



Titlul proiectului: “Extinderea sistemului de planificare strategică la nivelul ministerelor de resort - II”

Beneficiar: Secretariatul General al Guvernului

Partener 1: Curtea de Conturi a României

Partener 2: Academia Română

Cod SIPOCA 612 /MySMIS nr. 127338

INFORMARE

ANALIZA COMPARATIVĂ INTERINSTITUȚIONALĂ A CONCORDANȚEI DINTRE RESURSELE FINANCIARE ȘI OBIECTIVELE STRATEGIILOR DIN ROMÂNIA

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*





Academia Română implementează în parteneriat cu **Secretariatul General al Guvernului** (lider de parteneriat) și **Curtea de Conturi a României** (partener 1) proiectul „*Extinderea sistemului de planificare strategică la nivelul ministerelor de resort - II*”, cod SIPOCA 612, în cadrul Programului Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020.

În baza Acordului de Parteneriat semnat, partenerul 2 - Academia Română și-a asumat subactivitatea A5.2. Elaborarea unei strategii de întărire a capacității administrative a instituțiilor din grupul țintă în concordanță cu evoluția previzionată a mediului intern și extern parte integrantă a activității A5 Actualizarea de către experții BM alături de echipele de management din cadrul instituțiilor guvernamentale a celor 7 PSI a proiectului. Astfel, a realizat o analiză comparativă interinstituțională a concordanței dintre resursele financiare și obiectivele strategiilor din România la nivelul instituțiilor din grupul țintă și a celorlalte entități analizate, ale cărei rezultate vor sprijini experții Băncii Mondiale în actualizarea PSI-urilor.

Până în prezent, 13 ministere de resort au beneficiat de asistență tehnică în baza unei metodologii de planificare strategică actualizate. Astfel, pentru a preveni un decalaj între ministerele care au beneficiat de asistență tehnică și cele care nu au beneficiat (în număr de 7 care acoperă 14 domenii de politică publică), prin intermediul acestui proiect se intenționează sprijinirea acestora din urmă. Secretariatul General al Guvernului este instituția care coordonează procesul de planificare strategică la nivelul Guvernului și monitorizează performanța implementării politicilor publice. Mai mult, în România, nu este cunoscut suficient rolul pro-activ al auditului public extern în procesul de îmbunătățire a documentelor strategice instituționale. Totodată, personalul entităților publice nu este familiarizat cu un mod de lucru în termeni de obiective și rezultate și nu dispune de suficiente informații privind avantajele planificării strategice. Această stare de fapt, care începe de la definirea obiectivelor până la alocarea resurselor necesare îndeplinirii acestora și monitorizarea modului de atingere a rezultatelor planificate, conduc la o ineficientă definire și implementare a acestora.

**Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!**





În lipsa feed-back-ului impactului realizării obiectivelor strategice asupra creșterii calității vieții cetățenilor, în calitate de beneficiari finali, nu se poate evalua măsura în care obiectivele propuse răspund nevoilor acestora, și dacă planurile strategice instituționale au fost implementate în condiții de eficiență și eficacitate.

Una din problemele majore cu care se confruntă administrația publică este reprezentată de slaba capacitate de planificare strategică și de lipsa unei conexiuni solide între politicile planificate și resursele bugetare alocate. Aceasta problemă atrage după sine alte probleme conexe, precum imposibilitatea implementării unui management al performanței adecvat, atât în termeni de politici, cât și în termeni de resurse umane. Mai mult, în absența unui sistem coerent de planificare strategică și bugetare pe programe, corelarea politicilor și coordonarea lor pe orizontală (trans-guvernamental) devine extrem de dificilă (Metodologia cercetării instituțiilor din grupul țintă prin prisma influenței resurselor financiare, mediului intern și extern și a concordanței dintre obiectivele stabilite și responsabilitățile acestora din strategiile naționale în raport cu implementarea Planurilor Strategice Instituționale).

În prezent se identifică o multitudine de analize și strategii bazate pe oportunitate, fiind realizate printr-o abordare intuitivă, nereușind să prezinte radiografia clară a situației administrative din prezent și a traiectoriei către care tindem. Evoluția viitoare poate să plece numai de la o analiză a ceea ce avem, a ceea ce am construit până în prezent. Previțiunea precede planificarea și oferă informațiile necesare pentru realizarea acesteia. Astfel, trebuie realizate studii de anticipare întemeiate pe o observație empirică sau pe cunoașterea unor legi, a unui eveniment care urmează să se producă sau a tendinței de dezvoltare viitoare a unui proces / sistem. Rolul major al previziunii este acela de a reduce riscul în procesul decizional.

Cercetarea ce va fi realizată în cadrul acestei subactivități ajută la actualizarea planurilor strategice instituționale precum și la elaborarea unor documente interne de planificare strategică și creează perspectiva de viitor a planificării strategice ce se va realiza după finalizarea prezentului proiect.

În acest sens, se dorește realizarea unor studii de prognoză (previziune) complete, minuțios structurate și asigurarea posibilității luării unor decizii micro sau macroeconomice în sensul previzionat.

**Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!**



De aceea se va realiza o cercetare laborioasă asupra resurselor financiare și obiectivelor strategice din România, care va ajuta la actualizarea PSI-urilor și la continuarea activităților de planificare.

Echipele de cercetare au cuprins pe lângă 18 experți care au analizat activitatea fiecărei entități din grupul țintă, și un expert previziuni care a realizat un studiu integrator prin care informațiile obținute de experți, la nivelul fiecărei instituții publice, au fost centralizate și prelucrate în scopul realizării unei analize comparative interinstituțională a concordanței dintre resursele financiare și obiectivele strategiilor din România.

Lucrarea realizată de expertul previziuni s-a bazat pe informațiile cuprinse în 27 de module elaborate de experți, respectiv:

1. Modulul 1 (M1). Analiză privind modul în care stabilirea obiectivelor strategice ale Ministerului Afacerilor Externe sunt în concordanță cu responsabilitățile stabilite acestuia în strategiile naționale → expert 19
2. Modulul 2 (M2). Analiză privind modul în care stabilirea obiectivelor strategice ale Ministerului Justiției sunt în concordanță cu responsabilitățile stabilite acestuia în strategiile naționale → expert 21
3. Modulul 3 (M3). Analiză privind modul în care stabilirea obiectivelor strategice ale Ministerului Economiei, Energiei și Mediului de Afaceri - domeniul de politică publică: energie, sunt în concordanță cu responsabilitățile stabilite acestuia în strategiile naționale → expert 23
4. Modulul 4 (M4). Analiză privind modul în care stabilirea obiectivelor strategice ale Ministerului Culturii sunt în concordanță cu responsabilitățile stabilite acestuia în strategiile naționale → expert 25
5. Modulul 5 (M5). Analiză privind modul în care stabilirea obiectivelor strategice ale Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor - domeniul de politică publică: comunicații și societate informațională, sunt în concordanță cu responsabilitățile stabilite acestuia în strategiile naționale → expert 27
6. Modulul 6 (M6). Analiză privind modul în care stabilirea obiectivelor strategice ale Ministerului Tineretului și Sportului sunt în concordanță cu responsabilitățile stabilite acestuia în strategiile naționale → expert 29

**Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!**



7. Modulul 7 (M7). Analiză privind modul în care stabilirea obiectivelor strategice ale Autorității pentru Digitalizarea României sunt în concordanță cu responsabilitățile stabilite acesteia în strategiile naționale → expert 31
8. Modulul 8 (M8). Analiză privind modul în care stabilirea obiectivelor strategice ale Ministerului Economiei, Energiei și Mediului de Afaceri - domeniul de politică publică: turism, sunt în concordanță cu responsabilitățile stabilite acestuia în strategiile naționale → expert 33
9. Modulul 9 (M9). Analiză privind modul în care stabilirea obiectivelor strategice ale Secretariatului General al Guvernului sunt în concordanță cu responsabilitățile stabilite acestuia în strategiile naționale. → expert 35
10. Modulul 10 (M10). Identificarea unor surse de finanțare externă pentru întărirea capacității administrative atât a Ministerului Afacerilor Externe cât și a entităților subordonate acestuia, modalitatea de accesare a acestora, resursele implicate și costurile aferente. Recomandări privind consolidarea capacității și eficienței instituționale cu costuri minimale → expert 20
11. Modulul 11 (M11). Identificarea unor surse de finanțare externă pentru întărirea capacității administrative atât a Ministerului Justiției cât și a entităților subordonate acestuia, modalitatea de accesare a acestora, resursele implicate și costurile aferente. Recomandări privind consolidarea capacității și eficienței instituționale cu costuri minimale → expert 22
12. Modulul 12 (M12). Identificarea unor surse de finanțare externă pentru întărirea capacității administrative atât a Ministerul Economiei, Energiei și Mediului de Afaceri - domeniul de politică publică: energie, cât și a entităților subordonate acestuia, modalitatea de accesare a acestora, resursele implicate și costurile aferente. Recomandări privind consolidarea capacității și eficienței instituționale cu costuri minimale → expert 24
13. Modulul 13 (M13). Identificarea unor surse de finanțare externă pentru întărirea capacității administrative atât a Ministerului Culturii cât și entităților subordonate acestuia, modalitatea de accesare a acestora, resursele implicate și costurile aferente. Recomandări privind consolidarea capacității și eficienței instituționale cu costuri minimale → expert 26

14. Modulul 14 (M14). Identificarea unor surse de finanțare externă pentru întărirea capacității administrative atât a Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor - domeniul de politică publică: comunicații și societate informațională, cât și a entităților subordonate acestuia, modalitatea de accesare a acestora, resursele implicate și costurile aferente. Recomandări privind consolidarea capacității și eficienței instituționale cu costuri minimale → expert 28
15. Modulul 15 (M15). Identificarea unor surse de finanțare externă pentru întărirea capacității administrative atât a Ministerului Tineretului și Sportului cât și entităților subordonate acestuia, modalitatea de accesare a acestora, resursele implicate și costurile aferente. Recomandări privind consolidarea capacității și eficienței instituționale cu costuri minimale → expert 30
16. Modulul 16 (M16). Identificarea unor surse de finanțare externă pentru întărirea capacității administrative atât a Autorității pentru Digitalizarea României, modalitatea de accesare a acestora, resursele implicate și costurile aferente. Recomandări privind consolidarea capacității și eficienței instituționale cu costuri minimale → expert 32
17. Modulul 17 (M17). Identificarea unor surse de finanțare externă pentru întărirea capacității administrative atât a Ministerului Economiei, Energiei și Mediului de Afaceri - domeniul de politică publică: turism, cât și entităților subordonate acestuia, modalitatea de accesare a acestora, resursele implicate și costurile aferente. Recomandări privind consolidarea capacității și eficienței instituționale cu costuri minimale → expert 34
18. Modulul 18 (M18). Identificarea unor surse de finanțare externă pentru întărirea capacității administrative atât a Secretariatului General al Guvernului cât și entităților subordonate acestuia, modalitatea de accesare a acestora, resursele implicate și costurile aferente. Recomandări privind consolidarea capacității și eficienței instituționale cu costuri minimale → expert 36



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferență!



Instrumente Structurale
2014-2020

19. Modulul 19 (M19). Evaluări prospective ale resurselor interne și externe și ale provocărilor Ministerului Afacerilor Externe în concordanță cu strategia dezvoltării durabile a României → expert 19
20. Modulul 20 (M20). Evaluări prospective ale resurselor interne și externe și ale provocărilor Ministerului Justiției în concordanță cu strategia dezvoltării durabile a României → expert 21
21. Modulul 21 (M21). Evaluări prospective ale resurselor interne și externe și ale provocărilor Ministerul Economiei, Energiei și Mediului de Afaceri - domeniul de politică publică: energie, în concordanță cu strategia dezvoltării durabile a României → expert 23
22. Modulul 22 (M22). Evaluări prospective ale resurselor interne și externe și ale provocărilor Ministerului Culturii în concordanță cu strategia dezvoltării durabile a României → expert 25
23. Modulul 23 (M23). Evaluări prospective ale resurselor interne și externe și ale provocărilor Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor - domeniul de politică publică: comunicații și societate informațională, în concordanță cu strategia dezvoltării durabile a României → expert 27
24. Modulul 24 (M24). Evaluări prospective ale resurselor interne și externe și ale provocărilor Ministerului Tineretului și Sportului în concordanță cu strategia dezvoltării durabile a României → expert 29
25. Modulul 25 (M25). Evaluări prospective ale resurselor interne și externe și ale provocărilor Autorității pentru Digitalizarea României în concordanță cu strategia dezvoltării durabile a României → expert 31
26. Modulul 26 (M26). Evaluări prospective ale resurselor interne și externe și ale provocărilor Ministerului Economiei, Energiei și Mediului de Afaceri - domeniul de politică publică: turism, în concordanță cu strategia dezvoltării durabile a României → expert 33
27. Modulul 27 (M27). Evaluări prospective ale resurselor interne și externe și ale provocărilor Secretariatului General al Guvernului în concordanță cu strategia dezvoltării durabile a României. → expert 35

**Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!**





Cercetarea realizată de expertul previziuni intitulată **”Analiză comparativă interinstituțională a concordanței dintre resursele financiare și obiectivele strategiilor din România”** - Modulul 47 - are ca obiectiv principal realizarea unei analize comparative interinstituțională a concordanței dintre resursele financiare și obiectivele strategiilor din România la nivelul instituțiilor din grupul țintă și a celorlalte entități analizate. În cadrul analizei se va studia relația cauză-efect la nivel interinstituțional și la nivel de subordonare. Studiul comparativ interinstituțional se va concretiza prin abordări proprii autorului, concluzii și măsuri. Această analiză și sinteză a fost completată cu informații suplimentare, în funcție de viziunea și perspectiva de cercetare a expertului previziuni.

Obiectivele specifice urmărite în cadrul acestui modul sunt:

”OS1: Identificarea concordanței dintre resursele financiare și obiectivele strategiilor din România la toate entitățile cercetate;

OS2: Analiza comparativă a impactului rezultatelor cercetării la nivelul instituțiilor din grupul țintă și a celorlalte entități analizate, concretizată prin abordări proprii, măsuri și concluzii și evidențierea relației cauză-efect la nivelul instituțiilor din grupul țintă și a celorlalte entități analizate;

OS3: Interpretarea datelor analizate și formularea unor concluzii relevante în vederea creșterii performanței la nivelul instituțiilor din grupul țintă.”

Pentru a răspunde obiectivelor specifice implicate de realizarea obiectivului principal al studiului, a fost necesară abordarea, în primul rând, unor aspecte privind tripticul strategie europeană - strategie la nivel național - strategie instituțională, orizont 2020 și ținte 2030, având drept scop crearea cadrului teoretico-metodologic al celor trei obiective cercetate.

Tratarea obiectivului specific OS1, a avut ca punct de plecare evaluarea gradului de transpunere a strategiilor elaborate la nivel național în planurile strategice instituționale ale entităților publice analizate căruia i s-a asociat identificarea nivelului și dinamicii resurselor alocate obiectivelor strategice ale ministerelor din grupul țintă, precum și analiza concordanței dintre resursele financiare alocate prin bugetele anuale și obiectivele strategice ale ministerelor din grupul țintă.

**Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!**





Cel de-al doilea obiectiv specific OS2, a abordat impactul rezultatelor și a evidențiat relația cauză-efect din două perspective, pe de o parte prin prisma proiectelor accesate și a costurilor implicate, pe de altă parte prin prisma poziției financiare a entităților din cadrul grupului țintă. Analiza a fost completată cu provocarea privind transformarea digitală a societății românești în perspectiva anului 2030 și beneficiile care sunt aduse în această direcție, precum și cu concluziile care s-au desprins din analiza efectuată.

Cel de-al treilea obiectiv specific OS3 a fost axat pe aprecierile care pot fi făcute asupra nivelului de performanță a entităților publice analizate în cadrul grupului țintă în scopul formulării unor concluzii relevante privind creșterea performanței la nivelul instituțiilor din grupul țintă.

