



ROMÂNIA

Acord privind serviciile de asistență tehnică pentru dezvoltarea unui sistem unitar de management al resurselor umane în cadrul administrației publice

Rezultatul 2

Livrabilul 2.1 Studiu privind cerințele de date și procedurile de acces

Iulie 2019



Prezentul raport a fost realizat în cadrul Acordului de Servicii de Asistență Tehnică Rambursabile pentru dezvoltarea unui sistem unitar de management al resurselor umane în cadrul administrației publice, semnat între Secretariatul General al Guvernului și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare la data de 31 ianuarie 2018. Prezentul raport constituie Livrabilul 2.1, ce face parte din Rezultatul 2 elaborat în cadrul acordului menționat mai sus.

Clauză de limitare a responsabilității

Prezentul raport este un produs elaborat de Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare/Banca Mondială. Constatările, interpretările și concluziile exprimate în lucrarea de față nu reflectă neapărat opiniile conducerii executive a Băncii Mondiale sau ale guvernelor pe care aceștia le reprezintă. Banca Mondială nu garantează acuratețea datelor incluse în prezentul raport.

Prezentul Raport nu reprezintă neapărat poziția Uniunii Europene sau a Guvernului României.

Declarație privind drepturile de autor

Conținutul acestui document este protejat de drepturi de autor. Copierea și/sau transmiterea parțială a acestei lucrări fără permisiune poate reprezenta încălcarea legislației în vigoare.

Pentru permisiunea de a fotocopia sau retipări orice secțiune a prezentului document, vă rugăm să trimiteți o solicitare conținând informațiile complete la: (i) Secretariatul General al Guvernului (Piața Victoriei nr. 1, București, România), sau (ii) Banca Mondială – biroul din România (Str. Vasile Lascăr, nr. 31, et. 6, București, România).

ABREVIERI ȘI ACRONIME

ANFP	Agenția Națională a Funcționarilor Publici
BI	Business Intelligence
BM	Banca Mondială
CAEN	Clasificarea Activităților din Economia Națională
CE	Comisia Europeană
CG	Centrul Guvernului
CNCISCAP	Comitetul Național pentru Coordonarea Implementării Strategiei pentru Consolidarea Administrației Publice
CNPP	Casa Națională de Pensii Publice
COR	Clasificarea Ocupațiilor din România
COTS	Soluție software comercializată pe piață
DPRDM	Direcția pentru Evidența Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date
GBM	Grupul Băncii Mondiale
OIM	Organizația Internațională a Muncii
IM	Inspekția Muncii
INA	Institutul Național de Administrație
INS	Institutul Național de Statistică
ICP	Indicator-cheie de performanță
MCSI	Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale
MDRAP	Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice
MEN	Ministerul Educației Naționale
MFP	Ministerul Finanțelor Publice
MJ	Ministerul Justiției
MMJS	Ministerul Muncii și Justiției Sociale
MRU	Managementul Resurselor Umane
OCDE	Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică
RAS	Servicii de asistență tehnică rambursabile
RDBMS	Sisteme de gestiune a bazelor de date relaționale
REVISAL / REGES ¹	Platformă electronică a IM pentru evidența generală a salariaților cu contract de muncă
SCAP	Strategia de Consolidare a Administrației Publice
SDFP	Strategia privind Dezvoltarea Funcției Publice
SGG	Secretariatul General al Guvernului
SIMRU	Sistem Informatic în Managementul Resurselor Umane
SIRUTA	Sistemul Informatic al Registrului Unităților Administrativ-Teritoriale
SWDL	Software dezvoltat la nivel local
TIC	Tehnologia informației și a comunicațiilor
UE	Uniunea Europeană
VPN	Rețea privată virtuală

¹ Termenii sunt interschimbabili în sensul prezentei lucrări, deși există o serie de diferențe tehnice între acestea, prima reprezentând aplicația de introducere a datelor, iar cealaltă platforma web, ambele aparținând Inspectoratului Teritorial de Muncă.

MULȚUMIRI

Prezentul studiu privind cerințele de date și procedurile de acces face parte din Acordul de Servicii de Asistență Tehnică Rambursabile ce are ca obiect Dezvoltarea unui Sistem Unitar de Management al Resurselor Umane din Administrația Publică, încheiat între Secretariatul General al Guvernului României și Banca Mondială. Raportul a fost elaborat de către o echipă de experți ai Băncii Mondiale, din care au făcut parte Vlad Susoi, Adrian Ganea și Marius Nicolăescu, sub îndrumarea și cu aport esențial din partea lui Khuram Farooq. De asemenea, echipa a beneficiat de sprijin important din partea lui May Olalia, Ronald Myers și Sabina Schnell. Dimitrie Miheș a contribuit cu analiză și referințe documentare internaționale. Anastasia Gadja a asigurat o considerabilă asistență logistică și de editare. Raportul a fost elaborat sub îndrumarea generală a Carolinei Rendon (Co-Task Team Leader din cadrul RAS), Zahid Hasnain (Co-Task Team Leader din cadrul RAS) și Roby Senderowitsch (Practice Manager, Governance Global Practice, Europa și Asia Centrală și de Vest). De asemenea, echipa ar dori să mulțumească Dnei Tatiana Proskuryakova (Director de Țară) și Echipei de Portofoliu pentru România, pentru tot sprijinul acordat, precum și evaluatorilor *inter pares*, Hunt La Cascia și Dolele Sylla pentru comentariile și sugestiile de mare ajutor.

Echipa dorește să exprime mulțumiri oficialilor guvernamentali din cadrul Secretariatului General al Guvernului (SGG), Agenției Naționale a Funcționarilor Publici (ANFP) și Ministerului Muncii și Justiției Sociale (MMJS) pentru colaborarea constructivă, dar și funcționarilor din diverse agenții guvernamentale pentru tot sprijinul și discuțiile avute. În special, echipa dorește să mulțumească lui Dragoș Negoită (Director, SGG), Anca Lupu (Consilier, SGG), Lavinia Niculescu (Director, ANFP), Stefan Maria (Șef Serviciu Dept. IT, ANFP), Ioana Popescu (Consilier, MMJS) și Paul Nicolescu (Consilier, MMJS).

CUPRINS

ABREVIERI ȘI ACRONIME.....	3
MULȚUMIRI.....	4
LISTA TABELELOR.....	7
LISTA FIGURILOR.....	7
LISTA CASETELOR.....	7
SUMAR EXECUTIV ȘI RECOMANDĂRI	8
A. Introducere.....	8
B. Evaluarea situației existente	8
C. Recomandări.....	9
CAPITOLUL I INTRODUCERE ȘI METODĂ DE EVALUARE	11
A. Cadru existent și raționament.....	11
B. Obiectul analizei.....	12
C. Metodologie.....	17
D. Structura raportului.....	18
CAPITOLUL II INVENTAR ȘI PROVOCĂRI ÎN LEGĂTURĂ CU DATELE PRIVIND RESURSELE UMANE DIN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ DIN ROMÂNIA	19
A. Introducere.....	19
B. Obiectul colectării datelor, nivel de detaliere și tipurile de date.....	24
Managementul organizației.....	27
Managementul personalului.....	29
Managementul absențelor	30
Managementul salariilor.....	30
Managementul performanței	32
Managementul recrutării.....	32
Managementul competențelor și al carierei.....	34
Învățare și dezvoltare	34
Raportarea și planificarea forței de muncă.....	34
Indicatori-cheie de performanță aferenți datelor colectate și considerații privind raportarea	36
C. Contextul abordării strategice TIC la nivel național.....	37
D. Aranjamente actuale privind gestionarea datelor.....	39
CAPITOLUL III CERINȚE VIITOARE PRIVIND NECESARUL DE DATE ȘI RAPORTAREA.....	42
CAPITOLUL IV OPȚIUNI ȘI CERINȚE TEHNICE	46
A. Introducere.....	46
B. Contextul și provocările tehnologice actuale	47
C. Opțiuni de soluționare a aspectelor tehnologice actuale	48

Introducere.....	48
Pe termen scurt – Opțiunea 1- realizarea unui spațiu centralizat de stocare a principalelor date privitoare la resursele umane, la nivelul ANFP.....	48
Intermediar - Opțiunea 2 - Consolidarea și extinderea sistemelor de calcul salarial în ministere (modelul Edusal) și centralizarea de la fiecare minister sau grup de ministere.	54
Pe termen lung – Opțiunea 3 – Realizarea unui SIMRU unic, integrat cu calculul salarial.....	57
Recomandări transversale	60
D. GDPR și aspecte privitoare la protecția datelor.....	63
CAPITOLUL V ACORDURI DE GUVERNANȚĂ ȘI DE IMPLEMENTARE	65
ANEXA I: CARTARE TEHNICĂ DETALIATĂ A CÂMPURILOR DE DATE PENTRU SISTEMELE DE COLECTARE A DATELOR	67
Managementul organizației.....	67
Managementul personalului.....	68
Managementul absențelor	70
Managementul salariilor și statelor de plată.....	71
Managementul performanței	71
Managementul formării profesionale și dezvoltării.....	72
Managementul recrutării.....	72
Date administrative agregate relevante pentru Sondajul OCDE	74
ANEXA II: REZUMATUL OPȚIUNILOR RECOMANDATE	76
ANEXA III – ANALIZA VALIDĂRILOR AUTOMATE DE DATE.....	80
ANEXA IV – SCHEMĂ IT ANFP.....	82
ANEXA V – OPȚIUNI DE PROTOCOALE PENTRU ANFP ȘI INSPECȚIA MUNCII	84
ANEXA VI – Comparația câmpurilor din formularul L153 cu baza de date ANFP și REVISAL.....	87
ANEXA VII – RECOMANDĂRI TEHNICE PENTRU SISTEMELE DE DATE ALE ANFP	91
ANEXA VIII - Exemplu de profil pentru rolul de coordonator TIC și cel pentru rolul de analist de date/sisteme.....	93
ANEXA IX – Considerații privind <i>Cloud computing</i>	95

LISTA TABELELOR

Tabelul 1 – Principalele tipuri de colectare a datelor referitoare la angajați în România	26
Tabelul 2 – Activități indicative pentru Opțiunea 1	52
Tabelul 3 – Obiectul și dimensiunile opțiunilor pentru procesul de colectare a datelor.....	76

LISTA FIGURILOR

Figura 1 - Numărul instituțiilor publice din România, după distribuția geografică	13
Figura 2 – Numărul instituțiilor publice, diferențiat după prezența în baza de date a funcționarilor publici ANFP	14
Figura 3 – Numărul angajaților, diferențiat după prezența în baza de date a funcționarilor publici ANFP	15
Figura 4 – Defalcare orientativă a Familiei ocupaționale declarate pentru personalul din sectorul public	16
Figura 5 – Instituțiile centrale implicate în MRU în România.....	19
Figura 6 – Imagine de ansamblu a modulelor SIMRU.....	21
Figura 7 – Principalele categorii de personal din domeniul colectării datelor.....	25
Figura 8 – Model conceptual al Cadrului Național de Interoperabilitate	38
Figura 9 – Reprezentarea sensibilității datelor în funcție de identificare.....	45
Figura 10 – Abordări pentru colectarea datelor.....	46
Figura 11 – Fluxul simplificat al datelor privind personalul din sectorul public.....	47
Figura 12 – Numărul de instituții cu date primare privitoare la resursele umane în bazele de date ANFP sau IM	49
Figura 13 – Arhitectura de ansamblu opțiunea 1	50
Figura 14 - Opțiunea 2 - diagramă reprezentând colectarea datelor la nivel înalt	56
Figura 15 – Schemă TIC privind sistemele de resurse umane de la ANFP	82
Figura 16 - Opțiunea a) legătura IM cu ANFP.....	85
Figura 17 - Opțiunea b) legătura IM - ANFP	86
Figura 18 - Modele de <i>cloud computing</i>	95

LISTA CASETELOR

Caseta 1 – Situația bazelor de date MRU centralizate în mai multe țări	30
Caseta 2 – Exemplu de bune practici pentru recrutare unificată.....	33
Caseta 3 – Note asupra Business Intelligence.....	35
Caseta 4 – Cloud Privat vs. Public.....	40
Caseta 5 – Posibili indicatori de performanță pentru resursele umane.....	43
Caseta 6 – Exemple de servicii folosite în comun internaționale.....	60

SUMAR EXECUTIV ȘI RECOMANDĂRI

A. Introducere

- 1. Obiectivul documentului de față este de a asista la analiza sferei de cuprindere, nivelului de detaliere și a tipurilor de date deținute în administrația publică din România și formularea de recomandări în vederea completării și standardizării acestora, dar și pentru modernizarea procedurilor și protocoalelor de acces și utilizare a informațiilor.** În context mai larg, documentul prezent susține „Dezvoltarea unui sistem de management unitar al resurselor umane din administrația publică în România”, proiect realizat de Guvernul României, prin intermediul Secretariatului General al Guvernului (SGG), împreună cu principalii săi parteneri, Agenția Națională a Funcționarilor Publici (ANFP) și Ministerul Muncii și Justiției Sociale (MMJS). Proiectul își propune să susțină dezvoltarea unei administrații publice moderne, cu un nivel bun de performanță, inclusiv și inovatoare. Gestionarea adecvată și eficientă a datelor referitoare la managementul resurselor umane în sectorul public (MRU) reprezintă una dintre cerințele de bază. Reforma acestui domeniu ar afecta întregul sector public, în care lucrează 1,2 milioane de persoane în cele aproape 14.000 de instituții și în special Funcția Publică, care cuprinde aproximativ 135.000 persoane (circa 11% din total) la nivel central, teritorial și local.

B. Evaluarea situației existente

- 2. Din punctul de vedere al principalelor date MRU (structură organizatorică, evidența personalului și salarii), pentru sectorul public din România, problemele esențiale constau din fragmentarea datelor și lipsa standardizării. Aceste probleme conduc la informarea imprecisă și întârziată a oficialilor, împiedicarea folosirii unor metode moderne de analiză de date și, prin extenso, împiedicarea realizării unui sector public bazat mai mult pe meritocrație și performanță.** Acest fapt este o consecință directă a fragmentării mandatelor instituțiilor centrale cu responsabilități MRU între ANFP, MMJS, Ministerul Finanțelor Publice (MFP), unele dintre instituțiile subordonate acestora și alte ministere de resort. Din această configurare reies alte probleme, cum ar fi nivelul de deplinătate, corectitudinea și/sau redundanța datelor. În ansamblu, datele MRU din România sunt centralizate de la instituțiile publice (centrale, teritoriale și locale) cu sferă de cuprindere similară cu țările OCDE pentru aproape toate tipurile de personal (funcționari publici, personal contractual și într-o mai mica măsură demnitari numiți pe filieră politică), cu toate acestea procesul este izolat, iar repozitoriile de date nu funcționează integrat (nu sunt interoperabile). Există discrepanțe semnificative în domeniile managementului organizațional, clasificarea funcțiilor, detaliile angajării și sporurilor salariale. Dificultatea adunării la un loc a informațiilor relevante de la toate instituțiile cu responsabilități în domeniu a determinat MMJS ca, în ultimii ani, să demareze (cu succes parțial) propria colectare separată de date la nivel de sistem pentru salariile publice, în scopul monitorizării legii salarizării publice unitare.
- 3. Module mai avansate de MRU, cum ar fi serviciile de tip “self-service”, analiză, managementul performanțelor, managementul carierei etc. lipsesc, iar calculul salarial este de asemenea complet descentralizat (cu o singură excepție notabilă în sectorul educației).** În lipsa unui fundament central al unui sistem MRU bazat pe structura organizației și a funcțiilor, posibilitatea unor funcționalități MRU mai avansate fie lipsește cu desăvârșire, fie este lăsată la latitudinea fiecărei instituții. Sistemul ANFP (pentru funcționarii publici) este singurul care are la bază conceptul funcției, iar nu cel al persoanei, beneficiind și de alte avantaje în ceea ce privește recrutarea și verificarea documentelor de către ANFP. Însă chiar și acesta se bazează pe date declarate, fără nicio legătură cu nivelul operațional al calculului salarial (care rămâne în continuare apanajul fiecărei instituții). Sistemul central pentru personalul contractual (REGES/REVISAL), deși cuprinde majoritatea personalului din sectorul public, se concentrează mai ales pe datele din contractele de muncă, pentru a veni în sprijinul acțiunilor de control desfășurate de inspectorii de muncă.

C. Recomandări

4. **Variantele de recomandări detaliate mai jos, ce au ca obiect colectarea datelor, sunt clasificate în funcție de complexitate și de intervalul de timp proiectat, însă, important de precizat este faptul că ele nu se exclud reciproc.** Abordările secvențiale (spre exemplu, alegerea Opțiunii 1 sau 2, pentru faza inițială și, mai apoi, continuarea cu Opțiunea 3), deși implică dublarea câtorva dintre acțiuni, ar putea totuși fi fezabile și benefice pentru migrarea datelor. Deși nu sunt egale din punct de vedere al complexității și beneficiilor, fiecare dintre aceste opțiuni permite Guvernului să implementeze, Strategia Națională de Consolidare a Administrației Publice (SCAP). În plus, o serie de recomandări transversale sunt prezentate incluzând următoarele aspecte-cheie: introducerea sondajelor în administrația publică pentru colectarea de indicatori MRU cu privire la angajamentul personalului; introducerea taxonomiilor (clasificărilor) standardizate pentru funcții, instituții, tipuri de sporuri salariale și grilele salariilor de bază; introducerea verificărilor încrucișate cu MFP/informații fiscale; și consolidarea echipelor TIC din instituțiile publice prin ocuparea specializărilor și competențelor lipsă (ex.: rolul de analist funcțional, analist de date etc):
5. **Pe termen scurt – Opțiunea 1 – Realizarea unui depozit central de date privind resursele umane, la nivelul ANFP.** Acesta este unul dintre obiectivele Strategiei privind Dezvoltarea Funcției Publice 2016-2020 și presupune realizarea unui nivel de stocare a datelor în interiorul ANFP, pe baza datelor existente colectate la nivel central de ANFP (funcționari publici), Inspekția Muncii (personal contractual) și Ministere cu Statut Special (apărare, securitate, etc). Realizarea acestui obiectiv necesită încheierea de protocoale de schimb de date între ANFP și Inspekția Muncii (depozitarul datelor, pentru personalul contractual), la care se adaugă colectarea datelor referitoare la demnitari în portalul ANFP și colectarea de informații lunare de la instituții în care activează funcționari publici cu statut special. Deși Opțiunea 1 își propune să obțină o imagine completă a tuturor categoriilor de personal din sectorul public, lipsa standardizării datelor și faptul că IM nu lucrează cu structura organizațională și a funcțiilor înseamnă că această soluție va reprezenta un compromis. IM nu va prezenta funcțiile vacante sau împărțirea personalului contractual după grad, și nici nu va crește în mod implicit calitatea datelor MRU.
6. **Intermediar – Opțiunea 2 – Consolidarea pe verticală a sistemelor MRU centrale (integrate cu calculul salarial) la nivelul ministerelor și integrarea la nivelul ANFP.** Pornind de la modelul Edusal (sistem de salarizare centralizat realizat pentru învățământul preuniversitar), și alte ministere de resort cu acoperire teritorială extinsă și-ar putea întări propriile sisteme MRU, integrate cu calculul salarial, însă bazate pe structura organizațională și pe funcții, nu neapărat pe personal. Ulterior, ANFP ar putea realiza integrarea cu aceste puncte de date centrale ale ministerelor, îmbunătățind calitatea și totalitatea datelor MRU. Dezavantajele acestei soluții privesc complexitatea integrărilor multiple dintre ANFP și ministere, duplicarea eforturilor și faptul că colectarea datelor pentru instituțiile locale nu s-ar îmbunătăți (bazându-se în continuare pe modelul de la Opțiunea 1).
7. **Pe termen lung – Opțiunea 3 – Adoptarea treptată a unui singur sistem unificat de MRU integrat cu calculul salarial, începând cu o etapă-pilot.** Această soluție aduce beneficii pe trei piloni: 1) control, 2) raportare/analiză și 3) cost total de posesie (CTP). Conform acestei abordări, planificarea/bugetarea, managementul organizației, recrutarea și statele de plată etc. sunt legate tehnic, fără nicio posibilitate de apariție a neconcordanțelor între datele din diferite module, ceea ce permite un control mai bun asupra întregului ciclu de viață al MRU. Din moment ce datele sunt tranzacționale, raportarea va dispune de informații actualizate și de încredere, care să susțină un proces decizional bazat pe date cuprinzătoare și concrete în sistemul public de management al resurselor umane. Prin economii de scară, un asemenea sistem promite un CTP mai mic la nivelul întregii guvernări, constituind în același timp fundamentul pe care se construiesc toate modulele RU pentru un sistem MRU european actualizat. Dezavantajul major constă din costul inițial al schimbării (estimat între 3 și 6 milioane USD pentru componenta ITC, ceea ce ar fi totuși mai scăzut decât costul total al Opțiunii 2, prin prisma economiilor de scară) și rezistența instituțională. Prin urmare, un

program-pilot cu extindere treptată ar putea reprezenta cea mai bună abordare pentru depășirea acestor impedimente, asigurând un impact progresiv din punct de vedere al costurilor, cu rezultate vizibile mai rapide. Deși nu sunt neapărat conectate, această opțiune ar permite o eventuală tranziție înspre serviciile comune (shared services), o abordare care s-a dovedit a fi un real succes pentru realizarea unor economii de fonduri în alte țări ale Uniunii Europene (UE), cu perioade mai scurte de amortizare (3-4 ani).

CAPITOLUL I INTRODUCERE ȘI METODĂ DE EVALUARE

A. Cadru existent și raționament

8. **Guvernul României face demersuri pentru implementarea unui inventar unificat TIC al datelor referitoare la resursele umane, respectiv personalul plătit din bugetul de stat** la nivelul întregului sector public (cu excepția personalului din întreprinderile de stat). „Strategia privind dezvoltarea Funcției Publice 2016-2020”² adoptată în luna iulie 2016 include dispoziții specifice referitoare la acest obiectiv, iar ANFP a fost desemnată instituția responsabilă cu asigurarea existenței și coerenței acestor date.
9. **Necesitatea pentru această centralizare a datelor are legătură cu nevoia de fundamentare a politicilor privind resursele umane cu privire la toate categoriile de personal public** (funcționari publici, personal contractual, dar și personal cu statut special³ și demnitari). Acest proces decizional „bazat pe dovezi” este extrem de dificil în absența unei baze de date unificate și eficiente, accesibile fiecărui factor implicat în procesul de elaborare a politicilor din fiecare zonă de activitate.
10. **Scopul studiului de față este acela de a contribui la analiza procesului actual de colectare a datelor MRU, identificarea deficiențelor și propunerea unor opțiuni pentru standardizarea și interoperabilitatea viitoare dintre sistemele TIC ale instituțiilor din sectorul public.** Punctul de plecare pentru realizarea acestui studiu va consta dintr-o analiză a setului standard de date privitoare la resursele umane și a structurii tipice a acestora în sistemele TIC comune utilizate în domeniul resurselor umane. Ulterior, aceste aspecte vor fi corelate cu realitatea existentă în România, evidențiind discrepanțele și contextul acestora. Apoi, vor fi identificate potențialele abordări pentru realizarea sistemului standardizat, având în vedere capacitatea existentă și previzionată a funcțiilor centrale din România. Cerințele privind datele MRU standardizate fără amplasarea acestora în contextul mai amplu al Sistemului Informatic în Managementul Resurselor Umane (SIMRU) aplicabil în administrația publică sunt dificil de gestionat. Raportul va face trimitere la acest context mai amplu ori de câte ori este necesar, însă accentul principal va fi pus pe centralizarea eficientă a datelor privitoare la resursele umane.
11. **Studiul va valorifica experiența Băncii Mondiale atât în ceea ce privește cele mai bune practici din industria TIC, cât și lecțiile învățate de la alte țări cu experiență relevantă,** care s-au confruntat cu probleme similare. Acesta va cuprinde opțiunile de realizare a scopului vizat, adaptate contextului Administrației Publice din România. Ori de câte ori este posibil, raportul va dezbate factorii care influențează alegerea unei alternative în detrimentul alteia, punctele tari, punctele slabe și riscurile aferente.
12. **Una dintre deciziile majore pe care trebuie să o ia Guvernul este dacă să extindă și să consolideze în continuare sistemele existente** la nivelul ANFP sau să realizeze un sistem TIC cu totul nou, pentru baza de date dedicată resurselor umane. Studiul va detalia implicațiile fiecăreia dintre aceste opțiuni, împreună cu compatibilitatea acestora cu obiectivele strategice naționale din domeniul TIC. Un aspect specific analizat în raport va fi și directiva UE privind protecția și confidențialitatea datelor (GDPR) și modul în care aceasta influențează sistemele TIC din administrația publică.

