



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



- sistemul de recompense nu îndeplinește cerințele minime, cum ar fi echitatea internă și externă pe bază de merit și, prin urmare, acționează ca un factor demotivant;
- un sistem de evaluare non-motivant;
- sistemul de RU este perceput din interior și exterior ca mai puțin eficace, formalizate, dar lipsit de conținut;
- lipsa de analize studii și cercetări pentru administrația publică și în cadrul organizațiilor pentru documentarea deciziilor.

EF84 Capacitatea factorilor de decizie de a sprijini cu politici sectoriale eficiente procesul de programare și mai departe coordonarea implementării PO cu strategiile și alte programe finanțate din alte surse este recunoscută drept o zonă de abordat și de îmbunătățit. În 2014, MFE a finanțat din AT un studiu „Report on sectoral policy making and UE coordination needs”²⁹ contractat de Secretariatul General al Guvernului, care identifică contribuțiile preconizate de la factorii de decizie politică în cadrul mecanismului de coordonare a fondurilor ESI, precum și aspectele cheie ale capacității care trebuie să fie abordate în ministerele de linie responsabile pentru politicile sectoriale. Raportul evidențiază: “[...] **necesitatea ca ministerele de linie responsabile pentru domeniile de politici să facă trecerea de la a fi coordonate și conduse de procesele fondurilor ESI la coordonarea eficientă în domeniile lor de politici.** Factorii de decizie politică ar trebui să își asume o proprietate deplină a strategiilor și planurilor sectoriale și să gestioneze procesele în coerență cu ciclul de șapte ani al fondurilor UE. Aceștia trebuie să-și creeze propriile mecanisme de coordonare la nivel sectorial și să le adapteze la nevoile fondurilor ESI.”

EF85 Eficacitatea măsurilor care vizează corupția este scăzută. Corupția rămâne o preocupare și o constrângere în dezvoltarea unui sistem public efektiv și eficient, în conformitate cu Raportul privind anticorupția din 2013 al Comisiei Europene. Cercetarea noastră indicat, spre exemplu, introducerea codului de conduită care nu a produs îmbunătățiri. Interviuurile au dezvăluit că acest lucru este mai mult o conformare formală cu cerințele legale decât un instrument eficient capabil de a îmbunătăți comportamentul etic în administrația publică.

EF86 **Actualizarea evaluării** nu a găsit dovezi ale modificări semnificative în ceea ce privește factorii orizontali, deși – luând în considerare strategiile de consolidare a administrației publice și lupta împotriva corupției – există premise pentru îmbunătățirea în viitor.

4.5 Concluzii și recomandări privind capacitatea administrativă a autorităților

4.5.1 Concluzii privind capacitatea administrativă a autorităților

Concluzii generale

Structurile desemnate pentru gestionarea fondurilor UE sunt în foarte mare măsură înglobate în structurile existente ale sistemului administrației publice, în mare măsură influențate de slăbiciunile sistemice privind **slaba cooperare inter-ministerială, birocrăția excesivă, insuficiența personalului, lipsa de competențe, slaba transparență în recrutarea și managementul personalului, precum și riscurile de corupție.**

²⁹ Raportul este parte din proiectul Băncii Mondiale *Strengthening the Regulatory Impact Assessment Framework in Romania* finanțat din POAT 2007-2013



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Provocarea pentru autoritățile române constă în găsirea soluțiilor adecvate pentru îmbunătățirea capacității administrative și a performanțelor în sistemul responsabil de gestionarea fondurilor UE, în timp ce progresul în îmbunătățirea întregului sistem public este lent și nesigur.

Măsurile de îmbunătățire a capacității administrative a sistemului de gestionare a fondurilor UE sunt împiedicate de slăbiciunile sistemice ale administrației publice românești.

Experiența 2007-2013 demonstrează că din punct de vedere al cadrului legal, instituțional, înființarea structurilor organizatorice, repartizarea oficială a responsabilităților, regulamentul intern de procedură, comitetele de monitorizare etc., sunt în conformitate cu cerințele. Cu toate acestea, **problema cheie este buna funcționare a structurilor, reflectate în blocajele proceselor, utilizarea necorespunzătoare a resurselor și de livrare a rezultatelor și, în cele din urmă, performanța slabă a programelor operaționale.**

România se prezintă bine în ceea ce privește conformitatea formală, înființarea de structuri, formalizarea cooperării, crearea de instrumente și sisteme, dar funcționarea rămâne slabă.

Concluzii privind deficiențele specifice ale capacității administrative care să fie abordate

CA1 Evaluarea din 2013 a relevat faptul că organismele de coordonare (de exemplu ACIS) și un număr de AM nu au avut suficientă autoritate pentru a asigura abordări coerente, proceduri simple și coerente, evitarea suprapunerilor de responsabilitate, precum și punerea în aplicare eficientă a planurilor de acțiune la nivelul instituțiilor, pentru a rezolva problemele cheie. AM POR situat în Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice și AM PNDR situat în Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale s-au dovedit a avea o mai bună capacitate de a gestiona programele decât alte AM-uri, fiind cei mai buni performeri și beneficiind de pe urma structuri teritoriale extinse.

În scopul de a consolida gestionarea fondurilor ESI cu o coordonare și coerență a acțiunilor consolidate, MFE a început în 2014 să reorganizeze întregul sistem cu centralizarea managementului PO care s-au confruntat în mod special cu dificultăți în implementare. Pentru 2014-2020 arhitectura instituțională se bazează pe același principiu de centralizare a managementului în trei instituții – MFE (coordonare și asistență tehnică, competitivitate, capitalul uman și infrastructură mare), MDRAP (intervenții pe dezvoltare regională și de capacitate administrativă) și MADR (intervenții pe agricultură, dezvoltare rurală și pescuit). Există dovezi ale efectelor pozitive ale unei mai bune coordonări, respectiv simplificarea procedurilor din mai multe PO.

O provocare deosebită a fost abordarea adoptată de majoritatea PO, bazată pe un număr foarte mare de proiecte de mici dimensiuni. Alternativa folosirii proiectelor strategice mari are beneficii în ceea ce privește volumul de lucru și costurile fixe în OI și AM, dar necesită organizații cu o capacitate suficientă pentru a pune implementa astfel de proiecte. O condiție suplimentară pentru aceste organizații este rolul de actori ai dezvoltării și de legătură cu implementarea politicilor la nivel național / regional. La momentul actualizării evaluării nu poate fi evaluat în ce măsură noul PO va adopta o abordare mai eficientă. Planurile AT orizontale și la nivelul PO includ măsuri de consolidare a capacității beneficiarilor.

Experiența actualei perioade de programare indică faptul că a autoritatea crescută a managementului și a organismelor de coordonare, stabilitatea structurilor organizațiilor și întregul cadru general trebuie să fie asigurate, cu scopul de a îmbunătăți performanța instituțională și cooperarea inter-instituțională.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale
2007 - 2013

CA2 Principiul parteneriatului este formalizat și bine promovat în ambele perioade de programare, dar cu **implicare limitată apartenerilor sociali** atât în timpul programării cât și în timpul implementării prin participarea în comitetele de monitorizare. Comitetele de monitorizare au avut tendința să se limiteze la discuții între CE, AM și OI cu privire la implementarea programului cu contribuții semnificative limitate din partea altor membri. Actualizarea evaluării în 2014 a dovedit că procedurile de consultare publică se aplică și că pentru calitatea contribuțiilor partenerilor sociali se va furniza sprijin membrilor în comitetele de monitorizare pentru a îi informa mai bine, în principal despre problemele strategice ale PO și a îi menține conectați la procese. Aceste planuri reprezintă premise pozitive pentru o îmbunătățire a implicării partenerilor sociali în implementarea AP și PO, dacă vor fi implementate în mod consecvent.

CA3 *Concluzia evaluării inițiale din 2013 enumeră capacitatea limitată în gestionarea politicii, instrumentele de comunicare și cooperarea ineficiente printre factorii care influențează participarea eficientă a partenerilor din cadrul ciclului de management al programelor.* Deși situat în afara sistemului autorităților, factorii de decizie din MFE cooperează cu Secretariatul General al Guvernului în susținerea celorlalți factori de decizie pentru a avea contribuții mai eficiente în mecanismul de coordonare a fondurilor UE.