Sub aspect metodologic, a fost utilizată abordarea deductivă realizată pe baza informațiilor desprinse din conținutul modulelor M1-M27, precum și a opiniilor proprii expertului previziuni, la care a fost adăugată abordarea inductivă prin utilizarea datelor din perspectivă calitativă.

Fiecare obiectiv specific a fost abordat în cadrul unui capitol distinct, dezvoltat corespunzător activităților indicate de metodologia de realizare a studiului. Pentru crearea suportului teoretico-metodologic a fost abordată problematica misiunii instituțiilor publice privind adoptarea obiectivelor strategice naționale în perioada 2015-2018 și resursele aflate la dispoziția statului și instituțiilor publice pentru realizarea acestora.

Pentru realizarea studiului conform cerințelor menționate, metodologia de cercetare s-a bazat pe studiul modulelor elaborate M1-M27, dar și pe o serie de referințe bibliografice, au fost realizate scheme și grafice pentru a scoate în evidență rezultatele cercetării și s-a făcut apel la cercetarea statistică realizată cu ajutorul SPSS și Excel.

Lucrarea este structurată pe patru capitole, precedate de o secțiune introductivă și se finalizează cu o secțiune ce cuprinde concluziile cercetării și propuneri de acțiuni viitoare pentru întărirea capacității administrative.

**Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!**



Primul capitol având denumirea *De la strategia europeană la strategia instituțională și resursele alocate pentru realizarea obiectivelor acesteia în perioada 2015-2018, orizont 2020 și ținte 2030*, are rolul de a crea cadrul conceptual și motivațional al studiului care vizează Analiza comparativă instituțională a concordanței dintre resursele financiare și obiectivele strategiilor din România.

Acest capitol a fost structurat pe 4 subcapitole, astfel:

1.1. Sinteza strategiilor europene pentru perioada 2015-2018 în contextul Strategiei Europa 2020 și al strategiei privind dezvoltarea durabilă 2030

Strategia Europa 2020 a stabilit obiective specifice pentru locuri de muncă, inovație, educație, incluziune socială și climă / energie, astfel:

- creșterea ratei de ocupare a populației cu vârste cuprinse între 20 și 64 → 75%;
- investiți 3% din PIB-ul Uniunii Europene în cercetare și dezvoltare;
- reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră cu 20% sau chiar 30% comparativ cu nivelul din 1990;
- acoperirea 20% din necesarul de energie cu energii regenerabile și creșterea cu 20% a eficienței energetice;
- reducerea ratei abandonului școlar la mai puțin de 10% și creșterea proporției de tineri cu o calificare superioară la cel puțin 40%;
- reducerea cu 20 de milioane a numărului persoanelor cu risc de sărăcie sau excluziune socială.

Aceste obiective sunt susținute de șapte inițiative emblematice: „O strategie digitală pentru Europa”, „O Uniune a inovației”, „Tineretul în România”, „O Europă eficientă în utilizarea resurselor”, „O politică industrială în era globalizării”, „O strategie pentru noi abilități și noi locuri de muncă” și „Platforma europeană împotriva sărăciei”, inițiative care pot fi încadrate în trei domenii prioritare.



*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*





Inițiativele emblematică oferă un cadru pentru ca autoritățile europene și naționale să colaboreze pentru a pune în aplicare strategia. Fiecare stat membru are, de asemenea, obiective individuale, măsoară și respectă recomandările făcute acestuia de UE.

Primul domeniu prioritar: Creșterea inteligentă către o economie a cunoașterii și inovării, include inițiativele emblematică „O strategie digitală pentru Europa”, „O Uniune a inovației” și „Tineretul în România”.

Creșterea inteligentă presupune dezvoltarea unei economii bazate pe cunoaștere și inovare, prin îmbunătățirea calității educației, consolidarea performanței cercetării, promovarea inovării și transferul de competențe, cunoștințe și utilizarea deplină a tehnologiilor informației și comunicării. De asemenea, înseamnă transformarea ideilor inovatoare în noi produse și servicii comercializabile, capabile să genereze creștere și locuri de muncă de calitate și contribuie la îndeplinirea provocărilor societății noastre.

Creșterea durabilă reprezintă cel de al doilea domeniu prioritar al strategiei Europa 2020 și include două inițiative emblematică: „O Europă eficientă în utilizarea resurselor” și „O politică industrială în era globalizării”.

Creșterea durabilă reflectă importanța considerabilă pe care UE o acordă mediului și resurselor limitate de care depindem.

Alături de creșterea inteligentă și dezvoltarea durabilă, cea de a treia prioritate globală vizează **”creșterea incluzivă”**, cele trei domenii consolidându-se reciproc.

Sub titlul creștere incluzivă, UE speră să încurajeze o economie cu o rată ridicată a ocupării forței de muncă care promovează coeziunea socială și teritorială.

Strategia Europa 2020 a devenit o agendă la dispoziția tuturor statelor membre care, ținând seama de nevoile specifice și particularitățile naționale, vor să promoveze creșterea economică, socială și politică a întregii Uniuni Europene.

În perspectiva anilor 2030-2050, **Europa este un spațiu al dezvoltării durabile**. Politica Uniunii Europene privind dezvoltarea durabilă își găsește inspirația în politicile de mediu, în special în patru principii cheie: precauție, prevenire, principiul corecției și poluatorul plătește. Ca atare, Europa este adesea prezentată ca o forță motrice în dezvoltarea durabilă și mai ales în materie de mediu, al statelor membre și la nivelul UE.

**Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!**



1.2. Ancorarea strategiilor naționale în strategia Europa 2020 în perioada 2015-2018 și al Agendei 2030 privind dezvoltarea durabilă

Înscriindu-se în demersul Uniunii Europene de implementare a strategiei "Europa 2020", factorii responsabili de la nivelul guvernului au transpus obiectivele europene în obiectivele naționale ținând seama de particularitățile României (figura nr.1.1)

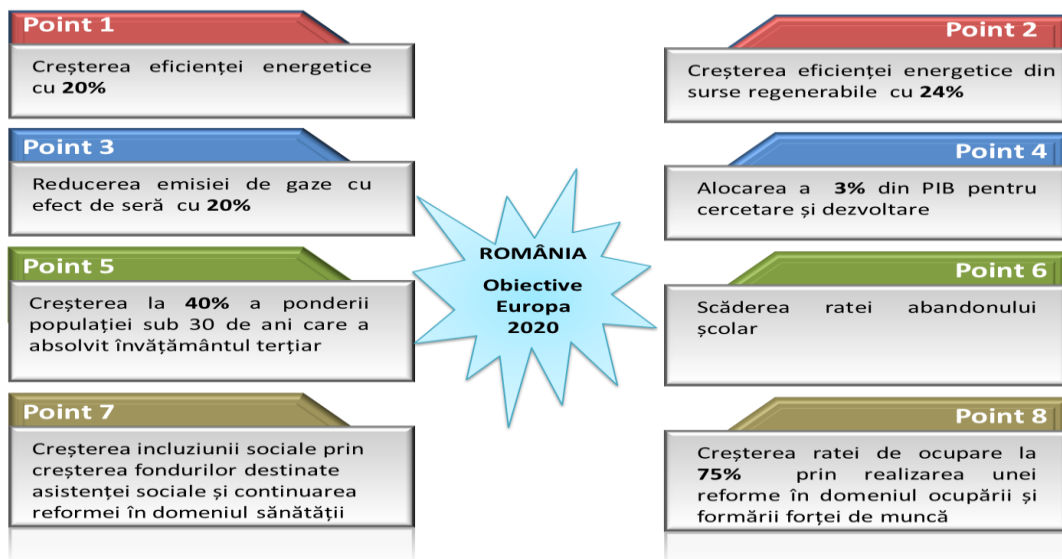


Figura nr.1.1. Obiectivele strategiei naționale în contextul strategiei Europa 2020

Sursa: prelucrarea expertului previziuni

la nivel național a reformelor structurale menite să accelereze creșterea economică inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii. În acest context, fiecare stat membru UE a avut și are obligația de a transpune obiectivele Europa 2020 în Programe Naționale de Reformă (PNR)

Pe fondul analizei evoluției obiectivelor naționale în perioada 2010-2013, începând cu anul 2014 a fost lansat anual câte un *Program Național de Reformă* și un *Program de Stabilitate/convergență* în care au fost menționate progresele realizate și au fost stabilite noi măsuri pentru perioada următoare.

Cercetând conținutul Programelor Naționale de Reformă elaborate pentru perioada 2014-2018, se constată că scopul și misiunea acestora este aceea de a stimula competitivitatea, productivitatea, potențialul de creștere, coeziunea socială, teritorială și

convergența economică în vederea reducerii decalajelor existente față de statele membre UE. În același timp, Programele Naționale de Reformă se înscriu în prioritățile strategice ale guvernului care au ca scop aducerea unei contribuții directe la asigurarea condițiilor în vederea atingerii țintelor asumate de Strategia Europa 2020.

Înscriindu-se pe linia implementării strategiei de dezvoltare durabilă până în anul 2030, Guvernul României s-a angajat în anul 2018 să implementeze cele 17 obiective ale Agendei 2030 pe trei piloni principali, și anume economic, social și de mediu.

Recomandările primite din partea OCDE privind implementarea celor 17 obiective ale dezvoltării durabile și bugetării acestora, sunt prezentate succint în figura nr.1.2.



Figura nr.1.2. Recomandările OCDE pentru realizarea cadrului politic și instituțional al dezvoltării durabile

Sursa: prelucrarea expertului previziuni după OECD, *România : Consolidarea coerenței politicilor de dezvoltare durabilă, planificarea și bugetarea acestora în sprijinul implementării celor 17 obiective de dezvoltare durabilă (ODD)*, 2020, <https://www.oecd.org/gov/budgeting/oecd-review-of-sdg-budgeting-in-romania-highlights-ro.pdf>

Sintetizând cele prezentate în modulele M19-M27 se reține faptul că lista obiectivelor și a indicatorilor dezvoltării durabile pentru perioada 2020-2030

**Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!**



prezentate în Agenda 2030 au fost adoptate și de România în **Strategia pentru dezvoltarea durabilă a României 2030**, (figura nr.1.3.).



Figura nr.1.3. Cele 17 obiective ale dezvoltării durabile (ODD) preluate de către strategia de dezvoltare a României 2030

Sursa: prelucrarea expertului previziuni a *Strategiei Naționale pentru Dezvoltarea Durabilă a României 2030*, <https://www.edu.ro/sites/default/files/Strategia-nationala-pentru-dezvoltarea-durabila-a-Rom%C3%A2niei-2030.pdf>

Ca orientare generală, *Strategia națională pentru dezvoltarea durabilă a României 2030*, are în vedere realizarea unor acțiuni suport cu orizont de timp anul 2020 și ținte naționale 2030, specifice fiecăruia din cele 17 ODD. Strategia cuprinde liniile de dezvoltare trasate pentru strategiile sectoriale, regionale și locale viitoare. „Se va avea în vedere că, în paralel cu urmărirea implementării Strategiei, mecanismele executive și consultative nou create să înceapă, cu anul 2019, un proces de re-evaluare complexă pentru a asigura coerența politicilor în domeniul dezvoltării durabile și oportunitatea proiectelor de acte normative ce urmează a fi adoptate de către Guvernul României și care au incidență directă asupra obiectivelor stabilite în Strategie. Pentru urmărirea și verificarea implementării Strategiei se va întocmi Planul de acțiune pentru materializarea obiectivelor, prin implicarea tuturor actorilor

**Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!**





participanți la implementare. Se va actualiza **setul de indicatori naționali**, în colaborare cu Institutul Național de Statistică, având la bază noile obiective prioritare stabilite prin Strategie și ținându-se cont de setul de indicatori stabiliți la nivelul ONU și ai UE pentru implementarea Agendei 2030 pentru dezvoltare durabilă” (Guvernul României, Nota de Fundamentare HG nr.877/09.11.2018).

1.3. Misiunea instituțiilor publice privind adoptarea obiectivelor strategice naționale în perioada 2015-2018, orizont 2020 și ținte 2030

Pentru stabilirea strategiei de dezvoltare a domeniilor macroeconomice de activitate, ministerele trebuie să aibă în vedere orientarea conceptuală și de principiu stabilită în cadrul celor două Programe de Guvernare elaborate (2013-2016, 2017-2020) subsecvente strategiei de dezvoltare a României 2020, precum și strategiei privind dezvoltarea durabilă 2030.

În acest context, în studiu se prezintă fiecare entitate componentă a grupului țintă, domeniile de referință ale strategiilor instituționale și modul în care acestea se regăsesc în Strategia de Dezvoltare Durabilă a României 2020, respectiv 2030.

Cercetând programele și strategiile adoptate de către entitățile din cadrul grupului, se constată că următoarele aspecte:

- programele și strategiile adoptate de către Ministerul Afacerilor Externe, se constată că acestea se fundamentează, atât pe strategia guvernului, cât și pe alte strategii, cum ar fi de exemplu, Strategia Națională de Apărare a Țării, potrivit competențelor pe care le are;
- Ministerul Justiției a contribuit la atingerea scopului strategiei, prin punerea în aplicare a propriilor strategii (SDJ - *Strategia de dezvoltare a sistemului judiciar 2015-2020*, SNRSPPL - *Strategia națională de reintegrare socială a persoanelor private de libertate 2015-2019* și SNA - *Strategia națională anticorupție 2016-2020*) ca urmare a abordării unor direcții de acțiune în concordanță cu strategia națională din domeniu;



- în domeniul energiei, **Programul de Guvernare 2017-2020** accentuează direcțiile de acțiune în vederea asigurării securității și eficienței energetice, scop în care sunt indicate măsuri care se pliază pe obiectivele strategice;
- în domeniul culturii, **Programul de Guvernare 2017-2020** (continuare a programului anterior 2013-2016), vine cu un set de 22 de măsuri privind afirmarea culturii ca bază a oricărui proces de educare, de pregătire și dezvoltare profesională, sursă de bunăstare, nu doar spirituală ci și materială, de creștere economică, ocupare a forței de muncă și coeziune socială;
- pe termen mediu Programul de Guvernare 2013-2016 și, în continuare Programul de Guvernare 2017-2020, referindu-se la domeniul Comunicații afirmă că ”adoptarea și implementarea rapidă a măsurilor aferente domeniului tehnologiei informației și comunicațiilor din Agenda 2020 a Uniunii Europene se va realiza prin elaborarea și punerea în practică a „Strategiei naționale privind Agenda Digitală pentru România”. Această viziune strategică națională unică va fi anvelopa tuturor strategiilor sectoriale și a planurilor naționale specifice priorităților de dezvoltare în domeniu, ceea ce sugerează intercondiționarea reciprocă a strategiilor din diferite ramuri de activitate;
- obiectivele strategice ale Ministerului Tineretului și Sportului sunt precizate pe două paliere distincte. *În domeniul tineretului* se urmărește formarea inițială a tinerilor, măsuri pentru formarea de nivel terțiar a tinerilor, atragerea tinerilor români, plecați în străinătate, în universitățile din România, eliminarea oricăror restricții sau discriminări în calea integrării tinerilor în procesul educațional, susținerea tinerilor cercetători ceea ce conduce la stabilirea a trei obiective strategice: stimularea educației, integrarea pe piața muncii, incluziunea socială pentru tineri. *În privința sportului*, politicile guvernamentale își propun să încurajeze dezvoltarea sportului de înaltă performanță - mijloc de a promovare a României, de intensificare a sentimentului de mândrie națională, dar și a sportului de performanță și a celui de masă și care se instituie în obiectivul strategic al domeniului analizat;
- Strategia Națională pentru Dezvoltare Durabilă 2030 a României, stabilește digitalizarea sistemelor și a instituțiilor publice și private ca obiectiv general și orizontal pentru toate obiectivele de dezvoltare durabilă aplicabile domeniilor:

**Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!**



educație, cercetare, sănătate, administrație, economie, investiții, cultură, transporturi, mediu, justiție, dezvoltare urbană și rurală, muncă, producție și alimentație, energie etc.;

- Strategia de Dezvoltare a Turismului este structurată în jurul ”teoriei schimbării” cu ajutorul căreia se poate face o descriere cuprinzătoare a motivului pentru care se așteaptă schimbarea dorită și modalitatea în care va avea loc. Teoria aplicată la specificul turismului are în vedere identificarea și detalierea ”verigii lipsă” între ceea ce presupune o strategie și modul în care aceasta contribuie la obținerea rezultatelor dorite. Pornind de la obiectivul ”Europa, destinația turistică favorită la nivel mondial”, documentele strategice își propun coordonarea integrării componentelor de durabilitate în administrarea serviciilor turistice, creșterea competitivității sectorului, precum și soluționarea în comun a unor probleme precum: gestionarea durabilă a resurselor naturale și culturale; reducerea la minimum a utilizării resurselor și a poluării în cadrul destinațiilor turistice; gestionarea schimbării în interesul bunăstării comunității; reducerea caracterului sezonier al cererii; studierea impactului asupra mediului pe care îl are transportul local implicat în turism; crearea unui turism accesibil tuturor fără discriminare; îmbunătățirea calității locurilor de muncă din sectorul turismului; garantarea siguranței și securității turiștilor și a comunităților locale din zonele turistice;
- Secretariatul General al Guvernului contribuie prin activitatea sa la respectarea Agendei 2030 și implicit a Strategiei naționale pentru dezvoltarea durabilă a României 2030. Se poate afirma că, **în mod indirect**, toate obiectivele de dezvoltare durabilă stabilite prin Agenda 2030 și prin SNDD intră în sfera de acțiune a Secretariatului General al Guvernului și participă prin instituțiile aflate în coordonare la atingerea obiectivelor în cauză. **Strategia pentru Consolidarea Administrației Publice 2014-2020** este o strategie pe termen mediu-lung ce răspunde necesității privind stabilirea cadrului general de reformă al administrației publice pentru această perioadă.

