

## NOTĂ DE FUNDAMENTARE

### Secțiunea 1 Titlul prezentului proiectul de act normativ

## HOTĂRÂRE

### privind aprobarea metodologiei de elaborare, implementare și monitorizare a strategiilor guvernamentale la nivel național

### Secțiunea a 2-a Motivul emiterii actului normativ

#### 1.Descrierea situației actuale

#### *Prezentarea domeniului cu indicarea problemelor de rezolvat*

Începând cu anul 2005, Guvernul României a introdus un proces modern de formulare a politicilor publice în vederea îmbunătățirii modului de luare a deciziilor prin instituirea unei note de fundamentare ce reflectă și justifică activitatea de planificare, elaborare și implementare a proiectelor de acte normative, dar și a definerii și descrierii modului de elaborare a politicilor publice.

Coordonarea strategiilor la nivelul Guvernului și al diferitelor sectoare a fost și continuă să fie o preocupare a României, iar Secretariatul General al Guvernului (SGG) este responsabil de îndrumarea metodologică a autorităților centrale în domeniile elaborării, implementării și monitorizării politicilor publice și actelor normative și de asigurarea derulării operațiunilor tehnice și de strategie aferente actelor de guvernare.

#### *Prezentarea actelor normative în vigoare și a domeniilor insuficient reglementate sau nereglementate*

La ora actuală elaborarea strategiilor se face inerțial, după modelul prevăzut în Anexa la *Hotărârea Guvernului nr. 870/2006 privind aprobarea Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale*. Acest act normativ continuă să fie utilizat de către ministere în activitatea de elaborare a strategiilor, deși strategia promovată a depășit perioada de implementare stabilită. Cu toate acestea, actul normativ menționat nu oferă orientări explicite cu privire la procesul de coordonare instituțională, la modalitatea corelării strategiilor cu alte documente strategice de nivel înalt sau cu bugetul. De asemenea, schema logică a elaborării

strategiilor nu reflectă modul în care acestea sunt integrate în activitatea ministerului și nici nu oferă un cadru suficient de clar pentru monitorizarea îndeplinirii obiectivelor asumate. De asemenea, nu au fost detaliate procesul de elaborare a strategiilor sau modalitatea de implicare a instituțiilor relevante în fazele de implementare și monitorizare. Mai mult, nu există un mecanism de asigurare a complementarității dintre strategiile ministerelor și planurile strategice instituționale ale acestora, acestea din urmă fiind de natură recentă în domeniul politicilor publice din România.

Mecanismele actuale nu asigură o coordonare și o comunicare eficiente între ministerele de resort și SGG atunci când elaborează strategii. De asemenea, nu există o corelare clară între strategiile ministerelor și alte documente operaționale ale acestora care să permită identificarea programelor și a resurselor financiare necesare pentru punerea în aplicare a strategiei. Monitorizarea implementării strategiei nu este realizată după un mecanism capabil să ofere informații precise despre evoluția indicatorilor și nivelul de atingere a rezultatelor.

În cadrul activităților desfășurate în contextul implementării proiectului la nivelul SGG, ***Dezvoltarea capacității de management strategic prin operaționalizarea, la nivelul Centrului Guvernului, a unei structuri tip Strategy Unit (SU)***, au avut loc sesiuni de lucru cu reprezentanții ministerelor în care au fost identificate o serie de dificultăți ale procesului:

- Lipsa unui mecanism de coordonare instituțională a procesului de elaborare a strategiilor;
- Atribuții neclare și suprapuneri în procesul de elaborare;
- Lipsa unui sprijin metodologic adecvat;
- Lipsa unui mecanism de monitorizare a implementării;
- Lipsa unui cadru logic de elaborare, implementare și monitorizare a strategiilor;
- Structura stufoasă și neclară de redactare a documentului.