CA4 În perioada 2007-2013, sistemul a întâmpinat **dificultăți în asigurarea resurselor umane adecvate atât cantitativ cât și calitativ**. Măsurile de austeritate luate în 2010 au blocat găsirea resurselor care au fost necesare în relație cu volumul de muncă și creșterea numărului de contracte în implementare. Reducerile semnificative de salarii în întregul sistem public au generat o fluctuație a personalului mare, rate ridicate de neocupare a locurilor de muncă și volum de lucru crescut asupra personalului existent. Măsurile întreprinse au îmbunătățit găsirea resurselor, dar într-un număr de AM-uri problema încă trebuie să fie rezolvată. În 2014 au fost întreprinse măsuri eficiente, inclusiv o revizuire a politicii salariilor din sistem asigurând un nivel competitiv și un nivel echitabil printre AM-uri. Sistemul este perceput per total ca fiind competitiv și echitabil, iar fluctuația și posturile vacante gestionabile.

CA5 Conducerea și funcția de resurse umane în cadrul organizațiilor nu au fost în măsură să găsească soluții la aceste probleme, printr-o mai bună planificare și alocare a sarcinilor, gestionarea încărcării de lucru, managementul performanței, retenția și stimularea angajaților. Resursele de asistență tehnică nu au fost utilizate suficient pentru a acoperi lipsa de resurse interne în principal datorită dificultăților proceselor de achiziții publice.

CA 6 Evaluarea pe 2013 a indicat o serie de chestiuni care trebuie să fie abordate pentru a asigura funcționarea corectă și un nivel adecvat de performanță a personalului, inclusiv:

- analiza volumului de lucru și alte instrumente de dezvoltare organizațională nu sunt folosite în mod sistematic pentru a sprijini planificarea RU și alocarea optimă a responsabilităților, deși au fost găsite îmbunătățiri în evaluarea actualizată;
- funcție de formare ineficientă care nu este în măsură să furnizeze oportunități de formare pentru competențe critice specifice și continua dezvoltare profesională a personalului;
- eficacitate limitată a managementului performanței;
- un sistem de recompense în imposibilitatea de a atrage, reține și motiva profesioniștii buni.

În mare parte funcția de RU a fost evaluată ca fiind limitată la respectarea cerințelor de a crea procese de RU specifice, dar eficacitatea sa este limitată. *Organizațiile nu au o capacitate suficientă pentru a utiliza în mod eficient politicile și practicile de RU pentru a asigura resurse adecvate și pentru a răspunde provocărilor.*



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



CA7 Performanța generală scăzută a programelor operaționale diminuează nivelul perceput de performanță a personalului, în ciuda faptului că, în multe domenii, există buni profesioniști care fac eforturi pentru îndeplinirea atribuțiilor lor. Sistemul actual de management al performanței nu face diferența dintre executanți buni și slabi în ceea ce privește rezultatele și contribuțiile la realizările programului operațional.

CA8 *Este necesar să se alinieze nivelurile de performanță ale oamenilor cu performanța organizației tradus printr-o trecere de la o abordare bazată pe competențe și procese la un management al performanței „bazat pe rezultate” este necesar pentru a orienta mai bine eforturile către obiectivele de performanță ale PO.*

CA9 *Sistemul de formare trebuie să fie consolidat folosind bunele practici anterioare cum ar fi mecanismul de formare gestionat de către ACIS, practica de formare din AM POR, consolidând coordonarea și reînnoind abordările și metodele în concordanță cu cele mai bune practici din lumea formării.*

Funcția de formare trebuie să asigure **dezvoltarea continuă a personalului** din toate domeniile și **intervenții specifice zonelor de expertiză reprezentând factori de succes pentru îndeplinirea PO.**

CA10 **Zonele de expertiză critice identificate în această etapă** sunt ajutorul de stat, reglementările de mediu, gestionarea riscurilor, auditul intern, achizițiile publice, managementul financiar și controlul, UE și legislația națională, și gestionarea competențelor. Aceste domenii de expertiză trebuie să fie considerate indicativ, și funcția de formare are rolul de a identifica nevoile de instruire reale și în evoluție. Asistența tehnică trebuie să fie disponibilă pentru cazurile în care nu este eficient sau posibil să se construiască intern expertiza necesară.

CA11 Din 2007-2013 se poate observa că organizațiile în care capacitățile au fost construite pe experiența anterioară și cu resurse umane stabile la nivel de conducere și al pozițiilor critice au făcut mai bine față pretențioaselor cerințe de performanță și constrângerilor mediului economic și social.

CA12 Au fost făcuți importanți pași înainte în 2014 pentru crearea unui sistem de management al performanței capabil să motiveze personalul și, de asemenea, să lege performanțele lor de recompense și performanța organizațională. POAT 2014-2020 a dedicat o axă prioritară nevoilor identificate în ceea ce privește eficiența politicilor de RU din sistem: AP 3 Creșterea eficienței și eficacității resurselor umane implicate în sistemul de coordonare, gestionare și control al FESI în România și Obiectivul Specific OS 3.1 Dezvoltarea unei politici îmbunătățite a managementului resurselor umane care să asigure stabilitatea, calificarea și motivarea adecvată a personalului FESI [...]

CA14 Sondajele au relevat rezultate contradictorii și evaluări sau opinii semnificativ mai pozitive decât ceea ce este indicat de către alte surse. În multe situații răspunsurile s-au bazat doar pe opinii sau evaluări brute în organizații, din cauza lipsei de analiză și date privind resursele umane și procesele organizaționale. Indicatorii cantitativi care au fost propuși în baza de date a primei evaluări sunt utile mai ales pentru a evalua eficacitatea măsurilor capacității administrative. Menținerea unei astfel de baze de date necesită o capacitate de a măsura în mod regulat și a le evalua.

Experiența perioadei actuale de programare arată că **sistemele și instrumentele** au fost create și puse în aplicare, acoperind procesele necesare în toate fazele ciclului de program, dar **multe dintre ele nu sunt utilizate în mod corespunzător și nu sunt eficiente.**



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



CA15 Delegarea de sarcini este formalizată prin acorduri, dar buna funcționare este afectată în unele domenii de lipsa de claritate a responsabilităților, suprapunerea responsabilităților, alocarea neclară și interpretarea diferită a procedurilor. Revizuirea împărțirii responsabilităților este o sursă de simplificare în întregul sistem.

CA16 Ca o caracteristică generală, sistemul pare reglementat excesiv cu proceduri complicate și, în multe cazuri, neclare, birocrație excesivă și povară administrativă mare, care au încetinit și chiar blocat procesele, în special în detrimentul beneficiarilor.

Sistemul trebuie să fie raționalizat și menținute proceduri simple, pentru a fi stabile și uniforme cât mai mult posibil între programe. Asistența beneficiarilor trebuie să fie orientată pe probleme de dezvoltare, cum ar fi calitatea proiectelor, în timp ce cerințele administrative simplificate ar putea fi abordate prin intermediul ghidurilor, tutorialelor, e-uneltelor mai eficiente.

CA17 Alocarea responsabilităților la toate nivelurile trebuie să fie revizuită și procedurile simplificate, reducând sarcina administrativă. Instrumentele folosite în implementarea programului în toate fazele trebuie să fie clare, utile și ușor de utilizat de către beneficiari. Procesul de simplificare a început sub coordonarea MFE și a acoperit procedurile de achiziție publică, contractarea, raportarea și cererile de plată.

CA18 În perioada 2007-2013 crearea și gestionarea indicatorilor au reprezentat o sarcină dificilă. Viitorul perioadei de programare cu noua abordare a indicatorilor ridică provocări suplimentare. Este nevoie de coordonare de la nivelul MFE și formare la toate nivelurile de program și de proiect. Trebuie să se asigure producția de date pentru a fi utilizate la calculul indicatorilor statistici. Pentru 2014-2020, abordarea și metodologia este consecventă în toate PO și coordonată de MFE, creând premisele pentru un sistem de indicatori mai eficace.

CA19 Potențialul sistemelor electronice nu este pe deplin utilizat, și de aceea sunt necesare îmbunătățiri în ceea ce privește fiabilitatea și ușurința în utilizare. Sistemele electronice utilizate în actuala perioadă de programare îndeplinesc cerințe minime în ceea ce privește fiabilitatea datelor, securitatea și ușurința în utilizare. PNDR are nevoi semnificativ mari pentru îmbunătățirea sistemelor electronice. Pentru 2014-2020 sunt necesare mai multe caracteristici folositoare pentru utilizatori. Punerea în aplicare a conceptului de e-coeziune va spori o simplificare, reducerea poverii administrative și transparența. Actualizarea evaluării în 2014 a relevat dificultățile semnificative în utilizarea sistemelor electronice actuale cu întâzieri în introducerea de date, dificultăți în agregarea și interogarea datelor din sistem.