Concluzia care se desprinde este aceea că există o strânsă legătură între obiectivele identificate la nivelul fiecărei componente a grupului țintă, obiectivele asumate prin strategiile naționale și obiectivele stabilite la nivelul Uniunii Europene

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*



prin diferite planuri strategice. Conexiunea puternică ce se formează în această situație facilitează implementarea măsurilor și implicit atingerea rezultatelor, condiționalitatea succesului fiind tocmai obligativitatea de a exista cel puțin o punte de legătură între local, național și european.

1.4. Resursele aflate la dispoziția statului și instituțiilor publice pentru realizarea strategiilor

Implementarea strategiilor naționale și instituționale presupune efectuarea de cheltuieli publice care trebuie acoperite din surse financiare.

Conturile naționale sunt singurele standarde de contabilitate comune tuturor administrațiilor publice în cadrul angajamentelor noastre europene.

Conturile naționale permit calcularea sumei totale a cheltuielilor și a veniturilor pentru toate administrațiile publice care pot fi grupate în trei niveluri de cheltuieli publice:

- administrațiile publice centrale (APC), care reunesc statul și serviciile sale descentralizate, precum și diferite organisme ale administrației centrale (ODAC, această din urmă categorie cuprinzând agenții de stat cu personalitate juridică) - grupare în care se încadrează grupul țintă din prezentul studiu;
- administrațiile publice locale (APL), alcătuite din toate autoritățile locale (regiuni, departamente, municipalități și instituțiile lor publice de cooperare inter-municipală) și diferite organisme ale administrației locale;
- administrațiile de securitate socială (ASSO), care reunesc spitale și toate sistemele de securitate socială (sisteme de securitate socială de bază și scheme speciale), precum și scheme de pensii suplimentare și asigurări de șomaj.

Pe de altă parte, așa cum afirma I. Văcărel (2001) *”Resursele financiare, la nivel național, cuprind ansamblul resurselor financiare ale autorităților și instituțiilor publice, resursele întreprinderilor publice și private, resursele organismelor fără scop lucrativ, precum și resursele populației. Volumul resurselor financiare ale unei societăți depind de mărimea produsului intern brut, precum și de posibilitatea apelării*

la resurse financiare externe (împrumuturi, ajutoare, donații)”. La acestea putem adăuga finanțările provenite din fondurile europene.

Fie că vorbim despre resursele financiare ale statului în ansamblul său, fie că vorbim de resursele financiare ale structurilor administrației publice centrale, menite să acopere cheltuielile publice specifice fiecărui sector, se remarcă faptul că între bugetul public și participanții la formarea acestuia, apar relații specifice (figura nr.1.11).

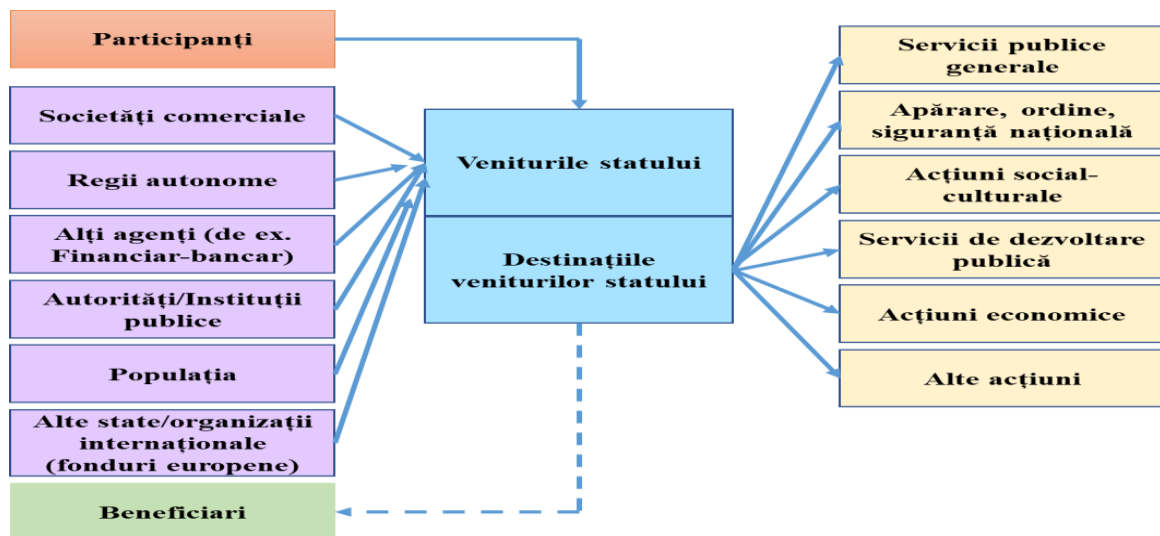


Figura nr.1.11. Relațiile specifice între bugetul public și participanții la acesta

Sursa: Oprea, F. , *Sisteme bugetare publice. Teorie și practică*, Editura Economica București, 2011

Pe lângă prezentarea schematică avem în vedere opinia lui I. Văcărel (2001, pag. 147) cu privire la funcția de repartiție a finanțelor publice și care susține că ”cheltuielile publice reprezintă etapa următoare constituirii fondurilor publice și se referă la distribuirea acestor resurse bănești către diferite obiective sociale sau economice reglementate prin programele guvernamentale”.

Bugetul a pătruns în lumea teoriei și practicii conducerii ca unul din instrumentele de previziune a veniturilor și de limitare a cheltuielilor ce urmează a fi acoperite din veniturile prestabilite. Conceperea bugetului în acest sens reprezintă accepțiunea cea mai largă care i s-a acordat în literatura de specialitate. Ulterior, definirea, dar mai ales utilizarea acestuia, s-a făcut în legătură cu orice evaluare viitoare, fie a veniturilor, fie a cheltuielilor, fie a ambelor structuri.

Bugetul nu este numai un document financiar, el reprezintă în același timp un important instrument managerial, care, în expresie financiară, asigură dimensionarea obiectivelor, cheltuielilor, acțiunilor ce pot fi finanțate din veniturile preconizate a se realiza, dar și evaluarea rezultatelor și eficienței economice a acestora.

Așadar, **strategia fundamentală, planificarea, realizarea și controlul acțiunilor trebuie stabilite în funcție de obiectivele pe care entitatea și le propune, luând în calcul toate costurile acțiunilor pe care urmează să le demareze.**

Prioritățile strategice stabilite prin intermediul Documentelor de sinteză, reflectă orientările strategice ale politicii guvernamentale în domeniile de referință și au constituit baza planificării bugetare la nivelul fiecărei structuri a administrației centrale, prin cuprinderea în bugetele anuale elaborate a resurselor necesare derulării unor programe prioritare de activitate, resurse provenite de la bugetul de stat, din fonduri externe nerambursabile, precum și din venituri proprii (tabelul nr. 1.9).

Tabelul nr. 1.9. Structura surselor de finanțare aflate la nivelul instituțiilor din grupul țintă pentru finanțarea strategiilor în perioada 2015-2018 (%)

Componenta structurală a grupului țintă	Reurse bugetare	Fonduri externe nerambursabile	Venituri proprii	Total surse	Document sursă
Ministerul Afacerilor Externe					
2015	92,34	2,83	4,83	100,00	Legea 186/2014, Anexa 3/14
2016	98,00	0	2,00	100,00	www.mae.ro › node
2017	98,70	0	1,30	100,00	Legea nr.7/2017, Anexa 3/14
2018	98,80	0	1,20	100,00	Legea nr.567/2018, Anexa 3/14
Ministerul Justiției					
2015	98,94	0,66	0,40	100,00	Legea 186/2014, Anexa 3/17
2016	99,39	0,27	0,34	100,00	http://www.just.ro/transparenta-decizionala/bugetul-mj/buget-anual/
2017	99,42	0,20	0,38	100,00	Legea nr.7/2017, Anexa 3/17
2018	99,52	0,15	0,33	100,00	Legea nr.567/2018, Anexa 3/17
Ministerul Energiei					
2015	74,24	0	25,76	100,00	Legea 186/2014, Anexa 3/36
2016	46,31	0	53,69	100,00	Legea nr.876/2015, Anexa 3/36
2017	62,43	0	37,57	100,00	Legea nr.7/2017, Anexa 3/36
2018	68,00	0	32,00	100,00	Legea nr.567/2018, Anexa 3/36
Ministerul Culturii					
2015	98,76	0	1,24	100,00	Legea 186/2014, Anexa 3/27
2016	97,87	0	2,13	100,00	http://www.cultura.ro/sites/default/files/inline-files/Buget%202016.pdf
2017	96,41	0	3,59	100,00	Legea nr.7/2017, Anexa 3/27
2018	88,74	0	11,26	100,00	Legea nr.567/2018, Anexa 3/27

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



Componenta structurală a grupului țintă	Reurse bugetare	Fonduri externe nerambursabile	Venituri proprii	Total surse	Document sursă
Ministerul Comunicațiilor și Societatea Informațională					
2015	99,76	0,24	0	100,00	Legea 186/2014, Anexa 3/28
2016	100,00	0	0	100,00	Legea nr.876/2015, Anexa 3/28
2017	100,00	0	0	100,00	Legea nr.7/2017, Anexa 3/28
2018	99,37	0,63	0	100,00	Legea nr.567/2018, Anexa 3/28
Ministerul Tineretului și Sportului					
2015	65,66	0	34,34	100,00	Legea 186/2014, Anexa 3/21
2016	73,99	0	26,01	100,00	http://mts.ro/wp-content/uploads/2016/01/Buget-MTS-2016.pdf
2017	73,25	0	26,75	100,00	Legea nr.7/2017, Anexa 3/21
2018	68,05	0	31,95	100,00	Legea nr.567/2018, Anexa 3/21
Autoritatea pentru Digitalizarea României					
2015					
2016					
2017					
2018					
Bugetul Autorității pentru Digitalizarea României, până în anul 2020 a fost cuprins în bugetul Ministerului Comunicațiilor și Societății Informaționale					
Ministerul Turismului (este cuprins în bugetul Ministerului Economiei)					
2015	66,00	0	34,00	100,00	Legea 186/2014, Anexa 3/35
2016	73,99	0	26,01	100,00	http://economie.gov.ro/images/buget/bug2016.pdf
2017	74,44	0	25,56	100,00	Legea nr.7/2017, Anexa 3/35
2018	78,10	0,10	21,80	100,00	Legea nr.567/2018, Anexa 3/35
Secretariatul General al Guvernului					
2015	99,37	0,63	0	100%	Legea 186/2014, Anexa 3/13
2016	100,00	0	0	100,00	http://sgg.gov.ro/docs/File/SGG/financiar/Buget2016.pdf
2017	100,00	0	0	100%	Legea nr.7/2017, Anexa 3/13
2018	100,00	0	0	100,00	Legea nr.567/2018, Anexa 3/13

Sursa: este precizată în tabel pentru fiecare an și minister

Prin prelucrarea datelor înscrise în tabel se poate concluziona că, pentru realizarea obiectivelor strategice sunt utilizate resursele bugetare primite prin redistribuie, în proporție de 87,18% la nivelul grupului țintă și numai în mică măsură (12,64%) din venituri proprii, în timp ce sursele provenite din fonduri externe nerambursabile sunt aproape inexistente (0,18%).



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferență!



Instrumente Structurale
2014-2020

Capitolul 2, intitulat *Identificarea concordanței dintre resursele financiare și obiectivele strategiilor din România la toate entitățile cercetate*, răspunde obiectivului specific OS1 și este structurat pe 3 subcapitole.

Concordanța dintre resursele financiare și obiectivele strategiilor din România adoptate de către ministerele din grupul țintă poate fi identificată pe baza bugetelor anuale ale fiecărei entități în care sunt cuprinse angajamentele financiare care intră sub incidența statului, și anume: cheltuieli pentru studii pre-proiect, legate de componente și subcomponente; cheltuieli (inclusiv investiții) pentru crearea și funcționarea instituțiilor necesare implementării strategiei; cheltuieli de asistență tehnică, instruire sau expertiză considerate utile pentru implementarea cu succes a diferitelor componente sau subcomponente ale strategiei; cheltuieli legate de diferite programe care trebuie întreprinse.

Finanțarea acestor cheltuieli este, la fel cum se întâmplă în multe țări similare, aproape în totalitate responsabilitatea autorităților publice. De fapt, acest lucru exprimă materializarea angajamentului statului față de o strategie, dar și nevoia reală de a iniția și sprijini sectorul a cărui dezvoltare este îngreunată de dificultățile și disfuncționalitățile pieței sau climatului de afaceri.

2.1. Evaluarea gradului de transpunere a strategiilor elaborate la nivel național în planurile strategice instituționale ale entităților publice analizate, orizont 2020 și țintă 2030

Cadrul instituțional al Strategiei Naționale pentru perioada 2014-2020, este trasat clar în contextul *Strategiei Europa 2020*. Implementarea politicilor de dezvoltare pun realizarea și promovarea, precum și monitorizarea acestora în mandatul ministerelor de resort care coordonează activitățile domeniilor de referință.

Așa după cum rezultă din studiile efectuate în cadrul modulelor M1-M9, Planurile de Acțiuni ale Strategiilor în cauză, de cele mai multe ori fac trimitere la responsabilitatea altor instituții datorită caracterului transversal sau/și complexității problemelor abordate.

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*





Analiza detaliată a modului în care activitățile cuprinse în Strategia Națională sunt preluate în Strategiile Instituționale, reflectă un grad ridicat de corespondență și interdependență care implică un șir de instituții conexe a căror intervenție este indirectă.

Pentru determinarea gradului de transpunere a strategiilor elaborate la nivel național în planurile strategice instituționale studiul a avut în vedere două alternative, și anume: obiectivele strategice transpuse în planurile instituționale de la nivel național și obiectivele strategice proprii, cu caracter intern instituției publice care nu se regăsesc la nivel național, dar care trebuie îndeplinite.