² [http://gov.ro/fisiere/stiri_fisiere/Prezentare - Strategia pentru dezvoltarea funcției publice 2016-2020.pdf](http://gov.ro/fisiere/stiri_fisiere/Prezentare_-_Strategia_pentru_dezvoltarea_funcției_publice_2016-2020.pdf)

<http://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2016/Strategii/strategia%20funcției%20publice.pdf> art A1.6 p. 29 și Art 1.1 p.25.

³ în general, personal aferent domeniilor ordinii publice, militar, servicii speciale etc.

13. Indiferent de opțiunea sau abordarea selectate, există provocări comune în ceea ce privește implementarea schimbării. Aspecte precum rezistența instituțională și a utilizatorilor, restricții de capacitate, motivația diferiților factori interesați, dificultăți de natură tehnică și fragmentarea proceselor vor trebui depășite pentru ca transformarea să devină posibilă. Sperăm că acest raport va facilita o mai bună înțelegere a problemelor existente în cazul fiecărei opțiuni și a modalităților de rezolvare a acestora.

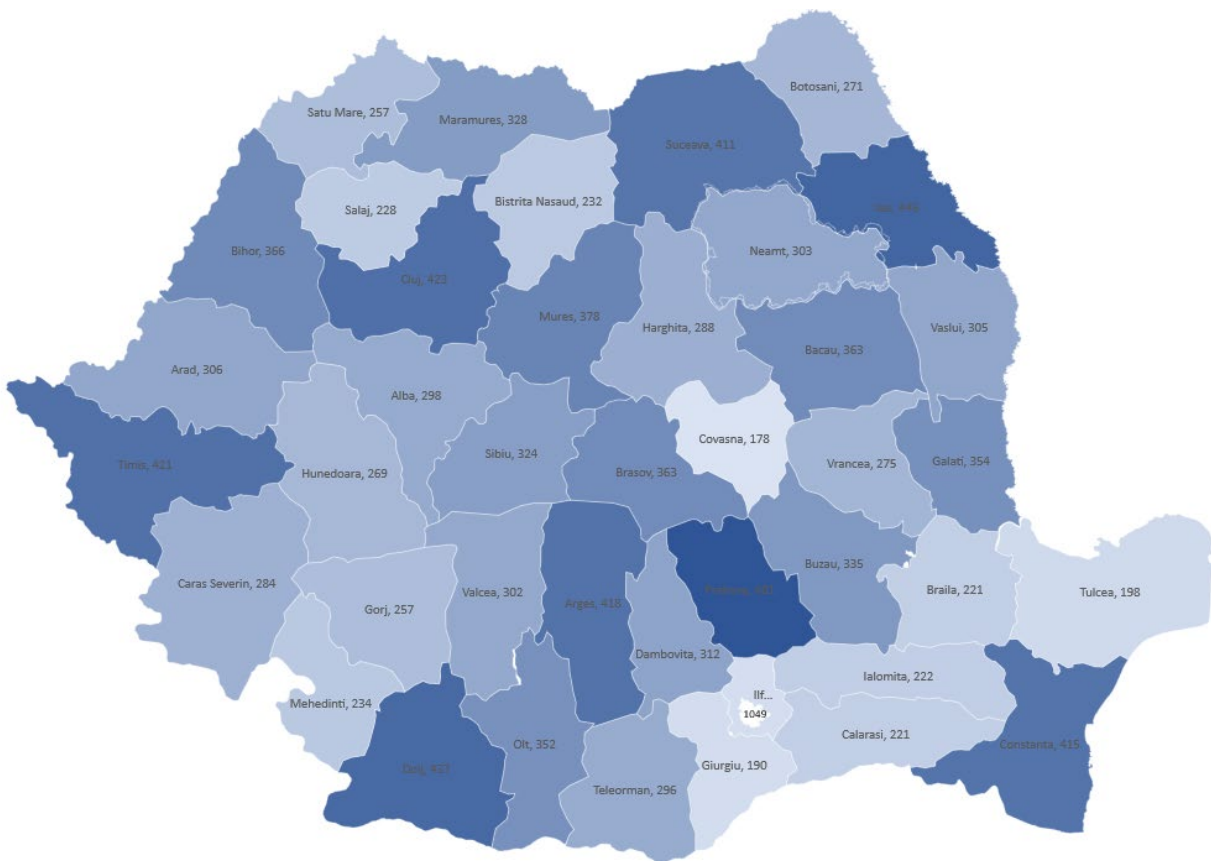
B. Obiectul analizei

14. Populația acoperită de acest studiu constă din „administrația publică” în ansamblu, cu toate că un impediment major este reprezentat de faptul că nu există o definiție stabilă și universal acceptată a acestui termen sau a subcategoriilor sale⁴. Principala neclaritate este dacă sunt incluse domenii concrete, cum ar fi Educația, Sănătatea, Apărarea, Internele, Justiția sau Funcționarii Publici. Acest studiu îi include pe majoritatea dintre cei de mai sus, însă ne vom axa cu prioritate pe „grupul ocupațional din administrația publică,” după cum este acesta descris în Legea salarizării nr. 153/2017. Politicile privitoare la resursele umane ale acestui grup au caracterul cel mai general și pot fi documentate mai direct prin date consolidate decât grupurile sectoriale. Conform datelor furnizate de Ministerul Finanțelor, numărul total al instituțiilor publice din România este de 13.798⁵ la nivelul lunii februarie 2019. Acestea sunt distribuite geografic în 42 de județe, așa cum arată **Figura 1** de mai jos (București are un număr disproporționat, 1049). În această distribuție am inclus ministerele și structurile teritoriale ale acestora în județe, dar și organismele centrale neministeriale – agențiile, serviciile de stat și administrația de stat/unități subnaționale la nivel local (de la structuri de nivel județean la orășenesc/comunal).

⁴ A se vedea și Diagnosticul de referință al sistemului MRU din administrația publică din România, BM, mai 2019 – p. 20 cu privire la aspectele legislative.

⁵ https://extranet.anaf.mfinante.gov.ro/anaf/extranet/EXECUTIEBUGETARA/alte_rapoarte/

Figura 1 - Numărul instituțiilor publice din România, după distribuția geografică

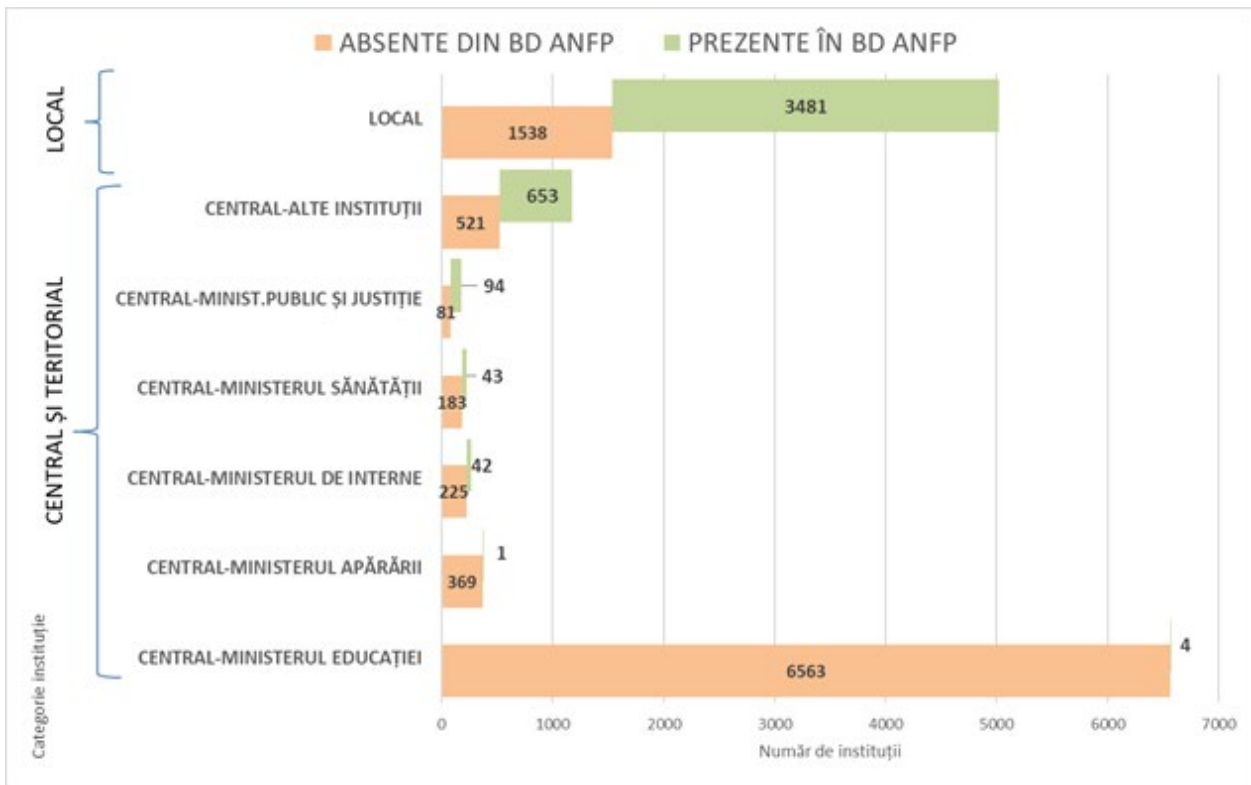


Sursă: adaptare după datele ANAF (Administrația Fiscală)

Studiul va explora tipurile de informații privitoare la resursele umane disponibile în baza de date ANFP, precum și alte sisteme ale administrației publice (MMJS, Inspectia Muncii, MFP, Ministerul Educației, etc.) și opțiunile de consolidare și standardizare a datelor privitoare la resursele umane din mai multe sectoare publice.

15. ANFP gestionează datele privitoare la resursele umane pentru un singur subset de instituții – cele în care există cel puțin un funcționar public. După cum arată Figura 2 de mai jos, din numărul total de instituții, ANFP deține date privind funcționarii publici din 4318 de instituții, ceea ce reprezintă un procent de 69% din cele locale și 9,5% din cele centrale (inclusiv sucursalele lor teritoriale).

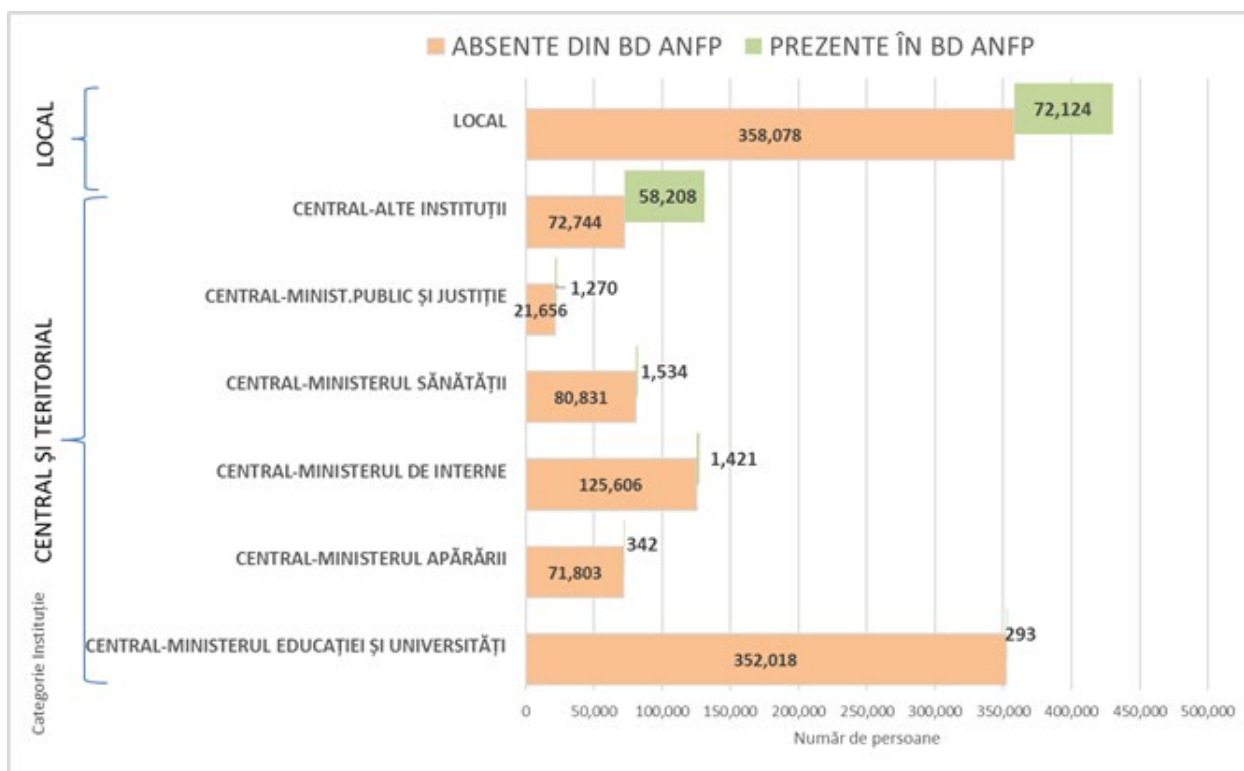
Figura 2 – Numărul instituțiilor publice, diferențiat după prezența în baza de date a funcționarilor publici ANFP



Sursa: Compilație din datele ANFP și ANAF.

Din punct de vedere al funcțiilor concrete ocupate, distribuția este chiar mai asimetrică, cu pondere mai mare a personalului care nu este înscris în baza de date ANFP (nu sunt funcționari publici), întrucât acoperă numai 16,8% din personalul la nivel local și 7,8% din personalul la nivel central.

Figura 3 – Numărul angajaților, diferențiat după prezența în baza de date a funcționarilor publici ANFP



Sursa: Compilație din datele ANFP și ale Ministerului Finanțelor.

16. Ministerul Finanțelor consolidează deja, pentru scopurile sale specifice, informații referitoare la întregul sector public, însă din perspectivă funcțională de resurse umane datele sunt foarte limitate. Conform Ministerului Finanțelor,⁶ administrația publică cuprinde un număr total de 1.217.928 posturi ocupate, diferențiate după sursa finanțării, central și local precum și grupate pe ministere și instituții centrale principale. Cu toate acestea, nu există nicio cartografiere directă la nivelul celor nouă familii ocupaționale majore (menționate în cea mai recentă lege a salarizării în domeniul sectorului public⁷). Nu există nicio clasificare disponibilă pe funcții de conducere/funcții de execuție, nici după categoriile servicii/administrativ/asistență sau după statut (demnitari, personal contractual, funcționari publici, funcționari cu statut special). Centralizarea presupune multă muncă manuală și cuprinde doar aspectele concrete necesare MFP – în special de natură bugetară (planificare, control și în anumite situații, prognoze primare).

17. Informații parțiale referitoare la defalcarea după familie ocupațională au fost colectate în 2018 de MMJS prin instrumentul anual (L153), însă s-a manifestat în continuare un anumit grad de subiectivism în modalitatea în care datele au fost declarate de instituții⁸. Anumite sectoare (cum ar fi securitatea și apărarea) sunt evident subreprezentate prin raportare la datele MFP și există neclarități în ceea ce privește familia ocupațională a instituției și cea a personalului. Datele acoperă

⁶ <http://discutii.mfinante.ro/static/10/Mfp/resurse/postococtombrie2018.xls>

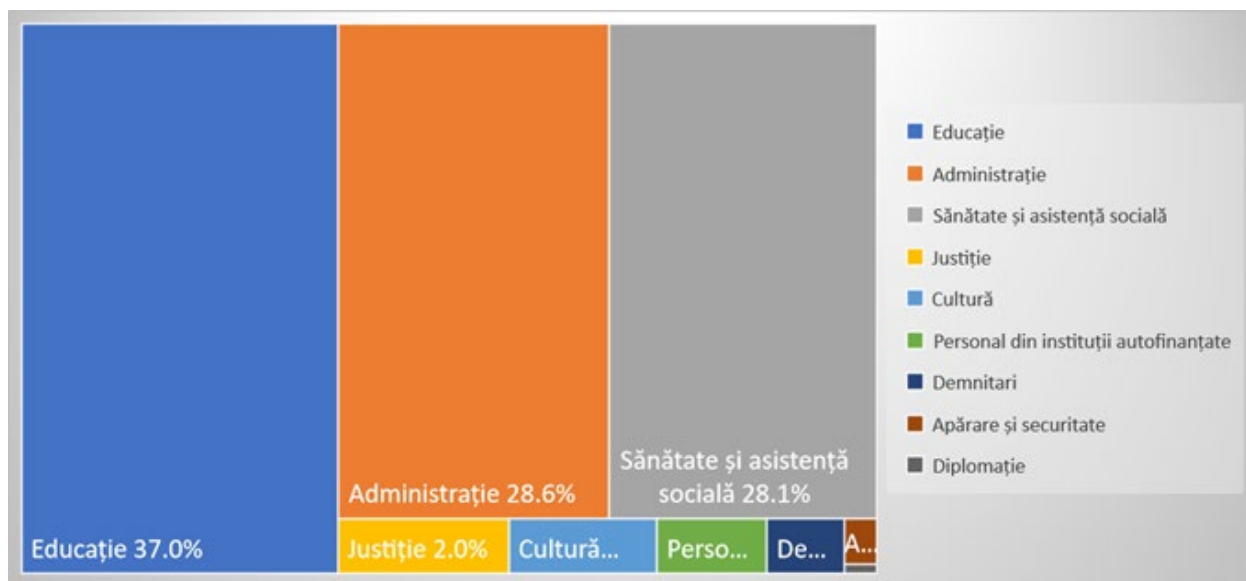
⁷ Cea mai recentă lege a salarizării pentru sectorul public - Legea 153/2017

(https://static.anaf.ro/static/10/Anaf/legislatie/L_153_2017.pdf) diferențiază nouă familii ocupaționale principale în sectorul public: administrație; educație (inclusiv preoți); sănătate și asistență socială; cultură; diplomație; justiție; apărare, ordine publică și securitate națională; personal din instituțiile subordonate autofinanțate; demnitari.

⁸ A se vedea și ANEXA III – ANALIZĂ PRIVIND VALIDĂRILE DATELOR AUTOMATE privind validările și neclaritățile în legătură cu familiile ocupaționale.

un procent estimat de 85% dintre instituții și, prin prisma acestor factori, oferă numai o imagine orientativă a structurii sectorului public, după cum exemplifică **Figura 4**.

Figura 4 – Defalcare orientativă a Familiei ocupaționale declarate pentru personalul din sectorul public



Sursa: MMJS – date conform formularului L153.

- 18. În timp ce, pentru sectorul privat, registrul funcțiilor este destul de granular și standardizat (prin coduri obligatorii, în funcție de COR⁹/ISCO-08), în sectorul public clasificarea este în continuare nestructurată.** Sistemul public (în special familia ocupațională a administrației publice) nu dispune de o codificare unică a ocupațiilor și se bazează pe denumiri ale funcțiilor fie moștenite de-a lungul timpului, fie menționate în diverse acte normative (cum ar fi legea salarizării). Această nevoie de standardizare a denumirilor funcțiilor este direct corelată cu orice efort de unificare a surselor de date.
- 19. Trecerea la standardizare și centralizarea datelor privitoare la resursele umane a reprezentat un proces continuu în România timp de mai mulți ani; cu toate acestea, procesul a fost lent și segregat.** Motivele istorice pentru ritmul lent sunt dificil de decelat cu exactitate, însă includ fragmentarea instituțională și de reglementare¹⁰, precum și un interes slab în general pentru date și analiză la nivel de conducere¹¹. Dincolo de dificultățile de natură tehnică, acești doi factori trebuie soluționați, pentru a putea realiza o consolidare reușită a datelor privitoare la resursele umane.
- 20. Peisajul actual din România pentru date de bază centralizate privitoare la resursele umane include numeroase instituții care utilizează propriile soluții TIC.** Printre cele mai relevante se numără baza de date ANFP pentru funcționarii publici, baza de date a Inspecției Muncii pentru personalul contractual (privat și public), inventarul realizat anual de Ministerul Muncii și Justiției Sociale cu privire la personalul din sectorul public, baza de date bugetară a Ministerului Finanțelor și baza de date ANAF (Administrația Fiscală). De asemenea, există sisteme centrale specifice fiecărui minister (cum ar fi Edusal pentru învățământul preuniversitar), precum și consolidarea datelor de către

⁹ Clasificarea Ocupațiilor din România se bazează pe clasificarea ISCO-08 emisă de Organizația Internațională a Muncii.

¹⁰ Diagnostic de referință al sistemului MRU în administrația publică din România, BM, mai 2019

¹¹ BM (2011). *Public Administration Reform: An Overview of Cross-Cutting Issues* (Reforma administrației publice: o prezentare a aspectelor orizontale), pag. 20.

Institutul Național de Statistică (INS). În afară de faptul că au un domeniu de aplicabilitate limitat și vin în întâmpinarea anumitor nevoi diferite, multe dintre aceste sisteme suferă și din cauza unui nivel de raportare slabă, a întârzierilor în raportare sau din pricina altor aspecte legate de calitatea datelor.