CA20 Problema cheie întâlnită în exercițiul 2007-2013 este **fiabilitatea sistemelor de gestiune și de control**. Neregulile identificate în gestionarea și controlul achizițiilor publice par a fi de natură sistemică, în timp ce alte nereguli de sistem în activitatea de evaluare și selecție a proiectelor, fraudă (în cazul unui OI), suspiciunea de conflict de interese și constrângerea (în altul), au condus la întreruperea plăților, suspendări și pre-suspendări ale programelor operaționale, dintre care unele sunt încă în vigoare. Îmbunătățiri semnificative sunt indicate în evaluarea actualizată din 2014, deși cele mai recente rapoartele Curții de Conturi (pentru 2013) și RAI-urile indică punctele slabe care necesită atenție (de exemplu primul nivel de control, managementul achizițiilor publice, detectarea și gestionarea neregulilor, înregistrarea de datorii, reconcilierea cheltuielilor cu cererile de plată, separarea funcțiilor și pista de audit).

CA21 În ciuda opiniilor pozitive din studiile, procedurile pentru fluxurile de plăți, previziunile de cheltuieli și certificarea cheltuielilor necesită îmbunătățiri semnificative, fiind **excesiv de birocratice, cu procese prelungite și predictibilitate scăzută** a previziunilor. Progrese

semnificative au fost realizate de la prima evaluare din 2013 prin simplificarea procedurilor privind cererile de plată.

CA22 Auditul intern apare ca ineficient, deoarece nu pare să contribuie la depistarea precoce a neregulilor sistemului. Managementul riscului nu este folosit în mod corespunzător ca instrument de management, iar gestionarea neregulilor are lacune semnificative în ceea ce privește prevenirea și înregistrarea corectă a managementului actual și viitor.

Un fotografie al situației în 2013 a capacității pe cele trei dimensiuni analizate este prezentată în figurile de mai jos realizate cu o selecție de date și informații înregistrate în baza de date creată în cadrul acestei misiuni.

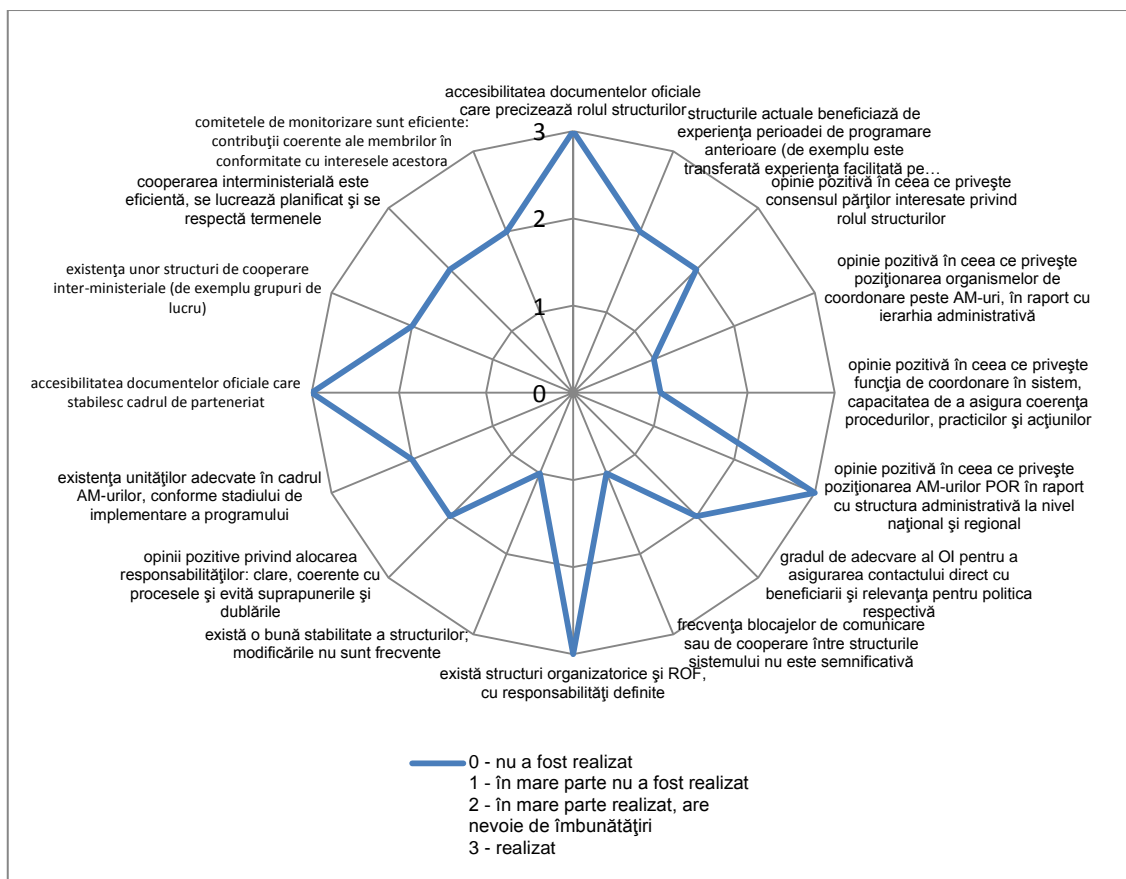


Figura 2 Evaluarea din 2013 a dimensiunii Structuri pentru perioada 2007-2013

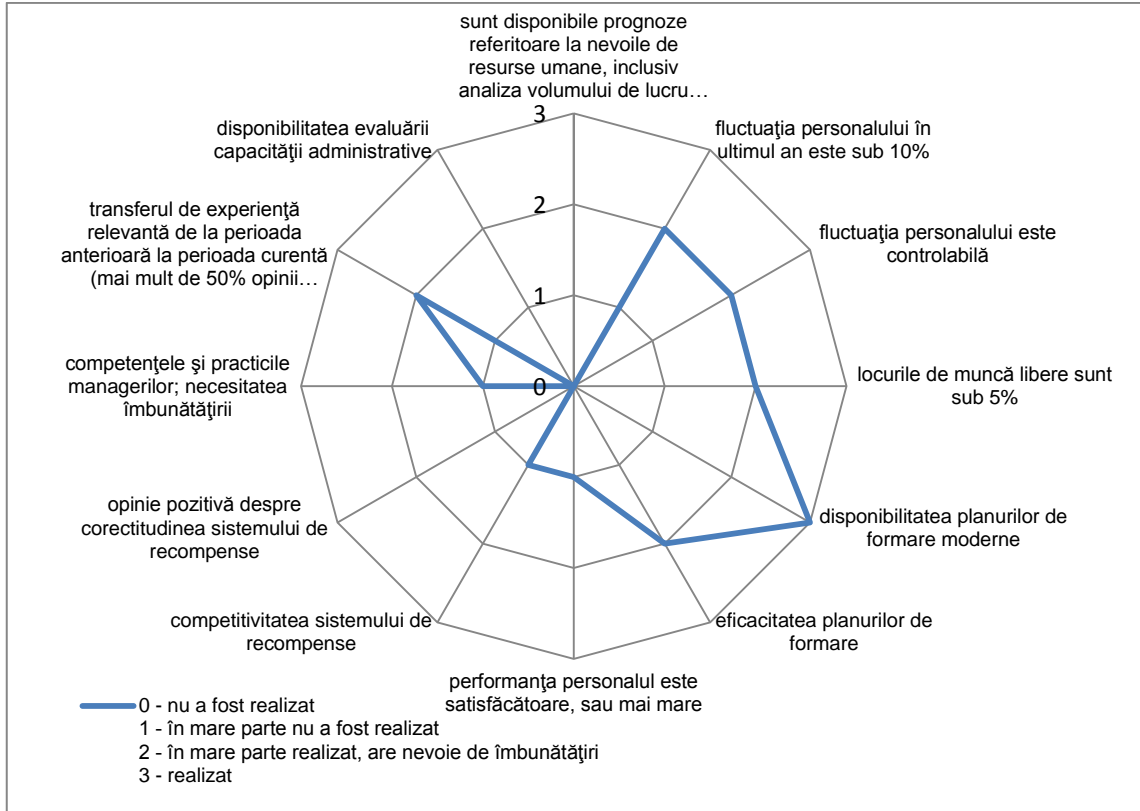


Figura 3 Evaluarea din 2013 a dimensiunii Resurse Umane pentru perioada 2007-2013

