

**Centrul de Resurse al Organizațiilor Neguvernamentale pentru Drepturile Omului  
(CReDO)**

**Oferta tehnică  
pentru serviciile de expertizare și evaluare a politicilor publice pentru domeniul  
drepturile omului (LOT III) din 21.03.2019<sup>1</sup>**

## Cuprins

1. Scop.....	1
2. Metodologie.....	2
3. Echipa de bază .....	8
4. Planul de acțiuni (preliminar).....	9

### 1. Scop

LOT VII: *Servicii de expertizare și evaluare a politicilor publice pentru domeniul Drepturile omului, anume Planul național de acțiuni în domeniul drepturilor omului pentru anii 2011-2014, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 90/2011 și Planul național de acțiuni în domeniul drepturilor omului pentru anii 2018-2022, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 89/2018.*

*Planul național de acțiuni în domeniul drepturilor omului pentru anii 2011-2014 (PNADO 2011-2014) aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr.90/2011. Guvernul a creat Comisia pentru implementarea Planului național de acțiuni în domeniul drepturilor omului pe anii 2011-2014, care va monitoriza și evalua implementarea Planului. Planul de acțiuni, având statutul unui document de programare, a trasat sarcini concrete pe termen determinat. Concomitent, acțiunile consacrate sporirii protecției drepturilor omului au fost considerate componente ale unui proces continuu, caracterizat prin abordarea coordonată și participativă a tuturor actorilor responsabili de asigurarea respectării drepturilor omului și beneficiarilor acestor drepturi. PNADO conținea 282 acțiuni grupate în 89 obiective, structurate în patru părți. Planul a fost modificat prin intermediul Hotărârii Parlamentului nr.327/2012 în virtutea recomandărilor formulate Guvernului Republicii Moldova în cadrul Evaluării Periodice Universale și în cadrul altor mecanisme relevante în domeniul drepturilor omului.*

*Planul național de acțiuni în domeniul drepturilor omului pentru anii 2018-2022 (în continuare PNADO 2018-2022) a fost aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 89/2018. Scopul PNADO este de a asigura implementarea unor măsuri care să permită dezvoltarea și prosperarea, în condiții egale, a tuturor persoanelor. Se urmărește asigurarea faptului că toate persoanele, în special cele din grupurile vulnerabile, beneficiază de drepturile lor fundamentale și serviciile prestate în corespundere cu standardele internaționale privind drepturile omului. PNADO 2018-2022 este orientat spre susținerea autorităților publice în*

---

<sup>1</sup> <https://achizitii.md/ro/public/tender/21006413/lot/11113486>

remodelarea procesului de elaborare a politicilor publice la nivel central și local pentru a se asigura că acestea încorporează și sânt centrate pe necesitățile populației și iau în considerare piedicile întâmpinate de grupurile minoritare și cele vulnerabile în realizarea deplină a drepturilor lor fundamentale.

## 2. Metodologie

Elementele cheie ale metodologiei se compun din instrumente de colectare a informației și elemente de analiza.

### 2.1 Abordări de analiză

Evaluarea propune o abordare de evaluare sumativă cu accent proactiv avînd ca finalitatea propuneri concrete și specifice de îmbunătățire a PNADO 2018-22 și a mecanismului de implementare conținând evaluarea rezultatelor obținute de PNADO 2011-14 la capitolele și domeniile respective pentru PNADO 2018-22. Astfel, evaluarea va produce livrabile relevante și specifice pentru a îmbunătăți eficiența, eficacitatea și relevanța PNADO 2018-22. Evaluarea sumativă abordează nu acțiunile dar rezultatele și impactul produs, astfel, se desprinde ciclul și instrumentele politicii pe fiecare domeniu care se conține în PNADO 2018-22, cu descrierea situației la demararea PNADO 2018-22 și efectului dorit de a fi produs din perspectiva teoriei schimbării și impactului asupra beneficiarilor politicii. Rezultatele obținute de PNADO 2011-14 sunt incorporate în evaluare.