Având în vedere durata de viață a hotărârii de guvern menționate, complexitatea strategiilor, modificările instituționale și legislative apărute, precum și faptul că perioada de implementare a Strategiei promovate prin această HG (2006-2010) a expirat, a fost necesară o regândire a strategiilor guvernamentale în așa fel încât acestea să corespundă nevoilor/priorităților Guvernului. Astfel, pe de o parte, actul normativ existent nu instituie un proces clar de elaborare a strategiilor, iar pe de altă parte, structura existentă este stufoasă și nu instituie o legătură clară între strategiile ministerelor și mecanismele de operaționalizare/implementare pe care ministerele le au la dispoziție. De asemenea, prevederile referitoare la monitorizarea implementării strategiilor sunt vagi și crează confuzii.

### ***Concluzii ale studiilor, lucrărilor de cercetare, evaluărilor statistice***

În contextul implementării proiectului ***Dezvoltarea capacității de management strategic prin operaționalizarea, la nivelul Centrului Guvernului, a unei structuri tip Strategy Unit (SU)*** au fost realizate mai multe studii cu privire la procesul de elaborare a strategiilor. Cele mai relevante dintre acestea sunt:

*Studii și analize elaborate de Banca Mondială:*

- ***Analiza documentelor strategice existente din perspectiva conținutului, a calității și a criteriilor de relevanță, pentru realizarea unui inventar al strategiilor în implementare;***
- ***Cartografierea conținutului strategiilor naționale în vederea identificării suprapunerilor și a inconsecvențelor;***
- ***Recomandări privind elaborarea Cadrului Național de Management Strategic și a procedurilor aferente.***

Printre recomandările concrete ale acestor rapoarte cu privire la rolul unităților de politici publice se numără:

- Creșterea rolului unităților de politici publice sau a celor cu atribuții similare în procesul de elaborare, implementare și monitorizare a strategiilor;
- Reanalizarea cadrului de elaborare a strategiilor în așa fel încât să faciliteze implementarea și monitorizarea;
- Stabilirea unui mecanism de coordonare a procesului de elaborare a strategiilor cu accent pe clarificarea atribuțiilor instituțiilor implicate;
- Responsabilități și roluri clare referitoare la procesul de coordonare;
- Crearea unor mecanisme de monitorizare a implementării strategiei și atingerii obiectivelor;
- Creșterea capacității instituționale privind elaborarea și implementarea strategiilor cu accent pe definirea și interconectarea obiectivelor, și relaționarea cu alte obiective/priorități majore ale instituțiilor;
- Creșterea rolului SGG în ceea ce privește coordonarea/medierea în procesul de elaborare a strategiilor, în special în cazul celor intersectoriale, ca parte a funcției de strategie pe care o are conform Hotărârii Guvernului nr. 137/2020 privind organizarea, funcționarea și atribuțiile Secretariatului General al Guvernului.

Analiza detaliată a unui eșantion de strategii a evidențiat și inadvertențe între strategii. Aceasta reprezintă o evaluare aprofundată a 16 strategii selectate (studii de caz), în implementarea

câtorva ministere al căror buget reprezintă aproximativ 45% din bugetul anual de stat. Raportul analizează strategiile selectate comparativ cu indicatorii elaborați pentru a evalua conținutul, calitatea și relevanța acestora. Analiza a evidențiat faptul că, din cele 16 strategii, doar două întruneau toate criteriile relevante unei strategii naționale bine formulate. Majoritatea strategiilor au primit punctaje mici pentru definirea indicatorilor și a sistemelor de monitorizare și evaluare. De asemenea, punctajele pentru leadership instituțional și coordonare au variat de la o strategie la alta.

Analiza a arătat că, per ansamblu, nivelul de coerență al documentelor de politici publice este unul scăzut și a recomandat:

- Clarificarea metodologiei pentru elaborarea documentelor strategice, pentru a includeși procesul;
- Dezvoltarea capacității de elaborare a documentelor strategice, la nivelul întregului Guvern;
- Îmbunătățirea mecanismului de coordonare, pentru a facilita procesul de consultare, precum și consolidarea legăturilor dintre Centrul Guvernului, și ministerele inițiatoare.

Menționăm, de asemenea, faptul că toate aceste studii recomandă implicarea unităților de politici publice sau structurilor cu responsabilități similare, integrarea acestora în sistemul de luare a deciziilor din cadrul ministerelor și acordarea de noi atribuții în coordonarea procesului de formulare a strategiilor.