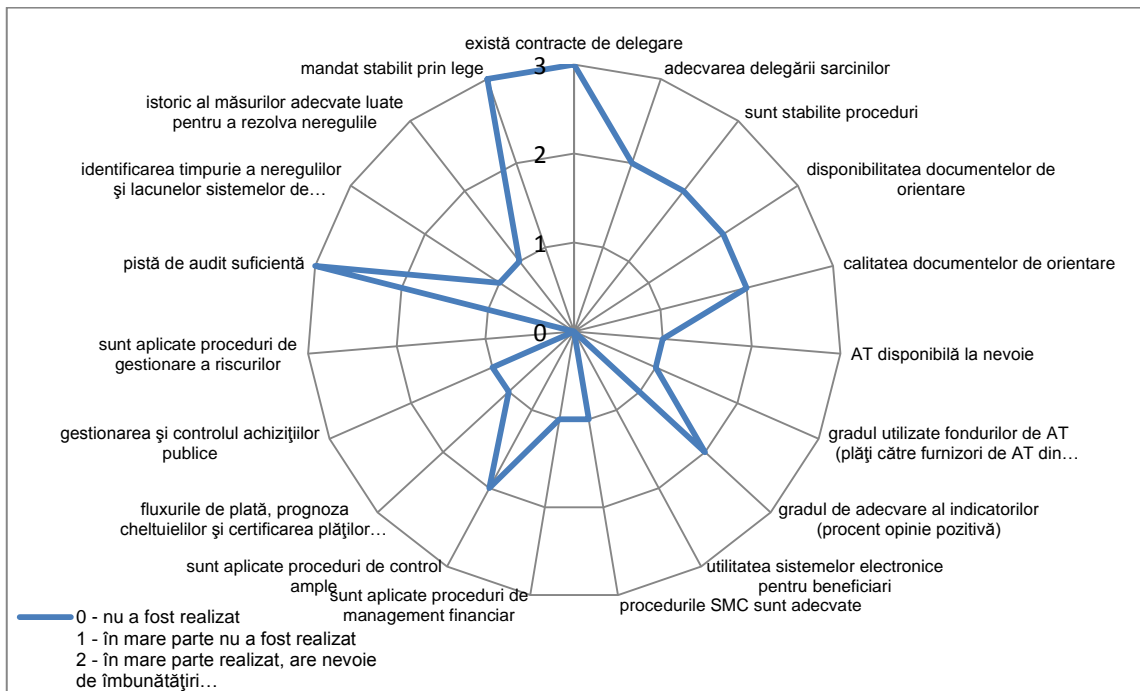


Figura 4 Evaluarea din 2013 a dimensiunii Sisteme și Instrumente pentru perioada 2007-2013

4.5.2 Diagrama radar a capacității administrative pe 2014, comparativ cu 2013

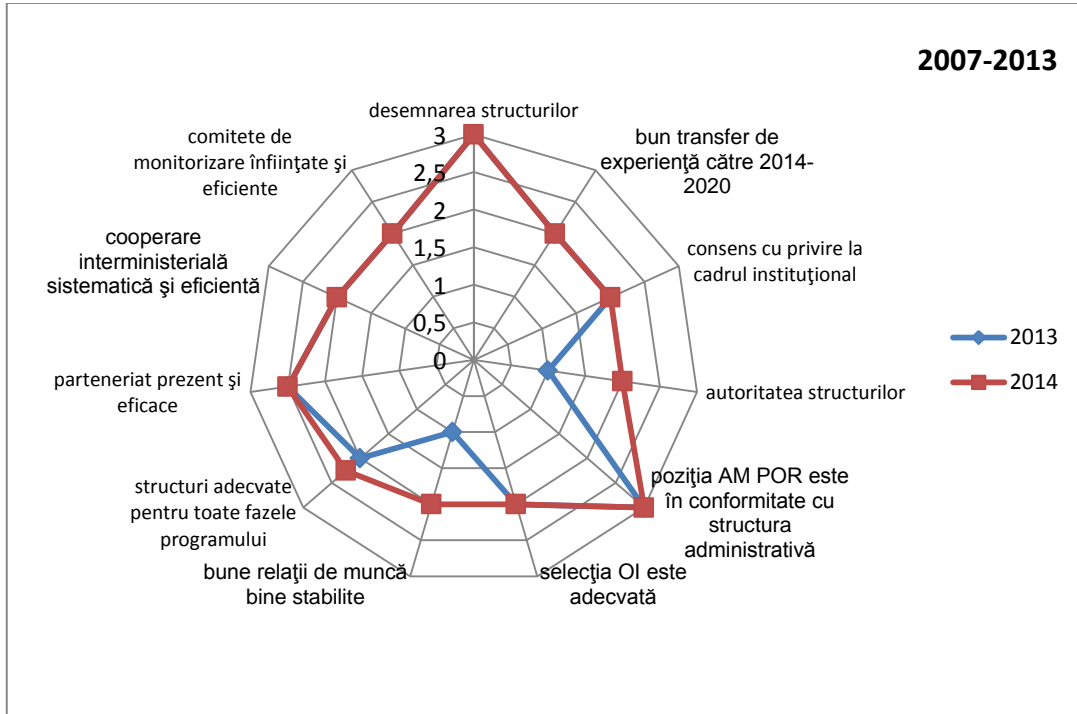


Figura 5 Actualizarea evaluării pe 2014 a dimensiunii STRUCTURI pentru perioada 2007-2013

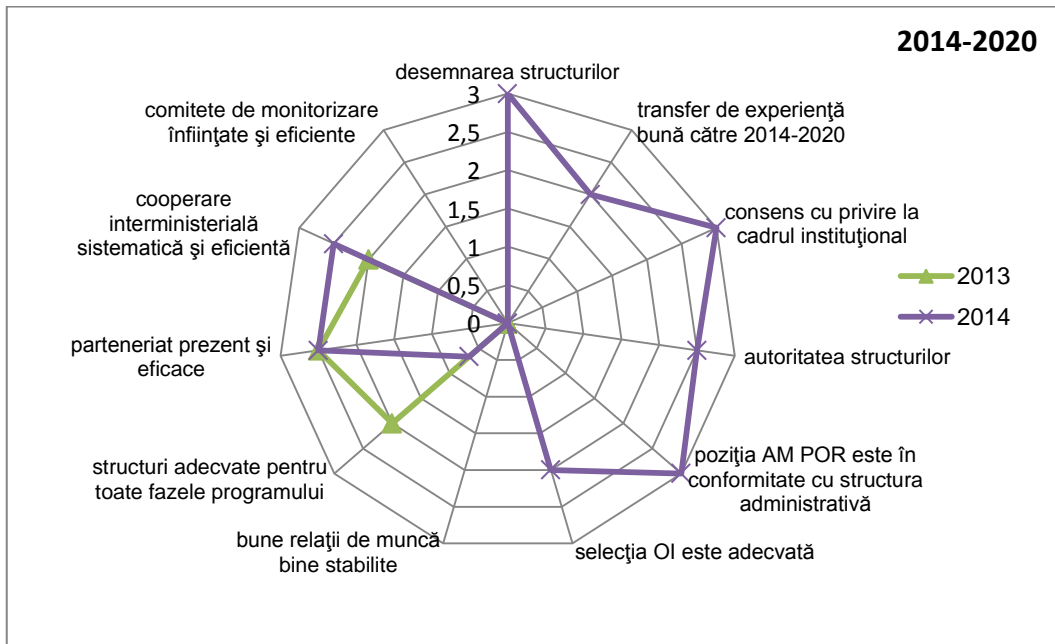


Figura 6 Actualizarea evaluării pe 2014 a dimensiunii STRUCTURI pentru perioada 2014-2020