PNADO 2018-22 conține 14 domenii de conținut și 2 instituționale: 1) Justiția accesibilă, independentă, transparentă și integră (accesul egal la justiție, asistența juridică garantată de stat), 2) Asigurarea drepturilor persoanelor aflate în custodia statutului (condițiile de detenție conforme standardelor internaționale, responsabilitatea efectivă pentru tortură, detenția alternativă), 3) Traficul de ființe umane (prevenirea și combaterea traficului de ființe umane, sistem de referințe funcțional deplin), 5) transparența, accesul la informație, libertatea de exprimare (pluralism, transparența media, libertatea de exprimare, accesul la informație), 6) Nediscriminare (protecția grupuri vulnerabile), 7) Egalitatea de gen (violența în familie, hărțuirea sexuală, egalitate de gen prin abilitare), 8) Dreptul la educație (acces la învățămînt primar, secundar deplin, acces deplin persoane vulnerabile), 9) Dreptul la sănătate fizică și psihică (reducere malpraxis, indice ODD, sănătatea reproductivă, sănătatea mintală), 10) Dreptul la muncă, protecție socială (ocupare, protecție copil, violența copil, justiția juvenilă) 11) Dreptul persoanelor tinere (educație, ocupare, sănătate), 12) Dreptul persoanelor vârstnice (participare socială, calitate vieții), 13) Persoane cu dizabilități (protecția), 14) Protecția minorităților naționale, 15) Drepturile persoanelor în stînga Nistrului.

Pentru domeniile selectate ca prioritare<sup>2</sup>, urmare a consultărilor cu beneficiarul, va fi realizat și reprodus modelul schimbării de la situația actuală la cea dorită în 2022 (adică în 4-5 ani de acțiune).

Principalele abordări de analiză care vor fi utilizate:

---

<sup>2</sup> Pentru a evita suprapuneri cu alte LOT-uri care mai specific se concentrează pe unele domenii concrete cum ar fi: Justiție, mass-media și pluralism, integritate și transparență, etc.

- Deconstrucția cadrului de schimbare în baza teoriei schimbării,
- Analiza eficienței, eficacității intervenției guvernamentale,
- Analiza cauza-efect a problemei,
- Analiza eficienței, eficacității, sustenabilității și relevanței,
- Elaborarea concluziilor probate și recomandărilor bazate pe probe de politici și practici pozitive,
- Estimarea calitativă a costurilor de modificare a politicii, intervenției.

În cadrul abordărilor de analiză se vor utiliza instrumentele juridice, instituționale, financiar-economice:

- Analiza consistenței politicii și instrumentelor politicii de schimbare,
- Analiza comparativă a normelor regulatorii existente, funcționale din perspectiva compatibilității la standardul internațional regulator, practica pozitivă existentă,
- Analiza consistenței interne a normelor regulatorii existente, funcționale și calitatea transpunerilor acestora, inclusiv practica administrativă și jurisprudența judiciară, administrativă,
- Evaluarea capacităților instituționale, deprinderilor existente din perspectiva celor necesare în evidențierea discrepanțelor necesare de a fi consolidate și formate.

Teoria schimbării presupune înțelegerea situației înaintea intervenției politicii și estimarea ex-ante a rezultatului dorit după încheierea acesteia. Teoria schimbării este un cadru de schimbare care facilitează managementul schimbării care poate cuantifica și măsura schimbarea proiectată.

*Grafic 1 Logica teoriei schimbării*

În cadrul teoriei schimbării, problematica drepturilor omului este în perspectiva creării bunurilor publice care asigură drepturile omului în domeniile concrete, intervenția Guvernului fiind justificată de necesitatea realizării principiilor fundamentale și de asigurare a manifestării depline a cetățeanului. Astfel, teoria schimbării în acest domeniu determinată de eficacitatea, eficiența a intervenției.