- 21. Deși a rămas în urmă în realizarea consolidării complete a datelor, administrația publică din România a înregistrat anumite progrese esențiale în materie de digitalizare.** Atât ANAF, cât și ANFP au finalizat implementarea tehnică a mecanismelor de semnătură electronică pentru schimbul de documente și formulare cu instituțiile. Adoptarea acestora ca alternative complete pentru documentele scriptice depinde în continuare de o schimbare a culturii, însă există posibilități de accelerare a automatizării și standardizării proceselor. O altă inițiativă notabilă este reprezentată de Inițiativa pentru o Guvernare Deschisă, menită a crește transparența în sectorul public. Începând din anul 2012, printr-o serie de planuri de acțiune bienale¹², mai multe surse de date au fost consolidate prin portalul data.gov.ro, inclusiv unele date privitoare la resursele umane pentru sectorul public (deși într-o structură primară a datelor), dar și informații financiare pe un portal separat.¹³ Studiul de față explorează aceste inițiative, precum și sistemul e-Governance în general, prin raportare la aspectele legate de datele MRU.
- 22. Un obiectiv esențial al studiului îl reprezintă diagnosticarea colectării datelor în sistemul public, din punctul de vedere al obiectului, calității și eficienței.** Obiectul datelor înseamnă, în acest context, tipurile de informații din fiecare zonă funcțională de resurse umane, care sunt gestionate. Calitatea datelor are legătură cu volumul datelor lipsă, incorecte și incomplete, precum și cu riscul de apariție a erorilor. Eficiență înseamnă timpul și costul total alocate pentru introducerea, validarea și corectarea datelor, precum și pentru agregarea și prezentarea acestora într-un format util pentru factorii decizionali.

C. Metodologie

23. Pentru studiul de față, informațiile au fost adunate pe patru componente:

- a. Interviuri cu principalii factori interesați din ANFP, Inspekția Muncii și MMJS și din alte ministere, în vederea direcționării colectării de informații cu privire la fluxurile comerciale, restricțiile și dificultățile tehnice care ar putea apărea din analiza documentelor din acest domeniu;
- b. Verificări tehnice directe ale sistemelor, datelor și rapoartelor privitoare la resursele umane existente la nivelul ANFP, arhitectura și fluxurile comunicaționale pentru fiecare zonă individuală (cu accent pe managementul organizației, administrarea personalului, recrutare);
- c. Analiza datelor furnizate de Inspekția Muncii, analiză documentară a specificațiilor tehnice furnizate de MMJS și analiză documentară pentru identificarea de soluții în alte ministere; și
- d. Documentații și lecții învățate pentru SIMRU în alte țări relevante, inclusiv cele care au făcut obiectul vizitelor de studiu.¹⁴

¹² <http://ogp.gov.ro/planul-national/>

¹³ Date financiare referitoare la 13798 instituții publice: <http://www.transparenta-bugetara.gov.ro/transparenta-bugetara/index.htm>

¹⁴ La data acestui studiu, în cadrul proiectului au fost efectuate 5 vizite de studiu (la Comisia Europeană, Belgia, Franța, Marea Britanie și Irlanda).

D. Structura raportului

24. Restul raportului este structurat după cum urmează:

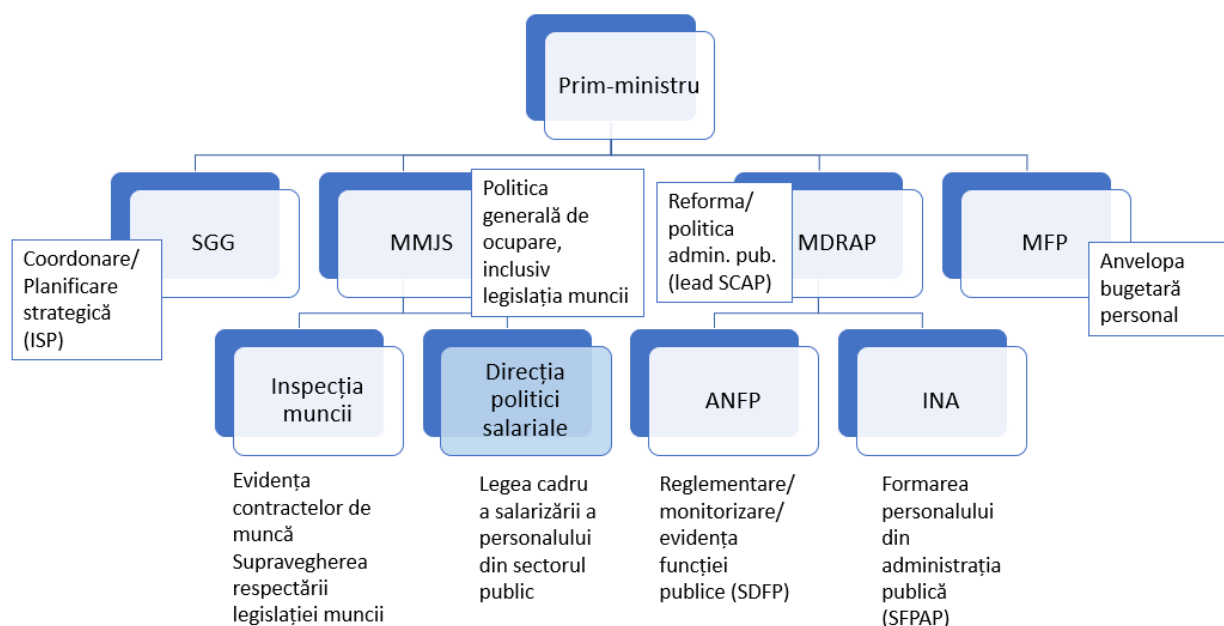
- *Capitolul II* descrie tipurile actuale de date colectate în Administrația Publică din România, obiectul, tipul și nivelul de detaliere ale acestora. De asemenea, va cuprinde, după caz, o prezentare a deficiențelor, suprapunerilor și posibilităților de eficientizare pentru aceste sisteme;
- *Capitolul III* detaliază nevoile viitoare de date privind resursele umane și principalii indicatori de performanță (KPI) de raportare aferenți, decalajele manifestate în peisajul actual și recomandări din studii de caz din alte țări;
- *Capitolul IV* evidențiază opțiunile și cerințele existente la nivel de concept tehnic al soluțiilor de colectare a datelor, inclusiv alternative de ansamblu pentru arhitectura sistemului și depozitelor de date/soluții de analiza de date; iar
- *Capitolul V* asigură informațiile necesare pentru decizii cu privire la acordurile de guvernare și implementare pentru extinderea viitoare a acțiunilor de colectare a datelor MRU.

CAPITOLUL II INVENTAR ȘI PROVOCĂRI ÎN LEGĂTURĂ CU DATELE PRIVIND RESURSELE UMANE DIN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ DIN ROMÂNIA

A. Introducere

25. Mecanismele de colectare a datelor la nivel central sunt corelate cu responsabilitățile și mandatele instituționale privind resursele umane existente la nivel național, care sunt împărțite între mai mulți actori. Ministrul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice (MDRAP) este autoritatea publică centrală responsabilă cu politicile și strategiile de administrație publică. ANFP, agenție subordonată MDRAP-ului, deține mandatul de administrare a Funcției Publice, prin ținerea evidenței cu privire la structura de funcții (pentru funcțiile publice), monitorizare, verificarea respectării legislației în vigoare și elaborarea reglementărilor și politicilor în domeniul Funcției Publice. MMJS este responsabil cu politica generală a muncii în sectorul privat și cel public contractual. De asemenea, monitorizează implementarea politicii salariale pentru sectorul public (Legea 153/ 2017). SGG, ca principal organism responsabil de coordonarea planificării strategice a instituțiilor la nivel central, susține reformele MRU. MFP stabilește cadrul bugetar pentru personal, colectează date de la instituții privind execuția bugetară și realizează planificarea strategică pentru domeniile fiscal și bugetar. Institutul Național de Administrație (INA), reînființat în anul 2016 sub formă de instituție de sine stătătoare subordonată MDRAP, organizează programe de formare profesională pentru personalul din administrația publică, în funcție de nevoile de formare centralizate la nivelul ANFP. Figura 5 de mai jos prezintă imaginea de ansamblu a instituțiilor MRU la nivel central.

Figura 5 – Instituțiile centrale implicate în MRU în România



Sursa: Diagnostic de referință al sistemului MRU în administrația publică din România (*Baseline diagnosis of the HRM system in the Romanian public administration*), BM, mai 2019

26. Pe lângă instituțiile centrale, există și organisme/consilii de coordonare, fie aflate în funcțiune (cum ar fi Comitetului Național pentru Coordonarea Implementării Strategiei pentru Consolidarea Administrației Publice – CNCISCAP), fie planificate a fi puse în funcțiune – Consiliul național pentru dezvoltarea resurselor umane din administrația publică . CNCISCAP este condus de Primul Ministru, iar secretariatul tehnic este asigurat de SGG și include reprezentanți din majoritatea instituțiilor

centrale MRU, dar și de la Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale (MCSI). Acesta a înființat grupuri tematice, inclusiv unul pentru reforma MRU, care a jucat un rol important în elaborarea Strategiei privind Dezvoltarea Funcției Publice (SDFP). Consiliul pentru Resurse Umane reprezintă un forum național specific ce acționează în domeniul resurselor umane, mandatat de către Parlament în luna decembrie 2018 (fără a se afla încă în funcțiune), cu rol consultativ și de coordonare în domeniul strategiilor și legislației MRU, cu participarea mai multor factori interesați, care includ, pe lângă instituțiile centrale implicate în MRU, și reprezentanți ai mediului universitar, ONG-uri și autorități locale, printre altele. Acest organism are potențialul de a îmbunătăți coordonarea privind MRU în sectorul public, dacă este operaționalizat corespunzător.

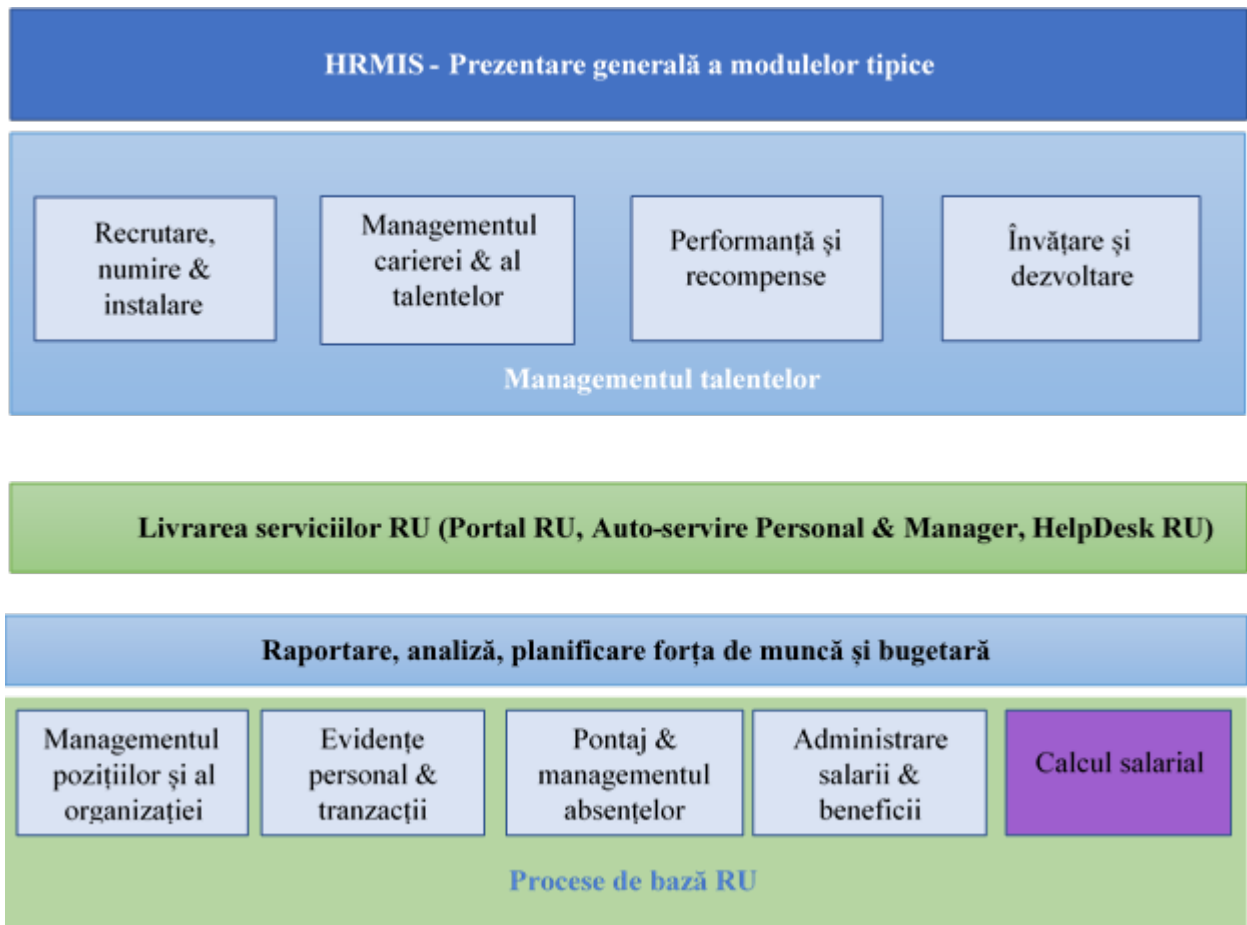
27. Datele referitoare la personal sunt administrate în sectorul public din România la niveluri de centralizare diferite din cadrul sistemului. Din această perspectivă, există trei categorii principale: datele prelucrate la nivel de agenții, date agregate la nivel de minister/organism central, dar și la nivelul întregului sector public. În ceea ce privește sistemele utilizate, complexitatea variază foarte mult, de la fișiere Excel în instituțiile mai mici¹⁵ la software personalizat sau soluții comercializate pe piață (COTS). Pentru datele agregate la nivel central, soluțiile sunt în general personalizate, fiind fie dezvoltate în intern de către instituție, fie împreună cu furnizori externi. Secțiunile de mai jos prezintă în detaliu această din urmă categorie (soluții la nivel central).

28. Raportul utilizează o arhitectură funcțională SIMRU standard ca bază pentru analiza detaliată a diferitelor module MRU. Deși există mai multe grade de complexitate, un SIMRU standard este format dintr-un set relativ comun de module cu categorii specifice de date referitoare la resursele umane.

Figura 6 de mai jos prezintă principalele module ale unui asemenea sistem.

¹⁵ Raport al misiunii BM, MRU România RAS, mai 2018

Figura 6 – Imagine de ansamblu a modulelor SIMRU¹⁶



Sursa: Document de opțiuni al BM pentru SIMRU Ucraina – mai 2017

Structura aceasta pe module evidențiază elementele esențiale privitoare la resursele umane la baza figurii și elementele mai avansate/personale înspre partea superioară. O serie de considerații cu privire la tipurile de date prelucrate de fiecare modul sunt detaliate mai jos:

a) Managementul funcțiilor și organizației

Pietrele de temelie ale datelor pentru aceste module sunt funcțiile (posturi, roluri și funcții împreună cu atributele acestora), acestea reprezentând „entitatea” de resurse umane cea mai granulară, și ierarhia/structura de raportare dintre acestea. Funcțiile sunt înregistrate în sistem, indiferent dacă sunt ocupate sau vacante. În plus, în general sunt ilustrate și unitățile (departamentele/ sub-departamentele) din cadrul instituției și ierarhia dintre acestea. În situații mai complexe, pot fi prezentate și structuri de raportare multiplă, însă acest lucru este rar în administrația publică. Este esențial ca fiecare dintre aceste entități să aibă un identificator unic (pe bază de număr sau cod), precum și un istoric al modificărilor aferente (inclusiv schimbările la nivel de ierarhie). Existența unei imagini corecte și actualizate a acestei categorii de date oferă beneficii pentru controlul structurilor de funcții (oferind posibilitatea de a pune în aplicare procese de autorizare a modificărilor). De asemenea poate susține eventuale servicii de tip ”self-service”/fluxuri de aprobare electronică de către niveluri superioare în ierarhie precum și

¹⁶ Adaptat din Documentul de opțiuni al BM – Implementarea unui SIMRU pentru Ucraina (*Implementing an HRMIS Options paper for Ukraine*), 2017

integrare cu recrutarea (pentru funcțiile vacante). Un atribut suplimentar înregistrat aici este și legătura cu datele din fișa postului. Competențele necesare pentru post, corelările codurilor cu standardele Organizației Internaționale a Muncii (ILO) (ex.: ISCO-08) sau corelări cu cadrul de competențe standardizat sau standarde ocupaționale¹⁷ sunt de asemenea înregistrate aici.

b) Păstrarea evidenței angajaților și tranzacțiilor

Acest modul prelucrează datele efective referitoare la personal (persoane), datele cu caracter personal ale acestora, diplome de studiu, experiență profesională, date bancare, etc. El reprezintă un alt element central al datelor de resurse umane. Pentru a susține și calculul salarial, evidența personalului poate de asemenea include informații relevante referitoare la membrii familiei aflați în întreținere. La fel ca în cazul funcțiilor, personalului trebuie să i se aloce un identificator unic, iar modificările apărute în raportul de muncă (angajare, transferuri, promovări, încetare) sunt în general reflectate prin tranzacții – realizate centralizat (de către un serviciu comun de resurse umane) sau descentralizat (serviciu de resurse umane propriu la nivel de instituție).

c) Pontaje și gestionarea absențelor

Datele din acest modul înregistrează absențele planificate și neplanificate ale personalului (vacanțe, concediu medical, concediu de creștere a copilului) prin raportare la drepturile anuale ale personalului și la zilele rămase, precum și acordarea de ore suplimentare. De asemenea, poate include fluxuri de aprobare aferente în format electronic sau pur și simplu înregistrarea a ceea ce este aprobat manual, pe hârtie, în afara sistemului. Aceste date sunt importante, deoarece influențează direct calculul salarial al personalului.

d) Administrarea salariilor și beneficiilor

Acest modul prelucrează date referitoare la grilele salariale pentru diferite profiluri profesionale, grade și locații, reguli pentru calcularea primelor, creșteri salariale și plata orelor suplimentare. De asemenea, include legătura dintre salariul eligibil și personalul în sine. Introducerea acestor date este, în general, în responsabilitatea serviciilor de resurse umane, reprezentând baza de calcul pentru componentele legate de statele de plată.

e) Calculul salarial

Datele din acest modul constau din remunerații complet calculate pentru personal, împărțite pe componente, inclusiv taxe și contribuții, pe baza datelor din secțiunile anterioare. Acestea sunt corelate cu înregistrările în bugetul financiar și contabilitate, dar și cu evidențe efective de plată pentru personal, taxe, fonduri de pensii, etc. Este important de menționat că reconcilierea statelor de plată și datele corective rezultate fac de asemenea parte din acest set de date.

În timp ce toate aceste prime cinci module și datele aferente există, cu grade diferite de complexitate, într-un SIMRU, are o importanță specială dacă are modulul de calcul salarial este incorporat în, sau cel puțin strâns integrat, cu celelalte date privitoare la resurse umane, precum și nivelul de centralizare/descentralizare a prelucrării salariale. Întrucât acest modul este cel mai vizibil și mai examinat, calitatea datelor din acesta are cea mai mare garanție implicită. Prin urmare, datele din celelalte module vor fi de asemenea supuse presiunii de a avea o calitate

¹⁷ Exemplu de standarde ocupaționale pentru România: http://site.anc.edu.ro/lista_so/

similară, din moment ce numeroase dintre atribute sunt în cele din urmă reflectate în statul de plată.

f) Raportare, analiză, planificare forță de muncă și bugetară

Acest domeniu combină date de sistem deja existente (cu privire la structura organizațională) cu proiecții și nevoi în domeniul resurselor umane. Un exemplu oportun este reprezentat de planificarea forței de muncă, unde oferta (numărul angajaților și competențele) și cererea (funcțiile vacante deschise, în funcție de competențele necesare, pensionările sau plecările planificate) pot fi corelate în scopul asigurării personalului adecvat. Datele referitoare la raportare servesc, de asemenea, la evaluarea utilizării informațiilor, inclusiv frecvența utilizării și categoriile de personal care utilizează rapoartele. Raportare și analiză înseamnă, pe de o parte, rapoarte tranzacționale/operaționale (în general incluse direct în sistem) sau analiză dedicată (o soluție software separată care preia date din SIMRU) în care analiștii își pot elabora propriile rapoarte și analize defalcate, în funcție de diferite criterii. Prima prezintă, de obicei, un instantaneu al datelor existente la momentul respectiv, în format standardizat, în timp ce a doua poate fi utilizată pentru analize mai puternice ale evoluției în timp, în care sunt prelucrate volume mari de date. Ultima poate de asemenea fi utilizată pentru a prezenta date concentrate din mai multe domenii funcționale simultan, ca un panou de bord, o abordare extrem de adecvată pentru informarea nivelelor înalte de conducere.

g) Furnizarea serviciilor de resurse umane

Datele din această categorie se aplică în măsura în care există implementat un sistem centralizat de aprobări sau "tichete". Aceste funcții sunt în general avansate, presupun acces autonom pentru întregul personal și fluxuri de lucru mature pentru procesarea cererilor printr-o metodologie standardizată. În acest caz, datele din acest modul au mai mare legătură cu indicatorii de performanță ai unității de servicii de resurse umane decât cu personalul/administrația publică, astfel încât nu va reprezenta un punct de interes pentru studiul de față.

h) Recrutare, numire în funcție și inducția noilor angajați

Primul modul din grupul final de funcții „managementul talentelor” include date referitoare la posturile vacante/detalii referitoare la funcțiile deschise pentru angajare. Din moment ce aceste date sunt corelate cu managementul organizației/funcțiilor, dar și cu fișa postului, este important să se păstreze principiul introducerii unice a datelor. De asemenea, acest modul cuprinde informații cu privire la candidații înregistrați (CV, informații de contact, experiență, documentație justificativă), programare și rezultate ale concursurilor sau interviurilor. Unele dintre caracteristici (ex.: programul de recomandări de candidați, programe de filtrare a candidaților) se aplică mai puțin în unele administrații publice. Datele referitoare la numire și inducție trebuie personalizate în funcție de fluxul de lucru de recrutare aferent sectorului și includ tranziția de la candidat acceptat la statutul de angajat și etapele și factorii concreți din cadrul procesului de inducție.

i) Managementul carierei și talentelor

Acest modul cuprinde date referitoare la parcursul carierei angajaților (mobilitate orizontală, promovări/retrogradări), precum și pentru definirea aspirațiilor în carieră și a planificării succesiunii. Face legătura cu managementul performanțelor și se bazează, în general, pe o evaluare (de exemplu pe metoda celor noua cadrane) a performanțelor corelate cu potențialul angajatului. Totuși, pentru sectorul public, este posibil ca o astfel de funcționalitate (care leagă performanța și competențele de potențial) să nu se aplice, ca urmare a neconcordanței cu legislația referitoare la managementul carierei în sectorul public.

j) Performanțe și recompense

Un astfel de modul poate include definirea obiectivelor (profesionale și de dezvoltare), *feedback* cu privire la îndeplinirea acestora, dar și punctajele evaluării și fluxul de aprobare/confirmare/comentarii în ambele direcții (angajat/superior). Majoritatea soluțiilor susțin transmiterea de sus în jos a obiectivelor, venind în sprijinul alinierii dintre obiectivele generale ale instituției și cele ale angajaților individuali. În numeroase situații, obiectivele de dezvoltare sunt direct corelate cu pregătirea profesională disponibilă în modulul Învățare și Dezvoltare.