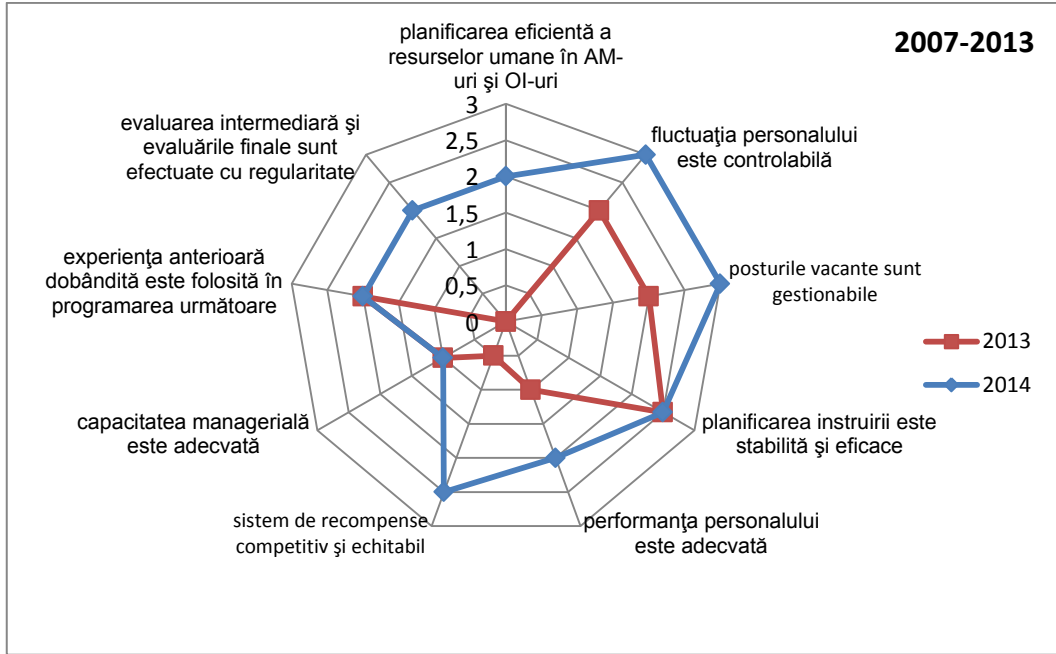


Figura 7 Actualizarea evaluării pe 2014 a dimensiunii Resurse Umane pentru perioada 2007-2013

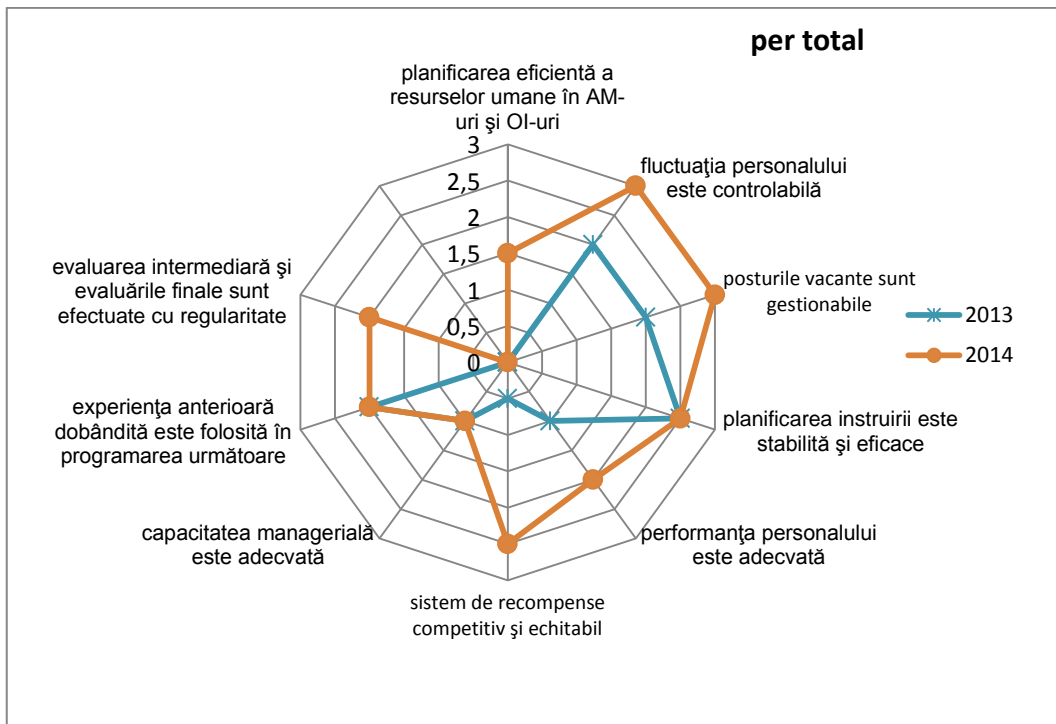


Figura 8 Actualizarea evaluării pe 2014 a dimensiunii Resurse Umane – per total

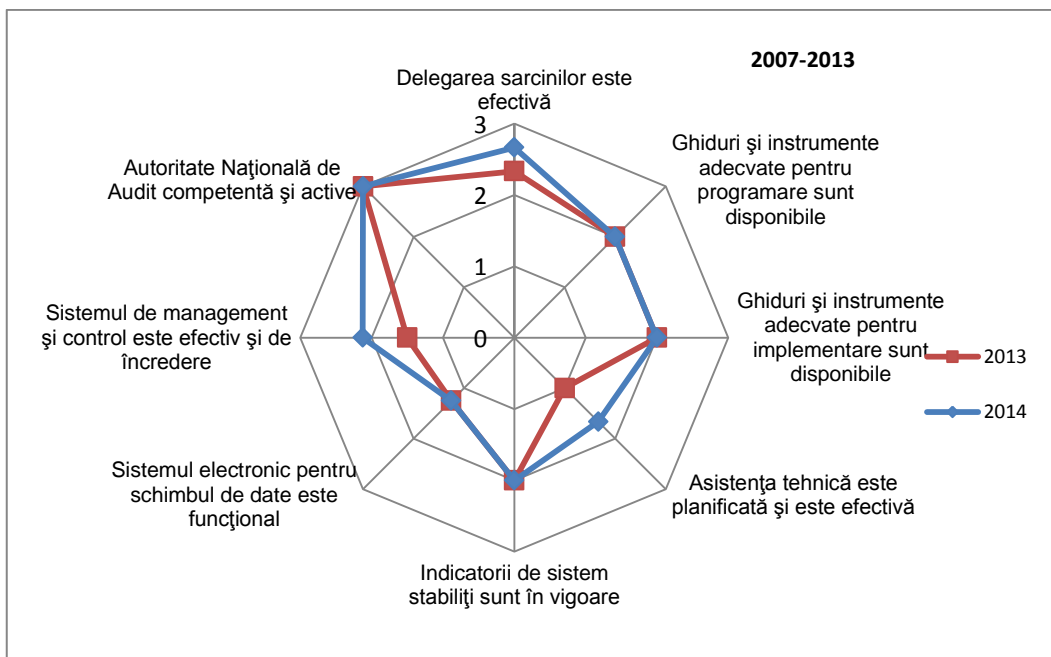


Figura 9 Actualizarea evaluării din 2014 a dimensiunii Sisteme și instrumente pentru perioada 2007-2013

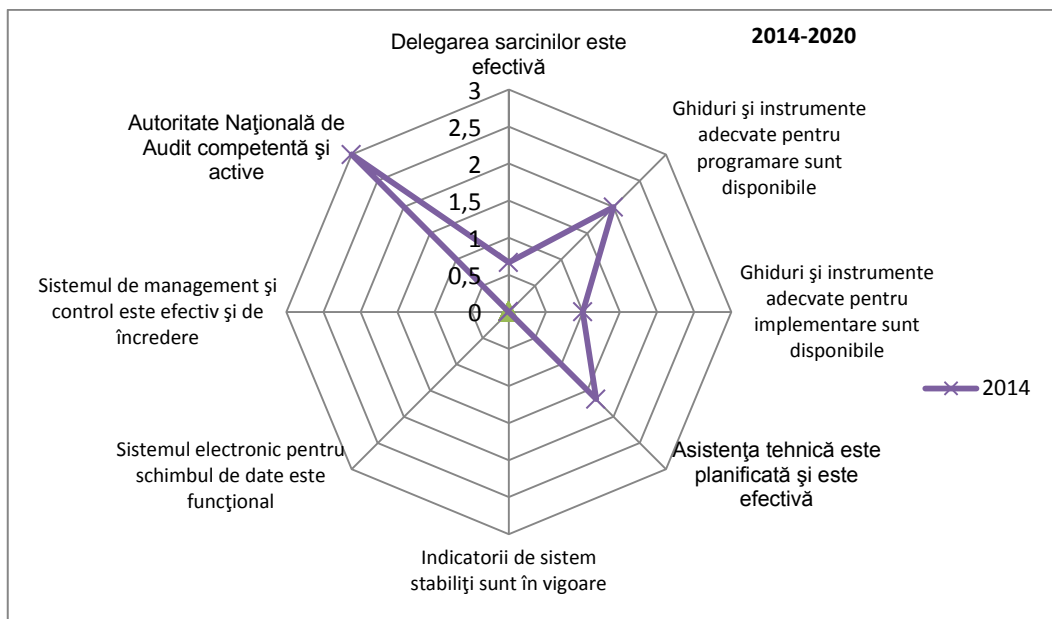


Figura 10 Actualizarea evaluării pe 2014 a dimensiunii Sisteme și Instrumente pentru perioada 2014-2020