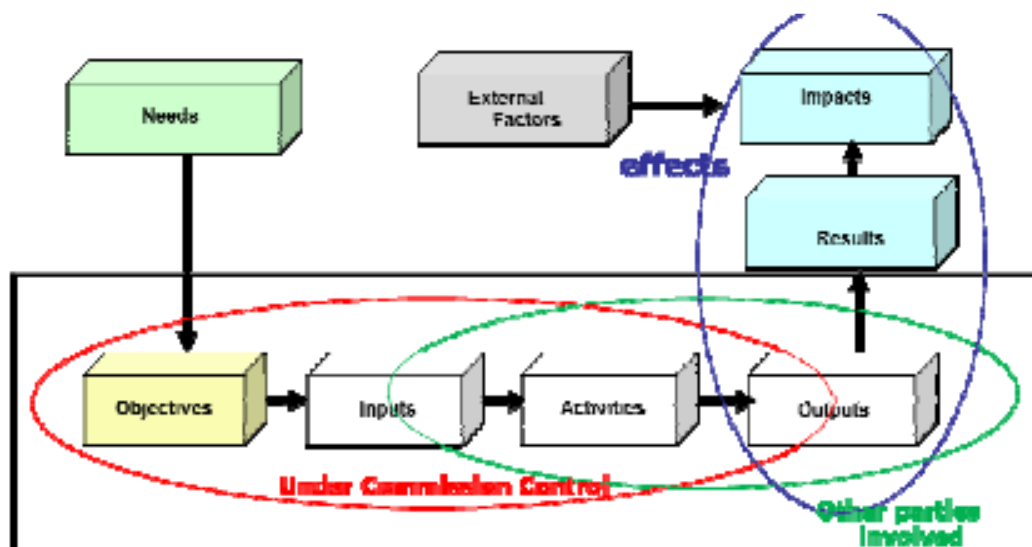
În reprezentarea tabelară, logica schimbării pentru fiecare domeniu strategic selectat deconstrucția intervenției, rezultatelor așteptate, condițiilor pentru realizare și factorilor externi care pot afecta advers realiarea acestora.

Tabel 2 Cadrul logic de schimbare în formularea obiectivelor de dezvoltare

<b>Viziunea</b>		
<b>Obiective de dezvoltare</b> (schimbarea dorită, propusă) Obiectiv 1 Obiectiv 2 ... Obiectiv N	Rezultatele așteptate, indicatorii de măsurare a schimbării, impactului, transformării pentru fiecare obiectiv Pentru fiecare obiectiv: <u>Base-line 2018:</u> <u>Situația dorită în 2022:</u>	Factorii externi, precondițiile realizării
<b>Obiective specifice</b> (pentru fiecare obiectiv) reiese și exhaustiv contribuie la realizarea obiectivelor de dezvoltare a țării  Obiectiv specific 1.1 Obiectiv specific 1.2 ... Obiectiv specific N.1 ...	Rezultatele așteptate, indicatorii de măsurare a rezultatului, transformării instituționale, impactului asupra cetățenilor, transformării pentru fiecare obiectiv specific Pentru fiecare obiectiv specific: <u>Base-line 2018:</u> <u>Situația dorită în 2022:</u> O parte din indicatori sunt indicatori ODD la nivelul impactului asupra cetățenilor	Precondițiile necesare
<b>Acțiuni</b> (pentru fiecare obiectiv specific) Acțiunea 1.1.1 Acțiunea 1.1.2 ... Acțiunea N.1.1 Acțiunea N.1.2 ...	Costurile estimate	Responsabilitățile instituționale

Prin urmare, pentru domeniile strategice selectate, se va reproduce modelul de intervenție relevant, eficient și eficace care va produce rezultatul și impactul dorit după cum se expune mai jos.

Grafic 3 Strategie intervenției guvernamentale



Astfel, evaluarea ca concluziile finale ca determina dacă intervențiile sunt:

*Relevante* – intervențiile și acțiunile sunt în măsura de a produce efecte asupra problemei identificate, situației și contextului, calității politicii propuse.

*Eficiente și Eficace* – determină dacă resursele (banii, resurse umane, activele capitale/facilitățile) sunt utilizate optim, și acestea sunt canalizate în formula optima de a realiza și atinge obiectivele propuse,

*Sustenabile* – determină dacă rezultatele așteptate sunt durabile,

*Produc impact așteptat* – determină în ce măsură intervențiile pot rezulta în producerea rezultatelor așteptate.

Pentru a facilita realizarea graficului de mai sus pentru fiecare domeniu selectat strategic va fi realizat exercițiul de cauza-problema-efect. Exercițiul va fi realizat după modelul:

*Grafic 4 Analiza problema-cauze-soluții (exemplu)*

Sau în forma tabelară în funcție de specificul domeniului.

*Tabel 5: Cadrul problema-cauza-efect*

Descrierea situației		
-Identificarea problemei sau a problemelor -Identificarea grupurilor vulnerabile	-Identificarea și evaluarea politicilor relevante, analiza expost a fiecărei politici relevante -Identificarea impactului asupra unor considerente speciale (drepturile omului, etc)	-Identificarea tendințelor relevante, factorilor externi care influențează
-Identificarea și cuantificarea cauzelor care confirmă și explică problema sau problemele identificate	-Identificarea practicilor pozitive din alte jurisdicții relevante	Dezvoltarea posibilitilor scenarii cu factorii cheie relevante

Discrepanțele dintre intervenția existentă propusă în PNADO 2018-22 și intenția de produce schimbările eficiente, eficace cu impact vor fi cuantificate prin: a) modificarea prin completarea planului de acțiuni, b) modificarea prin consolidarea, rectificarea acțiunilor propuse, c) modificarea responsabililor de implementare și a mecanismului de implementare și de monitorizare, evaluare.