Fiecare obiectiv strategic prevăzut în Planul Strategic Instituțional a fost comparat cu obiectivul strategic la nivel național și s-a determinat gradul de transpunere a acestuia la nivel de obiectiv, dar și pe total entitate analizată. Prin urmare, dacă obiectivul strategic figurează în PSI se regăsește și în strategia națională, gradul de transpunere este de 100%. În cazul în care s-au constatat alte situații, s-a precizat modul de calcul.

Sintetic, analiza direcțiilor strategice la nivelul entităților componente grupului țintă, se prezintă de următoarea manieră:

2.1.1. Ministerul Afacerilor Externe

Activitatea Ministerului Afacerilor Externe este complexă și necesită o analiză pe mai multe direcții strategice. În acest context au fost generate două tabele de rezultate: unul referitor la gradul de transpunere a obiectivelor strategice naționale în Planul Strategic Instituțional MAE, perioada 2015-2018 (pe baza informațiilor din modulul M1, 2020) și un altul referitor la gradul de corelare a obiectivelor strategiilor de dezvoltare durabilă, orizont 2020 și țintă 2030, cu obiectivele proprii MAE (pe baza informațiilor din modulul M19, 2021).

Analiza efectuată conduce la concluzia că gradul de transpunere a obiectivelor strategice naționale în PSI-ul MAE a fost de 85,71% iar gradul de corelare a obiectivelor strategiilor de dezvoltare durabilă, orizont 2020 și țintă 2030, cu obiectivele proprii MAE a fost de 85,5%.

***Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!***



2.1.2. Ministerul Justiției

Preocupările manifestate în perioada 2015-2018 în vederea îmbunătățirii cadrului organizațional și funcțional al sistemului judiciar au contribuit la elaborarea și implementarea a trei documente strategice:

- Strategia de Dezvoltare a Sistemului Judiciar 2015-2020;
- Strategia Națională de Reintegrare Socială a Persoanelor Private de Libertate, 2015-2019;
- Strategia Națională Anticorupție 2016-2020 .

În contextul prezentat, gradul de transpunere a obiectivelor strategice naționale în strategia instituțională pe baza informațiilor oferite de modulul M2, 2020 a fost de 100%, iar gradul de corelare a obiectivelor strategiilor de dezvoltare durabilă, orizont 2020 și țintă 2030, cu obiectivele proprii MJ a fost de 83,25%.

2.1.3. Ministerul Energiei

Cele trei dimensiuni ale strategiei din domeniul energiei, au la bază *Strategia Energetică a României pentru perioada 2007-2020* luând în considerare trei dimensiuni: siguranța energetică, dezvoltarea durabilă și competitivitatea.

În consens cu *Analiza privind modul în care stabilirea obiectivelor strategice ale Ministerului Economiei, Energiei și Mediului de Afaceri (MEEMA) - domeniul de politică: energie - sunt în concordanță cu responsabilitățile stabilite acestuia în strategiile naționale* realizată în modulul M3, 2020, precum și o serie de alte materiale publicate, determinarea gradului de transpunere a obiectivelor strategice naționale în PSI a fost realizată pe două planuri: cel al strategiei energetice și cel al schimbărilor climatice.

Lipsa Planurilor Strategice Instituționale pentru anii 2016-2018 , pe de o parte, lipsa de formulare unitară a obiectivelor strategice în diferitele materiale publicate, pe de altă parte, a constituit un impediment serios în cercetarea gradului de transpunere la nivel instituțional a obiectivelor naționale. În acest context, am avut în vedere cele mai apropiate modalități de referire asupra denumirii și conținutului

**Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!**





strategiilor din domeniul energiei și s-a apreciat că gradul de transpunere este de 100%.

Guvernul României, prin MMSC, răspunzând inițiativei și cerințelor UE, în vederea atingerii obiectivelor *Strategia Europa 2020*, a elaborat *Strategia Națională privind schimbările climatice și creșterea economică bazată pe emisii reduse de carbon* pentru perioada 2016-2020, strategie care constituie baza de fundamentare a strategiilor în domeniul de către fiecare componentă structurală a economiei, iar gradul mediu de transpunere a obiectivelor naționale PSI a fost de 96,985%.

Analiza efectuată în cadrul modulului M21 (2021) aduce în prim plan faptul că obiectivele Ministerului Energiei sunt în concordanță cu obiectivele strategice naționale, a strategiei naționale de dezvoltare durabilă 2020 și Agendei 2030. Urmărind gruparea pe cele două direcții strategice, gradul de corelare a obiectivelor de dezvoltare durabilă orizont 2020 și țintă 2030 cu obiectivele proprii ale Ministerului Energiei s-a determinat că acesta este în medie de 80%.

2.1.4. Ministerul Culturii

Importanța acordată domeniului culturii a condus la elaborarea unei serii de strategii naționale, generale, sectoriale sau transversale, în cea mai mare parte, pe termen mediu și lung, unele continuate pe orizontul de timp următor, care aveau ca referință perioada 2015 - 2018 și a căror structură este articulată și include obiective strategice specifice domeniului de activitate al Ministerului Culturii. La acestea se adaugă racordarea strategiilor proprii la obiectivele generale și specifice domeniului culturii din Programul de guvernare care a ghidat politicile și acțiunile guvernamentale în diferite perioade ale celei de referință, respectiv 2015-2018.

Ca și în cazul analizei precedente, se observă că obiective strategice preluate în propriile strategii, nu apar în mod independent ci sub formă de inițiative (măsurii) strategice în cadrul altor obiective strategice. Acest aspect poate face loc unor aprecieri eronate privind corespondența dintre cele două niveluri motiv pentru care considerăm că transpunerea obiectivelor strategice nu poate fi de 100% ci la un grad determinat prin aplicarea unei penalități pe care am apreciat-o că poate fi de 5%. Obiectivele strategice preluate de la nivel național fiind ancorate în propria strategie,

**Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!**





considerăm că nivelul de importanță este egal pentru toate obiectivele, iar coeficientul de importanță atribuit este egal cu 1.

Într-o viziune pe termen lung, prelucrând informațiile prezentate în modulul M22 (2021), gradul de corelare al obiectivelor proprii Ministerului Culturii cu obiectivele SDD orizont 2020 și țintă 2030 este de 82,1% (tabelul nr.2.10.).

2.1.5. Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale

Comunicațiile și societatea informațională (CSI) reprezintă două domenii de activitate distincte, complexe și cu vocație de suport și transcendență pentru practic toate celelalte sectoare și compartimente economico-sociale pe care le deservește, cărora le potențează eficiența și eficacitatea, le conferă mijloace adiționale de creștere a productivității resurselor umane, naturale și financiare, a competitivității și oferă un front larg de manifestare și diversificare a producției de bunuri și servicii și racordare la diviziunea internațională a muncii și intensificarea proceselor de globalizare (extras din modulul M5).

Documentul de referință la nivel național îl reprezintă „**Strategia națională privind Agenda Digitală pentru România 2020**”, iar la nivel instituțional avem în vedere Planul Strategic Instituțional 2015-2016 și Rapoartele de activitate pe anii 2017-2018.

Analiza comparativă a celor două niveluri, național - instituțional, arată că ceea ce la nivel național sunt domenii de acțiune, la nivel instituțional sunt obiective strategice, iar obiectivele formulate la nivel naționale sunt, fie inițiative facilitatoare, fie inițiative operaționale, motiv pentru care nu se poate determina o corespondență perfectă. Din aceste considerente, Rapoartele de activitate anuale (2015-2018) au fost de un real folos în analiza gradului de transpunere a obiectivelor de la nivel național.

În acest context, gradul de transpunere a obiectivelor strategice naționale în strategia instituțională este de 94,95%.

Cercetând conținutul celor 17 ODD remarcăm faptul că acestea interacționează în timp și spațiu în cadrul economiilor naționale sub forma unor **sinergii** și **compromisuri** (trade-offs), pe diferite orizonturi de timp (modulul M23, 2021). În mod direct, din conținutul celor 17 ODD nu rezultă decât referirea directă cu privire la

***Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!***





digitalizarea completă a sistemului de sănătate, restul sectoarelor din economia României luând în considerare *Strategia națională privind Agenda Digitală pentru România 2020*.

2.1.6. Ministerul Tineretului și Sportului

Deși în cadrul celor două programe de reformă (2013-2016 și 2017-2020), se abordează la un loc problemele legate de tineret și sport, conform și denumirii ministerului coordonator, în domeniul strategiilor constatăm că au fost elaborate două strategii individuale la nivel național care interferează.

Ca și în cazul anterior, domeniile de intervenție corespund, în schimb obiectivele specifice implică aprecierea, uneori subiectivă, a expertului care analizează gradul de transpunere a obiectivelor de la nivel național la nivel instituțional. Pe de altă parte, în *Planul de acțiuni pentru perioada 2016-2020* se subliniază obiectivele strategice care se pot afla într-una din următoarele două situații: obiective strategice care vor fi implementate odată cu implementarea altor strategii guvernamentale având corespondență cu acestea ($k=0,9$); obiective strategice care pot fi realizate prin măsuri proprii ($k=1$), aspecte care ne conduc la diferențierea modului de calcul al gradului de transpunere. Respectând modul de calcul expus, ajungem la concluzia că gradul de transpunere a obiectivelor strategiilor pentru tineret și sport în strategia proprie a MTS cu incidență în perioada 2015-2018, a fost de 92,90%.

Obiectivele strategice în domeniul politicii de tineret sunt subsecvente obiectivelor SNDD, orizont 2020 și țintă 2030, fără a exista un obiectiv de sine stătător în acest sens.

Luând în considerare viziunea autorului prezentată în modulul M24 (2021), gradul de corelare a obiectivelor de dezvoltare durabilă orizont 2020 și țintă 2030 cu obiectivele proprii ale MTS se constată că acesta a fost de 84,55%.

2.1.7. Autoritatea Națională pentru Digitalizarea României

HG nr. 1132/2013 privind modul de organizare și funcționare a Agenției pentru Agenda Digitală a României cu incidență în perioada 2015-2018, și-a încetat



valabilitatea odată cu intrarea în vigoare a HG nr. 89/2020 referitoare la organizarea și funcționarea Autorității pentru Digitalizarea României.

Cercetând misiunea și obiectivele ADR se reține faptul că ”digitalizarea este un tip de proces care, odată inițiat nu mai poate fi oprit niciodată. De aceea, digitalizarea României înseamnă trecerea la o nouă paradigmă - tehnologică, informațională și socială”.

Din punct de vedere practic, obiectivele Strategiei Naționale pentru Digitalizarea României (SNADR) reprezintă o reluare a obiectivelor aferente perioadei 2015-2018 în corespondență cu aceleași obiective strategice care aparțin altor strategii naționale.

Aspectele prezentate cu privire la stabilirea gradului de transpunere a obiectivelor Strategiei Naționale privind Agenda Digitală pentru România 2020, în strategia proprie a Ministerului Comunicării și Societății Informaționale, cu incidență în perioada 2015-2018, sunt valabile și în contextul analizei Autorității Naționale pentru Digitalizarea României, nivelul acestuia fiind de 94,95%.

2.1.8. Ministerul Turismului

Orientările strategice în domeniul turismului se bazează pe faptul că sectorul turistic contribuie foarte mult la economia unei țări și ocuparea forței de muncă.

Analiza contextuală efectuată ca parte a Strategiei Naționale pentru Dezvoltarea Durabilă a României 2030 relevă faptul că gradul de transpunere este de 96,36%

Pentru aprecierea gradului de corelare a obiectivelor proprii ale MEEMA - domeniul de politică publică turism în consonanță cu obiectivele de dezvoltare durabilă - orizont 2020 și țintă 2030 - avem în vedere punctul de vedere exprimat în modulul M26 (2021) în conformitate cu care gradul de corelare a obiectivelor strategiilor de dezvoltare durabilă este de 95,45 pentru orizontul 2020, de 68,18% pentru orizontul 2030, respectiv o medie de 81,82%.

2.1.9. Secretariatul General al Guvernului

În Analiza privind modul în care stabilirea obiectivelor strategice ale Secretariatului General al Guvernului sunt în concordanță cu responsabilitățile
**Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!**





stabilite acestuia în strategiile naționale, 2015-2018, modulul M9 (2020) se face afirmația că ipoteza formulată referitoare la regăsirea/identificarea strategiilor naționale în strategiile existente la nivelul UE se confirmă și constată că obiectivele instituționale (proprie SGG) sunt ancorate în două strategii naționale, respectiv: Strategia privind mai buna reglementare 2014-2020 și Strategia pentru Consolidarea Administrației Publice 2014-2020.

Coordonarea sistemului de planificare strategică s-a realizat în colaborare cu alte structuri publice responsabile, Secretariatului General al Guvernului revenindu-i numai anumite acțiuni din cadrul obiectivelor specifice, așa cum rezultă din Planurile de acțiuni privind implementarea celor două strategii. În acest context, nu putem vorbi de o transpunere în totalitate a obiectivelor strategice naționale în strategiile de la nivel instituțional, aspect care poate fi considerat o particularitate.

În contextul enunțat gradul de transpunere a obiectivelor strategice naționale pentru consolidarea administrației publice 2014-2020 în strategia instituțională este de 96,25%, gradul de transpunere a obiectivelor strategice naționale privind mai buna reglementare 2014-2020 este de 90%, iar gradul de corelare a obiectivelor strategiilor de dezvoltare durabilă orizont 2020 și țintă 2030 cu obiectivele propriei SGG este de 25,3%.

Având în vedere scorul obținut, deși nu prezintă o valoare mare, demonstrează faptul că Secretariatul General al Guvernului participă la atingerea obiectivelor stabilite prin SNDD (orizont 2020 și ținte 2030) prin activitatea sa și a instituțiilor aflate în coordonare/subordonare/ administrare (modulul M27, 2021).

2.1.10. Privire de ansamblu asupra gradului de transpunere a strategiilor elaborate la nivel national în planurile strategice instituționale ale entităților publice analizate

Sintetizând modul în care a fost realizat gradul de transpunere a obiectivelor strategice naționale în PSI-ul fiecărei entități din cadrul grupului țintă s-a elaborat următorul tablou sinoptic:

Tabelul nr. 2.1. Matricea transunerii obiectivelor din strategiile naționale în strategiile instituționale ale entităților publice din grupul țintă, 2015-2018

***Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!***



Nr.crt.	Denumirea entității din cadrul grupului țintă conform denumirii existente în perioada 2015-2018	Tabelul informativ	Gradul mediu de transpunere stabilit (%)
1.	Ministerul Afacerilor Externe	2.1.	85,71
1.	Ministerul Justiției	2.3.	100,00
3.	Ministerul Energiei	2.7.	96,985
4.	Ministerul Culturii	2.9.	99,95
5.	Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale	2.11.	94,95
6.	Ministerul Tineretului și Sportului	2.12.	92,90
7.	Autoritatea Națională pentru Digitalizarea României	Punctul 2.1.7.	94,95
8.	Ministerul Turismului	2.16.	96,36
9.	Secretariatul General al Guvernului	2.19	95,645
10.	Grad mediu de transpunere la nivelul grupului țintă		95,272%

Sursa: prelucrarea expertului previziuni

În ceea ce privește gradul de corelare al obiectivelor strategiilor proprii fiecărei entități din cadrul grupului țintă cu SNDD, orizont 2020 și țintă 2030 (tabelul nr. 2.22.) observă că acesta este inferior gradului de transpunere a strategiilor naționale în strategiile instituționale.

Tabelul nr. 2.22. Matricea gradului de corelare a obiectivelor de dezvoltare durabilă orizont 2020 și țintă 2030 cu obiectivele proprii

Nr.crt.	Denumirea entității din cadrul grupului țintă conform denumirii existente în perioada 2015-2018	Tabelul informativ	Gradul mediu de transpunere stabilit (%)
1.	Ministerul Afacerilor Externe	2.2	82,5
2.	Ministerul Justiției	2.4	82,35
3.	Ministerul Energiei	2.8	80,0
4.	Ministerul Culturii	2.10	82,1
5.	Ministerul Comunicații și Societate Informațională	-	-
6.	Ministerul Tineretului și Sportului	2.13	82,1
7.	Ministerul Turismului	2.17	81,82
8.	Secretariatul General al Guvernului	2.20	25,3
9.	Grad mediu de corelare la nivelul grupului țintă		74,09%

Sursa: prelucrarea expertului previziuni

Gradul mediu de regăsire a obiectivelor proprii entităților analizate în viziunea de dezvoltare durabilă viitoare, în mărime de 74,09% oferă garanția atingerii obiectivelor de dezvoltare durabilă din sfera de responsabilitate a grupului țintă.