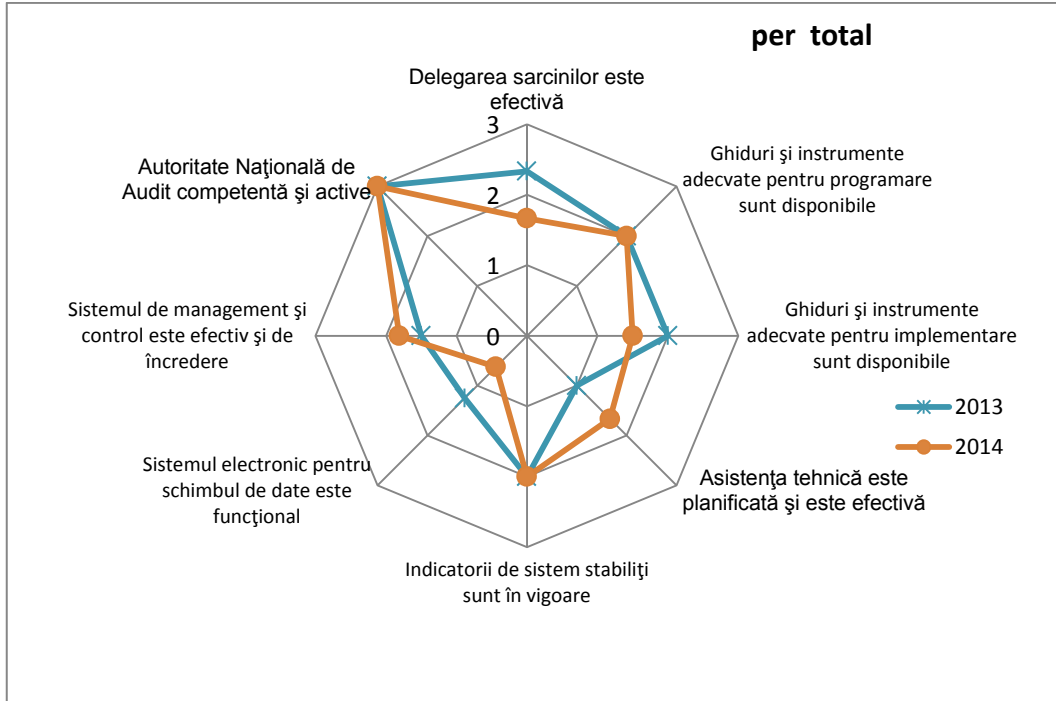


Figura 11 Actualizarea evaluării pe 2014 a dimensiunii Sisteme și Instrumente pentru întregul sistem

4.5.3 Indexul capacității administrative

Tabelul 4-5: Indexul capacității administrative indică progresul și stadiul de dezvoltare a fiecărei dimensiuni și variabile a capacității administrative

Elementele capacității administrative: (principalele dimensiuni și variabile)	Criterii de evaluare	Evaluarea din 2013					Evaluarea din 2014				
		Indexul capacității administrative			Criterii individuale de evaluare ³⁰		Indexul capacității administrative			Criterii individuale de evaluare	
		Intregul sistem	2007-2013	2014-2020	2007 / 2013	2014 / 2020	Intregul sistem	2007 / 2013	2014 / 2020	2007 / 2013	2014 / 2020
Structuri		2.05	2.05	2.25		2.18	2.25	2.12			
(1) Structurile sunt desemnate	Disponibilitatea documentelor oficiale care desemnează rolul structurilor	3	3	x	3	0	3	3	3	3	
(2) Experiența din programarea anterioară este transferată în noua perioadă de programare	Structurile actuale beneficiază de experiența perioadei de programare anterioare (ex construcția pe structurile anterioare facilitează transferul experienței)	2	2	x	2	n / a	2	2	2	2	
(3) Există un consens cu privire la desemnarea cadrului instituțional	Există consens al părților interesate privind desemnarea structurilor	2	2	x	2	n / a	2.5	2	3	2	
(4) Structurile existente au suficientă autoritate pentru a-și îndeplini rolul	Amplasarea structurilor de coordonare peste AM -uri, în conformitate cu ierarhia administrativă	1	1	x	1	n / a	2.25	2	2.5	2	
	Funcția de coordonare în sistem are capacitatea de a asigura coerența procedurilor, practicilor și acțiunilor.				1	n / a				2	
(5) Locul AM POR este în conformitate cu structura administrativă (nivel regional)	Localizarea AM POR este în conformitate cu structura administrativă la nivel național și regional	3	3	x	3	n / a	3	3	3	3	
(6) Selectarea OI-urilor este adecvată pentru tipul de intervenții și beneficiari vizati	Capacitatea OI-urilor de a asigura contactul direct cu beneficiarii și relevanța pentru politica respectivă	2	2	x	2	n / a	2	2	2	2	
7) Înțelegere stabilită privind relațiile de muncă între organismele de coordonare, AM -uri, OI-	Comunicarea și cooperarea dintre organismele de coordonare AM -uri și OI-uri și alte unități relevante este eficientă	1	1	x	1	n / a	2	2	x	2	

³⁰ Scoring: fully achieved =3; partially achieved, some improvements needed =2; partially achieved significant improvements needed = 1, not achieved = 0

uri, agenții și alte structuri											
(8) Reformularea criteriului umbrelă: Structuri adecvate pentru toate fazele managementului de program sunt instituite (8/1) Rolurile, responsabilitățile și sarcinile sunt atribuite în mod eficient la nivel de departamente, unități, locuri de muncă (8/2) Nu au existat schimbări în structuri	Structurile organizatorice și ROF există și responsabilitățile sunt definite	2	2	2	3	n / a	1.46	2.25	0.67	3	0
	Există o bună stabilitate a structurilor; Modificările nu sunt frecvente (procent de opinii pozitive Sondaj)				1	n / a				2	n / a
	Opinie pozitivă privind alocarea de responsabilități clare, coerente cu procesele și pentru a evita suprapunerile și dublările				2	n / a				2	0
	Existența unităților adecvate (inclusiv ajustarea numărului de posturi în funcție de variația volumului de muncă) în cadrul AM conformitate cu etapa de implementare a programului.				2	2				2	2
(9) Parteneriatul este prezent și efektiv	Disponibilitatea documentelor oficiale de înființare a cadrului de parteneriat	2.5	2.5	2.5	3	3	2.5	2.5	2.5	3	3
	Parteneri sociali, parteneri regionali, ONG-urile implicate în mod sistematic în elaborarea politicilor socio-economice				2	2				2	2
(10) Coordonarea interministerială a politicilor socio-economice este sistematică și eficientă	Existența unor structuri de cooperare inter-instituționale (grupuri de lucru de exemplu)	2	2	2	2	2	2.25	2	2.5	2	3
	Cooperarea inter-instituțională este eficientă, munca este planificată astfel încât să fie respectate termenele (opinie pozitivă în Sondaj)				2	2				2	2
(11) Comitetele de monitorizare sunt înființate, un document de aprobare există, ele au o compoziție și funcționare adecvată	Comitetele de monitorizare sunt înființate și sunt eficiente: contribuții consistente ale membrilor, în conformitate cu interesele lor	2	2	x	2	n / a	1	2	0	2	0
Resurse Umane		1.22	1.22	x			2.22	2.22	1.80		
(12) Există planificarea resurselor umane în cadrul AM - urilor și OI - urilor	Previțiuni privind nevoile de resurse umane, inclusiv analiza volumul de lucru sunt disponibile Ele sunt aplicate și utilizate pentru a sprijini deciziile manageriale	0	0	x	0	n / a	1.5	2	1	2	1
(13) Fluctuația de personal se gestionează	Fluctuația de personal indicată în sondaj este la un nivel care se gestionează (mai	2	2	x	2	n / a	3	3	x	3	n / a