k) Învățare și dezvoltare

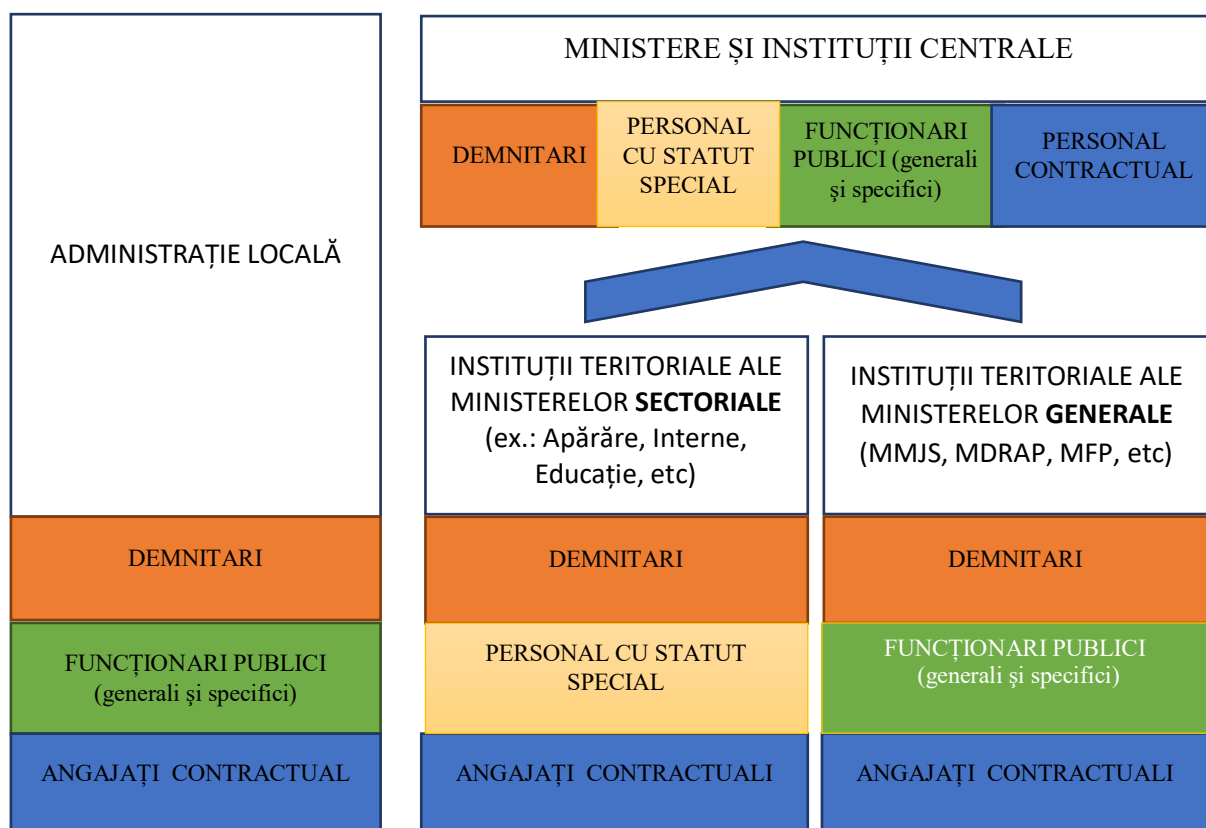
În sfârșit, acest modul cuprinde date privind catalogul opțiunilor de formare profesională aflat la dispoziția personalului, inclusiv competențele dezvoltate, înscriere, planificare și fluxurile de avizare pentru participarea la cursuri. Unele dintre soluții pot include programe de eLearning propriu-zise, cu conținut și testare dedicate sau pot asigura integrarea cu soluții de eLearning.

Pornind de la aceste funcționalități de interes major pentru resursele umane, secțiunea următoare analizează principalele instituții relevante la nivel central din România și soluțiile existente ale acestora .

B. Obiectul colectării datelor, nivel de detaliere și tipurile de date

29. Personalul vizat de fiecare instrument de colectare a datelor la nivel central în sectorul public este strâns legat de categoria de personal. Figura 7 de mai jos prezintă o imagine de ansamblu a acestor categorii.

Figura 7 – Principalele categorii de personal din domeniul colectării datelor¹⁸



Sursa: elaborată de BM.

Principalele soluții utilizate în prezent pentru colectarea centralizată a datelor privind resursele umane în sistemul public din România sunt următoarele:

- **Baza de date și portalul ANFP** – pentru administrarea Funcționarilor Publici (Generalii și Specifici) introduse în 2008 (baza de date) și 2011 (portalul pentru departamentele de resurse umane ale instituțiilor);
- **REGES/REVISAL** de la Inspekția Muncii (subordonată MMJS) – inventarul personalului contractual – introdus în 2005, însă utilizat ca metodă exclusivă de declarare a contractelor de muncă începând cu anul 2011;
- **Formularul L153** (anterior M500) colectat de MMJS – inventar al majorității categoriilor de personal din sectorul public - introdusă în 2018, a înlocuit formularul anterior (M500¹⁹) care a fost utilizat începând cu anul 2016;

¹⁸ În acest context, „Ministerele de sector” se referă la ministerele care dispun de legislație și reglementări specifice pentru domeniul lor de activitate (e.g. domeniile Apărării, Serviciilor Speciale, Ordinii Publice, Educației, Sănătății sau Justiției).

Chiar dacă o categorie de personal este inclusă într-o anumită ramură, nu înseamnă că fiecare instituție în parte dispune de toate aceste categorii de personal (ex.: există instituții locale care nu au funcționari publici).

¹⁹ Ministerul Apărării, Ministerul de Interne, Administrația Națională a Penitenciarelor, Serviciul Român de Informații, Serviciul de Informații Externe, Serviciul de Protecție și Pază, Serviciu de Telecomunicații Speciale sunt scutite de depunerea acestui formular;

- **Soluții specifice anumitor ministere/sectoare de activitate** (de ex. Edusal pentru Educație, introdus în 2011; e-MRU pentru Ministerul de Interne etc) – inventar cu privire la întreg personalul domeniului respectiv, sau o parte a acestuia;
- **Ministerul Finanțelor** – inventar agregat al personalului în scopuri de planificare și calculare bugetară pe funcții – se axează în principal pe cheltuielile cumulate cu personalul, împărțite pe categorii bugetare brute;
- **Formularul D112 de la ANAF** – declararea impozitelor instituțiilor, care include un inventar al personalului – cu accent pe veniturile totale și fără diferențiere după funcție/post;

Frecvența, metoda de colectare și scopul pentru fiecare dintre acestea sunt prezentate în tabelul de mai jos:

Tabelul 1 – Principalele tipuri de colectare a datelor referitoare la angajați în România

Sistem/ Instituție	Obiect (categoria de personal)	Metoda de colectare a datelor	Frecvență	Datele sunt utilizate pentru
Baza de date și portalul ANFP	Funcție/funcționari publici generali și specifici	Self-service în portalul ANFP, date raportate de către reprezentantul desemnat pentru resursele umane, pentru fiecare instituție	În timp real pentru structură Lunar pentru salarii	Inventarul și managementul funcționarilor publici
REVISAL / REGES - Inspekția Muncii	Personal contractual	Departamentele de resurse umane de la nivelul instituțiilor operează în aplicația <i>desktop</i> sau exportă din propriile sisteme dedicate resurselor umane; Încărcarea fișierului în portal	În timp real pentru modificări ale contractelor	Monitorizare și susținerea verificărilor în teren a aplicării legislației muncii la nivelul instituțiilor
Formularul L153	Tot personalul public (cu excepția personalului din Apărare și Ordine publică)	Completare PDF inteligent (sau export din propriul sistem); încărcare în portalul ANAF	Anual	Monitorizarea aplicării legislației salarizării unitare- Legea 153/2017;
Soluții la nivel de minister (ex.: Edusal pentru învățământul preuniversitar);	Sistemul de învățământ primar și secundar (cadre didactice și personal auxiliar);	Operare directă în portalul central și aplicație <i>desktop</i> ;	În timp real	Managementul resurselor umane Calcul salarial Declarații (inclusiv în Revisal/REGES)
Control finanțe buget (ForExeBug)	Numărul cumulat de angajați pentru categoriile bugetare (parte din informații)	Încărcare pdf inteligent în portalul MFP	Lunar	Planificare și monitorizare bugetară (inclusiv agregări)

Sistem/ Instituție	Obiect (categoria de personal)	Metoda de colectare a datelor	Frecvență	Datele sunt utilizate pentru
	financiare mai complexe)			salarizare și personal)
D112 - ANAF	Toate categoriile de personal	Încărcare pdf inteligent în portalul MFP	Lunar	Declarații fiscale și contribuții sociale

Sursa: elaborată de BM.

Numărul mare de metode și canale de colectare a datelor, deși sunt considerate necesare, sunt privite ca o povară de către instituțiile publice, deoarece multe dintre acestea completează formularele de mână²⁰. De asemenea, ca motiv de nemulțumire este semnalată și lipsa corelării dintre formulare (ex.: L153 și D112).

Anumite considerații esențiale, din punctul de vedere al detaliilor funcționale ale fiecăruia dintre acești depozitari sunt enumerate în subsecțiunile de mai jos:

Managementul organizației

30. Dintre cele șase soluții, numai baza de date ANFP tratează acest domeniu în modalitatea standard.

Pentru fiecare instituție, aceasta deține lista funcțiilor, cu identificatori unici și istoricul modificărilor. De asemenea, include structura ierarhică a instituției (deși numai ierarhia la nivelul departamentelor, nu și la nivelul funcțiilor) și face distincția dintre posturile active, vacante și temporare. Întreaga structură este administrată pe un portal cu interfață de internet, de către un reprezentant al Departamentului de Resurse Umane din fiecare instituție, iar toate modificările parcurg un proces de aprobare ANFP, pe baza documentației justificative din actele normative. Acest lucru asigură un grad corespunzător de încredere că modificările sunt reflectate corect în sistem, dar implică și forță de muncă de la nivelul ANFP în acest proces (personal alocat grupului de instituții).

31. Din moment ce portalul ANFP se bazează pe self-service pentru unitățile de resurse umane ale instituțiilor, acesta deservește corespunzător instituțiile mai mici, care nu dispun de SIMRU. Acestea pot adopta funcțiile din organigrama ANFP pentru propria instituție drept „instrument primar de informații privitoare la resursele umane” și pot lucra direct în acesta. Principalul dezavantaj, cu toate acestea, este acela că personalul contractual și demnitarii nu sunt incluși în inventarul ANFP, astfel încât instituțiile trebuie să țină evidențe separate pentru aceștia, în sisteme rudimentare sau în format Excel.

32. În cazul instituțiilor și ministerelor mai mari, absența funcționalităților de integrare reprezintă un factor restrictiv în păstrarea informațiilor la zi. Atunci când există un sistem de resurse umane sau de salarizare local și un număr mare de angajați, păstrarea informațiilor ANFP la zi necesită, în esență, introducerea/menținerea dublă atât a funcțiilor, cât și a ierarhiei structurale în două sisteme (sistemele instituției și portalul ANFP). Aceasta implică un efort manual suplimentar și este o sursă de erori, încălcând principiul esențial al datelor precise, coerente și eficiente și acela că „informațiile ar trebui înregistrate o singură dată” și apoi comunicate prin interfețe. Acesta reprezintă de asemenea unul dintre factorii (pe lângă rezistența instituțională) care explică de ce, în mod paradoxal,

²⁰ În conformitate cu datele atelierului regional privitor la resurse umane, care a avut loc la nivelul MMJS în noiembrie 2018.

întârzieri la actualizarea datelor apar mai frecvent la instituții centrale mai mari decât la instituții mai mici²¹.

- 33. Cel mai puternic stimulent pentru ca instituțiile să păstreze date organizaționale precise în baza de date ANFP are legătură cu dependența instituțiilor față de ANFP pentru recrutare.** Din moment ce instituțiile au obligația de a obține aprobarea ANFP (sau cel puțin să transmită notificare, în anumite cazuri) ori de câte ori realizează recrutare sau promovare pe o funcție, ANFP poate verifica statutul și istoricul corect pentru structura instituțională și poate constrânge unitatea de resurse umane a instituției să remedieze orice neconcordanțe. Cu toate acestea, există situații de întârziere în actualizarea portalului și ANFP trebuie să acționeze în numele instituției pentru a se asigura că toate modificările sunt prelucrate corect, conform dovezilor scriptice.
- 34. Deficiențele din portalul ANFP în acest domeniu au legătură cu standardizarea precară a unora dintre nomenclatoarele.** În special, întreținerea standardizată a „motivului schimbării” cu ocazia înființării postului, ocupării, transformării și încetării, etc. este esențială deoarece ar putea alimenta o întreagă varietate de rapoarte referitoare la dinamica strategică a forței de muncă din sectorul public. În schimb, în prezent sunt utilizate numai sub formă de informații operaționale și nu pentru scopuri de analiză. Lista funcțiilor este de asemenea slab standardizată, deși au fost înregistrate progrese în ultimul an, iar lista totală a fost redusă la mai puțin de 100 funcții diferite la nivelul ansamblului administrației publice. Același lucru se aplică și altor nomenclatoare, precum tipul de instituție, promovări, coduri SIRUTA²² (Sistemul Informatic al Registrului Unităților Teritoriale - Administrative) lipsă pentru unitățile administrative etc. Curățarea datelor actuale trebuie dublată de același proces în ceea ce privește datele istorice, pentru a permite urmărirea tendințelor pe baza seriilor cronologice.
- 35. Statutul special sau specific pentru unele dintre funcțiile și funcționarii publici nu este diferențiat corespunzător.** În baza de date ANFP, acest statut nu este urmărit deloc, iar în L153 este declarat, însă nu este corelat cu funcțiile sau instituțiile. Parțial ca urmare a legislației complicate și necorelate,²³ niciuna dintre soluțiile existente nu oferă un inventar care să diferențieze în sistem funcționarii publici cu statut special sau specific.
- 36. Celelalte soluții, REGES/REVISAL, L153 și Finanțe, nu utilizează funcția/postul drept elementul central, ci colectează informații doar cu privire la posturile ocupate.** Entitatea cea mai granulară este fie „contractul de muncă” (care poate fi teoretic considerat un substitut al identificatorului unui post), fie doar numerele cumulate după funcție per instituție (pentru MFP). Postul ca atare lipsește, nu există un identificator unic, nici funcții vacante colectate (MFP colectează doar numărul total în FOREXEBUG în scopul planificării bugetare). De asemenea, ierarhia organizației nu este prezentă în niciuna dintre soluții. Există o agenție separată în cadrul MMJS, Agenția Națională de Ocupare a Forței de Muncă, care centralizează posturile contractuale vacante pentru sectoarele public și privat, însă datele nu acoperă corespunzător sectorul public și nu sunt direct interoperabile cu celelalte surse de date privitoare la resursele umane din sectorul public²⁴.

²¹ Pe baza *feedback*-ului primit de ANFP din interviuri din decembrie 2018; de asemenea actualizări ale funcțiilor de către ANFP în afara portalului (motivație generică „Alte motive specificate expres de prezenta lege”) s-au realizat pentru peste 70% la instituțiile centrale și regionale în 2018.

²² Revisal și Edusal utilizează această codificare standard pentru Unitățile Administrativ- Teritoriale http://colectaredate.inse.ro/senin/classifications.htm?selectedClassification=SIRUTA_AN_2018&action=download;

²³ ANFP (2013) „Analiza actelor normative care cuprind dispoziții referitoare la statutele speciale aplicabile funcționarilor publici” (<http://www.anfp.gov.ro/R/Doc/Studiu%20statute%20speciale.pdf>)

²⁴ Începând din luna august 2018, există o strategie pentru interoperabilitate ITC la nivel de minister, inclusiv agențiile subordonate (<https://sgg.gov.ro/new/wp-content/uploads/2018/09/PSI-MMJS-RO-30-aug.-2018.pdf> p. 78), însă planul de acțiune se întinde pe câțiva ani.

- 37. Validarea automată a datelor introduse și validările încrucișate între elementele din formular sunt de nivel scăzut, generând riscul de erori.** Formularul PDF L153 inteligent include, ori de câte ori este posibil, selecția de tip „*drop down*” (derulantă) pentru câmpuri, dar și corelări între câmpuri în etapa de „Validare” (activată de utilizator la finalul procesului), ceea ce ajută la reducerea erorilor produse de utilizatori. Cu toate acestea, este posibilă introducerea de combinații nevalabile pentru un contract de muncă, cu capitole din legea salarizării sau alte discrepanțe. ANFP nu validează codul fiscal al instituțiilor, și niciuna dintre soluții nu are validare pentru salarii (pentru a asigura că datele se încadrează în intervalul corect) . ANEXA III subliniază câteva dintre validările lipsă care permit apariția erorilor la introducerea datelor de către utilizator.
- 38. Fiecare dintre soluțiile de colectare a datelor cuprinde propriile nomenclatoare cu privire la instituții, clasificarea lor sau departamentele acestora.** Nu există nici măcar un inventar de referință al instituțiilor publice și fiecare soluție și-a realizat propriul inventar. În timp ce fiecare a introdus identificatori interni, elementul cel mai fezabil de desemnare unică a unei instituții este codul fiscal. Acesta prezintă avantaje semnificative, din moment ce este un numitor comun la nivel național, însă pierde din specificitate în cazul instituțiilor mai mici, care nu au propriul cod și sunt alocate unei instituții „mamă”. Astfel, chiar și pentru baza de date ANFP, este imposibilă identificarea cu exactitate a locului de muncă al anumitor funcționari publici (cum ar fi pentru instituțiile pe mai multe niveluri, precum ANAF), deoarece toți sunt alocați celei mai apropiate persoane juridice care are buget propriu.

Managementul personalului

- 39. Datele personale esențiale sunt relativ bine reprezentate în toate soluțiile, facilitate de utilizarea pe scară largă a codului numeric personal (CNP) din România, care include în componență genul și data nașterii.** Utilizarea preponderentă a acestui cod în locul unui identificator pentru personal generat de sistem implică însă o serie de riscuri suplimentare în materie de confidențialitate. CNP este utilizat în numeroase contexte pentru extragerea și combinarea datelor. Numeroase transformări și extrageri ale datelor se bazează implicit pe acesta pentru identificarea unică a persoanelor. Pentru adresarea acestei probleme, ANFP a început să utilizeze un software DLP (*Data Leakage Prevention* - Prevenirea scurgerii datelor), a cărui configurație împiedică dezvăluirea neautorizată a CNP. Edusal reprezintă o excepția notabilă, deoarece include și un identificator dedicat pentru personal („Marca”), diferit de CNP. INS adoptă o poziție specială pentru anonimizarea datelor, pe baza unui algoritm de criptare, iar persoanele care se ocupă de această operațiune sunt singurele care dispun de posibilitatea de a identifica o persoană cu toate datele cu caracter personal primite de INS. GDPR nu restricționează colectarea datelor cu caracter personal, în cazul în care instituția are dreptul să colecteze datele respective, însă menționează explicit faptul că aceste date ar trebui utilizate pentru nevoile explicite, și recomandă evitarea utilizării abuzive sau necorespunzătoare a datelor cu caracter personal, prin urmare anonimizarea ar putea fi avută în vedere de ANFP pentru prelucrarea datelor interne și externe.
- 40. Dincolo de informațiile esențiale, majoritatea soluțiilor nu dispun de un set solid de date în acest domeniu.** Informațiile personale obținute se limitează la CNP și la nume, iar cele utile, precum informațiile de contact (nr. telefon, adresă de email) sau nivel educațional lipsesc. Cu titlu de excepție, Edusal colectează o mare varietate de informații personale, cu efect asupra salarizării (date bancare, persoane aflate în întreținere, adrese, etc.). Istoricul profesional este dedus din datele strânse, nefiind exhaustive. ANFP păstrează date numai cu privire la fostele locuri de muncă ale personalului din sectorul public și numai începând de la utilizarea bazei de date (2008), în timp ce

L153/M500 și REGES/Revisal includ informații numai începând cu data la care acestea au început să fie utilizate (2016 și, respectiv, 2005).

- 41. Niciuna dintre soluții nu permite auto-interogarea informațiilor, iar accesul este permis numai personalului din serviciul de resurse umane.** Absența colectării informațiilor privind adresele de email sau a altor mijloace de verificare a identității este un factor care împiedică funcționarii publici să-și vizualizeze propriile date personale. Există o disponibilitate limitată a adresei de email de serviciu în general în sectorul public din România, în special în instituțiile mai mici, unde personalul recurge la emailul personal în activitatea profesională.
- 42. Colectarea centralizată chiar și a datelor esențiale privitoare la resursele umane în sectorul public nu este o problemă doar în România.** Caseta de mai jos prezintă mai multe exemple internaționale în legătură cu nivelul atins de diverse țări.

Caseta 1 – Situația bazelor de date MRU centralizate în mai multe țări

Printre țările OCDE, nivelul de colectare a datelor administrative se bazează pe existența unui număr total de 22 indicatori care au în vedere numai date de la nivelul central. Informații în acest sens sunt prezentate în Anexa I, pag. 74, referitoare mai ales la managementul personalului și gestionarea absențelor.

Gradul în care diverse țări colectează asemenea indicatori variază de la cele care colectează și centralizează majoritatea datelor (ex.: Slovenia, Elveția) la cele care colectează la nivel regional, dar nu le centralizează (ex.: Germania) și la cele care nici nu colectează, nici nu centralizează majoritatea acestor date (Republica Slovacă sau Polonia)²⁵.

Dintre cei 22 indicatori, prin comparație, în România Edusal și baza de date ANFP acoperă într-o anumită măsură 19 și respectiv 16.

Aceasta demonstrează că fragmentarea datelor reprezintă problema majoră pentru România, din moment ce unele dintre soluții colectează un set adecvat de categorii de date. Într-un sens, existența unui sistem de tip „Edusal” care să acopere întregul sector public ar soluționa problema datelor privitoare la resursele umane de pe nivelul de bază.

Managementul absențelor

- 43. Edusal dispune de datele cele mai fiabile în acest domeniu, din moment ce are o strânsă legătură cu calcularea statelor de plată.** Din acest motiv, corectitudinea și caracterul complet sunt garantate într-o măsură ridicată, și există date cu privire la fiecare tip de absență, prin raportare la dreptul total anual de concediu. Cu toate acestea, înregistrarea se realizează de către departamentul de resurse umane (fără self-service sau fluxuri de aprobare) pe baza documentației pe hârtie. Celelalte soluții centrale (REVISAL, L153) păstrează fie numai absențele pe termen lung (ex.: suspendarea în timpul concediilor de maternitate/creștere copil), fie în cazul portalului ANFP, și numărul zilelor lucrate și concediul medical pe luni.