Concluziile studiilor relevă de asemenea faptul că este necesară o actualizare a cadrului de elaborare a strategiilor prin elaborarea unei metodologii care să ofere o imagine clară asupra obligațiilor pe care le au diferite instituții în procesul de elaborare a documentelor strategice, să simplifice și să actualizeze structura strategiilor guvernamentale și să introducă prevederi clare în ceea ce privește monitorizarea și actualizarea documentelor, atunci când este necesar.

Reprezentanții ministerelor au semnalat următoarele aspecte:

- Lipsa unui rol de coordonare din partea SGG;
- Nevoia redefinirii procesului în sensul clarificării mecanismelor de colaborare instituțională/interinstituțională între actorii implicați

***Evaluări anuale bazate pe date și informații colectate de Direcția Coordonare Politici și Priorități*** din cadrul Secretariatului General al Guvernului:

La nivelul Guvernului se realizează inventarul strategiilor curente, aflate în implementarea administrației publice centrale. Acest demers are rolul de a identifica stadiul actual al strategiilor în implementare și de a facilita accesul publicului la forma consolidată a acestora,

	<p>prin posibilitatea accesării inventarului online pe pagina de internet a SGG. Inventarul strategiilor este actualizat periodic pentru a asigura includerea tuturor documentelor relevante. În prezent nu există posibilitatea ca actualizarea inventarului să se facă automat ceea ce provoacă întâzieri. Prin urmare, pentru a asigura continuitatea procesului este necesară introducerea unui mecanism de informare și introducerea strategiilor imediat după aprobarea acestora.</p>
<p><b>2. Schimbări preconizate</b></p>	<p>Scopul principal al hotărârii de guvern propuse spre aprobare este acela de a promova metodologia de elaborare a strategiilor guvernamentale pentru clarificarea atribuțiilor actorilor implicați, pentru asigurarea unei corelări între strategii complementare, politicile instituțiilor și alocările bugetare existente. Concluziile studiilor citate în secțiunea anterioară recomandă întărirea funcției SGG în ceea ce privește coordonarea elaborării strategiilor și identificarea unui mecanism eficace de realizare a monitorizării indicatorilor asociați acestora. Astfel, actul normativ propus asigură crearea unei legături între strategiile elaborate și implementate de către instituții, planurile strategice instituționale (ca instrumente de operaționalizare a strategiilor) și aplicația IT de monitorizare a atingerii indicatorilor asumați, dezvoltată și funcțională la nivelul SGG</p> <p>Actul normativ propus are scopul de a facilita înțelegerea cadrului logic de elaborare, implementare și monitorizare a strategiilor atât la nivel de conținut cât și de proces. Adițional simplificării structurii documentelor, metodologia propusă are în vedere și stabilirea unui mecanism de coordonare a procesului de elaborare a strategiilor cu accent pe clarificarea atribuțiilor instituțiilor implicate precum și crearea unor mecanisme de monitorizare a implementării strategiei și atingerii obiectivelor asumate.</p> <p>Metodologia propusă instituie obligativitatea introducerii strategiei nou aprobate în inventarul gestionat de către SGG în scopul asigurării unei monitorizări privitoare la stocul de strategii.</p> <p>Prin modificările propuse, SGG va îndeplini și un rol de coordonator/facilitator în procesul de elaborare a strategiilor, în special în cazul celor intersectoriale unde sunt implicate mai multe instituții ale administrației publice centrale. SGG va avea rol de îndrumare metodologică în redactarea documentelor strategice, facilitând consultarea și coordonarea între actorii implicați pentru evitarea eventualelor consecvențe sau suprapuneri. În plus, modificările propuse creează premiza pentru îmbunătățirea procesului de monitorizare a implementării strategiilor prin urmărirea periodică, cu ajutorul unei aplicații IT online, a realizării obiectivelor și a evoluției indicatorilor.</p> <p>Cea mai importantă modificare avută în vedere este obligativitatea corelării strategiilor cu planurile strategice instituționale. Astfel, după adoptare, strategiile vor fi operaționalizate prin</p>

Planuri strategice instituționale (PSI). În cadrul aplicației informatice, este reflectată legătura dintre obiectivele menționate în PSI și strategiile din care derivă și se permite monitorizare implementării.