	puțin de 10%) Percepție pozitivă că fluctuația nu afectează performanța										
	Fluctuația de personal pentru pozițiile cheie (ex: manageriale) se gestionează				n / a	n / a				3	n / a
	Fluctuația de personal se gestionează (opinie pozitivă în Sondaj)				2	n / a				3	n / a
(14) Posturile vacante se gestionează	Nivelul posturilor vacante indicat la Sondaj (sub 5% se consideră că se gestionează) Opinia privind nivelul de posturilor vacante și gestionarea	2	2	x	2	n / a	3	3	x	3	n / a
(15) Există planificarea instruirii	Disponibilitatea planurilor de instruire				3	n / a				3	n / a
(16) Planurile de instruire sunt implementate efectiv	Opinie pozitivă în ceea ce privește eficacitatea planurilor de instruire: acestea sunt implementate și eficiente, asigurând îmbunătățiri	2.5	2.5	x	2	n / a	2.5	2.5	x	2	n / a
(17) Performanța personalului din AM - uri și OI -uri este adecvată	Performanța personalului este satisfăcătoare sau ridicată	1	1	x	1	n / a	2	2	x	2	n / a
(18) Sistemul de recompensare este corect și competitiv	Opinie pozitivă privind competitivitatea sistemului de recompense	0.5	0.5	x	1	n / a	2.5	2.5	3	3	3
	Opinie pozitivă privind corectitudinea sistemului de recompense				0	n / a				2	n / a
(19) Capacitatea managerială este adecvată	Opinie pozitivă a personalului în ceea ce privește competențele și practica managerilor; procent de răspunsuri care confirmă necesitatea de îmbunătățire	1	1	x	1	n / a	1	1	1	1	1
(20) Experiența anterioară dobândită în proiectele anterioare ale UE este transferată în următorul ciclu de programare	Măsuri concrete de a transfera experiența relevantă (mai mult de 50% opinie pozitivă)	2	2	x	2	n / a	2	2	2	2	2
(21) Evaluări sunt efectuate periodic în vederea îmbunătățirii continue a resurselor umane în sistem	Disponibilitatea capacității administrative de evaluare în evaluările ex-ante ale PO sau alte evaluări și studii	0.0	0.0	x	0	n / a	2	2	2	2	2
Instrumente și sisteme		1.9	1.9	x			1.8	2.1	1.4		
(22) Delegarea sarcinilor este eficientă	Delegarea sarcinilor este eficientă și agreată de parteneri	2.3	2.3	x	2	n / a	1.67	2.67	0.67	3	0
	Disponibilitatea documentelor oficiale,				3	n / a				3	0

	contractelor de delegare										
	Opinie pozitivă că delegarea de sarcini este adecvată				2	n / a				2	2
(23) Există orientări adecvate și instrumente de pregătire a programului și sunt aplicate eficient	Disponibilitatea orientărilor de programare	2	2	2	2	2	2.00	2.00	2.00	2	2
	Diseminarea ghidurilor de programare				2	2				2	2
	Evaluarea respondenților și interviuaților privind suficiența /calitatea ghidurilor				2	2				2	2
(24) Există orientări adecvate și instrumente pentru punerea în aplicare a programului și sunt diseminate	Disponibilitatea ghidurilor de implementare	2	2	x	2	n / a	1.50	2.00	1.00	2	1
	Opinie pozitivă în ceea ce privește difuzarea ghidurilor de implementare				2	n / a				2	1
	Opinie pozitivă cu privire la suficiența /calitatea ghidurilor de implementare				2	n / a				2	1
	Satisfacția beneficiarilor privind claritatea ghidurilor				n / a	n / a					
(25) Asistența tehnică este planificată și utilizată într-un mod eficient	AT este disponibilă la timp să sprijine funcțiile și este calitativă – opinie pozitivă	1	1	x	1	n / a	1.67	1.67	1.67	3	3
	Este precizat timpul dintre cererea și livrarea AT				1	n / a				1	1
	Gradul de utilizare a fondurilor de AT (plăți către furnizorii de AT în planificarea totală anuală)				1	n / a				1	1
(26) Sistemul indicatorilor al PO este instituit și este adecvat	Opinie pozitivă în ceea ce privește caracterul adecvat al indicatorilor (procent opinie pozitivă)	2	2	x	2	n / a	2.00	2	x	2	n / a
(27) Sistemele electronice pentru schimbul de date sunt funcționale, în mare parte accesibile și ușor de utilizat	Sistemul electronic general pentru 2014-2020 este disponibil	1.25	1.25	x	3	0	0.63	1.25	0	3	0
	Sisteme electronice a datelor, interogare și agregare de calitate				2	0				2	n / a
	Opinie pozitivă privind sistemele electronice și ușurința utilizării de către beneficiari				0	0				0	n / a
	Opinie pozitivă privind utilitatea sistemelor electronice pentru beneficiari				0	0				0	n / a
(28) Sistemele de management și control sunt eficiente și fiabile global	Procedurile în vigoare sunt adecvate și aplicate efectiv în toate domeniile-cheie (management financiar, eșantionare, certificarea cheltuielilor și plăți, , audit, achiziții publice, managementul riscurilor. , nereguli)	1.50	1.50	x			1.81	2.13	0		
28) Sistemele de management și control	Evaluarea globală privind procedurile care sunt în vigoare pentru SMC	2	2	x	3	n / a	1.25	2.5	0	3	0

sunt eficiente și fiabile 28/1 Sistemul de management și control este funcțional	Evaluare globală Procedurile SMC sunt adecvate și aplicate Opinie pozitivă privind fiabilitatea				1	n / a				2	n / a
(28) Sistemele de management și control sunt eficiente și fiabile 28/2 Controlul de prim nivel este efectiv	Procedurile privind management financiar sunt aplicate Modificat: Controlul de prim nivel este eficace	1	1	x	1	n / a	1.00	1	x	1	n / a
(28) Sistemele de management și control sunt eficiente și fiabile 28/3 Verificările pe bază de eșantion sunt adecvate	Disponibilitatea procedurilor de verificare pe bază de eșantion	2.5	2.5	x	3	n / a	2.00	2	x	2	n / a
	Opinie pozitivă privind aplicarea procedurilor de verificare pe bază de eșantion				2	n / a				2	n / a
(28) Sistemele de management și control sunt eficiente și fiabile (28/4) Certificarea cheltuielilor și fluxul plăților	Proceduri privind fluxul plăților, previzionarea cheltuielilor și certificarea plăților sunt adecvate	2	2	x	3	n / a	2.50	2.5	x	3	n / a
	Proceduri privind fluxul plăților, previzionarea cheltuielilor și certificarea plăților sunt efectiv aplicate				1	n / a				2	n / a
	Erori privind previziunile anuale sub media EU				n / a	n / a					n / a
(28) Sistemele de management și control sunt eficiente și fiabile (28/5) Managementul și controlul achizițiilor publice	Evaluări pozitive privind managementul și controlul achizițiilor publice	1	1	x	1	n / a	1.00	1	x	1	n / a
(28) Sistemele de management și control sunt eficiente și fiabile (28/6) Managementul riscului	Opinie și evaluări pozitive privind procedurile de managementul riscurilor și practicile ca instrument de management	0	0	x	0	n / a	1.00	1	x	1	n / a
(28) Sistemele de management și control sunt eficiente și fiabile (28/7) Există pistă de audit suficientă	Opinie pozitivă privind suficiența pistei de audit	3	3	x	3	n / a	3.00	3	x	3	n / a
(28) Sistemele de	Planul de audit este implementat la toate	2	2	x	2	n / a	3.00	3	x	3	n / a

management și control sunt eficiente și fiabile (28/8) Funcția de audit este eficientă	nivelele Identificarea timpurie a neregulilor și a lacunelor sistemelor de management și control	2	2	x	2	n / a	2.00	2	x	2	n / a
(28) Sistemele de management și control sunt eficiente și fiabile (28/9) Neregulile sunt detectate și gestionate în mod corespunzător	Opinie pozitivă privind existența înregistrărilor adecvate privind neregulile financiare	1	1	x	1	n / a	1.00	1	x	1	n / a
	Istoricul măsurilor adecvate întreprinse pentru a trata neregulile				1	n / a				1	n / a
29) Autoritatea Națională de Audit competentă și activă	Mandat stabilit prin lege	3	3	x	3	n / a	3.00	3	3	3	3
	Raport anual disponibil				3	n / a				3	n / a
Factori contextuali		0.75	0.75	0.75	x	x	1	1	1		
(30) Performanța politicilor de management publice	Opinie pozitivă în evaluare privind performanța managementului politicilor publice	0	0	0	0	n / a	1	1	1	1	1
(31) Disponibilitate de expertiză de evaluare independentă	Opinie pozitivă privind: Expertiză evaluare suficientă pentru furnizare	2	2	2	2	n / a	2	2	2	2	2
	Opinie pozitivă privind: Expertiză locală la standarde internaționale de calitate				2	n / a				2	2
	Opinie pozitivă privind: Cultura de evaluare este la un nivel adecvat				2	n / a				2	2
	Îmbunătățirea trendului indicelui culturii de evaluare (și componentelor)				n / a	n / a					0
(32) Relații de muncă între ministere și alte instituții publice sunt bune și eficiente	Opinie pozitivă privind relațiile de muncă între ministerele interesate	1	1	1	1	n / a	1	1	1	1	1
(33) Riscul de corupție este abordat într-un mod eficient	Un cod de conduită există și este eficace	0	0	0	0	n / a	0	0	0	0	0
	Funcția de control intern este eficace în instituțiile publice				0	n / a				0	0
	Indexul de corupție măsurat de Sondajul Eurobarometru – tendință descrescătoare				0	n / a				0	0