## *2.2 Abordările de colectare a datelor, informațiilor, probelor*

Procesul de colectare a informațiilor, datelor pentru efectuarea analizei este descris în această secțiune. Datele colectate sunt sistematizate și transformate în informații necesare și utile pentru producerea probelor de politici care sunt folosite pentru a formula concluzii și recomandări. Graficul de mai jos demonstrează procesul și legătura dintre nivelele diferite a datelor, informațiilor și probelor de politici.

*Grafic 6 Relația dintre datele primare, informațiile și probele folosite în scopul formulării concluziilor și politicilor*

La prima etapă se va realiza colectarea datelor directe și secundare/indirecte:

- identificarea constituenților (responsabilii și beneficiarii politicii),
- interviuri și focus grupuri cu constituenții politicii,
- chestionare grupurilor beneficiare, experții,
- revizuirea datelor administrative, statistici oficiale,
- revizuirea surselor secundare - cercetărilor, rapoartelor relevante,
- identificarea și selectarea legislației relevante, practicii administrative și judiciare,
- identificarea surselor analitice relevante bazate pe probe.
- clasificarea și sistematizarea datelor primare cu caracter cantitativ și calitativ,
- corelarea datelor primare, interacțiunea datelor și replicarea acestora.

La a 2-ua etapă, în baza datelor se va realiza sistematizarea datelor în informații pentru analiză și interpretare:

- Deconstrucția cadrului de schimbare în baza teoriei schimbării,
- Analiza eficienței, eficacității politicii guvernamentale,
- Analiza cauza-efect a problemei,
- Analiza eficienței, eficacității, sustenabilității și relevanței,
- Analiza consistenței politicii și instrumentelor politicii de schimbare,
- Analiza comparativă a normelor regulatorii existente, funcționale din perspectiva compatibilității la standardul internațional regulator, practica pozitivă existentă,
- Analiza consistenței interne a normelor regulatorii existente, funcționale și calitatea transpunerilor acestora, inclusiv practica administrativă și jurisprudența judiciară,
- Evaluarea capacităților instituționale, deprinderilor existente din perspectiva celor necesare în evidențierea discrepanțelor necesare de a fi consolidate și formate.

La a 3-ea etapă se va realiza, transformarea informației în probe:

- probe care stau la probarea concluziilor,
- probe care atestă calitatea recomandărilor și propunerilor,
- probele de politici formează baza de implementare a politicilor recomandate.

#### Indicatorii internaționali privind drepturile omului

- Identificarea tuturor surselor de clasificare calitativă și comparativă,
- Deconstrucția indicatorului și a metodologiei de evaluare și calificare,
- Realizarea analizei paralele pe baza metodologiei expuse și calificarea repetată, inclusiv pentru țările la același nivel de dezvoltare,
- Realizarea concluziilor în baza probelor.

### 2.3 Structura raportului final (preliminar)

Redacția preliminară a raportului final va avea următoarea structură

Sumar executiv

1. Concluzii și recomandări
2. Indicatorii internaționali privind drepturile omului
3. Asigurarea drepturilor persoanelor aflate în *custodia statului* (condițiile de detenție conformitate standarde internaționale, responsabilitatea efectivă pentru tortură, detenția alternativă)
  - Situația actuală
  - Revizuirea impactului politicilor existente (inclusiv PNADO 2014),
  - Analiza: Teoria schimbării, Analiza cauza efect, etc cu concluzii,
  - Concluzii și recomandări
4. Traficul de *ființe umane* (prevenirea și combaterea traficului de ființe umane, sistem de referințe funcțional deplin)
  - Situația actuală
  - Revizuirea impactului politicilor existente (inclusiv PNADO 2014),