În prezent (HG 870/2006)	Propunere
<b>Mecanismul de coordonare</b>	
Responsabilitățile și rolurile pentru elaborarea documentelor strategice nu sunt clare, existând o coordonare și un nivel de răspundere slabe.	Responsabilități și alocări clare în ceea ce privește coordonarea, alinierea cu prioritățile UE, pregătirea, implementarea și finanțarea. Mecanismele de interacțiune cu instituțiile implicate sunt menționate clar.
SGG devine instituția cheie în procesul de coordonare.	
<b>Structura documentului</b>	
O structură împărțită pe secțiuni, cu o scurtă definiție a fiecăreia.	Actuala structură a fost simplificată și îmbunătățită, oferind îndrumări suplimentare despre conținutul fiecărei secțiuni.
<b>Referire la alte acte legislative</b>	
Trimiterile la alte prevederi legale sunt generale.	Prevederile legale privind procesul de redactare a documentelor strategice au fost integrate și s-au făcut corelările necesare cu alte prevederi legale în vigoare (ex. H.G nr. 561/2009)
<b>Anunțarea strategiei și păstrarea în baza de date</b>	
Nu există cerințe clare privind modul în care strategiile vor fi disponibile și nu se menționează bazele de date.	Instituția inițiatoare ar trebuie să informeze SGG-ul de noua strategie, să colecteze și să ofere datele relevante. Toate strategiile trebuie publicate pe pagina de internet a Inițiatorului. De asemenea, SGG va coordona procesul de inventariere a strategiilor naționale.
<b>Operaționalizarea strategiilor</b>	
Nu există indicații privind operaționalizarea strategiilor.	Prevede corelarea strategiilor cu Planurile strategice instituționale la nivel de obiective, programe, buget și indicatori
<b>Monitorizarea și Evaluarea</b>	
Există o secțiune de monitorizare și evaluare, însă îndrumările oferite sunt neclare și insuficiente.	Prevederi referitoare la monitorizarea implementării strategiei - legătura cu aplicația IT care monitorizează implementarea Planurile strategice instituționale asigură un mecanism minimal de monitorizare a implementării.
<b>Publicare strategiei</b>	

	Nu există specificată clar obligativitatea publicării strategiei.	Ministerul coordonator va transmite varianta finală a noii strategii către Secretariatului General al Guvernului în vederea introducerii ei în inventarul strategiilor în vigoare.
--	---	--

3. Alte informații	Nu este cazul
--------------------	---------------

**Secțiunea a 3-a:  
Impactul socioeconomic al proiectului de act normativ**

1. Impactul macroeconomic	Nu este cazul
1 <sup>1</sup> Impactul asupra mediului concurențial și domeniul ajutoarelor de stat.	Nu este cazul
2. Impactul asupra mediului de afaceri	Nu este cazul
2 <sup>1</sup> Impactul asupra sarcinilor administrative	Nu este cazul
2 <sup>2</sup> Testului Întreprinderilor Mici și Mijlocii	Nu este cazul
3. Impactul social	Nu este cazul
4. Impactul asupra mediului	Nu este cazul
5. Alte informații	

**Secțiunea a 4-a:  
Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt,  
pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)**

- mii lei -						
Indicatori	Anul curent	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani
1	2	3	4	5	6	7
1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care: a) buget de stat, din acesta: (i) impozit pe profit (ii) impozit pe venit b) bugete locale: (i) impozit pe profit c) bugetul asigurărilor sociale de stat: (i) contribuții de asigurări	Nu este cazul					
2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care: a) buget de stat, din acesta: (i) cheltuieli de personal (ii) bunuri și servicii b) bugete locale:	Nu este cazul					