Managementul salariilor

- 44. Acest domeniu reprezintă punctul forte al soluției Edusal, deoarece întregul concept al soluției a fost construit în jurul calculului salarial.** Acesta acoperă practic toate etapele salarizării și permite exporturile aferente (ex.: către MFP, administrația fiscală, bancă, Inspekția Muncii) în legătură cu instituțiile preuniversitare (care reprezintă mai mult de 40% din totalul instituțiilor existente în

²⁵ OCDE (2017), Government at a Glance 2017, p. 147 (http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2017-en).

sectorul public). Beneficiind de caracterul omogen al acestui set de instituții, acesta include o multitudine de informații personale cu privire la procesul salarizării. În el se păstrează toate datele privind salariile lunare, grilele de salarizare curente și cele istorice după tipul de personal, peste 25 de prime și majorări, împărțite după tip, salariu brut și net, deduceri, taxe, contribuții la asigurările sociale și de sănătate, persoane aflate în întreținere, informații bancare, informații privind veniturile totale pentru lunile anterioare, pentru a permite calcularea indemnizației cuvenite pentru concediul medical, precum și alte date pentru toate tipurile de personal din domeniul preuniversitar (care reprezintă aproximativ 25% din întregul personal din sectorul public).

- 45. Restul soluțiilor au obținut rezultate mixte în acest domeniu, colectând numai datele declarate de instituție, cu anumite dezavantaje legate de caracterul complet al datelor, actualitatea și exactitatea lor.** În lipsa unui mecanism de stimulare puternic (cum este procesul salarizării), aceste platforme se confruntă cu o provocare semnificativă, indiferent de abordarea tehnică aleasă pentru colectarea datelor. Toate au diferite niveluri de detaliere (Revisal colectează cu precădere salariile de bază și anumite sporuri salariale, în timp ce ANFP și L153 colectează și prime și diverse tipuri de majorări) și frecvență (L153 anual, iar ANFP și Revisal lunar), însă cu rezultate comparabile. În lipsa unui astfel de stimulent, aceste organizații centrale ar trebui să-și intensifice eforturile, prin intermediul unei echipe dedicate pentru curățarea și monitorizarea/reconfirmarea datelor cu instituțiile, pentru care este nevoie de capacități suplimentare, indisponibile, și care oricum ar rezulta într-un proces per asamblu ineficient.
- 46. Primele/sporurile salariale reprezintă un subiect deosebit de „spinos” și fiecare agenție colectoare are o schemă diferită de declarare.** Având în vedere existența unui număr atât de însemnat de diverse tipuri de suplimente introduse prin componente diferite ale legislației (aproape 50 tipuri de adaosuri salariale în ansamblul sectorului public), ANFP le-a grupat în câteva categorii mari, pentru a facilita introducerea de către utilizatori (însă cu pierderea posibilității de diferențiere între unele importante, cum ar fi „spor salarial pentru doctorat”). MMJS, prin L153, a optat în schimb pentru introducerea unei liste mai detaliate cu 47 de elemente, care include totuși câteva „*alte majorări salariale*”. Inspekția Muncii a adoptat o poziție de mijloc, impunând declararea a doar unora dintre prime (ex.: premiile sau alte plăți unice nu sunt declarate). Armonizarea acestora ar reprezenta un exercițiu dificil la nivel central. Este de asemenea extrem de dificil pentru instituțiile individuale să comunice date în toate aceste formate diferite către sistemul central, chiar dacă ar dispune de capacitatea și disponibilitatea de a realiza exporturi automate din propriile sisteme sursă.
- 47. Absența unei baze de date centrale actualizate și complete pentru salarii îngreunează foarte mult estimarea cu exactitate a impactului fiscal al modificărilor salariale.** MFP colectează informații pentru buget și planificare de la instituții cu ajutorul instrumentului ForExeBug, însă detalierea acestora se oprește la mediile salariale pe funcții. Pentru sporuri salariale, sunt avute în vedere aproximații grosiere la un prag de 30%. Lipsesc nuanțe specifice cu privire la unele tipuri concrete de prime, evoluția prognozată a gradelor, promovări și, prin urmare, estimarea este în cel mai bun caz incompletă.

Managementul performanței

- 48. Procesul de management al performanțelor pentru funcționarii publici este foarte descentralizat, și nici măcar rezultatele nu sunt păstrate la nivel central.** În conformitate cu legislația existentă²⁶, managementul performanței se realizează anual, sub forma unui flux documentar cu semnătură și contrasemnătură oficiale. Fișierele rezultate sunt obținute de serviciul local de resurse umane și sunt accesibile la nivel central numai pe bază de solicitare. Nici obiectivele de dezvoltare nu sunt standardizate (parțial din cauza lipsei cadrului de competențe), nefiind disponibile niciun fel de informații structurate cu privire la configurația și monitorizarea acestora.
- 49. Singurele componente de „performanță” raportate la nivel central sunt sancțiunile impuse funcționarilor publici.** Departamentele de resurse umane ale instituțiilor înregistrează în portalul ANFP sancțiunile primite de funcționarii publici din cadrul acestora. Acesta se adaugă la procesul manual suplimentar efectuat de ANFP la nivel intern, pentru verificarea sancțiunilor penale judiciare și înregistrarea oricăror funcționari publici identificați, în scopul constituirii unei baze de date pentru verificarea antecedentelor. Demiterile pe motive de performanță pot fi parțial deduse pentru funcționarii publici, pe baza motivelor generice de plecare a acestora din post, înregistrate în baza de date ANFP, însă probabil sunt sub-reprezentate sau incluse în alte categorii²⁷.

Managementul recrutării

- 50. Acesta reprezintă unul dintre domeniile puternice ale sistemului IT al ANFP, în care au fost implementate funcționalități succesive în ultimii ani, pentru automatizarea multora dintre componentele din programul încărcat de concursuri al ANFP.** Printre datele din acest modul se numără, în special începând cu 2017, un set complet privind concursurile de recrutare: calendarul concursurilor, candidații înscriși, data publicării anunțului de concurs pe pagina de internet, rezultate după fiecare etapă de selecție (analiza dosarelor, examene specifice – limbă și IT, interviuri, contestațiile candidaților) și rezultatul final al concursului. În timp ce ANFP înregistrează toate concursurile de recrutare pentru funcționarii publici în propria bază de date, informațiile candidaților sunt disponibile numai pentru concursurile efectiv organizate de aceasta. ANFP ar trebui să reglementeze clar perioadele pentru care datele cu caracter personal sunt păstrate și arhivate pentru fiecare categorie, de la candidații înscriși care nu participă la concurs până la rezultatele finale ale concursurilor.
- 51. Rezultatele concursurilor sunt publicate de ANFP pe pagina de internet proprie²⁸.** Timp de 30 de zile după concurs, ANFP afișează public pe pagina de internet proprie rezultatele concursurilor de recrutare sau promovare internă pe care le organizează (în special pentru funcții de conducere, funcții de audit sau alte tipuri specifice de posturi). Această abordare este diferită față de alte țări UE, cum ar fi Regatul Unit (Marea Britanie) sau Irlanda, care comunică rezultatele numai personal. Publicarea rezultatelor în fiecare etapă a concursului pe pagina de internet ANFP sau la autoritatea publică organizatoare a concursului este reglementată prin Art. 60 (2), Art. 61 (4) și Art. 62 (3) din HG

²⁶ Legea 188/1999 privind statutul funcționarilor publici și Legea-Cadru privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice

(Legea 153/2017) pentru personalul contractual.

²⁷ Pentru 2018, baza de date a ANFP arată un număr de 10 demiteri pe motive de incompetență și 27 pe motive disciplinare.

²⁸ <http://www.anfp.gov.ro/Concursuri> - rezultatele sunt incorporate în concursurile individuale;

611/2008²⁹. ANFP a primit deja mai multe solicitări de anonimizare a numelor din partea candidaților, la care a răspuns afirmativ. Candidații nu sunt informați în legătură cu perioada pentru care rezultatele vor fi afișate pe pagina de internet, iar perioada de afișare nu este reglementată prin nici un document oficial.

52. Există și alte portaluri de recrutare pentru funcțiile publice, cel mai notabil dintre acestea fiind cel gestionat de SGG³⁰, care centralizează atât concursurile pentru funcționari publici, cât și pentru personal contractual (recrutare și promovare). Deși se suprapune într-o oarecare măsură cu concursurile ANFP (concursuri pentru funcționari publici se publică pe ambele site-uri), acest portal are un aspect diferit, canale de alimentare diferite (prin email-uri de la instituții și Monitorul Oficial) și funcționalități de căutare mai focusate precum și câteva ghiduri pentru utilizatori. În principal, acoperă posturi din familia ocupațională „Administrație”. Este recomandată reluarea integrării tehnice între cele două portaluri, care nu este operațională în prezent. Unele dintre ministere și instituții afișează de asemenea concursurile de recrutare și chiar rezultate pe propriile pagini de internet, în diferite formate³¹. Unificarea și standardizarea anunțurilor de locuri de muncă reprezintă o oportunitate bună, după cum rezultă din studiul de caz internațional pentru NHS din Marea Britanie:

Caseta 2 – Exemplet de bune practici pentru recrutare unificată

Portalul pentru sănătate din Marea Britanie

<https://www.jobs.nhs.uk/>

Acest portal conține anunțuri referitoare la aproximativ 20.000 locuri de muncă vacante și 400.000 de aplicații pe lună pentru NHS (cel mai mare angajator din Regatul Unit, comparabil ca dimensiune cu întregul sector public din România). De la introducerea acestuia, în 2003, utilizarea portalului a generat economii de aproximativ 1 miliard lire sterline³² prin înlocuirea a sute de platforme de recrutare separate din cadrul Sistemului de Sănătate din Regatul Unit.

Acesta include un set cuprinzător de funcționalități, inclusiv profilul online al candidaților, ghiduri intuitive pas cu pas pentru utilizatori în legătură cu recrutarea, căutare avansată și filtrare, notificări și transparență completă pentru fiecare etapă de recrutare.

În ansamblu, prezintă câteva bune practici, inclusiv accesibilitatea și este primit foarte bine de candidații noi (96% îl consideră „foarte util”³³).

²⁹ <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliuDocument/95595>

³⁰ <http://posturi.gov.ro/>

³¹ ex.: <http://economie.gov.ro/concursuri> pentru Ministerul Economiei, <http://www.ms.ro/concursuri/> pentru Ministerul Sănătății, <http://www.just.ro/category/posturi-vacante/> pentru Ministerul de Justiție, http://www.mai.gov.ro/index06_1.html pentru Ministerul de Interne etc.

³² McGinty, S. (2016). Government as a Platform: a new way of thinking about digital transformation. Extras din <https://theknowledgeexchangeblog.com/2016/08/17/government-as-a-platform-a-new-way-of-thinking-about-digital-transformation/>

³³ https://www.jobs.nhs.uk/nhsjobs2/docs/NHS_Jobs_case_study_Cumbria3.pdf

Managementul competențelor și al carierei

53. Niciuna dintre soluții nu include date referitoare la managementul talentelor și perspectivele de carieră. Întrucât promovarea este reglementată a fi făcută prin concurs, o legătură automată între competențe/potențial și traseul profesional nu este posibilă. Drept consecință, deși legislația nu împiedică explicit stocarea de astfel de informații, singurele date existente în acest domeniu se referă la funcțiile anterioare ocupate de personal (traseul anterior în carieră), de obicei cu limitări pentru perioada anterioară introducerii fiecărui sistem.

Învățare și dezvoltare

54. La nivel central, ANFP este singura instituție care dispune de anumite funcționalități IT pentru gestionarea formării profesionale. În parte datorită fuziunii anterioare cu INA, ANFP utilizează o aplicație elaborată intern, dedicată formării profesionale a funcționarilor publici. Aceasta conține date referitoare la inventarul cursurilor și formatorilor, planificarea și înregistrarea candidaților (aceștia se înscriu direct de pe website-ul ANFP). Cu toate acestea, nu există nicio legătură tehnică directă cu funcționarii publici din baza de date și cu fișa posturilor acestora sau cu obiectivele de dezvoltare aferente.

55. De asemenea, ANFP deține în portofoliu o aplicație de eLearning/testare computerizată (CBT) dezvoltată de terți, însă aceasta este depășită și nu mai dispune de asistență tehnică. Deoarece furnizorul nu mai asigură servicii de întreținere pentru acest produs specific (*Intuitext Learning*), singura utilizare actuală a acestui instrument constă din realizarea testării locale a candidaților, ca parte a etapei IT de recrutare. Nu există niciun fel de integrare tehnică automată a acestei testări în modulul general de concursuri al ANFP.

Raportarea și planificarea forței de muncă

56. Raportarea și prezentarea datelor într-un mod pertinent reprezintă unele dintre domeniile cu cele mai multe oportunități pentru România. Obținerea unei imagini complete și detaliate a principalelor date privitoare la resursele umane, la nivelul întregului sistem public nu este ușor de realizat, deoarece informațiile provin din surse diverse, sunt în mai multe formate și metode de agregare. În conformitate cu principiile generale de transparență evidențiate în Parteneriatul pentru o Guvernare Deschisă³⁴, au fost adăugate câteva seturi de date cu relevanță pentru resursele umane la platforma comună data.gov.ro, însă fără ca acestea să fie coordonate și corelate. Există seturi de date de la ANFP cu informații demografice de bază pentru funcționari publici (număr după vârstă și gen), informații privind categoriile de personal medical (Ministerul Sănătății) și numărul total de personal din MFP. Pe lângă acestea, INS dispune de statistici de ocupare,³⁵ dar acest lucru se realizează prin agregarea datelor din sectorul privat și public și permite defalcarea numai după tipul de proprietate sau codul CAEN (Clasificarea activităților din economia națională).

57. Anumite informații publice de bază în domeniul resurselor umane se găsesc de asemenea pe website-urile proprii ale instituțiilor. Majoritatea instituțiilor publice, inclusiv cele mici locale, au website-uri cu complexitate mai mare sau mai mică, pe care în general își publică organigrama.

³⁴ A se vedea cel mai recent plan de acțiuni http://ogp.gov.ro/wp-content/uploads/2016/11/NAP_2016-2018-EN.docx

³⁵ <http://statistici.insse.ro:8077/tempo-online/#/pages/tables/insse-table>

Anumite organizații publică și informații salariale pe funcții (un exemplu în acest sens este MMJS³⁶) aceasta reprezentând, în realitate, o dispoziție de transparență stipulată în legea salarizării³⁷. Cu toate acestea, nu există nicio sursă consolidată publică de informații cu privire la statistici salariale, cu excepția celor agregate de impact financiar al instituției (colectate și diseminate de MFP).

58. Singurul raport de sinteză, deși elaborat numai pentru funcționari publici, este raportul anual al ANFP cu privire la „Managementul Funcției Publice și al funcționarilor publici.”³⁸ În capitolul dedicat datelor funcționarilor publici, raportul prezintă în general împărțirea după parametrii demografici (gen, grupuri de vârstă), nivelul de educație asociat funcțiilor (clasa funcției), grad, nivel de vacantare și defalcarea după tipul de instituție (central, teritorial, local) și județ. În anumite situații, este inclusă o evoluție multianuală, însă interpretări ale tendințelor, concluzii și corelări cu sectorul privat sau alți parametri demografici sunt rareori incluși. Informațiile din raport privind mobilitatea sunt de asemenea dificil de plasat în context, dincolo numărul avizărilor ANFP și petițiile aferente mobilității. După cum se arată de asemenea în diagnosticul inițial al BM, integrarea țintită în acest raport a rezultatelor altor analize realizate de ANFP, ar fi benefică pentru informarea unei game mai largi de factori interesați și decizionali.

59. Faptul că nu sunt utilizate instrumente avansate de Business Intelligence, cu capacități de defalcare a analizelor și identificare a tendințelor, este resimțit atât la nivel instituțional, cât și la nivelul întregului sector public. Nici ANFP, nici Inspekția Muncii, sau MMJS nu folosesc mai mult decât instrumentele standard de raportare tranzacțională (ex.: Microsoft Reporting Services sau componente de raportare integrate direct în aplicație) pentru analiza datelor. Astfel, exporturile și prelucrarea în Excel reprezintă practici comune pentru orice analiză dorită și cresc riscul apariției erorilor, timpul de livrare a informațiilor și eforturile necesare. Utilizatorii operaționali se bazează pe personalul IT pentru elaborarea rapoartelor, dincolo de cele uzuale curente, ceea ce pune presiune suplimentară pe aceste departamente, cu resurse și așa puține. Nu există o echipă de analiză dedicată, nici în cadrul departamentului IT, nici în departamente operaționale. Lipsa unor instrumente cu utilizare rapidă și facilă ar putea reprezenta un factor pentru percepția de „apetit redus” al conducerii în legătură cu datele. Caseta 3 prezintă câteva detalii asupra conceptului de BI (Business Intelligence) în sensul folosit în această lucrare.

Caseta 3 – Note asupra Business Intelligence

Business Intelligence (BI) reprezintă o arie foarte largă și cu un istoric bogat, cuprinzând concepte înrudite folosite uneori interschimbabil precum analize de business (business analytics), analize de date (data analytics), sisteme pentru ajutor în decizii (decision support systems), sisteme de informații pentru management (management information systems) etc. Suprapunerea acestor concepte este adeseori subiect de dezbateră și multe din ele au fost promovate prin marketing-ul comercianților de tehnologie pentru a-și diferenția soluțiile proprii de cele „clasice”. Ca o definiție aproximativă, BI este considerat ca incluzând „strategiile, procesele, aplicațiile, datele, produsele, tehnologiile și arhitecturile tehnice folosite pentru susținerea colectării, analizei, prezentării și diseminării de informații de business³⁹” (operaționale). Scopul său simplificat este să se folosească de tehnologia și informațiile instituției pentru luarea eficientă a deciziilor. Într-o anumită măsură BI își propune de asemenea să adreseze provocarea convertirii de date nestructurate, brute precum și structurate, împreună într-un format inteligibil pentru utilizator. Astfel de soluții sunt disponibile de la o multitudine de comercianți (a se vedea de asemenea paragraful 83) iar

³⁶ <http://www.mmuncii.ro/j33/index.php/ro/informatii-de-interes-public/buget-din-toate-sursele-de-venituri/minister-venituri-salariale>

³⁷ Art. 33 din Legea Nr. 153/2017

³⁸ http://www.anfp.gov.ro/continut/Managementul_functiei_publice_si_al_funcionarilor

³⁹ Nedim Dedić, Clare Stanier. Measuring the Success of Changes to Existing Business Intelligence Solutions to Improve Business Intelligence Reporting. 10th International Conference on Research and Practical Issues of Enterprise Information Systems (CONFENIS), Dec 2016, Vienna, Austria. pp.225-236, ff10.1007/978-3-319-49944-4_17ff. fhal-01630541 extras de la: https://hal.inria.fr/hal-01630541/file/432749_1_En_17_Chapter.pdf

implementarea implică stabilirea unui model de date separat, diferit de cel folosit de către sistemele în care tranzacțiile au loc efectiv. Ca atare, aceasta reprezintă mult mai mult decât pur și simplu îmbunătățirea capacităților de interogare de date din sistemul tranzacțional.

În sensul prezentei lucrări, câteva caracteristici cheie ale acestor soluții care lipsesc în sistemul românesc de management al resurselor umane sunt: focus-ul pe posibilitatea utilizatorului să interacționeze cu informația prezentată în loc de folosirea de rapoarte statice pre-definite, integrarea datelor din mai multe surse de o manieră transparentă pentru a oferi un context mai larg, ușurința în utilizare și prezentarea rapidă a informațiilor adaptate pentru fiecare grup țintă, grafice (vizualizări) puternice, date istorice și serii de timp pentru diverși indicatori-cheie sau chiar capacități de predicție și simulări (analiză predictivă). Deși în teorie unele din acestea pot fi obținute chiar și cu instrumentele standard existente, fiecare necesită efort individual și nu este sustenabil. De asemenea, durata și flexibilitatea în a răspunde schimbărilor în abordarea curentă este foarte scăzută. O soluție de BI bine implementată aduce toate aceste funcționalități ca parte a pachetului și împreună cu o instruire consistentă a utilizatorilor poate facilita dezvoltarea obiceiului instituțional al analizei datelor și de luare a deciziilor bazate pe dovezi.

60. Colectarea informațiilor privind planificarea resurselor umane de la instituții lipsește sau se realizează manual. După cum rezultă din raportul de diagnostic de referință al BM, problema fundamentală rezidă în lipsa cadrelor pentru planificarea strategică a forței de muncă și responsabilizarea conducerii⁴⁰. Însă nu există, de asemenea, nici un instrument TIC care să susțină un astfel de proces. Chiar și atunci când era în vigoare planul anual de ocupare în instituțiile publice⁴¹, nu se utiliza un instrument TIC pentru centralizarea planurilor instituționale la nivel național și compararea acestora cu datele curente, ci procesul era unul bazat pe hârtie. Mai mult, personalul contractual era exclus din acest proces.

Indicatori-cheie de performanță aferenți datelor colectate și considerații privind raportarea

61. Deși există câteva statistici calculate în legătură cu resursele umane din sectorul public, nu există atenție concentrată pe indicatorii-cheie de performanță care să cuantifice impactul politicilor de resurse umane, a măsurilor de reformă, sau a acțiunilor operaționale. În mod ideal, acești indicatori ar trebui să constituie baza de la care pornește procesul de colectare și centralizare a datelor. Acești indicatori-cheie de performanță variază în funcție de domeniul resurselor umane și pot oferi indicații în legătură cu necesitatea anumitor acțiuni sau contribui la monitorizarea evoluției și impactului acțiunilor MRU deja implementate (în special prin analiza seriilor cronologice/evoluției în timp sau compararea cu sectorul privat). În cazul României, indicatorii și tendințele recurente se referă de obicei la numărul total, parametri demografici și repartizarea funcțiilor. O listă a posibilelor indicatori-cheie de performanță care ar putea contribui o înțelegere mai bună a problematicii resurselor umane în administrația publică este cuprinsă în Capitolul III.

62. O problemă deosebită este aceea că nu există practic niciun sondaj recurent al personalului sau a unor categorii specifice din sectorul public din România. Un număr semnificativ de indicatori privitori la resursele umane care ar putea servi în procesul decizional, în realitate, se bazează pe percepție, pornind de la sondaje pentru utilizatori. Lipsa sondajelor în România este relativ neobișnuită, reprezentând un unghi mort pentru multe informații critice privitoare la resursele umane. Dintre țările OCDE, numai cinci nu utilizează oficial instrumente de sondare⁴². Majoritatea realizează sondaje recurente la nivelul întregii administrații centrale.

⁴⁰ În conformitate cu Analiza guvernantei publice pentru România realizată de OCDE, 2016. Extras din:<http://www.oecd.org/gov/public-governance-review-scan-romania.pdf>, p. 11

⁴¹ A fost abrogat recent – consultați Legea nr. 156/2018, art. 22, lit. B și art. 23. Propunerea Codului Administrativ a reintrodus aceste dispoziții.