- Analiza: Teoria schimbării, Analiza cauza efect, etc cu concluzii,
  - Concluzii și recomandări
5. *Nediscriminare, minorităților naționale* (protecția grupuri vulnerabile), *egalitatea de gen* (violența în familie, hărțuirea sexuală, egalitate de gen prin abilitare)
    - Situația actuală
    - Revizuirea impactului politicilor existente (inclusiv PNADO 2014),
    - Analiza: Teoria schimbării, Analiza cauza efect, etc cu concluzii,
    - Concluzii și recomandări
  6. Dreptul la *educație* (acces la învățământ primar, secundar deplin, acces deplin persoane vulnerabile)
    - Situația actuală
    - Revizuirea impactului politicilor existente (inclusiv PNADO 2014),
    - Analiza: Teoria schimbării, Analiza cauza efect, etc cu concluzii,
  7. Dreptul la *sănătate fizică și psihică* (reducere malpraxis, indice ODD, sănătatea reproductivă, sănătatea mintală)
    - Situația actuală
    - Revizuirea impactului politicilor existente (inclusiv PNADO 2014),
    - Analiza: Teoria schimbării, Analiza cauza efect, etc cu concluzii,
  8. Dreptul la *muncă, protecție socială* (ocupare, protecție copil, familie)
    - Situația actuală
    - Revizuirea impactului politicilor existente (inclusiv PNADO 2014),
    - Analiza: Teoria schimbării, Analiza cauza efect, etc cu concluzii,
  9. Drepturile persoanelor din stînga Nistrului
    - Situația actuală
    - Revizuirea impactului politicilor existente (inclusiv PNADO 2014),
    - Analiza: Teoria schimbării, Analiza cauza efect, etc cu concluzii,
  10. Referințe
  11. Anexe

### 3. Echipa de bază

Dovada experienței se va face prin prezentarea de documente justificative (CV, referințe la contracte, referințe la certificate și recomandări, lista publicațiilor, declarație pe propria răspundere, alte documente), din care să rezulte participarea în calitate de expert.

- Serghei Ostaf (coordonator), expert internațional, membru grupului de experți OSCE/ODIHR în libertatea de asociere și întrunire, peste 20 de ani de experiență și expertiză în democrație și drepturile omului în Moldova și la nivel internațional, CV este anexat,
- Serghei Sprincean (coordonator academic), expert național, doctor habilitat în științe politice, peste 10 ani de expertiză în democrație și zeci de publicații în domeniu, CV anexat,
- Serghei Țurcan, expert național, drept constituțional, expertiza demonstrată în drept constituțional și al drepturile omului, zeci de publicații în domeniu, CV este anexat,
- Olga Bîtcă, expert național, egalitate gender, expertă în egalitate de gen, CV anexat,



În evaluare vor fi implicate și alte specialiști pe unele domenii concrete.

#### 4. Planul de acțiuni (preliminar)

Evaluarea va avea ca finalitate câteva produse livrabile:

- Raportul de expertiză și evaluare a politicilor publice pentru în limba română.
- Prezentarea în forma interactivă a concluziilor și recomandărilor, inclusiv participarea la evenimente și acțiuni publice necesare pentru a explica și detaliza concluziile și recomandările,
- participarea la diverse întâlniri necesare cu factorii decizionali privind discutarea concluziilor și formularea propunerilor de modificare a politicii.

Evaluarea se va compune din 3 etape cheie.

*Tabel 8 Etapele implementării*

Termenul de prezentare a raportului final de expertiză și prevăzute: 30 aprilie 2019.  
Produsele intermediare vor include: timp de 10 zile pentru raportul inițial; timp de 1 lună raportul intermediar; timp de 2 luni raportul final.

*Tabel 7 tabel preliminar al implementării*

	<b>Sarcina/Activitatea</b>	<b>Livrabilul</b>	<b>Perioada de timp</b>
	Pregătirea planului de lucru care include metodologia, instrumentele de colectare a datelor, planul de lucru cu termene clare	Raport de inițiere și un plan de lucru cu termene clare (3-5 pagini) Metodologie elaborată	5 zile
	Colectarea datelor în baza metodologiei elaborate și analiza documentului de politici	Documente analizate	10 zile

	Organizarea consultărilor, ședințelor/ grupurilor de lucru în analiza documentului de politici	Procese-verbale ale discuțiilor cu părțile interesate relevante	10 zile
	Elaborarea raportului de expertizare și evaluare final	Raportul final Prezentare power point	20 zile



Serghei Ostaf  
Director  
Centrul de Resurse pentru Drepturile Omului (CReDO)