(i) cheltuieli de personal (ii) bunuri și servicii c) bugetul asigurărilor sociale de stat: (i) cheltuieli de personal (ii) bunuri și servicii	
3.Impact financiar, plus/minus, din care: a) bugetul de stat b) bugete locale	Nu este cazul
4.Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare	Nu este cazul
5.Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare.	Nu este cazul
6.Calculare detaliate privind fundamentarea modificărilor cheltuielilor bugetare	Nu este cazul
7.Alte informații	Proiectul de act normativ nu are impact asupra bugetului general consolidat. Se așteaptă ca implementarea prevederilor acestuia să se facă din resursele proprii ale ministerelor.
<b>Secțiunea a 5-a: Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare</b>	
1.Măsurile normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ. a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ; b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții.	La data intrării în vigoare a prezentei hotărâri, dispozițiile referitoare la structura strategiilor din cuprinsul subpct. 1.1.1. Definiția și structura documentelor de politici publice de la pct. II Direcții de acțiune din Strategia pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.870/2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 637 din 24 iulie 2006, se abrogă.
1 <sup>1</sup> . Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația în domeniul achizițiilor publice	Nu se vor derula achiziții publice ca urmare a aprobării proiectului de act normativ.
2.Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun	Nu este cazul



prevederi comunitare.	
3.Măsurile normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare.	Nu este cazul
4.Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene	Nu este cazul
5.Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente, făcându-se referire la un anumit acord, o anumită rezoluție sau recomandare internațională ori la alt document al unei organizații internaționale.	Nu este cazul
6. Alte informații	Nu este cazul
<b>Secțiunea a 6-a:</b>	
<b>Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ</b>	
1.Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate	Fiind vorba despre un proiect de act normativ care vizează organizarea internă a administrației publice centrale și nu presupune costuri suplimentare asupra bugetului general consolidat, consultările preliminare s-au desfășurat, în principal, cu reprezentanții administrației. Proiectul de HG a fost discutat cu reprezentanții ministerelor în cadrul atelierelor de lucru desfășurate în cadrul proiectului <i>Dezvoltarea capacității de management strategic prin operaționalizarea, la nivelul Centrului Guvernului, a unei structuri tip Strategy Unit (SU)</i> . De asemenea, în luna septembrie 2019 proiectul a fost transmis ministerelor pentru puncte de vedere, ce au fost analizate și integrate în varianta propusă spre aprobare.
2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ	Au fost consultate instituții și departamente ale administrației publice centrale deoarece proiectul de act normativ vizează, în principal, aspecte de organizare internă a acestora, neexistând un impact direct asupra economiei, societății, mediului de afaceri, cetățeanului sau mediului înconjurător și nici costuri suplimentare care să afecteze bugetul general consolidat. Consultarea publicului interesat s-a realizat prin postarea proiectului de act normativ pe site-ul instituției.
3.Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr.	Nu este cazul

521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative	
4.Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente	Nu este cazul
5.Informații privind avizarea de către a)Consiliul Legislativ b)Consiliul Suprem de Apărare a Țării c)Consiliul Economic și Social d)Consiliul Concurenței e)Curtea de Conturi	Nu este cazul
6. Alte informații	Nu este cazul
<b>Secțiunea a 7-a: Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ</b>	
1.Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ	În procesul de elaborare a proiectului de act normativ au fost îndeplinite procedurile prevăzute de Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională. Acțiunea de informare s-a realizat prin afișare pe site-ul Secretariatului General al Guvernului, <a href="http://www.sgg.ro">www.sgg.ro</a> .
2.Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice	Nu este cazul
3. Alte informații	Nu este cazul

**Secțiunea a 8-a:  
Măsuri de implementare**

1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale – înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente

2. Alte informații

Față de cele prezentate, a fost elaborat prezentul *proiect de Hotărâre a Guvernului pentru aprobarea metodologiei de elaborare, implementare și monitorizare a strategiilor guvernamentale la nivel național*, pe care îl supunem Guvernului spre adoptare.

**Secretarul General al Guvernului**

**Antonel TĂNASE**

**Avizăm favorabil:**

**Ministrul Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației**

**Ion ȘTEFAN**

**Ministrul Finanțelor Publice  
Vasile Florin CÎȚU**

**Ministrul Justiției  
Marian Cătălin PREDOIU**

**Ministrul Fondurilor Europene  
Ioan Marcel BOLOȘ**