Trebuie precizat faptul că procentul de 74,09% nu reprezintă și gradul de realizare a obiectivelor dezvoltării durabile, iar diferența de 25,91% reprezintă o

rezervă medie în acoperirea obiectivelor care trebuie luată în considerare la elaborarea planificărilor strategice pe termen scurt și mediu pentru intervalul 2020-2030.

2.2. Identificarea nivelului și dinamicii resurselor financiare alocate obiectivelor strategice ale ministerelor din grupul țintă

Cea mai mare parte a resurselor financiare provin de la bugetul statului, media grupului țintă fiind de 87,18%, în timp ce veniturile proprii au fost de numai 12,64% iar cele provenite din fonduri externe nerambursabile au fost ca și inexistente (0,18%), dinamica acestora pe fiecare minister fiind redată în figura nr. 2.6.

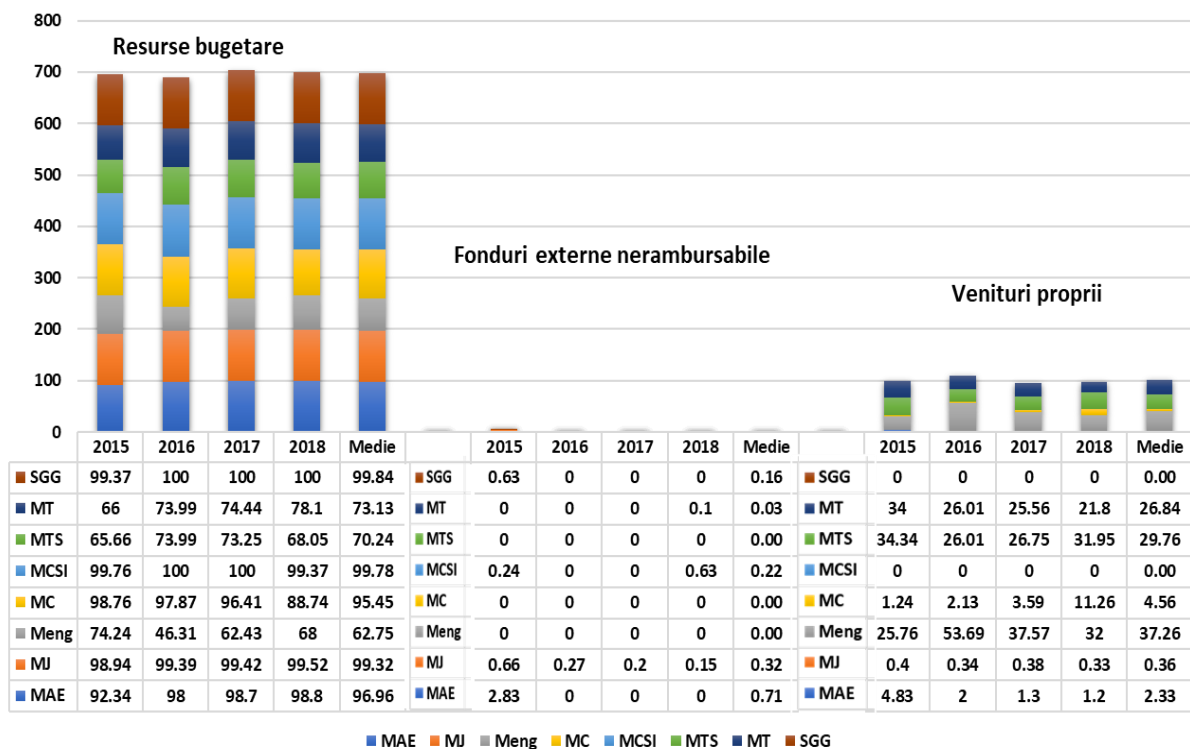


Figura nr. 2.6. Dinamica surselor de finanțare în cadrul grupului țintă, pe feluri de resurse cu incidență în perioada 2015-2018

Sursa: calcule făcute de autor în baza Legilor anuale ale bugetului de stat, Anexa 3 la Legea bugetului

În ceea ce privește dinamica surselor de finanțare, pe lângă faptul că evoluția surselor provenite de la buget sunt invers proporționale cu veniturile proprii, și într-un caz și în celălalt, dinamica acestora este aleatoare dar cu o tendință ușor crescătoare în cazul surselor bugetare și inversă în cazul veniturilor proprii (figura nr.2.7.).

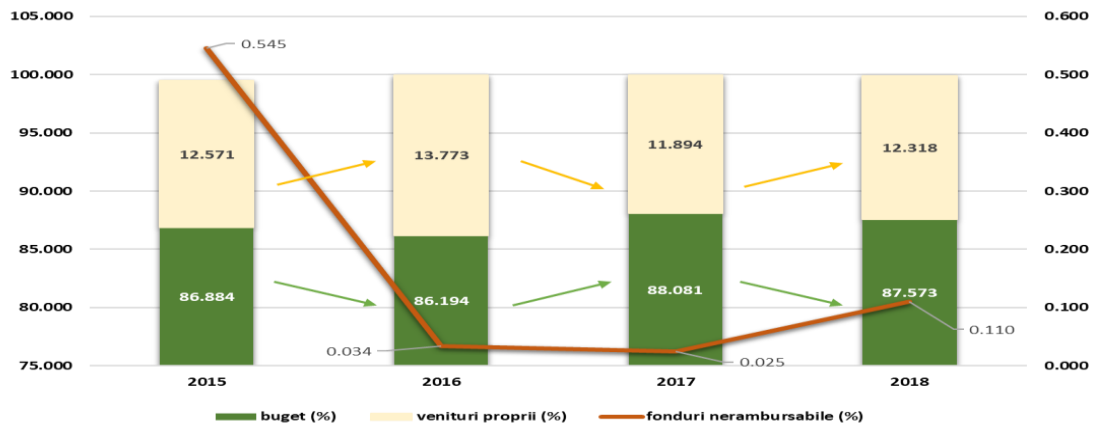


Figura nr.2.7. Dinamica surselor de finanțare la nivelul grupului țintă, pe surse de finanțare, perioada 2015-2018

Sursa: calcule făcute de expertul previziuni în baza Legilor anuale ale bugetului de stat, Anexa 3 la legea bugetului

Evoluția cheltuielilor inițiale angajate din bugetul de stat, pe capitole de cheltuieli, ne arată existența unei evoluții neuniforme a surselor finanțate de la buget, atât între ministere, cât și în cadrul fiecărui minister pe cei patru ani ai perioadei comparativ cu media perioadei (figura nr.2.8.).

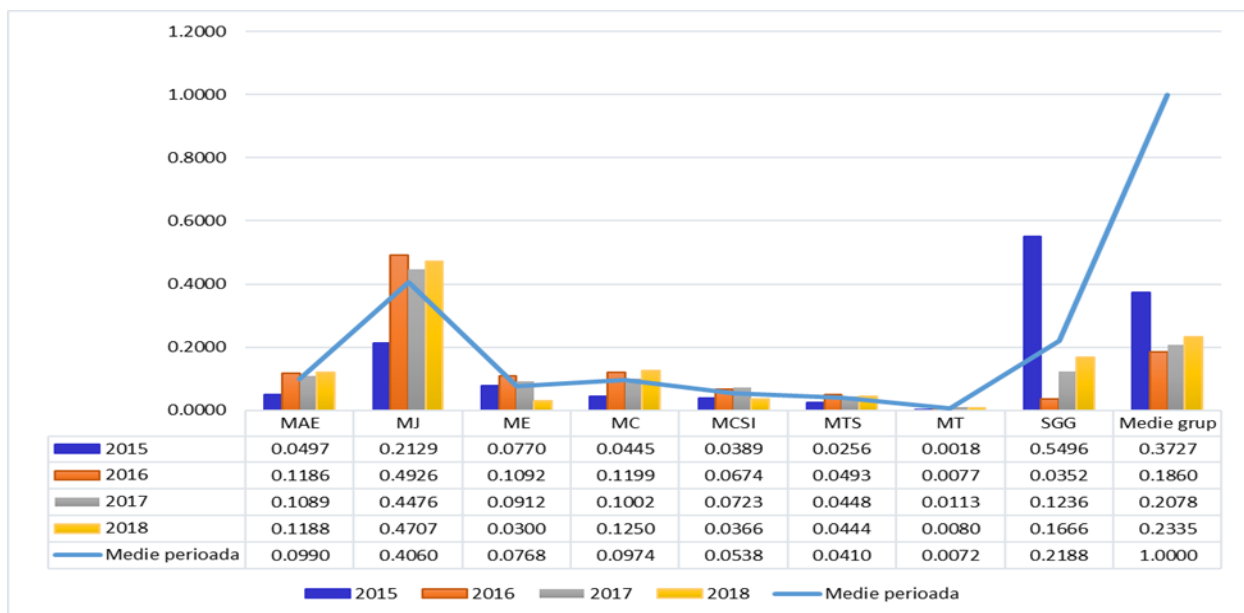


Figura nr.2.8. Dinamica surselor de finanțare de la bugetul de stat pe ani și pe ministere în cadrul grupului țintă (cifre relative)

Sursa: calcule făcute de expertul previziuni pe baza Anexei 14 la prezentul studiu

Analiza bugetelor ministerelor din grupul țintă în perioada 2015-2018, prin evaluarea sumelor alocate de la bugetul statului obiectivelor strategice, a relevat un

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



efort bugetar aproximativ constant de la un an la altul al perioadei în timp ce media anuală a fost de 25% în bugetul total al perioadei.

2.3. Analiza concordanței dintre resursele financiare alocate prin bugetele anuale și obiectivele strategice ale entităților din grupul țintă

Analiza efectuată în cadrul modulelor M10-M18 a vizat execuția bugetară având în vedere, în special clasificarea economică (după natura cheltuielilor), precum și clasificarea funcțională (pe tipuri de activități/acțiuni).

La baza acestei analize stau rapoartele elaborate în cadrul modulelor M10-M18 completate cu cercetarea proprie realizată pe baza Anexei 3 la legile bugetelor elaborate în perioada 2015-2020 coloana ”realizări”, precum și Conturile de execuție bugetară în măsura disponibilității acestora .

Analiza de detaliu a execuției bugetare scoate în evidență o serie de situații particulare care converg obiectivelor asumate de către fiecare minister din cadrul grupului țintă.

2.3.1. Ministerul Afacerilor Externe

Analiza resurselor financiare pe baza căroro MAE și-a construit bugetul pentru exercițiile bugetare 2015-2018 (cercetare proprie) ne arată că, în proporție covârșitoare, **acestea provin de la bugetul de stat, fondurile atrase direct din finanțări nerambursabile fiind absente, cu excepția anului 2015.**

Analiza contului de execuție pe total surse (buget de stat, venituri proprii și fonduri nerambursabile), prezentat în sinteză în Anexa 1, ne arată că pentru exercițiile bugetare aferente perioadei 2015-2018, **gradul de realizare a bugetului inițial** (plăți efectuate/credite bugetare inițiale) a variat între 122,18% (2015) și 92,03% (2018).

Analiza contului de execuție conform clasificăției economice oferă imaginea unei creșteri spectaculoase a gradului de realizare a cheltuielilor de capital în anul 2015 (372,03%), urmată de scăderi în exercițiile 2017 (48,31%) și 2018 (31,20%).

Analiza în structură arată că cel mai mic grad de realizare a bugetului definitiv l-a înregistrat titlul de cheltuieli ”Proiecte cu finanțare din FEN aferente cadrului

financiar 2014-2020”, de la 12,12% în anul 2016 la 16,23% în anul 2018 avînd drept cauză întîrzierile cu care au fost demarate proiectele și intervalului de timp relativ mare între încheierea contractelor de finanțare și virarea prefinanțărilor.

Ponderea extrem de redusă a cheltuielilor de capital în total buget realizat (de la 2,39% în anul 2015 la 1,76% în anul 2018) comparativ cu cheltuielile curente denotă un nivel redus al investițiilor realizate în perioada 2015-2018.

Analiza execuției bugetare a cheltuielilor pe activități, conform clasificății funcționale a cheltuielilor, ne relevă faptul că cea mai mare parte a sumelor bugetate și alocate efectiv în perioada 2015-2018 în cadrul MAE, Serviciile Publice Generale cu cele două componente, respectiv ”Autorități Publice și Acțiuni Externe” și ”Alte servicii Publice Generale” și mai puțin *partea de Cheltuieli Social-Culturale*.

Variația gradului de realizare a bugetului definitiv între 88,2% și 95,33% în cazul Serviciilor Publice Generale, respectiv între 90,44% și 99,17% în cazul Cheltuielilor Social-Culturale ne arată *o imobilizare nejustificată a fondurilor financiare publice prin menținerea unor credite bugetare aprobate și neutilizate*.

2.3.2. Ministerul Justiției

În bugetul Ministerului Justiției din perioada 2015-2018 au fost cuprinse fonduri pentru asigurarea desfășurării în condiții normale a activității ministerului, precum și a entităților aflate în subordinea acestuia.

Pe capitole bugetare, cheltuielile destinate asigurărilor și asistenței sociale se mențin aproape contante, în timp ce se înregistrează creșteri ale cheltuielilor aferente capitolelor bugetare “Ordine publică și siguranță națională” și ”Alte servicii publice generale”.

În cadrul capitolului bugetar “Ordine publică și siguranță națională”, pe titluri de cheltuieli, se poate observa, relevant pentru analiza noastră, asigurarea resurselor financiare pentru trei titluri, respectiv: *Titlul VIII Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile (FEN) postaderare* - cu alocări în întreaga perioadă de referință și *Titlul XII Cheltuieli aferente programelor cu finanțare rambursabilă*. Cât privește *Titlul X Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile aferente cadrului financiar 2014-2020* - cu alocări în perioada 2017 și 2018 - se observă stabilirea sumelor



doar pentru anii în care a început implementarea efectivă a proiectelor prin angajarea sumelor necesare derulării activităților.

Cheltuielile necesare Ministerului Justiției ca operator de program pentru Mecanismul Norvegian sunt prevăzute la *Titlul XII Cheltuieli aferente programelor cu finanțare rambursabilă* și sunt stabilite în concordanță cu planurile financiare ale celor două programe, 2009-2014 și 2014-2021, fiind prevăzute în perioada 2015-2018 sumele necesare efectuării plăților către beneficiarii proiectelor finanțate prin aceste mecanisme. Cum în anii 2015 și 2016 se suprapun cele două perioade, cuantumul sumelor este mai mare decât în anii 2017, pentru ca în anul 2019 să fie alocate cele mai mari sume pentru efectuarea plăților către beneficiari.

Evoluția cheltuielilor bugetare alocate MJ și structurilor subordonate în perioada 2015-2018 a avut loc într-un context în care redresarea economică s-a dovedit a fi rezilientă și s-a manifestat în toate statele membre, dar a fost lentă, fiind susținută de factori temporali.

2.3.3. Ministerul Energiei

Referitor la bugetul Ministerului Energiei, (modulul M12, 2020) se arată că în perioada 2015-2018, creditele bugetare inițiale au scăzut cu 47,59% (de la 1.132.139 mii lei, în anul 2015, la 593.300 mii lei în anul 2018), creditele bugetare definitive au scăzut cu 5,68% (de la 974.820 mii lei, în anul 2015, la 919.491 mii lei în anul 2018).

De asemenea, plățile efectuate au scăzut cu 12,33% (de la 389.437,14 mii lei, în anul 2015, la 341.404,65 mii lei în anul 2018).