⁴² În conformitate cu *OCDE Government at a Glance*, 2017. Extras din:https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/gov_glance-2017-en.pdf p. 149

C. Contextul abordării strategice TIC la nivel național.

63. Contextul strategic TIC național include trei cadre principale, cu relevanță pentru managementul datelor. În primul rând, cadrul național de interoperabilitate⁴³. Aprobata legislativ la data de 28 decembrie 2017, acest cadru își propune:

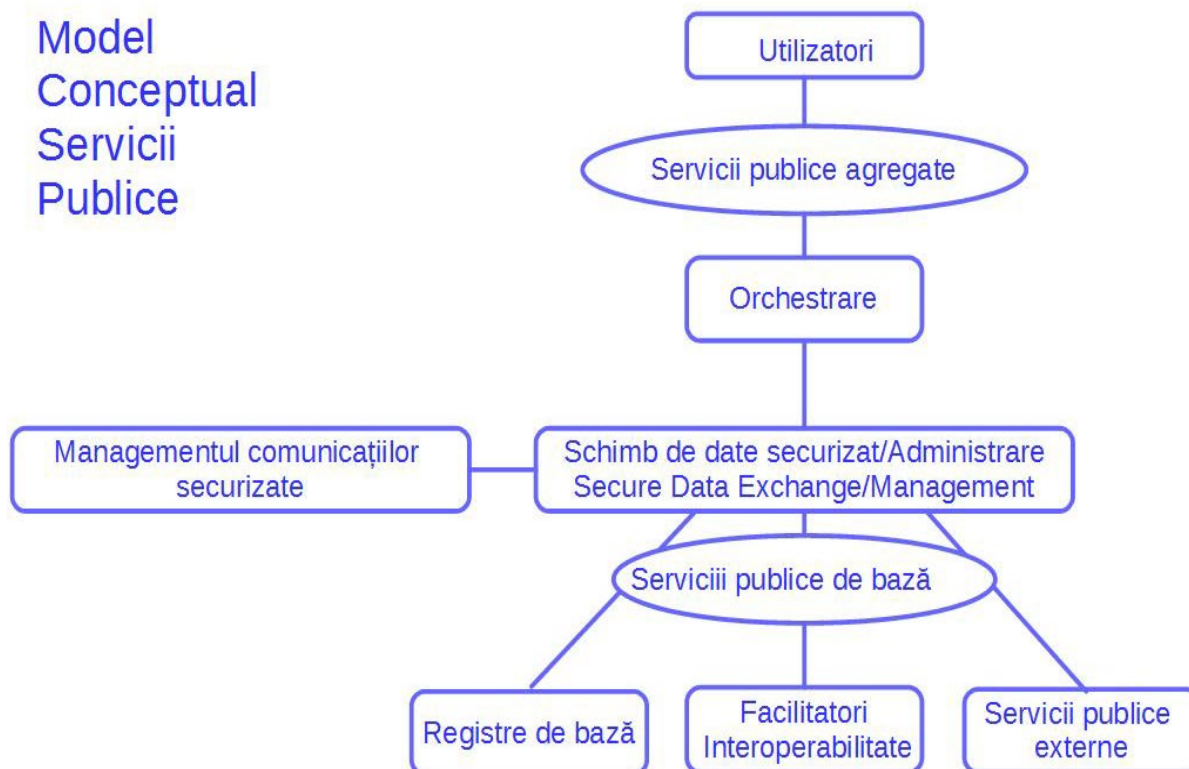
- să promoveze și să susțină furnizarea serviciilor publice în România prin dezvoltarea interoperabilității interinstituționale, transsectoriale și transfrontaliere;
- să îndrume autoritățile și instituțiile publice în furnizarea serviciilor publice către cetățeni și mediul de afaceri.

Cadrul cuprinde 12 principii, dintre care cele mai relevante în acest context sunt următoarele: utilizarea adecvată a datelor, orientarea către cetățean, accesibilitate, transparență, simplificarea procedurilor administrative și reutilizarea datelor.

Elementele esențiale ale modelului conceptual pentru acest cadru sunt ilustrate în Figura 8 de mai jos:

⁴³ <https://www.comunicatii.gov.ro/wp-content/uploads/2018/02/Anexa-CNI.doc>

Figura 8 – Model conceptual al Cadrului Național de Interoperabilitate



Sursa: Cadrul Național de Interoperabilitate⁴⁴

ANFP face parte din domeniul Serviciilor Publice de Bază, ca și majoritatea autorităților și instituțiilor publice. Aceasta are responsabilitatea de a furniza date, la solicitarea legitimă, către alte instituții. De asemenea, se ocupă de actualizarea Registrelor de bază (de exemplu, registrul Funcției Publice) și de solicitarea de date de la alte instituții pentru minimizarea cererilor din partea cetățenilor (de exemplu, accesând în schimb date cu caracter personal din Registrul stării civile administrat de Direcția pentru Evidența Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date (DEPABD) și cazierile judiciare ale MJ). Pentru a se încadra în cerințele Regulamentului General privind Protecția Datelor (GDPR) al UE, ANFP trebuie să solicite și să păstreze consimțământul cetățenilor pentru fiecare dată solicitată de la o altă instituție. Acest schimb de date poate fi implementat prin servicii web, printr-o conexiune securizată la internet. În acest cadru, interoperabilitatea este considerată un serviciu extern furnizat de un *Facilitator de Interoperabilitate*, însă nu exclude dezvoltarea internă a unor aplicații (multe dintre sistemele existente ale ANFP sunt dezvoltate intern).

Cadrul include cerințe de securitate pentru schimbul de date între autoritățile publice, instituții, mediul de afaceri și cetățeni. Datele trebuie semnate și atestate (atât expeditorul, cât și destinatarul trebuie identificați și autentificați printr-un mecanism convenit); criptate (trebuie asigurată confidențialitatea datelor); cu înregistrarea tranzacțiilor (toate evidențele electronice sunt auditate, arhivate și organizate pentru a asigura trasabilitatea legală, iar jurnalele trebuie protejate pentru confidențialitate, integritate, nerepudiere și monitorizate); se va asigura protecție antivirus / antimalware.

64. În al doilea rând, **Parteneriatul pentru o Guvernare Deschisă (OGP)**⁴⁵. Principiile inițiativei OGP promovează o guvernare mai deschisă, mai responsabilă și mai efecace prin susținerea transparenței,

⁴⁴ <https://www.comunicatii.gov.ro/wp-content/uploads/2016/01/CNI-v1-15.12.2016-2.doc> p. 18

⁴⁵ <http://ogp.gov.ro>

prin combaterea corupției, încurajarea participării civice la viața publică și utilizarea noilor tehnologii în administrația publică. Pentru perioada 2018-2020, OGP dispune de un Plan Național de Acțiune, iar una dintre acțiuni vizează funcționarii publici: "11. Formarea anuală obligatorie a funcționarilor publici în probleme de integritate," însă aceasta intră în responsabilitatea Direcției de Prevenire a Criminalității din cadrul MJ. ANFP este responsabilă pentru 11 seturi de date, ce trebuie publicate în format de date deschise⁴⁶ și pe portalul pentru date deschise (<http://data.gov.ro>). ANFP a încărcat deja un număr de 45 seturi de date⁴⁷. Așa cum este prezentat mai sus, standardizarea structurii acestor seturi de date publicate și automatizarea publicării recurente a acestora din sistemul ANFP ar contribui la creșterea posibilității de reutilizare a acestor date.

65. În al treilea rând, Strategia Națională de Securitate Cibernetică a României⁴⁸. Aprobata la data de 23 mai 2013 de Guvernul României, „Scopul Strategiei de securitate cibernetică a României este de a defini și de a menține un mediu virtual sigur, cu un înalt grad de reziliență și de încredere, bazat pe infrastructurile cibernetice naționale, care să constituie un important suport pentru securitatea națională și buna guvernare, pentru maximizarea beneficiilor cetățenilor, mediului de afaceri și ale societății românești, în ansamblul ei”. Strategia definește principiile generale de securitate cibernetică, Sistemul Național de Securitate Cibernetică (SNSC) și conceptul de infrastructură critică. Ca o acțiune directă a acestei strategii, Guvernul României a implementat, prin Centrul Național Cyberint – Serviciul Român de Informații, un proiect național finanțat din fonduri structurale „Sistemul național pentru protejarea infrastructurilor TIC de interes național față de amenințări cibernetice”⁴⁹, proiect care a crescut securitatea infrastructurii critice naționale cu echipamente speciale și, de asemenea, a construit un instrument de colaborare coordonat de Cyberint pentru toți beneficiarii. Infrastructura ANFP este considerată critică și, în calitate de beneficiar al proiectului, ANFP este interconectată cu Sistemul Național de Protecție.

D. Aranjamente actuale privind gestionarea datelor

66. Fiecare dintre titularii centrali păstrează posesia propriilor date, iar schimbul de informații prin protocoale este limitat. Chiar dacă fiecare factor interesat are nevoie de informațiile colectate de către ceilalți factori interesați, comunicarea datelor MRU nu este o practică comună, nici în mod recurent, nici ad-hoc. ANFP nu dispune de vizibilitate în profunzime asupra personalului contractual de la Inspekția Muncii (IM) și MMJS, iar IM nu dispune de vizibilitate asupra datelor de resurse umane ale funcționarilor publici din cadrul ANFP. Ministerele cu statute speciale (ex.: Interne, Apărare) au propriile sisteme centralizate de management al resurselor umane (ex.: e-MRU) și comunică informații minime către ANFP sau IM. O situație specială este aceea a Sistemului de Sănătate, în care Ministerul nu are o imagine centralizată asupra resurselor umane, având în vedere faptul că aproximativ 85% dintre cele 435 de spitale au fost trecute la administrația locală începând cu anul 2010⁵⁰.

67. Există o serie de protocoale referitoare la date încheiate cu MFP/Administrația Fiscală, însă acestea ar putea fi extinse. Inspekția Muncii a încheiat un protocol de comunicare a datelor cu Administrația Fiscală (ANAF) în legătură cu datele REVISAL, însă acesta servește cu precădere interesele ANAF. Orice verificare încrucișată între cele două seturi de date este realizată în cadrul ANAF, însă nu există *feedback* către IM. În plus, ANAF a încheiat un protocol separat pentru colectarea formularului L153

⁴⁶ <http://ogp.gov.ro/wp-content/uploads/2018/11/Anexa-PNA-2018-2020.xlsx> - seturi de date în format de date deschise

⁴⁷ <http://data.gov.ro/organization/agentia-nationala-a-funcionarilor-publici>

⁴⁸ <https://www.enisa.europa.eu/topics/national-cyber-security-strategies/ncss-map/strategies/cyber-security-strategy-in-romania>

⁴⁹ <https://intelligence.sri.ro/proiectul-european-de-protecare-infrastructurilor-critice/>

⁵⁰ OUG 48/10.06.2018

în vederea inventarierii salariilor publice prin infrastructura proprie pentru MMJS. Este posibil, din punct de vedere tehnic, ca ANAF să realizeze verificări încrucișate ale datelor cu declarațiile fiscale, însă nu există *feedback* cu privire la acest proces, care să ajute la îmbunătățirea calității datelor din cadrul MMJS. Acest lucru reflectă și diferențele de capacitate TIC și de raportare a instituțiilor, MFP având centrul TIC cel mai mare, agregat din ANAF și MFP intern, cu aproximativ 200 de angajați. Această capacitate este în contrast evident cu capacitatea TIC centrală disponibilă pentru domeniul resurselor umane, care dispune de 3-7 persoane cu specializarea TIC în ANFP, MMJS sau IM, un contrast care nu este întâlnit în majoritatea țărilor dezvoltate (inclusiv cele incluse în vizitele de studiu, precum Franța, Regatul Unit și Irlanda).

68. Seturile de date sunt găzduite exclusiv la nivel local (instituțional), în fiecare dintre ministere sau instituțiile centrale care colectează date centralizate. Infrastructura care susține sistemele de colectare a datelor este administrată intern, în general în centrele de date de la centru, dar și în unele centre regionale (așa cum se întâmplă în cazul Inspecției Muncii), iar comunicările sunt gestionate de Serviciul de Telecomunicații Speciale (STS). De obicei, echipamentele sunt achiziționate în timpul implementării proiectului, dar nu sunt întreținute și înlocuite periodic, din cauza restricțiilor bugetare. Aceasta conduce, în numeroase situații, la aparatură hardware depășită, iar în unele cazuri la performanțe slabe (ex.: ANAF a ajuns în mod repetat la capacitate maximă în ultimele luni). Pentru soluționarea unora dintre aceste probleme, MCSI împreună cu Ministerul Fondurilor Europene a lansat în 2018 o inițiativă de „*cloud guvernamental*”⁵¹, invocând reducerea efortului de mentenanță de către instituții, economiile de costuri, securitatea, fiabilitatea și scalabilitatea, însă nu este clar care dintre sisteme vor face parte din această inițiativă și care va fi calendarul de implementare. Abordarea planificată este de a utiliza echipamentul propriu al guvernului și de a acoperi toate modelele de *cloud* (IaaS, PaaS, SaaS) – efectiv sub forma unui *cloud* privat. Consultați Figura 18 din Anexă, pag. 95, precum și caseta de mai jos pentru mai multe informații.

Caseta 4 – Cloud Privat vs. Public

Termenul cloud / cloud computing este cel mai adesea înțeles în baza conceptului de cloud public. Aceasta înseamnă în principal a avea infrastructura IT hardware gestionată de către o companie terță, în locații administrate de acea companie și livrată către organizația client printr-o rețea deschisă (precum este internet-ul). În această abordare, resursele sunt tipic împărțite între mai mulți clienți și creșterea de capacitate (scaling) este obținută facil.

Alternativa la acest scenariu este cloud-ul privat, în care infrastructura este operată exclusiv pentru o singură organizație⁵² (e.g. guvernul) fie intern fie printr-un terț. Avantajul față de cloud-ul public este îmbunătățirea controlului clientului asupra locației datelor și a securității. Dezavantajul însă este legat de administrarea infrastructurii, care este mai aproape de arhitectura tradițională în locație (on-premise) și beneficiază de puține oportunități de economii de scară.

Există de asemenea alte abordări mai „de nișă”, precum cloud hibrid care le combină pe cele două, fie în ceea ce privește separarea date/aplicație între ele fie pentru tratarea „vârfurilor” de utilizare (activarea cloud-ului public doar peste un anumit prag).

69. Oportunitatea colectării datelor depinde în numeroase situații de disponibilitatea unităților de resurse umane din instituții de a-și asuma eforturile de transmitere a datelor. În special pentru ANFP, lipsa unor stimulente solide pentru instituțiile raportoare poate conduce la întârzierea efectuării înregistrărilor în setul central de date (după cum se arată în alin. 32, acest lucru este mai des întâlnit la instituțiile mai mari). Alternativ, înregistrarea în portalul ANFP este uneori transferată chiar către ANFP. În aproximativ 50% dintre cazuri, instituțiile preferă să nu actualizeze structura și să depună dovezile scriptice asociate modificărilor, ci pur și simplu să transmită dovezile și să lase

⁵¹ <https://www.comunicatii.gov.ro/cloud-ul-guvernamental-un-beneficiu-pentru-institutii/>

⁵² Peter Mell; Timothy Grance (September 2011). The NIST Definition of Cloud Computing (Technical report). National Institute of Standards and Technology: U.S. Department of Commerce. doi: <https://doi.org/10.6028%2FNIST.SP.800-145>

ANFP să introducă actualizările sistemului în numele lor (acesta fiind modelul de funcționare înainte de punerea în funcțiune a portalului). ANFP nu dispune de un mecanism puternic de stimulare pentru reducerea acestui procent și eliberarea unei părți din forța de muncă implicată în aceste operațiuni.

CAPITOLUL III CERINȚE VIITOARE PRIVIND NECESARUL DE DATE ȘI RAPORTAREA

- 70. Datele centralizate referitoare la personal sunt în general utilizate pentru doi piloni principali: control și strategie.** Funcția de control se aplică în mod curent pentru monitorizarea efectivului și bugetului, în timp ce funcția de strategie se aplică pentru echilibrarea și dezvoltarea competențelor, motivație, dezvoltarea capacității, retenția și recrutarea talentelor, managementul carierei, etc. Scopul final al ambilor piloni este acela de a permite furnizarea de produse și servicii publice de calitate superioară către cetățeni, prin atragerea, retenția, distribuirea și motivarea persoanelor adecvate pentru ocuparea unui anumit post, cu un cost general sustenabil.⁵³
- 71. Dintre cele două funcții menționate mai sus, în prezent, balanța utilizării datelor este înclinată înspre funcția de control.** Pe baza statisticilor referitoare la utilizarea rapoartelor ANFP⁵⁴, cu excepția raportului anual emblematic, majoritatea datelor privind funcționarii publici sunt extrase la nivelul fiecărei instituții și utilizate operațional pentru controlul recrutării, validării modificărilor din cadrul instituției respective sau pentru procese similare. Utilizarea pe scară mai largă a datelor este rar întâlnită, în general pentru a răspunde la solicitări/petiții concrete. În asemenea cazuri, prelucrarea datelor are loc de obicei în Excel.
- 72. Este esențială creșterea interesului conducerii față de datele MRU în sectorul public.** Fără o cerere solidă de informații MRU, frecvente și multi-palier, crearea bazei de date nu va servi niciodată unei funcții strategice solide. Aceasta se va limita la a constitui un inventar al datelor, cu accent pe funcția de control și cu funcționare la nivel micro. O posibilă strategie pentru soluționarea acestei probleme este punerea unui accent puternic pe interfețe ușor de utilizat, care prezintă informațiile esențiale și tendințele majore. În unele cazuri, la acestea se pot adăuga descrieri de tip raport, dar numai pentru a explica implicațiile figurii și pentru a sublinia cauzele și corelațiile de bază. Secțiunea următoare analizează tipurile de date și indicatorii de performanță aferenți, care contribuie la înțelegerea status quo-ului, tendințelor și oportunităților din domeniul resurselor umane.
- 73. Introducerea indicatorilor de performanță la nivelul resurselor umane este utilă numai atunci când aceștia sunt prezentați și adoptați de factorii interesași adecvați, care pot acționa pe baza acestora.** „Colectarea datelor este doar primul pas înspre un management al resurselor umane fundamentat. Datele trebuie analizate și comunicate persoanelor responsabile și factorilor de decizie într-o manieră care să asigure înțelegerea și să susțină responsabilizarea.”⁵⁵ În acest scop, este important ca indicatorii să fie grupați după domeniul funcțional al resurselor umane și în funcție de publicul relevant, precum și ca metoda de vizualizare să fie adaptată pentru prezentarea corespunzătoare a acestora (ex.: cu accent pe *dashboard*, pentru conducere și publicul larg, analiză detaliată și *self-service* pentru specialiștii în resurse umane). O listă orientativă cu o serie de indicatori de performanță posibili este inclusă în Casetă 5, însă acesta este doar un punct de plecare și ar trebui adaptată în funcție de prioritățile concrete ale factorilor interesași.

⁵³ Adaptare după Analiza diagnostic a sistemului MRU în administrația publică din România, BM, mai 2019

⁵⁴ Statistica bazei de date a ANFP arată mai puțin de 100 extrase de date pentru mai mult de o instituție în același timp, în 2017; căutările de date asupra instituțiilor individuale, sunt de peste 300 de mii, în 2017.

⁵⁵ În conformitate cu *OCDE Government at a Glance*, 2017. Extras din: https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/gov_glance-2017-en.pdf p. 146

Planificarea și organizarea resurselor umane

- *Măsura în care personalul cunoaște obiectivele organizaționale*
- *Opiniile personalului cu privire la măsura în care organizația urmărește îndeplinirea obiectivelor și țințelor*
- *Opiniile personalului cu privire la măsura în care organizația în care își desfășoară activitatea deține cunoștințele relevante pentru post și competențele necesare pentru îndeplinirea obiectivelor organizaționale*
- *Opiniile personalului cu privire la măsura în care directorii și superiorii încearcă să utilizeze personalul adecvat pentru un anumit post*
- Procentajul de instituții care trec prin reorganizare pe an.

Recrutare

- Procent de concursuri de recrutare la care nu există nici un candidat sau un singur candidat
- Procent al numărului mediu de candidați (cu detalieri pe tipul de posturi, tipul de instituție, locație etc)
- Procent de candidați care consideră că recrutarea se face pe merit
- Procent de reclamații și rezultatele reclamațiilor

Managementul carierelor

- Procent de intrări și ieșiri din sistemul public, cu detalieri după motiv, localizare, funcție
- Procent de candidați care trec examenele de promovare
- Dinamica mobilității – procent de personal beneficiar al unei forme de mobilitate în ultimii 2 ani/ procent de personal în același post în ultimii 2 ani, după instituție, funcție⁵⁷
- Media duratei efective a numirilor temporare, cu detalieri după funcție

Managementul performanței

- Numărul de zile lucrătoare în care angajații publici au concediu medical pe an
- Procent de contestații ale rapoartelor de evaluare a performanței
- Perioada medie pentru promovare la gradul următor
- Procent de funcții ocupate prin numire temporară/împuternicire
- Numărul personalului instruit, cu detalieri după funcție
- *Percepția personalului în ceea ce privește oportunitățile de învățare relevante pentru sarcinile alocate*

Remunerație

- Estimate asupra dispersiei plăților salariale pentru un eșantion de meserii (ex.: diferențe salariale la personal similar);
- Salarii medii pentru un eșantion reprezentativ de meserii;
- Comparație salarială la nivelul meseriilor guvernamentale;
- Niveluri ale salariului de bază pentru funcții comparabile în sectoarele public și privat;
- Diferență de salarizare între sectorul public și privat (ținând cont de caracteristicile angajatului și locului de muncă) ;
- *Nivelul de satisfacție al personalului față de nivelul general de remunerație (inclusiv beneficii nete) ;*
- *Opinia personalului cu privire la echitatea sistemului de remunerație în sistemul public.*

Formare profesională

- Numărul personalului instruit, în total și cu defalcare pe tipurile de funcții (înalți funcționari publici, debutanți, manageri publici, persoane din unitățile de resurse umane, etc) și pe sursa finanțării (bugetul de stat, fonduri UE);
- Procent de personal instruit față de numărul total al personalului din administrația publică;
- Procent de personal instruit în domeniile prioritare din numărul total al personalului pentru care s-a estimat că este necesară formare profesională;
- *Percepția personalului în ceea ce privește oportunitățile de învățare relevante pentru sarcinile alocate.*

Mulți dintre indicatorii de performanță se referă la date bazate pe percepție (cei scriși cu litere *cursive*), prin urmare efectuarea de sondaje repetate ar trebui să reprezinte o prioritate pentru

⁵⁶ Pentru o listă mai completă, vă rugăm să consultați Analiza diagnostic a sistemului MRU în administrația publică din România, BM, mai 2019– capitolul Indicatori posibili după funcția MRU.

⁵⁷ Această formulă este utilizată de exemplu în sistemul public din Franța

administrația publică. Pe lângă colectarea datelor, sondajele ar putea de asemenea să contribuie la îmbunătățirea angajamentului personalului și a percepției asupra resurselor umane.