Table 4-5 (B) Summary of the administrative capacity index

Elementele capacității administrative: (principalele dimensiuni și variabile)	Criterii de evaluare	Evaluarea din 2013			Evaluarea din 2014		
		Indexul capacității administrative			Indexul capacității administrative		
		Intregul sistem	2007-2013	2014-2020	Intregul sistem	2007 / 2013	2014 / 2020
Structuri		2.05	2.05	2.25	2.18	2.25	2.12
Resurse Umane		1.22	1.22	x	2.22	2.22	1.80
Sisteme și instrumente		1.9	1.9	x	1.8	2.1	1.4
Factori contextuali		0.75	0.75	0.75	1	1	1



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Recomandările actualizate ale evaluării pe 2013

R1. Prima evaluare a recomandat reproiectarea cadrului instituțional și poziționarea structurii naționale de coordonare și AM în cadrul sistemului administrației publice, pentru a le stimula autoritatea și abilitatea de a promova cooperarea inter-instituțională și multi-sectorială. Acesta poate fi implementată prin: (1) măsuri adresate structurilor care s-au dovedit a avea dificultăți în perioada 2007-2013; (2) poziționarea structurilor în conformitate cu ierarhia în sistemul administrativ; (3) poziționarea AM / OI dificil de coordonat în structuri dedicate; având în vedere costurile administrative suplimentare; (4) coordonatorul național, adică MFE, să fie împuternicit de către prim-ministru să aplice normele în întreg sistemul; (5) asigurarea că OI sunt desemnate ca structuri care asigură contactul adecvat cu beneficiarii vizați; (6) stabilitatea structurilor organizațiilor și întregul cadru trebuie să fie asigurat, în scopul de a îmbunătăți performanța instituțională.

Recomandarea este într-o mare măsură implementată, ceea ce conduce la următoarea recomandare:

R1 / actualizată: După stabilirea noului cadru instituțional, este recomandat să se asigure că (1) OI selectate au capacitatea adecvată corespunzând numărului de beneficiari și complexității proiectelor în principal la nivel local și regional; (2) stabilitatea structurilor.

R2. Dezvoltarea participării partenerilor sociali în procesul de programare și comitetele de monitorizare; acest lucru ar putea fi realizat printr-o mai bună coordonare a cooperării, orientări și planuri, informare și formare actualizate.

R2 / actualizată: Recomandarea rămâne valabilă. O premisă pozitivă de realizare este faptul că s-a asumat deja prin AP sprijinul acordat membrilor comitetelor de monitorizare pentru o implicare mai eficientă și că POAT 2014-2020 prevede finanțarea pentru acest sprijin. Este necesară acordarea consecventă a sprijinului.

R3. Dezvoltarea funcției de RU în sistemul fondurilor CSC. Aceasta s-ar putea realiza printr-o intervenție proiectată pe termen lung pe parcursul întregii perioade de programare și cu scopul de a elabora și implementa politici de RU, inclusiv planificarea RU, o alocare optimă a responsabilităților și a volumului de muncă, revizuirea sistemului de management al performanței cu integrarea abordărilor pe bază de rezultate, îmbunătățirea sistemului recompense, consolidarea funcției de formare. Capacitatea de gestionare a funcției de RU trebuie să fie creată cu centralizarea la nivelul MFE și cooperarea cu departamentele de RU ale ministerelor și integrarea cu cât multe posibil dintre procesele acestora. Externalizarea folosind resursele de AT va spori eficiența.

Analiza trebuie efectuată pe anumite caracteristici ale funcției de RU pentru a monitoriza eficacitatea funcției și progresele înregistrate în dezvoltarea capacității administrative.

R3 / actualizată: Recomandarea rămâne valabilă pe termen lung. Recomandarea este deja abordată printr-o axă prioritară în POAT 2014-2020 și o serie de acțiuni, inclusiv consolidarea rolului departamentului de RU în gestionarea procesului. Asistență tehnică în implementare pentru a sprijini proiectarea sistemului de management al performanței.

Crearea unui nou instrument pentru managementul performanței crește provocarea și responsabilitatea pentru departamentul de RU și pentru managerii pentru a asigura implementarea durabilă. Pentru aceasta, o recomandare suplimentară este asigurarea continuă a asistenței de înaltă calificare pentru departamentul de RU pentru:

- asigurarea că sistemul este înțeles și acceptat de către personal;
- managerii sunt capabili de a-l conecta și sprijini prin gestionare curentă a practicii personalului;



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



- departamentul de RU este capabil să monitorizeze implementarea, să evalueze când este necesar și să asigure reglajul fin al sistemului general de management al performanței.

R4. Revizuirea întregului sistem de management în vederea simplificării procedurilor, clarificarea alocării responsabilităților, precum și reducerea poverii administrative. Trebuie contractat un studiu privind cerințele minime generate de reglementări și legislație.

Simplificarea trebuie să aibă în vedere: utilizarea optimă a schemelor de finanțare a cererilor de propuneri, documentele rezonabile / minime în toate fazele, niveluri de control, claritate și acord cu privire la interpretarea procedurilor de către toate organismele de control, utilizarea costurilor standard și a sumelor forfetare etc.

Recomandarea rămâne valabilă. Primii pași pentru punerea în aplicare au fost făcuți de către MFE care a solicitat un studiu privind povara administrativă. Ulterior, PO au asumat alinierea procedurilor lor cu recomandările de reducere a poverii administrative.

R5. Elaborarea unor instrucțiuni, manuale, servicii de asistență, tutoriale, ușor de folosit, cu utilizare extinsă a TIC, în vederea asigurării accesului ușor pentru toți beneficiarii. Progrese deja făcute cu revizuirea orientărilor, dar recomandarea rămâne valabilă.

R6. Asigurarea dezvoltării unui sistem eficace de indicatori în conformitate cu metodologia CE, capacitatea adecvată la nivel de proiect și de program pentru utilizarea indicatorilor și furnizarea de date pentru calcularea și monitorizarea indicatorilor. Acesta ar trebui implementat sub coordonarea MFE și ar trebui să includă și furnizarea de asistență și formare pentru toți utilizatorii sistemului. MFE trebuie să se asigure că furnizorii de date au capacitatea și competențele de a genera date și de a și le asuma. Recomandarea se adresează prin asistență PO 2014-2020 în pregătirea ghidului pentru indicatori și trebuie să fie urmată de îndrumare adaptată la audiență.

R7. Extinderea conceptului de e-coeziune în toate procesele de schimb de date cu beneficiarii. Este deja considerat a fi obiectul Axei Prioritare nr. 2 din POAT 2014-2020. Recomandarea rămâne valabilă.

R8. Consolidarea sistemelor de management și control ale autorităților publice. Aceasta trebuie implementată prin îmbunătățirea competențelor referitoare la controlul intern, managementul riscului și prevenirea, identificarea și gestionarea neregulilor. Sunt de explorat modalități legate de modul în care criteriile de evaluare ale SCM pot fi incluse în evaluarea performanțelor profesionale ale managerilor și sancțiuni suplimentare de aplicat în cazurile de abateri disciplinare. Îmbunătățirea procedurilor de achiziții publice trebuie să continue. Recomandarea a fost confirmată și acceptată prin planul de acțiune pentru întărirea capacității administrative atașat AP 2014-2020. Recomandarea rămâne valabilă.

Alte măsuri pentru a sprijini consolidarea capacității administrative a autorităților

Punerea în aplicare a reformei administrației publice pentru a crea un mediu favorabil pentru dezvoltarea capacității administrative a autorităților implicate în gestionarea fondurilor UE.

- este nevoie de îmbunătățirea în mod specific a capacității de proiectare de politici și de implementare;
- îmbunătățirea eficacității și eficienței sistemului de administrație publică;
- abordarea corupției într-un mod mai eficient.

Recomandările rămân valabile. Premise pozitive pentru îndeplinirea acestora sunt AT a Secretariatului General al Guvernului și măsura de consolidare a capacității administrative și lupta împotriva corupției inclusă în PO CA 2014-2020.