Analizând ponderea surselor de finanțare în cadrul bugetului se observă că finanțarea de la buget, în medie pentru perioada 2015-2018 se află sub nivelul surselor prevăzute a fi obținute din venituri proprii.

În ce privește gradul de execuție bugetară, în perioada 2015-2018, pe ansamblu ne confruntăm cu un grad destul de scăzut care s-a situat în limitele de 63,49% în anul 2016 și 37,13% în anul 2018. Conform clasificății economice, pe articole de cheltuieli, deși sumele alocate pentru finanțarea cheltuielilor de capital, în valoare absolută sunt reduse, procentual prezintă un grad ridicat de realizare, în schimb cheltuielile curente prezintă o situație inversă. Din analiza întreprinsă se constată că gradul de realizare al cheltuielilor

**Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!**



curente a evoluat între 60,77% în anul 2016 și 31,07% în anul 2018, în schimb cheltuielile de capital au evoluat între 93,54% în anul 2015 și 99,51% în anul 2018.

Gradul ridicat de realizare a fondurilor externe nerambursabile este neelocvent deoarece privește un singur an (2016) iar în valoare absolută sursele sunt foarte reduse (134 mii lei cu o pondere de 0,02% în total buget).

În concluzie, dacă ne referim la dinamica gradului de execuție bugetară la Ministerul Energiei, având în vedere analiza în detaliu pe surse a cheltuielilor bugetate, se impune îmbunătățirea managementului administrării creanțelor din veniturile proprii (modulul M12, 2020).

2.3.4. Ministerul Culturii

Asemeni oricărui minister, sursele de finanțare a cheltuielilor necesare desfășurării activității sunt prevăzute în bugetele inițiale cuprinse în legile bugetelor anuale corectate cu rectificările bugetare aprobate prin ordonanțe guvernamentale, iar nivelurile efectiv realizate în conturile anuale de execuție bugetară.

Analiza efectuată relevă faptul că, în anul 2015 se întâlnește o situație diferită de a celorlalți trei ani ai perioadei analizate, înregistrându-se un nivel al creditelor definitive mai mic decât cel al creditelor inițiale. Explicația se află în reducerea nivelului cheltuielilor de la bugetul de stat, în condițiile în care prevederile pentru cheltuielile din fonduri externe, ca și cele din venituri proprii au fost revizuite prin suplimentare. Este de reținut că în cazul cheltuielilor din venituri proprii plățile efectuate (chiar dacă reduse ca nivel) au fost de aproximativ un sfert din prevederi (modulul M13, 2020).

Începând cu anul 2016 situația execuției bugetare a Ministerului Culturii se înscrie pe modelul reducerii prevederilor definitive totale prin comparație cu cele inițiale, ceea ce conduce chiar la o situație atipică, în sensul reducerii în termeni absoluți a nivelului plăților efectuate, pe total exercițiu. Nivelul cheltuielilor din venituri proprii rămâne în continuare supraevaluat în prevederi (mai ales în cele definitive), iar programarea fondurilor externe nerambursabile este corectată pe parcursul exercițiului, plățile ajungând să depășească 90% din prevederile definitive.

Anul 2017 este asemănător anului 2016 în ce privește execuția bugetară a Ministerului Culturii pe total, dar aduce două noutăți importante. Una este legată de creșterea în termeni

absoluți a nivelului total al cheltuielilor ministerului, pe seama creșterii cheltuielilor de la bugetul de stat . A doua este prăbușirea nivelului cheltuielilor din venituri proprii, atât prin raportare la anul anterior (din care reprezintă o cincime), cât și prin raportare la nivelul prevederilor inițiale și definitive (sub 5%).

Anul 2018 continuă în cea mai mare măsură evoluțiile din anul 2017, cu o reducere importantă a prevederilor definitive față de cele inițiale (cu credite definitive la circa două treimi din creditele inițiale), dar cu o creștere în termeni absoluți a plăților totale efectuate. Astfel cheltuielile de la bugetul de stat rămân la un procent de peste 90% din prevederile definitive. Cheltuielile din venituri proprii, la rândul lor, rămân în continuare la un nivel mult în urma prevederilor definitive (3,5%).

2.3.5. Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale

Analiza resurselor financiare pe baza cărora MCSI și-a construit bugetul pentru exercițiile bugetare 2015-2018 ne arată că, în

proporție covârșitoare, **acestea provin de la bugetul de stat, fondurile atrase direct din finanțări nerambursabile** fiind destul de reduse per total (modulul M14, 2020).

Analiza pe funcțiuni economice, *conform clasificăției funcționale* a cheltuielilor, nivelul și structura creditelor bugetare definitive și a plăților efectuate de către MCSI pentru exercițiile bugetare 2015-2018, pe total surse (buget de stat și fonduri externe nerambursabile), arată că pe întreg intervalul analizat, cea mai ridicată pondere, atât în creditele definitive, cât și în totalul plăților o deține capitolul 85.01 Comunicații care a beneficiat de plăți efective din bugetul de stat cuprinse între 107.175.918 lei (echivalentul a 98,47% din plățile efectuate pe total surse) în 2015 și 326.413.305 lei în anul 2018 (echivalentul a 99,1% din plățile efectuate pe total surse). Capitolul 53.01 Cercetare fundamentală și cercetare-dezvoltare deține o pondere redusă, atât a creditelor definitive, cât și a plăților în total buget.

Analiza structurii cheltuielilor curente *în cadrul sursei Buget de stat*, prin aplicarea ratelor de structură scoate în evidență ponderea categoriilor de cheltuieli clasificate pe titluri de cheltuieli. Rezultatele arată că, atât în creditele bugetare definitive, cât și în execuție (plăți efective), **cea mai ridicată pondere o înregistrează cheltuielile aferente proiectelor cu finanțare din FEN și cele**



aferele cadrului financiar multianual 2014-2020.

Se poate aprecia că, prin sursa **Buget de stat**, MCSI a beneficiat în perioada **2015-2018** de alocarea unui volum important de fonduri externe, ponderea acestora în total cheltuieli curente variind între un minim de 73,48% (2017) și un maxim de 91,62% (2018).

În ce privește sursa de finanțare **Fonduri externe nerambursabile**, prin intermediul acesteia, MCSI a beneficiat de un volum mai redus de fonduri, alocările (creditele bugetare definitive) fiind cuprinse între un minim de 172.000 lei (2017) și un maxim de 1.889.000 lei (2018), ceea ce echivalează cu o pondere cuprinsă între 0,08% și 0,51% din bugetul centralizat al MCSI pe total surse de finanțare.

Particularitatea Ministerului Comunicațiilor și Societății Informaționale este dată de faptul că peste 35% din buget (aparatură proprie și unități subordonate) a fost construit pe baza finanțării externe nerambursabile de la Uniunea Europeană.

Apreciem că MCSI, a beneficiat în perioada **2015-2018** de alocarea unui volum important de fonduri externe care au reprezentat, așa cum s-a arătat, peste 30% (în medie) din alocările bugetare totale la nivelul ministerului. În ce privește plățile efectuate, acestea s-au situat, în mod similar, la un nivel ridicat raportat la plățile din bugetul total (cca 40% în medie pentru intervalul analizat).

2.3.6. Ministerul Tineretului și Sportului

În perioada 2015-2018, MTS a beneficiat de două surse de finanțare: bugetul de stat și venituri proprii, pentru ca din anul 2019 să fie finanțat numai de la bugetul statului.

Structura pe surse de finanțare relevă, pe de o parte, un trend ascendent al ponderii veniturilor de la bugetul de stat în anii 2016-2018 comparativ cu anul 2015, comportament urmat de o ușoară scădere în anul 2018 comparativ cu anul 2014, dar o creștere de 3.9% comparativ cu 2015. Pe de altă parte alternativa de acoperire a necesităților din veniturile proprii cunoaște o reducere cu (-)8.5 % în anul 2018 comparativ cu 2015.

Dacă se are în vedere că veniturile proprii sunt în general supraestimate în procesul de planificare bugetară, realizările fiind mai mici, precum și faptul că alocările de la

**Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!**



bugetul de stat au fost în anul 2018 doar cu 6,8% peste cele din anul 2015 se poate aprecia că poziția financiară a MTS nu a fost în concordanță cu domeniile coordonate de minister, domeniul tineret și domeniul sport.

2.3.7. Ministerul Turismului

Statutul diferit pe care l-a avut Ministerul Turismului sub aspect organizatoric, în anii 2015 (activitate în cadrul Ministerului Economiei, Comerțului și Turismului) și 2016 (activitate în cadrul Ministerului Economiei,

Comerțului și Relațiilor cu Mediul de Afaceri), după care a devenit activitate independentă prin Ministerul Turismului (2017-2018) a influențat relevanța informațiilor privind nivelul bugetat și realizarea acestuia în anii 2015-2016.

Privind pe ansamblu perioada 2015-2018, se constată că, pe de o parte, cheltuielile curente sunt predominante, atât în etapa de elaborare a bugetului definitiv (98,02% din totalul surselor provenite de la buget), dar și în etapa de realizare a bugetului (97,25% din totalul surselor provenite de la buget).

La polul opus se constată nivelul redus al cheltuielilor de capital (1,98% din totalul surselor provenite de la buget) în etapa de realizare a bugetului, respectiv 2,75% din totalul surselor provenite de la buget în etapa de realizare a bugetului.

2.3.8. Secretariatul General al Guvernului

În cadrul SGG, (aparat propriu și unități subordonate), pentru fiecare an din perioada 2015-2018, ponderea majoritară au deținut-o sursele de la bugetul de stat (media perioadei fiind 99%), iar sursele ce au provenit din FEN (surse de finanțare externă) au prezentat o pondere redusă, cu valori minime și maxime în perioada analizată între 0,12% în anul 2015, și 1,39% în anul 2016, ajungând la o pondere ușor sub 1% din totalul surselor de finanțare în anul 2018. Cu excepția anului 2017, în toți anii s-au obținut și venituri proprii (de către unitățile subordonate), însă în ponderi extrem de reduse din totalul surselor de finanțare (modulul M18, 2020).

Analiza contului de execuție pe total surse (buget de stat, venituri proprii și fonduri nerambursabile), ne arată că pentru exercițiile bugetare aferente perioadei



2015-2018, **gradul de realizare a bugetului definitiv** (plăți efectuate/credite bugetare definitive) a variat între 97,93% (2016) și 89,59% (2018).

Analiza contului de execuție conform clasificăției economice oferă imaginea unei creșteri spectaculoase a transferului între unitățile administrației publice, de la 82,12% în anul 2015 la 111,42% în anul 2018 după ce a avut loc o scădere a nivelului procentual în anul 2017 (67,14%). O evoluție similară au avut-o și "alte transferuri".

Alocarea bugetară în funcție de clasificăția funcțională a cheltuielilor, arată dispunerea pe două acțiuni care au primit surse de finanțare pentru proiecte FEN în perioada analizată, 2015-2018, respectiv pentru "*Autorități publice și acțiuni externe*" și "*Acțiuni generale economice, comerciale și de muncă*", la care s-a adăugat și "*Protecția mediului*", doar în anul 2017.

Dinamica gradului de execuție bugetară a surselor de finanțare de la bugetul de stat, pentru finanțarea de proiecte FEN, relevă o evoluție descendentă pe perioada 2016-2018 pentru "*proiectele cu finanțare din FEN postaderare*" după ce de la 48,38% în anul 2015 crește brusc la 241,34% în anul 2016.

Gradul de execuție a proiectelor din Titlul X al "*proiectelor cu finanțare din fonduri externe nerambursabile (FEN) cadrului financiar 2014-2020*" a fost mai mic decât cel al proiectelor cu finanțare din FEN postaderare, evoluția fiind descendentă de la 70% în anul 2017 la 16,44% în anul 2018.

Dinamica gradului de execuție a cheltuielilor alocate din sursele bugetului de stat, în funcție de clasificăția funcțională arată că cel mai ridicat grad de realizare îl au cheltuielile social culturale, de la 97,05% în anul 2017 la 99,42% în anul 2018.



Cel de-al treilea capitol, intitulat ” *Analiza comparativă a impactului rezultatelor cercetării la nivelul instituțiilor din grupul țintă și a celorlalte entități analizate, concretizată prin abordări proprii, măsuri și concluzii și evidențierea relației cauză-efect la nivelul instituțiilor din grupul țintă și a celorlalte entități analizate*”, răspunde obiectivului specific OS2 și este structurat pe 3 subcapitole.

Evaluarea impactului se referă la o abordare evaluativă care vizează estimarea consecințelor unei intervenții și implementarea unei metode specifice de analiză a cauzalității pentru aceasta.

3.1. Reconectarea analizei filozofice a conceptului de cauză cu metodologia științifică

Potrivit criteriilor OCDE-DAC, impactul măsoară schimbările pozitive și negative produse de o intervenție, în mod direct sau indirect, intenționat sau neintenționat. Parafrazând definiția dată de OCDE, putem afirma că impactul la nivelul instituțiilor publice, măsoară schimbările pozitive și negative produse de implementarea strategiilor pe termen scurt, mediu și lung, în mod direct sau indirect la nivelul instituțiilor din grupul țintă, precum și a entităților subordonate acestora.

O structură cauză-consecință (sau cauză-efect) scoate la iveală legăturile stabilite între două elemente sau două afirmații cu următoarea semnificație:

- o cauză este motivul pentru ceva, este un element care produce un alt element, este faptul care implică alt fapt etc;
- o consecință explică ce se întâmplă (efectul), este rezultatul a ceva (reperкусиunile).

Rezultatele implementării strategiilor reprezintă realizările concrete produse de planul strategic în care, după cum am văzut regăsim obiectivul general și obiectivele specifice, și care îmbracă două forme, și anume:

- a) rezultate tehnice măsurabile prin intermediul unor indicatori tehnici de natură:

- cantitativă (măsoară gradul de realizare a activităților propuse);
 - calitativă (prezintă nivelul de atingere a obiectivelor specifice);
 - de impact (măsoară contribuția activităților întreprinse pentru atingerea obiectivelor generale și specifice ale strategiilor),
- b) rezultate economice măsurabile prin intermediul indicatorilor valorici construiți pe baza situațiilor financiare anuale.

3.2. Analiza impactului rezultatelor cercetării și evidențierea relației cauză-efect la nivelul și în cadrul grupului țintă

În opinia noastră, programele și proiectele finanțate în cadrul fiecărui minister, precum și rezultatele economico-financiare raportate anual, reprezintă o formă de manifestare a conceptului de "cauză" deoarece ele produc un anumit efect și, în același timp, reprezintă o problemă care interesează o colectivitate largă de persoane.

3.2.1. Evidențierea impactului rezultatelor și evidențierea relației cauză-efect desprinsă din sinteza cu privire la modalitatea de întărire a capacității administrative a entităților grupului țintă, prin prisma proiectelor accesate și a costurilor implicate

Din studiile elaborate de experți (M10-M18), se observă că fiecare minister, mai mult sau mai puțin, s-a preocupat de accesarea de programe și proiecte prin intermediul cărora să se poată atinge strategiile preluate din strategiile naționale ancorate în cele europene, precum și în propriile strategii. Deși programele și proiectele diferă prin conținut și scop de la un minister la altul, sub aspectul construcției acestora există elemente comune cu privire la obiectivul urmărit, adresabilitate, rezultate așteptate, buget alocat, termene de derulare.

Din perspectiva procesului analitic, elaborarea proiectelor presupune identificarea de soluții pentru problemele existente, făcând apel la raționalitate în vederea îndeplinirii scopurilor publice. În acest caz, cheia procesului de elaborare a proiectelor constă în definirea corectă a problemei, identificarea și analiza unui set adecvat de soluții, selectarea alternativei care rezolvă cel mai bine problema.

Într-un asemenea context, sesizăm că, proiectele se diferențiază de la un

***Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!***



minister la altul chiar dacă problema are la bază același cadru general de acțiune bazat pe scopuri și obiective specifice precizate, stabilite în funcție de valori, norme și interese.