74. În afară de datele agregate, este de asemenea necesar ca personalul să aibă acces individual la propriile informații. La nivelul întregului sector public, datele de resurse umane individuale sunt în general disponibile numai departamentelor de resurse umane, atât pentru introducere, cât și pentru vizualizare. Permitearea accesului la anumite date (ex.: date cu caracter personal, înregistrarea datelor legate de carieră, lista cursurilor de formare profesională urmate, atestate, diplome) pentru fiecare funcționar public și eventual pentru personalul contractual ar putea servi drept mecanism de control al calității și de transparență. Dificultățile inițiale întâmpinate în realizarea acestui deziderat privesc standardizarea metodei de autentificare (având în vedere că nu toți angajații au adresă de email de serviciu), controlul acordării accesului și revocarea și blocarea conturilor, toate acestea fără a fi necesare dedicarea de resurse suplimentare însemnate. De exemplu, Casa Națională de Pensii Publice (CNPP) acordă fiecărui cetățean acces la propriile contribuții, fiind disponibile date începând din 2001, de când cartea de muncă în format fizic a fost eliminată din sistemul public. Pentru a avea acces la profilul personal, fiecare cetățean trebuie să completeze un formular de solicitare a accesului și să se prezinte la un sediu al CNPP pentru activarea contului. Este permisă utilizarea unei adrese de email personale. Din motive de securitate, dacă accesul individual este permis la date privind resursele umane și alte date private, recomandarea este să se utilizeze soluții de autentificare cu doi factori și mai mulți factori, utilizate pe scară largă în prezent în sectorul privat și în operațiuni bancare. GDPR recomandă ca accesul să fie permis la toate datele private pentru fiecare persoană: *„Dreptul de acces joacă un rol central în Regulamentul general privind protecția datelor (GDPR). Pe de o parte, deoarece numai dreptul de acces permite ca persoana vizată să exercite alte drepturi (cum ar fi dreptul de rectificare și de ștergere). Pe de altă parte, deoarece orice dezvoltare omisă sau incompletă face obiectul amenziilor.”*⁵⁸

75. Date privind etnia și alte caracteristici ale minorităților ar trebui colectate în măsura în care datele respective sunt necesare și se încadrează în politicile și strategiile de incluziune. În conformitate cu principiile GDPR, orice date colectate ar trebui să aibă la bază un scop precis și securitate strictă, iar acest principiu se aplică cu atât mai mult în legătură cu date cu un grad ridicat de sensibilitate. Aceasta reprezintă doar una dintre problemele majore; însă, trebuie gestionată pe lângă găsirea modalității potrivite de chestionare cu privire la etnie și adaptarea la schimbările apărute în modul în care sunt privite etnia și originile mixte⁵⁹. De exemplu, în OCDE, doar zece țări colectează asemenea informații la nivel central⁶⁰. Două dintre abordările folosite în colectarea acestor date sunt 1) solicitarea explicită a acestora, în cadrul informațiilor personale comunicate la angajare sau 2) colectarea numai de la persoanele care doresc să le comunice în mod voluntar. Dintre cele două abordări, a doua are șanse mai mari de a fi percepută ca fiind conformă cu principiul nediscriminării, dacă se comunică în mod corespunzător. Politicile în materia diversității constituie un capitol mai larg, ce depășește obiectului studiului de față și un imperativ puternic la nivel european⁶¹. Întrucât ANFP este deja partener în proiecte în acest domeniu,⁶² obținerea de date mai reprezentative și de încredere ar constitui un pas firesc înainte.

⁵⁸ <https://gdpr-info.eu/issues/right-of-access/>

⁵⁹ <https://history.blog.gov.uk/2019/03/07/50-years-of-collecting-ethnicity-data/>

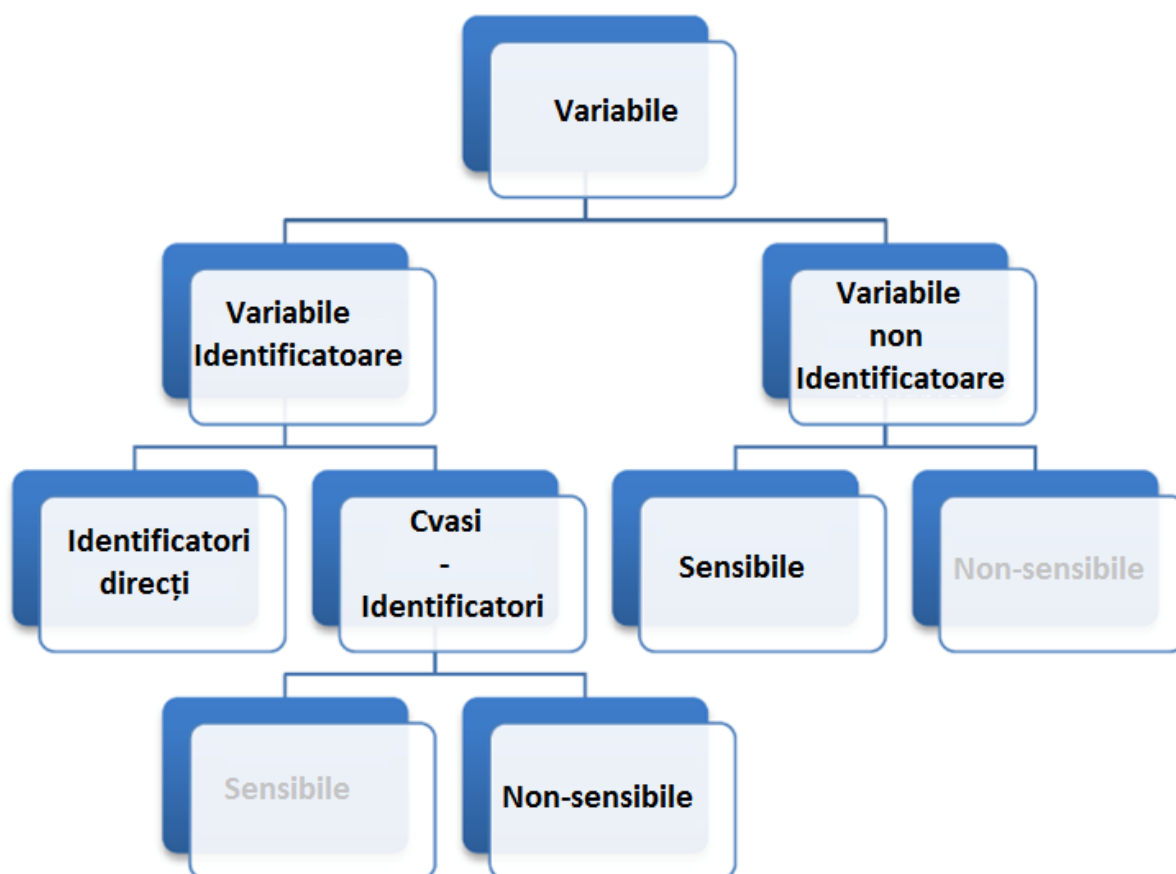
⁶⁰ OCDE (2018), *Benchmarking Civil Service Reform in Kazakhstan*, Analizele OCDE privind guvernanta publică (<https://doi.org/10.1787/9789264288096-en>), p. 50

⁶¹ http://www.cartadiversitatii.ro/images/diversity/resurse/executive_Summary_Managing_a_diverse_public_administration.pdf p 3

⁶² <http://www.cartadiversitatii.ro/initiatori>

76. Datele privind persoanele cu dizabilități pot de asemenea să fie colectate explicit, dar pentru scopuri specifice, pot fi utilizate chiar și datele existente la nivelul MFP. În România, persoanele cu dizabilități semnificative sunt scutite de la plata impozitului pe venit și a altor câteva taxe⁶³. Prin urmare, ANAF colectează aceste informații prin formularul electronic D112, la nivel de persoană și de instituție. Pot fi încheiate protocoale cu ANFP, pentru comunicarea acestor informații cu privire la sectorul public, în măsura în care acestea sunt utilizate ca bază pentru propunerile și acțiunile ce vizează această categorie de personal. De asemenea, o altă sursă de date cu care ANFP s-ar putea interconecta este cea a Autorității Naționale a Persoanelor cu Dizabilități. În afară de dizabilitățile semnificative, informațiile referitoare la dizabilități mai ușoare sau percepute, ar putea fi colectate prin raportare voluntară / sondaje. Deși are un caracter implicit subiectiv, această categorie de date este colectată prin sondaje UE sau OCDE⁶⁴ și pot surprinde anumite dinamici, în special dacă sunt repetate la aceeași populație. Începând cu anul 2016, 18 țări OCDE au colectat în mod centralizat date privind situația persoanelor cu dizabilități⁶⁵. Pentru diseminarea acestor date sensibile, se va acorda atenție specială în alegerea nivelului potrivit de agregare, astfel încât identificarea unică personală să nu fie posibilă prin cvasi-identificatori (caracteristici multiple neunice, cum ar fi instituția, vârsta, genul etc care, atunci când sunt puse la un loc, ar putea identifica o persoană). În general, atenția acordată corelării sensibilității datelor cu posibilitatea de identificare reprezintă o bună practică, importantă pentru minimizarea riscului, după cum se arată în Figura 9 de mai jos:

Figura 9 – Reprezentarea sensibilității datelor în funcție de identificare



⁶³ https://static.anaf.ro/static/10/Anaf/legislatie/Cod_fiscal_norme_2018.htm

⁶⁴ *Health at a Glance: Europe 2016: State of Health in the EU Cycle, Self-reported health and disability* https://dx.doi.org/10.1787/health_glance_eur-2016-14-en

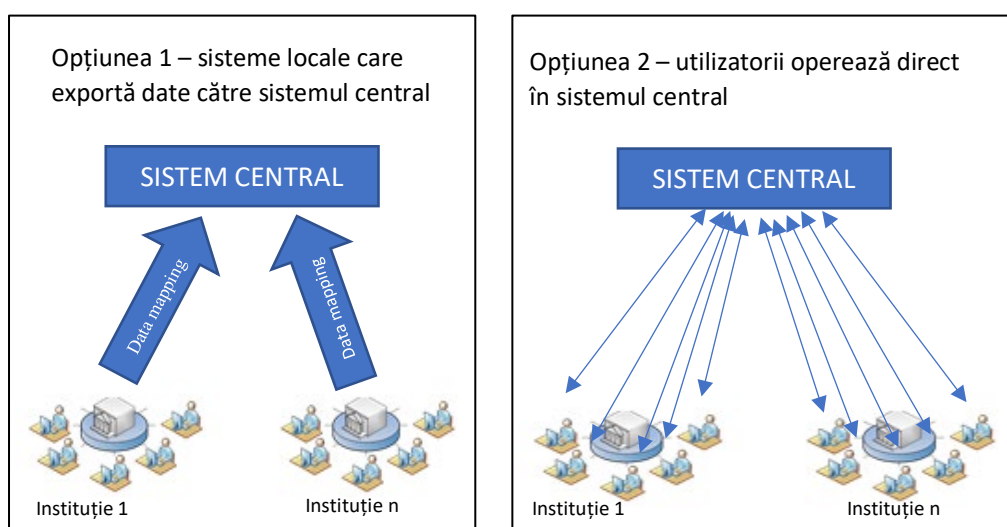
⁶⁵ OCDE (2018), *Benchmarking Civil Service Reform in Kazakhstan*, Analizele OCDE privind guvernarea publică, Editura OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264288096-en> p. 50

CAPITOLUL IV OPȚIUNI ȘI CERINȚE TEHNICE

A. Introducere

77. La bază, provocarea colectării datelor are un concept simplu – obținerea informațiilor de la sursă (la nivel de instituție) înspre vârf (nivel central). Pentru a adresa această provocare, există în esență două abordări tehnice majore. Prima abordare pune responsabilitatea transmiterii datelor la nivelul instituției, unde fiecare dintre acestea își trimite contribuția înspre repositoryul central. Cea de a doua are loc atunci când instituțiile sunt obligate să-și opereze tranzacțiile direct într-un sistem central. În acest scenariu, centralizarea datelor este un produs secundar integrat în arhitectură. Mai jos în Figura 10 sunt prezentate diagrame pentru ambele scenarii.

Figura 10 – Abordări pentru colectarea datelor



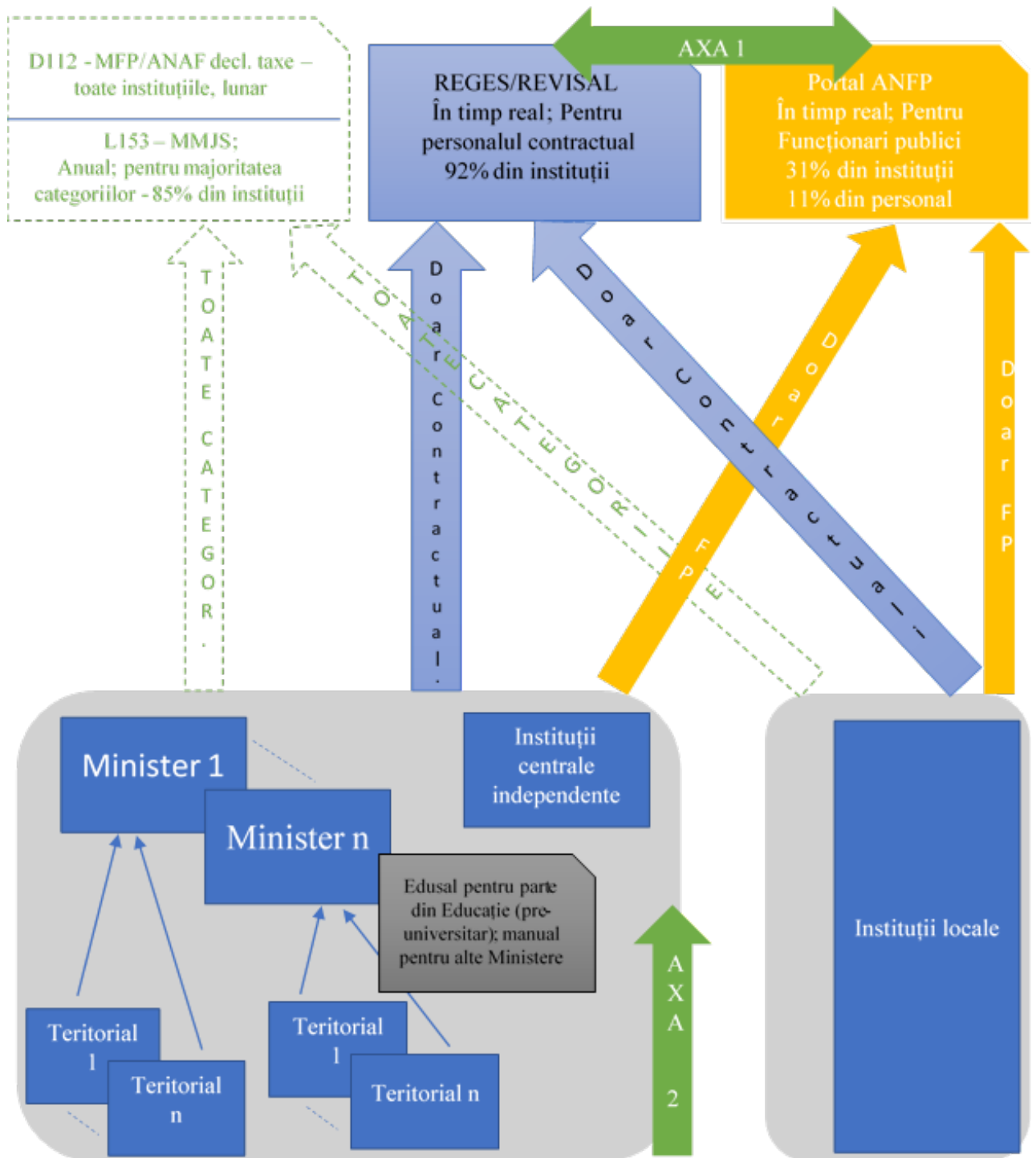
Sursa: elaborată de BM

78. Principiul esențial pentru oricare dintre cele două abordări este acela că „datele ar trebui introduse o singură dată.” Acesta asigură rapiditatea, reduce volumul de muncă, riscul apariției erorilor, riscul raportării incomplete și crește eficiența generală. Aceasta ar trebui să constituie o direcție strategică și poate fi realizată în ambele scenarii, deși cu implicații diferite. Pentru prima opțiune, costul integrării sistemului local cu sistemul central este suportat de către fiecare instituție în parte. Pentru cea de-a doua opțiune, costul susținerii unei baze mai mari de utilizatori revine sistemului central (însă în general aceasta conduce la economii de scară). În special pentru scenariul 1, numeroase instituții mai mici nu dispun de capacitatea de integrare cu sistemul central, de aceea acestea preferă să încalce principiul introducerii unice a datelor și mențin datele manual atât în propriile sisteme, cât și în sistemul central (sau pur și simplu ignoră sistemul central cu totul). Deși reprezintă o economie pe termen scurt pentru instituție, această practică poate afecta calitatea datelor la nivel central. Acest lucru se întâmplă în anumite situații în România, după cum vom detalia în secțiunile de mai jos.

B. Contextul și provocările tehnologice actuale

Fluxul central de ansamblu simplificat, având ca obiect informații privitoare la resursele umane, este prezentat în schema de mai jos:

Figura 11 – Fluxul simplificat al datelor privind personalul din sectorul public



Sursa: elaborată de BM

Conform reprezentării, fiecare dintre cele patru soluții de colectare (ANFP, L153, Revisal și Edusal) are propriile dezavantaje, aplicabilitate și abordări tehnice diferite, forțând instituțiile să depună eforturi separate pentru fiecare.

C. Opțiuni de soluționare a aspectelor tehnologice actuale

Introducere

79. După cum arată Figura 11, unificarea seturilor de date de resurse umane poate fi realizată prin trei abordări principale: Opțiunea 1) pe termen scurt (1 an) –interoperabilitatea bazelor de date centrale existente – AXA orizontală 1; Opțiunea 2) pe termen mediu (2-4 ani) consolidarea colectării verticale a datelor la nivelul ministerelor – AXA 2; și Opțiunea 3) pe termen lung (3-6 ani) implementarea unui singur SIMRU central, integrat cu calculul salaria. Pentru această ultimă opțiune, o abordare de tip pilot ar scurta durata implementării inițiale la mai puțin de 2 ani, cu condiția identificării ministerelor care să o aplice din timp și cu susținere.

Pe termen scurt – Opțiunea 1- realizarea unui spațiu centralizat de stocare a principalelor date privitoare la resursele umane, la nivelul ANFP

80. Această opțiune, propusă prin Strategia privind Dezvoltarea Funcției Publice (SDFP⁶⁶), desemnează ANFP drept agenția care va înființa un spațiu de depozitare unic, național pentru datele esențiale privitoare la resursele umane. Acesta va include managementul posturilor (inclusiv cele vacante) și managementul personalului (inclusiv tranzacții de resurse umane relevante) pentru toate categoriile de personal – funcționari publici, personal contractual și demnitari. Configurația propusă este ca ANFP să funcționeze integrat cu sistemul REVISAL din cadrul Inspecției Muncii, pentru obținerea unei imagini unitare a personalului din sectorul public. De asemenea, SDFP prevede ca ANFP să colecteze informații referitoare la personal din sectoare speciale, cum ar fi apărare, ordine publică și securitate (date care nu sunt disponibile în REVISAL) dar și pentru demnitari. SDFP nu descrie un mecanism posibil de colectare a datelor din sectoarele cu statut special, însă Codul Administrativ sugerează o depunere lunară de date agregate la ANFP într-un format prestabilit⁶⁷.

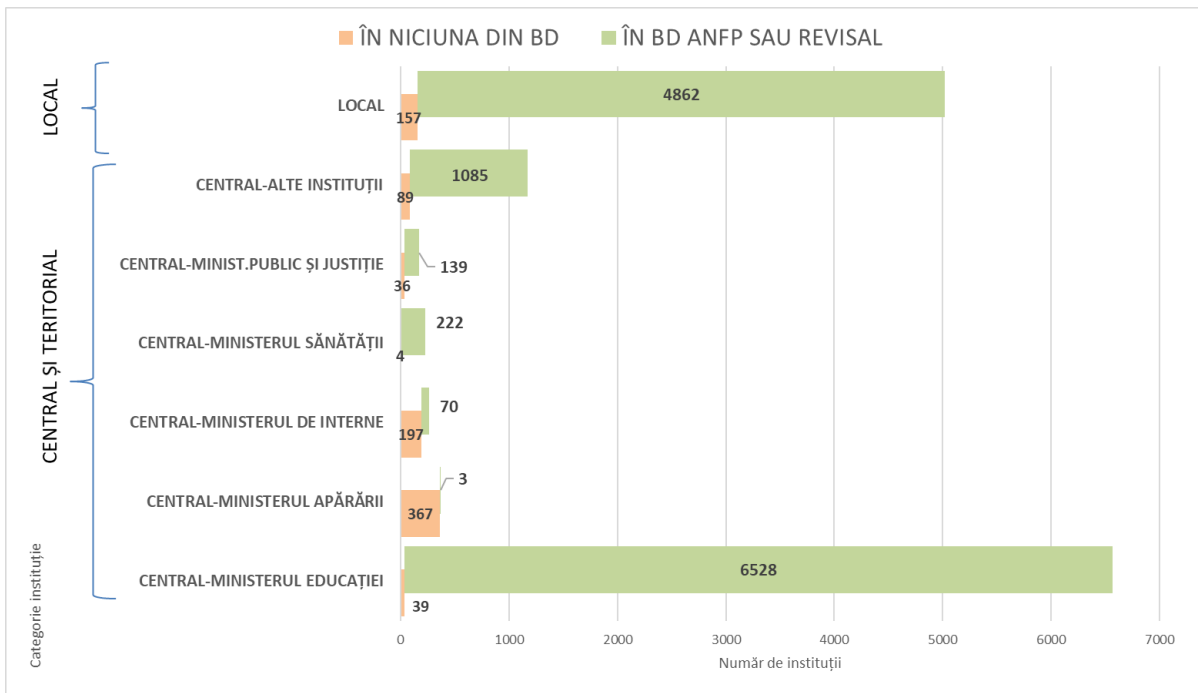
81. ANFP și IM colectează împreună date referitoare la personal din 93,5% dintre instituțiile publice (62% transmit date numai la IM prin REVISAL). Deși nu există tipuri de date armonizate, informațiile de bază pentru majoritatea personalului din sectorul public pot fi obținute din aceste două seturi de date (12.909⁶⁸ instituții). Repartizarea după sector a instituțiilor existente în oricare dintre cele două baze de date este prezentată în Figura 12 de mai jos, iar majoritatea datelor lipsă sunt amplasate în sectoarele cu statute speciale (apărare, securitate etc):

⁶⁶ <http://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2016/Strategii/strategia%20functiei%20publice.pdf> A1.6 – pag. 29-30

⁶⁷ http://sgg.gov.ro/legislativ/docs/2017/07/6vm2d8ntxwrp9fjhb4g_.pdf pag. 172, Art. 463 (9)

⁶⁸ Pe baza datelor furnizate de ANFP și IM în luna iunie 2019

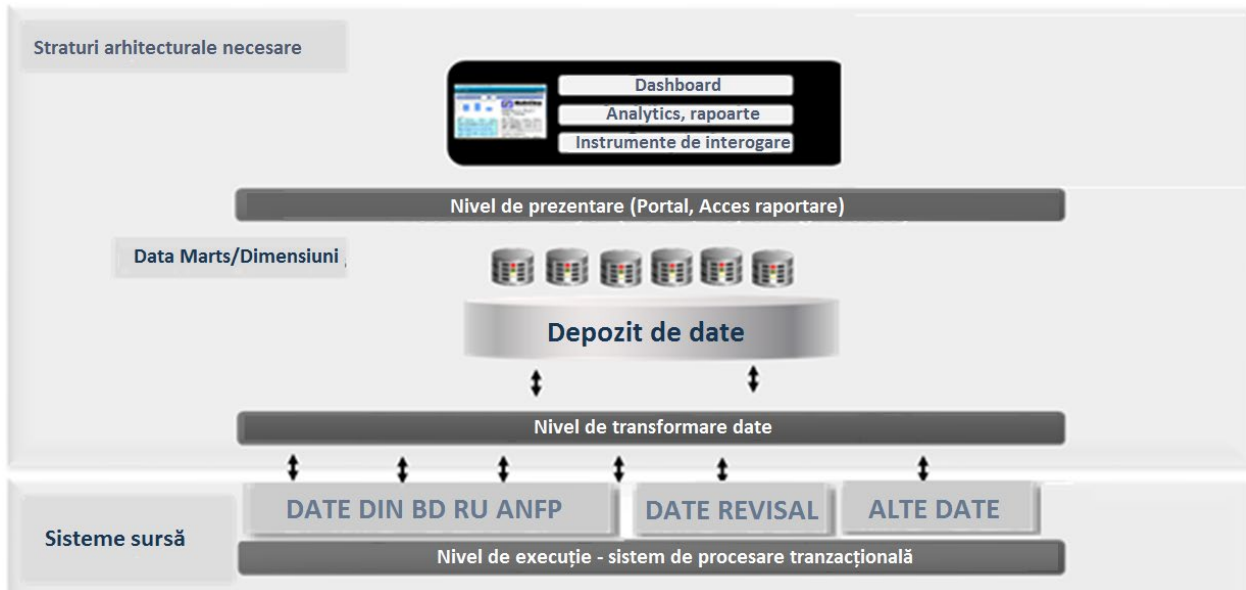
Figura 12 – Numărul de instituții cu date primare privitoare la resursele umane în bazele de date ANFP sau IM



Sursa: calcul realizat de BM pe baza seturilor de date de la ANFP, IM și MFP

82. ANFP ar trebui să dezvolte propriile capacități de analiză (Business Intelligence - BI) și de raportare prin introducerea unei soluții BI dedicate. Raportarea datelor unificate este atribuită ANFP prin SDFP, pentru a fi diseminate prin portalul propriu, cu accent special pe formatul open data și pe reutilizarea datelor publice. După implementare, o asemenea abordare va reduce utilizarea cu preponderență a rapoartelor ad-hoc, va „democratiza” datele și va putea de asemenea fi îmbunătățită cu capacități de prognozare, în scenarii diferite. Abordarea actuală față de raportare, de la nivelul ANFP, necesită o schimbare de paradigmă, în special având în vedere volumul crescut de date (previzionat a crește de 5 până la 10 ori). O prezentare de ansamblu a impactului adus de introducerea nivelului BI în sistemele ANFP este cuprinsă în Figura 13 de mai jos.