Fiecare program/proiect își are propriile așteptări care pot fi încadrate în una din următoarele structuri care constituie nota comună a acestora:

- crearea de locuri de muncă și creștere economică;
- investiții în oameni;
- sprijin pentru întreprinderi;
- consolidarea cercetării și inovării;
- îmbunătățirea mediului înconjurător;
- modernizarea transporturilor;
- creșterea și consolidarea eficienței capacității administrative la nivelul autorităților publice.

Corelația dintre numărul de proiecte și bugetul alocat are în vedere intensitatea și sensul variației concomitente în scopul susținerii strategiilor proprii și a strategiilor adoptate de la nivel național.

Corelația directă dintre cele două variabile fiind negativă ($r = -0,004$) este o corelație inversă ceea ce înseamnă că, pe măsură ce o variabilă crește, cealaltă scade, în același timp este o corelație nesemnificativă. Acest aspect îl putem observa și cu ajutorul graficului din figura nr.3.3. în care, pe măsură ce numărul de proiecte crește, mărimea bugetelor alocate scade.

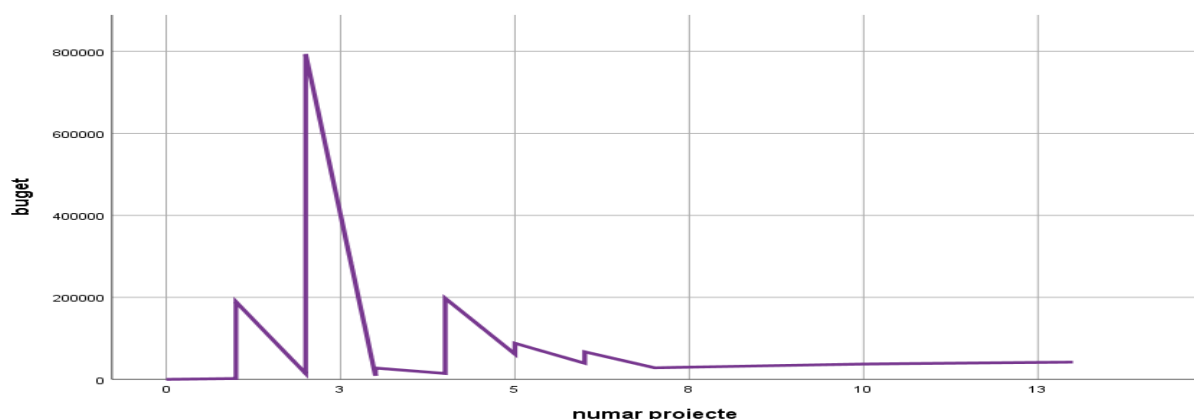


Figura nr.3.3. Graficul corelației dintre mărimea bugetelor alocate și numărul de proiecte în cadrul grupului țintă, perioada 2015-2018

Sursa: prelucrarea expertului previziuni cu ajutorul SPSS 26

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*



Analiza corelației număr de proiecte - bugete alocate - costuri implicate relevă faptul că pentru bugetul de stat pentru accesarea programelor cu finanțare europeană costurile au avut o evoluție fluctuantă, cu tendință de creștere, de la un minim de 0,29% în anul 2015 pentru SGG, la 58,34% în anul 2016 pentru Ministerul Turismului.

Prin urmare, se impune o implicare mult mai mare din partea entităților publice, respectiv ministere, în elaborarea și accesarea de proiecte finanțate din fonduri nerambursabile cu impact pozitiv asupra strategiilor de creștere și dezvoltare durabilă.

3.2.2. Evidențierea impactului rezultatelor și evidențierea relației cauză-efect desprinsă din sinteza cu privire la aprecierea poziției financiare a entităților din cadrul grupului țintă, perioada 2015-2018

Poziția financiară a unei entități (<http://www.rdt-contabilitate.ro/dictionar-economic/pozitia-financiara-a-intreprinderii/>) este definită de resursele economice pe care le controlează, de structura financiară a activelor, datoriilor și capitalului propriu, precum și de capacitatea sa de a se adapta la schimbările mediului în care își desfășoară activitatea. Analiza poziției financiare se realizează cu ajutorul unor indicatori (situația netă, fondul de rulment, necesarul de fond de rulment și trezoreria netă) determinați pe baza informațiilor privind structura activului entității preluate din bilanțul contabil. Indicatorilor enunțați li se pot asocia indicatorii calculați pe baza structurii pasivului (stabilitatea financiară, autonomia financiară, gradul de îndatorare) prin intermediul cărora se poate identifica existența sau inexistența unei structuri financiare adecvate, consecință a politicii financiare promovate de managementul entităților din cadrul grupului țintă.

Analiza descriptivă a entităților din cadrul grupului țintă relevă existența unei asimetrii a indicatorilor supuși atenției, față de curba normală. Pentru cunoașterea modului de manifestare a fiecărui indicator s-a analizat intervalul anilor 2015-2018 în cadrul grupului țintă pe baza modulelor M10-M18 și a opiniilor proprii.

a) Analiza poziției financiare pe baza activului bilanțului

- 1. Situația netă (SN)** - reflectă averea acționarilor la un moment dat, motiv pentru care este identică cu conceptul de capitaluri proprii și are la bază ecuația bilanțieră:

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*





Capital propriu (Activ net sau Situație netă) = Activ - Datorii

Evoluția globală a situației nete (pe total grup țintă) nu este benefică entităților din cadrul grupului țintă, obiectivul principal al managementului financiar nefiind îndeplinit la acest nivel.

2. Fondul de rulment (FR) reprezintă un indicator al echilibrului financiar pe termen lung și verifică nivelul capacității entității de finanțare a activelor necurente din resurse cu scadența mai mare de un an. Altfel spus, se pun în balanță resursele permanente (capitalul propriu + datoriile necurente) cu alocările permanente (active necurente).

Analiza efectuată la nivelul grupului țintă arată că singurul minister care înregistrează un fond de rulment pozitiv în toți cei patru ani este Ministerul Energiei, în timp ce toate celelalte entități din cadrul grupului țintă înregistrează un fond de rulment negativ.

Analiza din perspectiva factorului timp la nivelul grupului țintă arată o evoluție ascendentă a fondului de rulment până în anul 2017, după care se înregistrează din nou deteriorarea acestui indicator.

Faptul că fondul de rulment financiar al entităților din cadrul grupului țintă are o valoare negativă înseamnă că încasările viitoare pe termen scurt sunt insuficiente pentru acoperirea datoriilor pe termen scurt. Totuși, dacă scadența medie a activelor curente este mai apropiată decât scadența datoriilor curente, echilibrul financiar poate fi asigurat și în condițiile unui fond de rulment financiar negativ (modulul M13, 2020).

3. Nevoia de Fond de Rulment (NFR) este un indicator al echilibrului pe termen scurt și pune în evidență diferența dintre necesitățile de finanțare a ciclului „de exploatare” (stocuri și creanțe) și datoriile „de exploatare” (către furnizori, bugetul statului, salariați).

În cazul grupului țintă, cea mai mare parte a datoriilor o reprezintă decontările privind încheierea execuției bugetului de stat din anul curent, situație tipică pentru subfinanțarea entităților în general în fiecare din anii perioadei analizate, ca reflectare a tensiunilor generate de deficitul în creștere al bugetului de stat în respectiva perioadă (modulul M13, 2020).

Valorile negative ale celor doi indicatori calculați (fondul de rulment financiar și

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*



nevoia de fond de rulment) conduc la o situație atipică a ansamblului indicatorilor de echilibru financiar în cazul entităților din cadrul grupului țintă, după calculul trezoreriei nete, care este diferența dintre primii doi indicatori. Situațiile tipice sunt reprezentate de valori pozitive ale trezoreriei nete, rezultate ca urmare a unei valori pozitive a nevoii de fond de rulment, pe când aici valoarea pozitivă rezultă din valoarea negativă de amplasare a nevoii de fond de rulment .

În aceste condiții este greu de interpretat o trezorerie netă pozitivă ca expresie a realizării întregului echilibru financiar, pe termen lung și pe termen scurt, deși datoriile unui minister sunt întotdeauna plătite, chiar dacă adeseori o parte a lor sunt „rostogolite” de la un an la altul, ca urmare a asimetriei dintre obligațiile asumate de guvern în cursul unui an și alocările bugetare aferente aceluiași an.

b) Analiza ratelor calculate pe baza datelor din pasivul bilanțului

Ratele de structură ale pasivului ajută la evidențierea unor aspecte privind sursele proprii de finanțare, precum și a celor împrumutate în scopul aprecierii politicii financiare a entităților din cadrul grupului țintă, precum și al obținerii unor informații specifice, mult mai complexe decât ratele prezentate anterior. Din această perspectivă considerăm că prezintă interes următoarele tipuri de rate:

- 1. Rata stabilității financiare (RSF)** reflectă ponderea pe care o au sursele aflate la dispoziția entităților din cadrul grupului țintă pe o perioadă mai mare de un an, în totalul surselor existente pentru acoperirea mijloacelor economice.

Evoluția oscilantă a ratei capitalurilor proprii își pune amprenta asupra ratei stabilității financiare tendința de evoluție la nivelul grupului țintă fiind totuși una de creștere, aspect care poate fi apreciat pozitiv.

- 2. Rata autonomiei financiare (RAF)** este un indicator cu ajutorul căruia se măsoară gradul în care patrimoniul instituției este finanțat pe seama resurselor proprii și se poate determina în două variante:

- Rata autonomiei financiare globale;
- Rata autonomiei financiare la termen

Din analiza efectuată la nivelul grupului țintă se observă existența unui grad ridicat de autonomie financiară la termen, chiar dacă în intervalul 2016-2017 s-a manifestat o tendință de scădere în ambele variante.

3. Rata datoriilor pe termen scurt sau a datoriilor curente (RDTS) se determină ca pondere a datoriilor curente în total pasiv și are rolul de a stabili măsura în care resursele curente participă la formarea resurselor totale necesare finanțării activității.

Analiza efectuată la nivelul grupului țintă, relevă faptul că *rata datoriilor curente* poate fi apreciată pozitiv, aceasta situându-se sub 50%.

4. Rata îndatorării are rolul de a măsura ponderea obligațiilor în patrimoniul unității și se poate determina în următoarele variante:

- Rata îndatorării globale are în vedere ponderea datoriilor totale, indiferent de natura acestora (necurente sau curente) în totalul surselor de finanțare. Literatura de specialitate apreciază că o rată situată în jurul valorii de 60% poate fi considerată normală.

În cazul grupului țintă analizat, se remarcă faptul că se înregistrează un grad de îndatorare sub 50% în perioada 2015-2018 ceea ce este o consecință a manifestării unei prudențe ridicate la expunerea la risc.

Rata îndatorării la termen se bazează pe datoriile curente și se poate determina în două variante a căror valoare determinată este aproape identică și ne poziționează în fața unei distribuții simetrice, coeficienții negativi fiind mai aproape de zero în varianta 2 decât în prima variantă.

c) Analiza resurselor umane și informaționale

Deși este adevărată afirmația potrivit căreia, fără investiția în capitalul uman de calitate, fără planuri de dezvoltare a acestui capital, orice instituție/organizație, indiferent de resursele materiale pe care le deține, nu poate performa, practica managementului instituțional nu reflectă în aceeași măsură înțelegerea acestui fapt.

Angajații entităților din cadrul grupului țintă făcând parte din sistemul bugetar sunt priviți mai curând în termeni de costuri, iar managementul resurselor umane se realizează doar parțial, fără o strategie subordonată obiectivelor instituției, fără o viziune de perspectivă.

Supunând atenției numărul absolut de angajați existenți la sfârșitul fiecărui an din intervalul analizat pe fiecare entitate din cadrul grupului țintă, deși media este de aproximativ 3626, constatăm că numai Ministerul Justiției depășește această medie (în



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferență!



Instrumente Structurale
2014-2020

calcul fiind cuprinse toate unitățile subordonate conform rapoartelor anuale de activitate) în timp ce patru ministere au un număr de angajați destul de scăzut, cifra anuală situându-se sub 500 .

Făcând o privire de ansamblu asupra indicatorilor analizați, se observă o legătură de cauzalitate între mărimea acestora, deseori modificări de organizare a unor entități din cadrul grupului țintă, precum și a managementului acestora.

Volumul informațiilor care circulă într-o instituție este din ce în ce mai mare și în consecință ridică probleme privind culegerea, stocarea, prelucrarea și transmiterea lor. Acest fapt implică gestionarea cu prioritate a informațiilor care sunt utile, utilitatea fiind legată de un nivel de management, verigă a structurii organizatorice sau a instituției în general.

În concluzie, cu toate că în perioada de referință gradul de digitalizare poate fi apreciat ca relativ scăzut, atât din punctul de vedere al infrastructurii tehnice, cât și al programelor informatice, gradul de digitalizare a entităților din cadrul grupului țintă se situează pe o traiectorie favorabilă, existând premise organizatorice, materiale, umane și financiare pentru majorarea acestuia pe termen scurt, mediu și lung în concordanță cu realizarea obiectivelor dezvoltării durabile viitoare a activităților ministerului.

3.3. Digitalizarea - o provocare a strategiilor guvernamentale în perspectiva anului 2030, rezultate și concluzii

Supunând atenției modul de realizare a Strategiei Naționale privind Agenda Digitală pentru România 2020, (modulul M7, 2020) subliniază că *Raportul pentru transformarea digitală a României*, disponibil la momentul elaborării lucrării, pentru lunile februarie - aprilie 2020 (<https://www.adr.gov.ro/rapoarte/>) arată că ADR și-a redefinit prioritățile în contextul modificării cadrului legislativ, drept pentru care instituția trece printr-un proces de reorganizare, în urma căruia ADR va putea funcționa la capacitatea optimă. Raportul menționat oferă informații cu privire la organizarea internă a ADR și la programele și platformele pe care le-a dezvoltat sau la care a contribuit.

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*





Așadar, ADR gestionează în contextul actual: Sistemul Național Electronic de Plată Online (SNEP) - GHIȘEUL.RO; Sistemul Informatic Punctul de Contact Unic electronic (PCUe); Sistemul Electronic de Achiziții Publice (SEAP); Sistemul Informatic de Atribuire Electronică în Transporturi (SIAE), sisteme informatice de interes național.

Sursele de finanțare ale ADR, în calitate de ordonator terțiar de credite, aflat în subordinea SGG, se asigură din bugetul de stat, precum și din surse de finanțare externă, rambursabile sau nerambursabile.

În îndeplinirea funcțiilor sale, ADR dispune atât de surse de finanțare internă destinate asigurării finanțării activității curente (din venituri proprii), de la bugetul de stat (sub formă de subvenții), prin bugetul SGG, cât și de surse de finanțare externă pentru derularea unor proiecte.

Finanțarea nerambursabilă externă constituie o oportunitate pentru domeniul digitalizării și în special, pentru dezvoltarea durabilă a unei societăți moderne, fiind o resursă care nu implică alte costuri, așa cum implică sursele de finanțare rambursabilă.

În timp ce finanțarea externă nerambursabilă accesată de ADR nu generează costuri legate de dobânzi, comisioane de analiză a împrumuturilor, comisioane de gestionare a acestora, finanțarea rambursabilă externă intră sub incidența datoriei publice guvernamentale motiv pentru care accesarea împrumuturilor externe se realizează prin intermediul Ministerului Finanțelor Publice.

Dat fiind faptul că ADR a fost înființată în anul 2020, ulterior elaborării și aprobării bugetului aferent domeniului digitalizării, domeniu gestionat de Agenția pentru Agenda Digitală a României aflată în coordonarea Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor, în cuprinsul bugetului au fost identificate pentru domeniul digitalizării, proiectele cu finanțare externă nerambursabilă în cadrul a patru programe din cadrul Politicii de Coeziune a UE, respectiv:

- Programe din Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDR) - 6 proiecte;
- Programe din Fondul Social European (FSE) - 4 proiecte;
- Fondul pentru securitate internă (FSI-Cyber Security) - un proiect;
- Asistență Tehnică în cadrul Programului Operațional Asistență Tehnică (POAT) - 6 proiecte.

***Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!***





Potențialul enorm al tehnologiei și serviciilor digitale în ceea ce privește realizarea obiectivelor de dezvoltare durabilă, cu condiția luării de măsuri pentru a combate efectele perturbatoare ale tehnologiilor, cum ar fi automatizarea locurilor de muncă care afectează capacitatea de inserție profesională, excluderea digitală și inegalitatea, securitatea cibernetică, confidențialitatea datelor și problemele de reglementare; reamintește că orice strategie digitală trebuie să fie pe deplin conformă cu Agenda 2030 pentru dezvoltare durabilă și să contribuie la realizarea obiectivelor acesteia, în special în ceea ce privește ODD 4 privind educația de calitate, a ODD 5 privind egalitatea de gen și capacitarea tuturor femeilor și fetelor, a ODD 8 privind condiții de muncă decente și creștere economică și a ODD 9 privind industria, inovarea și infrastructura. De asemenea, dacă se dorește realizarea până în 2030 a ODD, este necesar un parteneriat global, național, regional și local consolidat între actorii guvernamentali, științifici, economici și ai societății civile.

Investițiile în digitalizare pot fi un motor puternic pentru creșterea favorabilă incluziunii în țările în curs de dezvoltare, cu condiția ca toată lumea, indiferent de gen, zonă geografică sau statut economic, să beneficieze de pe urma lor. Având în vedere angajamentul continuu asumat de țările în curs de dezvoltare față de acest proces, precum și sprijinul puternic din partea Uniunii Europene, a comunității internaționale și a sectorului public și privat, putem reduce decalajul digital și economic.

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*



Cel de-al patrulea capitol, intitulat ”*Interpretarea datelor analizate și formularea unor concluzii relevante în vederea creșterii performanței la nivelul instituțiilor din grupul țintă*” răspunde obiectivului specific OS3 și este structurat pe 2 subcapitole.

Evoluția dinamică a ultimilor ani a condus la redefinirea filozofiei managementului în domeniul performanței. Strategiile instituționale, în scopul transformării eforturilor în rezultatele așteptate, trebuie cuplate cu sisteme de management a performanțelor în scopul obținerii unei eficacități ridicate.

4.1. Aprecieri asupra nivelului de performanță al entităților publice analizate din cadrul grupului țintă

Pe principiul potrivit căruia nu se poate controla și îmbunătăți decât ceea ce se cunoaște, în scopul atingerii obiectivelor asumate, este necesar ca performanța să fie analizată și cuantificată. Mai mult decât atât, performanța nu poate fi calificată în mod izolat, ci dimpotrivă ea trebuie întotdeauna abordată prin raportare la un reper, printr-un proces comparativ. În acest sens, prezintă importanță definirea și alegerea criteriilor de comparație.

Pornind de la informațiile pe care ni le furnizează situațiile financiare (bilanț contabil și cont de rezultate patrimonial), precum și a informațiilor culese din modulele M10-M18, în scopul analizei performanțelor se impune determinarea indicatorilor de rentabilitate, absoluți și/sau în formă relativă, denumiți în teoria și practica entităților publice *rezultate*.

Nivelul de performanță la nivelul grupului țintă a fost analizat în trei direcții, și anume:

- Analiza rentabilității cu ajutorul indicatorilor în valoare absolută :
 - ✓ Rezultatul din activitatea operațională ;
 - ✓ Rezultatul din activitatea financiară ;
 - ✓ Rezultatul patrimonial;
 - ✓ Excedentul Brut Operațional

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*



Analiza efectuată la nivelul grupului țintă, conform modulelor M10-M18 completate cu cercetarea proprie, ne situează în fața unor rezultate negative, 85% din cazuri fiind sub formă de deficit bugetar și care explică în bună parte nivelul datoriilor totale.

Caracteristic entităților din cadrul grupului țintă este faptul că acestea au realizat venituri operaționale obținute din finanțări, subvenții (Ministerul Energiei), alocații bugetare cu destinație specială și, în mică măsură se poate vorbi de activități economice, venituri financiare și cu atât mai mult de venituri extraordinare.

- Analiza rentabilității cu ajutorul indicatorilor în valoare relativă:

- Analiza ROA (Return on assets);
- Analiza ROE (Return on equity);

Intersectarea valorilor rezultatului patrimonial cu valorile activelor totale (figura nr.4.11.) aduce în prim plan o ineficiență a utilizării activelor, mărimea ROA fiind preponderent negativă și cu o frecvență sporită.

În funcție de cauzele care stau la baza unei rentabilități negative, performanța slabă poate fi un indicator al managementului ineficient sau un model de afaceri ineficient. În cazul grupului țintă analizat, atenția trebuie acordată tendințelor de performanță pe termen lung pentru a evita situațiile de risc care se pot manifesta.

- Aprecierea nivelului de risc aferent activității operaționale și financiare:
 - ✓ Riscul financiar;
 - ✓ Riscul operațional

În general putem aprecia ca fiind o situație favorabilă la nivelul entităților din cadrul grupului țintă, dar existența în unele perioade a unor entități cu un coeficient de levier operațional negativ, rezultă că și rentabilitatea financiară este mai mică decât rentabilitatea economică

4.2. Direcții de acțiune privind creșterea performanțelor la nivelul entităților din cadrul grupului țintă

Pentru creșterea performanțelor entităților din cadrul grupului țintă, trebuie avute în vedere cinci zone de intervenție comune acestora, astfel:

- a) creșterea gradului de sensibilizare și conștientizare a priorităților în vederea

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*



- onorării angajamentelor instituționale și organizaționale;
- b) integrarea monitorizării eficacității cu ajutorul rapoartelor de progres al indicatorilor care o măsoară;
 - c) ajustarea politicilor, practicilor și structurilor stimulative pentru facilitarea realizării obiectivelor strategice asumate;
 - d) elaborarea orientărilor specifice și a practicilor proprii utile implementării celor mai bune practici de creștere a eficacității activității desfășurate;
 - e) îmbunătățirea sistemului de comunicare pe plan național și internațional cu privire la modul de implementare a strategiilor adecvate specificului activității fiecărui minister și rezultatele obținute și integrarea principalelor constatări în următoarele strategii care vor fi elaborate pe termen scurt, mediu sau lung.

Revoluția digitală a schimbat profund obiceiurile consumatorilor care au noi așteptări în relația cu administrația centrală și locală. Provocarea organizațiilor de toate tipurile este să se adapteze la noile așteptări ale clienților și să își redefească strategiile pentru a le oferi cea mai bună experiență posibilă pentru aceștia.

Studiul realizat de KPMG (2019) arată că, pentru a realiza o tranziție către un serviciu public inteligent, digital și integrat, oferind o experiență simplă pentru utilizatori și consolidarea legăturii de încredere între cetățeni și organismele serviciilor publice, trebuie depășite mai multe provocări, printre care:

1. consolidarea coerenței experienței utilizatorului ceea ce presupune o armonizare suplimentară a tuturor proceselor administrative. Se impune în acest sens, stabilirea unor proceduri simplificate, raționalizate și omogene care să conducă la minimizarea eforturilor și economisirea timpului;
2. exploatarea deplină a potențialului noilor tehnologii. Dezvoltarea digitalizării sectorului public poate duce la îmbunătățirea timpilor de răspuns (eficacitate) și facilitează procedurile administrative (eficiență);
3. promovarea unui management agil bazat pe soluții imediate având în vedere perimarea rapidă a tehnologiilor, atât a celor implementate, cât și, uneori, a celor aflate în curs de implementare;
4. acordarea de sprijin cetățenilor-clienți în utilizarea serviciilor digitale. Interfața dintre cetățean-client și serviciul public trebuie să fie prietenoasă, inteligibilă și

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*



facilă pentru ca digitalizarea să-și atingă maximum de eficiență;

5. implicarea start-up-urilor și utilizatorilor la crearea și îmbunătățirea serviciilor publice. Start-urile GovTech sunt capabile să ofere soluții digitale inovatoare pentru îmbunătățirea managementului zilnic al administrațiilor și optimizarea experienței cetățenilor în ceea ce privește serviciile publice. În loc să urmeze o abordare topdown, instituțiile publice trebuie să promoveze co-crearea și să dezvolte o abordare mai colaborativă, bazată pe interacțiunea directă și personalizată cu cetățenii.

În concluzie, îndeplinirea tuturor acestor provocări și asigurarea unui serviciu atent și centrat pe utilizator necesită o adaptare profundă a serviciilor publice.

Analiza realizată de expertul previziuni se încheie cu o serie de **concluzii** formulate pe baza rezultatelor cercetării:

- ✚ Strategia Europa 2020 a devenit o agendă la dispoziția tuturor statelor membre care, ținând seama de nevoile specifice și particularitățile naționale, vor să promoveze creșterea economică, socială și politică a întregii Uniuni Europene;

- ✚ În perspectiva anilor 2030-2050, Europa este un spațiu al dezvoltării durabile. Politica Uniunii Europene privind dezvoltarea durabilă își găsește inspirația în politicile de mediu, în special în patru principii cheie: precauție, prevenire, principiul corecției și poluatorul plătește. Ca atare, Europa este adesea prezentată ca o forță motrice în dezvoltarea durabilă și mai ales în materie de mediu, al statelor membre și la nivelul UE.

- ✚ Înscriindu-se în demersul Uniunii Europene de implementare a strategiei ”Europa 2020”, factorii responsabili de la nivelul guvernului au transpus obiectivele europene în obiectivele naționale ținând seama de particularitățile României;

- ✚ Pentru stabilirea strategiei de dezvoltare a domeniilor macroeconomice de activitate, ministerele trebuie să aibă în vedere orientarea conceptuală și de principiu stabilită în cadrul celor două Programe de Guvernare elaborate (2013-2016, 2017-2020);

- ✚ Analiza globală a entităților din cadrul grupului țintă relevă faptul că, pentru realizarea obiectivelor strategice sunt utilizate resursele bugetare primite prin

redistribuire, în proporție de 87,18% la nivelul grupului țintă și numai în mică măsură (12,64%) din venituri proprii, în timp ce sursele provenite din fonduri externe nerambursabile sunt aproape inexistente (0,18%);

✚ Analiza detaliată a modului în care activitățile cuprinse în Strategia Națională sunt preluate în Strategiile Instituționale, reflectă un grad ridicat de corespondență și interdependență care implică un șir de instituții conexe a căror intervenție este indirectă;

✚ Analiza bugetelor ministerelor din grupul țintă în perioada 2015-2018, prin evaluarea sumelor alocate de la bugetul statului obiectivelor strategice, a relevat un efort bugetar aproximativ constant de la un an la altul al perioadei în timp ce media anuală a fost de 25% în bugetul total al perioadei;

✚ În ansamblu, la nivelul grupului țintă analizat, se observă că cea mai mare parte a resurselor financiare provin de la bugetul statului, media grupului țintă fiind de 87,18%, în timp ce veniturile proprii au fost de numai 12,64% iar cele provenite din fonduri externe nerambursabile au fost ca și inexistente (0,18%);

✚ În ceea ce privește dinamica surselor de finanțare, pe lângă faptul că evoluția surselor provenite de la buget sunt invers proporționale cu veniturile proprii, și într-un caz și în celălalt, dinamica acestora este aleatoare dar cu o tendință ușor crescătoare în cazul surselor bugetare și inversă în cazul veniturilor proprii;

✚ Analiza de detaliu a execuției bugetare scoate în evidență o serie de situații particulare care converg obiectivelor asumate de către fiecare minister din cadrul grupului țintă;

✚ În perioada analizată, costurile pentru bugetul de stat pentru accesarea programelor cu finanțare europeană au avut o evoluție fluctuantă, cu tendință de creștere, de la un minim de 0,29% în anul 2015 pentru SGG, la 58,34% în anul 2016 pentru Ministerul Turismului;

✚ Analiza poziției financiare pe baza activului bilanțului a făcut referire la următorii indicatori: situație netă, fond de rulment, nevoia de fond de rulment, trezorerie netă. Valorile negative ale celor doi indicatori calculați (fondul de rulment financiar și nevoia de fond de rulment) conduc la o situație atipică a ansamblului indicatorilor de echilibru financiar în cazul entităților din cadrul grupului țintă, după

calculul trezoreriei nete, care este diferența dintre primii doi indicatori. Situațiile tipice sunt reprezentate de valori pozitive ale trezoreriei nete, rezultate ca urmare a unei valori pozitive a nevoii de fond de rulment, pe când aici valoarea pozitivă rezultă din valoarea negativă de amploare a nevoii de fond de rulment;

- ✚ Analiza poziției financiare pe baza pasivului bilanțului a luat în considerare ratele de structură în scopul aprecierii politicii financiare a entităților din cadrul grupului țintă, concluzia care s-a desprins fiind aceea că se observă o legătură de cauzalitate între mărimea acestora, dese modificări de organizare a unor entități din cadrul grupului țintă, precum și a managementului acestora;

- ✚ Resursele informaționale ale ministerelor sunt foarte diverse sub aspectul ariei de acoperire, tipologiei acestora după formă și conținut, scop și mod de utilizare, prezentare și acces, pornind de la cele de ordin legislativ și până la bazele de date, strategiile proprii și informațiile specifice fiecărei entități.

- ✚ Din analiza efectuată a indicatorilor în valoare absolută (rezultatul din activitate operațională, rezultatul din activitate financiară, rezultatul patrimonial) se constată că mai bine de 85% din rezultatele obținute sunt negative și explică în bună parte nivelul datoriilor totale;

- ✚ Excedentul Brut Operațional, calculat ca diferență între veniturile (venituri din activități economice și venituri din finanțări, subvenții și alocații bugetare) și cheltuielile operaționale (cheltuielile legate de activitatea operațională mai puțin cheltuielile de capital, amortizările și provizioanele) care implică încasări și plăți, realizate sau potențiale nu este influențat nici de politica de amortizare și de stabilire a provizioanelor, nici de politica financiară;

- ✚ Caracteristic entităților din cadrul grupului țintă este faptul că acestea au realizat venituri operaționale obținute din finanțări, subvenții (Ministerul Energiei), alocații bugetare cu destinație specială și, în mică măsură se poate vorbi de activități economice, venituri financiare și cu atât mai mult de venituri extraordinare;

- ✚ Analiza rentabilității cu ajutorul indicatorilor în valoare relativă (ROA și ROE) aduce în prim plan o ineficiență a utilizării activelor și o rentabilitate negativă a capitalurilor, aspecte care se pot traduce printr-un management mai puțin eficient al entităților din cadrul grupului țintă;

✚ Există o discrepanță între coeficientul de levier operațional și cel financiar având în vedere că rezultatul patrimonial și rezultatul operațional, deși variază în același sens, nu variază cu aceeași intensitate.

De asemenea, expertul previziuni identifică **direcții viitoare de acțiune** pentru creșterea performanțelor entităților din cadrul grupului țintă. Astfel, trebuie avute în vedere cinci zone de intervenție comune acestora:

- a) creșterea gradului de sensibilizare și conștientizare a priorităților în vederea onorării angajamentelor instituționale și organizaționale;
- b) integrarea monitorizării eficacității cu ajutorul rapoartelor de progres al indicatorilor care o măsoară;
- c) ajustarea politicilor, practicilor și structurilor stimulative pentru facilitarea realizării obiectivelor strategice asumate;
- d) elaborarea orientărilor specifice și a practicilor proprii utile implementării celor mai bune practici de creștere a eficacității activității desfășurate;
- e) îmbunătățirea sistemului de comunicare pe plan național și internațional cu privire la modul de implementare a strategiilor adecvate specificului activității fiecărui minister și rezultatele obținute și integrarea principalelor constatări în următoarele strategii care vor fi elaborate pe termen scurt, mediu sau lung.