Figura 13 – Arhitectura de ansamblu opțiunea 1



Sursa: echipa BM – adaptată din raportul BM privind IFMIS Serbia.

Pentru simplificare, în acest grafic, REVISAL și Alte date (ministere de resort cu statut special, cum ar fi apărare sau interne) sunt considerate a reprezenta Nivelul de execuție (sistemul în care datele sunt introduse și utilizate prima oară), deși acestea colectează la rândul lor date din sistemele sursă inițiale.

- 83. Toate soluțiile de Business Intelligence de vârf oferă mecanisme incluse de control access date și securitate care, configurate corect pot oferi permisiuni flexibile și granulare.** Controlul accesului la date și securitatea sunt gestionate la nivele multiple de către soluțiile de BI. Managementul privilegiilor la nivel individual sau de grup poate fi implementat atât în stratul de prezentare (acces la diferite rapoarte sau secțiuni), precum și în cel de data mart/univers de date. Acesta oferă acces particularizat asupra diverselor dimensiuni (defalcări de date) sau geografic astfel încât diverse nivele de detaliu pot fi făcute disponibile pentru părțile interesate, în concordanță cu sensibilitatea datelor.
- 84. Business Intelligence poate reprezenta un angajament masiv, însă se poate începe cu un proiect pilot mic, extins treptat pe măsură ce „apetitul pentru date” crește.** O implementare BI completă poate costa cu ușurință de la câteva sute de mii de USD în sus, până la 1-2 milioane USD, însă o abordare treptată poate fi mai adecvată pentru contextul existent în România. Indiferent de soluția tehnică (OLAP cubes, PowerBI, Business Objects, QlikView, Tableau visualizations, etc.), un număr mic de dimensiuni și măsuri pot fi definite și puse în practică la prima iterație și apoi dezvoltate în următoarele „sprint”-uri (dacă Agile este metodologia de proiect aleasă). Asta înseamnă că *Business Intelligence* devine un domeniu întreținut permanent și în continuă dezvoltare la nivelul ANFP, împreună cu asigurarea personalului necesar și a costurilor aferente. Având în vedere limitele resurselor tehnice în sectorul public, recomandarea este de a selecta o soluție cu puncte forte în ceea ce privește vizualizarea și utilizarea intuitivă⁶⁹.
- 85. În cadrul acestei opțiuni, strategia de extindere a sistemelor ANFP existente cu noi module este mai eficientă și sustenabilă din punct de vedere cost, față de realizarea unui sistem nou de la zero**

⁶⁹ Pentru a realiza o comparație a soluțiilor BI, sunt disponibile rapoarte independente, cum ar fi cel elaborat de Gartner Magic Quadrant for Analytics and BI.

(fie COTS, intern, din sursă deschisă sau prin preluarea unui sistem de la o altă administrație publică externă). Sistemul actual al ANFP, dezvoltat intern, a fost realizat treptat în aproape zece ani, pentru a respecta îndeaproape fluxul de proces și legislativ referitor la colectarea datelor privind funcționarii publici. Tehnologiile acestuia (diverse versiuni Microsoft.Net, formulare web ASP.NET), deși nu sunt de ultimă generație, sunt în continuare susținute la nivel extins, iar mentenanța acestora se încadrează în aceleași restricții ca cele aplicabile oricărui software MRU. Refacerea tuturor acestor fluxuri în sistem COTS software sau prin elaborare personalizată ar presupune un efort masiv și beneficii marginale, în cazul în care conceptul de bază pentru colectarea datelor rămâne neschimbat (fără integrare directă cu calculul salarial).

- 86. Modificările REVISAL prevăzute prin SDFP (în vederea alinierii cu structura datelor ANFP) vor fi dificil de pus în practică, și trebuie avute în vedere opțiuni de rezervă.** Scopul principal pentru care a fost realizat REVISAL/REGES diferă semnificativ de cel al sistemului ANFP. REVISAL a fost destinat a constitui o alternativă electronică pentru „registru salariaților” în format scriptic din fiecare instituție, și a ajutat personalul din domeniul Inspecției Muncii în activitățile de control, atât pentru entitățile de drept privat, cât și public. Ca atare, accentul este pus pe managementul personalului, iar nu pe managementul organizației, deoarece posturile vacante nu prezintă relevanță în activitățile de control. Mai mult, majoritatea datelor pe care le manipulează (peste 80%⁷⁰) se referă la sectorul privat. Eventuale schimbări ale REVISAL, specifice pentru un singur sector, ar presupune acceptarea complexității, fie de a ține două registre separate (unul dedicat sectorului privat și unul sectorului public), fie de a realiza înregistrări diferite, în funcție de tipul de instituție. Cu toate acestea, REVISAL este un sistem tot mai perimat, cu infrastructură veche, iar Inspecția Muncii are planuri pentru a-l moderniza. Aceasta reprezintă o ocazie de integrare a oricăror asemenea modificări încă de la începutul proiectului și de a include funcționalități specifice pentru sectorul public.
- 87. Unul dintre obiectivele acestui repozitoriu unificat ar trebui să fie ca, în cele din urmă, formularul L153 anual să nu mai fie de actualitate.** La nivel de principiu, acest repozitoriu unificat ar trebui să asigure date primare despre resursa umană (inclusiv salarii) în flux continuu, astfel colectarea suplimentară a datelor o dată pe an să devină redundantă. Cu toate acestea, există măsuri de luat atât la nivelul sistemului ANFP, cât și REVISAL înainte ca acest obiectiv să poată fi îndeplinit. În acest scop, ar trebui realizată o evaluare a corespondențelor și decalajelor (*fit-gap assessment*) cu toate tipurile de date incluse în L153 și raportarea la soluțiile REVISAL și ANFP, spre a fi incluse în aceste sisteme. Aceasta implică posibilitatea modificării REVISAL și includerea de date suplimentare; altfel, acest obiectiv devine intangibil. Sistemul ANFP ar trebui de asemenea revizuit în domeniul sporurilor salariale pentru a avea o abordare mai granulară. „ANEXA VI prezintă o evaluare detaliată pe fiecare câmp a diferențelor, însă punctele principale sunt legate de alinierea structurilor de suplimente salariale, calculul veniturilor brute totale, alinierea definiției funcțiilor și subdiviziunilor posturilor. Acest grad de modificare presupune ca toți factorii interesați, inclusiv IM, MMJS și ANFP să colaboreze îndeaproape în acest demers (să se asigure că MMJS poate obține nivelul corect de informații necesare pentru monitorizarea legislației unitare a salarizării).
- 88. Chiar în absența unor schimbări majore în REVISAL, integrarea dintre cele două sisteme este posibilă, deși cu anumite compromisuri în ceea ce privește unii dintre indicatori, din perspectiva managementului posturilor și organizației.** Combinarea datelor din REVISAL și ANFP poate fi realizată prin mai multe abordări tehnice diferite. Anexa V prezintă două dintre acestea. În scenariul în care REVISAL suferă modificări minime sau inexistente și comunică doar date brute în format nativ, eforturile de stabilire corespondențe și transformare a datelor din partea ANFP vor fi însemnate, și vor trebui realizate o serie de convenții și compromisuri. De exemplu, identificatorii posturilor pentru

⁷⁰ Conform raportului de activitate al Inspecției Muncii pentru anul 2017 <https://www.inspectiamuncii.ro/documents/66402/187655/Raport+de+activitate+al+Inspectiei+Muncii+pentru+anul+2017.pdf/1a898dfa-6e03-4b82-bf59-8bd20e494dc5> - p.18 numărul total al salariaților activi era de 5.528.199.

personalul contractual ar trebui formulați artificial, în funcție de alte câmpuri din REVISAL (cum ar fi codul fiscal al instituției și numărul contractului), organigrama pentru personalul contractual ar trebui „plafonată” la un singur nivel, posturile contractuale vacante, precum și structura pe grade a personalului contractual vor trebui eliminate, pentru diverse tipuri de bonusuri vor trebui realizate corespondențe, printre altele.

- 89. După realizarea unui repozitoriu comun, ANFP ar trebui să comunice înapoi datele unificate către IM și MMJS.** În acest sens, există două opțiuni: 1) seturile de date relevante referitoare la funcționarii publici sunt transmise înapoi la MMJS/IM, în cazul în care acestea ar dori să le utilizeze în propriile instrumente de raportare, sau 2) simpla acordare a accesului la sistemul de raportare ANFP pentru acești factori interesați. Pentru această a doua opțiune, ar trebui să existe posibilități de detaliere a tuturor dimensiunilor relevante pentru fiecare factor interesat (acestea vor fi stabilite pe baza interviurilor/colectării necesarului). În acest context, problema principală va consta din conectivitatea efectivă cu soluția, putând fi aplicate diverse alternative sigure, cum ar fi înființarea unei Rețele Private Virtuale (VPN) între ANFP și aceste instituții.
- 90. Încheierea unui protocol de schimb de date cu ANAF ar fi benefică pentru ANFP în verificările încrucișate pentru corectitudinea datelor.** Informațiile referitoare la personal deținute de ANAF prin declarațiile fiscale sunt minime, din punct de vedere al domeniului resurselor umane, dar de încredere. Aceasta inventariază personalului plătit de fiecare instituție pe bază de identificator unic, precum și veniturile și salariile finale folosite pentru plata taxelor și contribuțiilor individuale (prin urmare, lipsește defalcarea sporurilor salariale). În consecință, ANFP ar putea folosi aceste date în principal pentru a identifica dacă există personal lipsă în baza de date. Verificarea încrucișată a datelor salariale este un exercițiu mai complex, iar fezabilitatea acestora ar trebui evaluată separat împreună cu MFP și MMJS. În plus, în cazul în care recomandarea „Metodologiei de monitorizare a politicii salariale” (care face de asemenea parte din proiectul de față) cu privire la completarea formularului D112 cu câmpuri suplimentare pentru personalul public se dovedește fezabilă, atunci protocolul de schimb al datelor devine chiar mai valoros.
- 91. Schimbul de date cu publicul larg ar trebui să constituie de asemenea o prioritate.** Pe baza serverelor de raportare și depozitare, anumite date statistice și vizualizările pot fi publicate pe portalul și website-ul ANFP. Majoritatea soluțiilor BI oferă o interfață de tip web, iar informații selectate ar putea fi accesate public (INS are o asemenea abordare pe website-ul său, deși printr-o soluție personalizată). În plus, publicarea automată a seturilor de date pe data.gov.ro prin extractori dedicați poate fi folosită pentru reducerea eforturilor manuale și a riscurilor de apariție a erorilor.
- 92. Dezavantajele majore ale Opțiunii 1 au legătură cu faptul că aceasta nu aduce niciun plus pentru calitatea datelor sau mecanismul de control și în continuare nu integrează managementul organizației și structura pe grade a personalului contractual (inclusiv posturile vacante).** În general, această opțiune menține *status quo*-ul din punctul de vedere al modului în care datele sunt colectate de la instituțiile individuale, ceea ce înseamnă că sistemele de resurse umane de referință rămân cele de la nivelul instituției și nu există verificare încrucișată între datele declarate la nivel central și datele efective ce stau la baza statelor de plată. Mai mult, REVISAL se bazează pe managementul personalului, și nu pe managementul organizației (entitatea de bază este salariatul, nu funcția), astfel că dinamica integrală a funcțiilor și posturilor vacante pentru personalul contractual nu este în continuare surprinsă. În plus, structura pe grade nu este disponibilă în REVISAL (decât dacă sunt efectuate modificările menționate în alin. 86).
- 93. O secvențialitate orientativă a unora dintre etapele necesare pentru abordarea implementării Opțiunii 1 este prezentată în Tabelul 2.**

Tabelul 2 –Activități indicative pentru Opțiunea 1

Descrierea activității	Participanți	Cerințe potențiale de personal ANFP ⁷¹
Înființarea grupului de lucru la nivelul TIC cu principalii factori interesați MRU	ANFP, IM, MMJS, Ministerul Finanțelor Publice (posibil și MCSI și Institutul Național de Statistică)	1-2 analiști de sistem/date ⁷²
Stabilirea „clasificărilor” ce vor fi convenite și păstrate ca standard	Grupul de lucru	
Formalizarea cerințelor pentru datele salariale de la MMJS, pe baza experienței cu datele L153 colectate	Grupul de lucru cu contribuția specială a nivelului de expertiză funcțională al MMJS	1-2 analiști de sistem/date
Analiza impactului și fezabilității implementării modificărilor în colectarea datelor în REVISAL pentru sectorul public	Grupul de lucru cu contribuția IM	1-2 analiști de sistem/date
Dacă modificările REVISAL sunt fezabile, vor fi documentate cerințele funcționale ale modificărilor și va fi evaluat procesul de achiziție	IM cu contribuția MMJS	1-2 analiști de sistem/date
Elaborarea protocolului tehnic pentru schimbul de date între IM și ANFP (opțiune tehnică, frecvență, securitate și acces etc.)	ANFP, IM	1-2 analiști de sistem/date 1 specialist infrastructură de rețea (sau serviciu contractat)
Elaborarea cerințelor funcționale și implementarea modificărilor în sistemul ANFP (de ex., „nomenclatoare” standardizate, creșterea granularității pentru sporurile salariale, funcții de import în masă etc.)	ANFP	1-2 analiști de sistem/date 1 arhitect de soluție (sau serviciu contractat)
Realizarea de module în legătură cu raportarea agregată de către instituții cu statut special și stabilirea procedurii/manualului utilizatorului	ANFP	1-2 analiști de sistem/date 1 arhitect de soluție și un dezvoltator (sau serviciu contractat)
Elaborarea rapoartelor pentru o serie de parametri de bază unificați privitori la resursele umane	ANFP	1-2 analiști de sistem/date 1 arhitect de soluție și un dezvoltator (sau serviciu contractat)
Realizarea de <i>middleware</i> la ANFP pentru introducerea datelor de la IM în spațiul de stocare a datelor	ANFP	1 arhitect de soluție și un dezvoltator (sau serviciu contractat)

⁷¹ Cerințe similare se aplică potențial și pentru Inspekția Muncii în măsura în care grupul de lucru stabilește că este fezabil să se modifice REVISAL

⁷² Pentru un profil orientativ de analist de sistem/date a se vedea Anexa VIII

Elaborarea cerințelor funcționale pentru soluții de tip Business Intelligence (la început, pilot pentru un set mic de dimensiuni și măsuri)	ANFP	1-2 analiști de sistem/date
Implementarea soluției de analiza datelor pe platforma unificată, inclusiv dashboard-uri și capacități de self-service	ANFP	1-2 analiști de sistem/date (cu premisa că serviciul va fi furnizat de o companie – împreună cu partea adițională de achiziții)
Stabilirea rolurilor și privilegiilor pentru diverse categorii de utilizatori (inclusiv MMJS și IM)	ANFP	1-2 analiști de sistem/date
Instruire tehnică și funcțională a utilizatorilor în domeniul BI pentru principalii utilizatori din cadrul ANFP și alte ministere relevante	ANFP	1-2 analiști de sistem/date

O altă opțiune pe termen scurt avută în vedere a fost ca ANFP să preia în portalul propriu și personalul contractual; cu toate acestea, aceasta ar presupune un efort suplimentar pentru instituții, care ar raporta date similare pentru aceleași persoane, și la ANFP și la Inspekția Muncii. Această opțiune merită analiză suplimentară în cazul în care grupul de lucru comun prezentat mai sus stabilește că este fezabil ca Inspekția Muncii să nu folosească REVISAL pentru salariații publici contractuali și să realizeze verificările de muncă numai pe baza datelor ANFP.

Intermediar - Opțiunea 2 - Consolidarea și extinderea sistemelor de calcul salarial în ministere (modelul Edusal) și centralizarea de la fiecare minister sau grup de ministere.

94. Aceasta este o opțiune intermediară între Opțiunea 1 (termen scurt) și Opțiunea 3 – termen lung (detaliată în capitolul următor). Aceasta se referă la situația în care ministerele de resort cu o structură teritorială nu au capacitatea sau disponibilitatea de a realiza un sistem MRU unificat și consolidează în continuare datele privitoare la resurse umane numai pe axa verticală, unificând numai structura resurselor umane la nivel național, a propriului minister. Dezavantajele menționate în alin. 92 se aplică în continuare, cu excepția ministerelor care reușesc să realizeze un SIMRU bazat pe managementul organizației⁷³ și pot furniza asemenea date în repozitoriul central prin integrare directă.

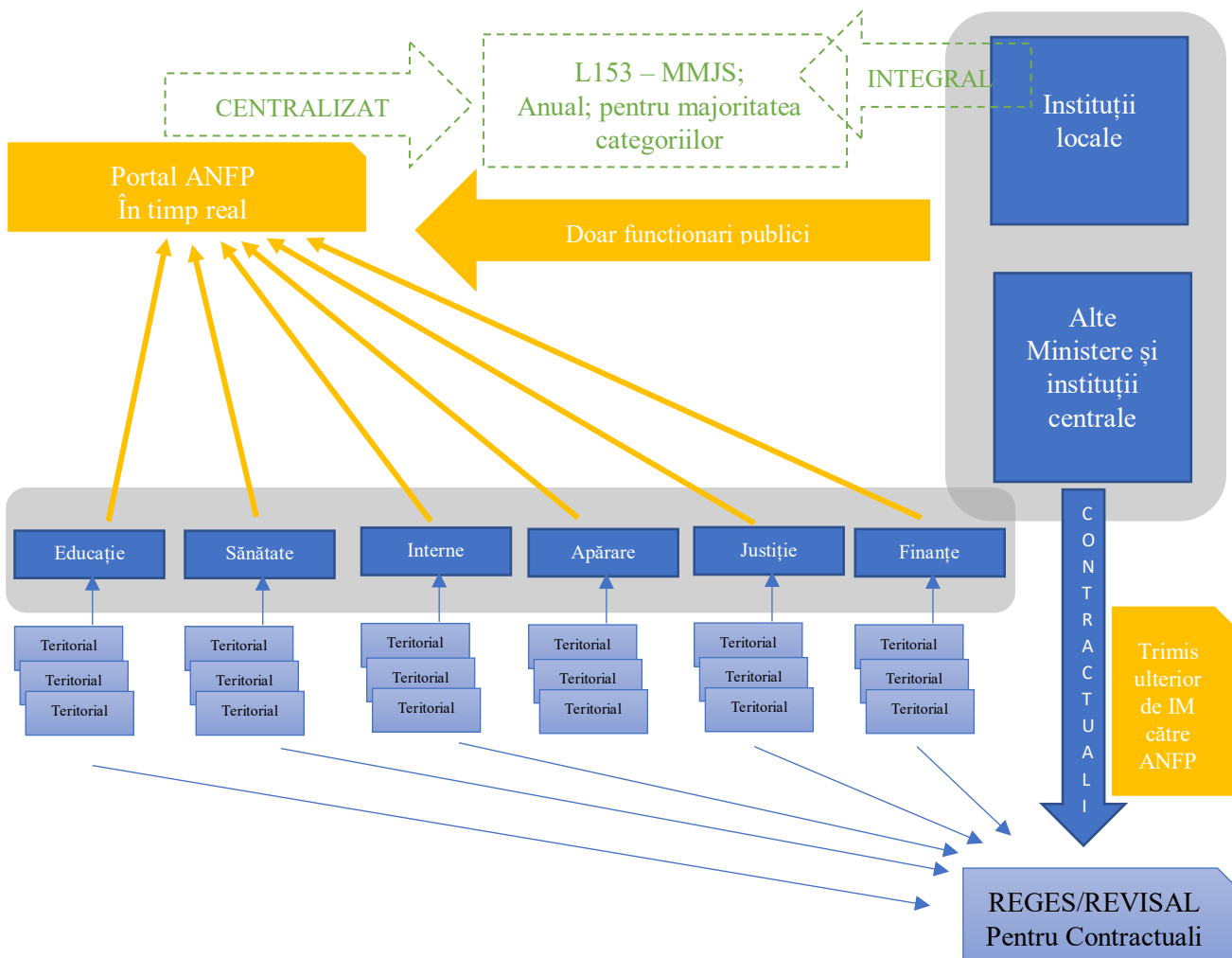
95. Dezvoltarea sistemelor MRU la nivel ministerial cu integrare completă a unităților teritoriale are potențialul de a beneficia de susținere instituțională mai bună, din cauza lanțului decizional mai scurt. Așa a fost cazul în ceea ce privește Edusal la nivelul Ministerului Educației, un efort imens de centralizare a fost posibil prin prisma caracterului omogen al instituțiilor teritoriale implicate (preuniversitare) și ierarhiei unice de comandă (la nivelul ministerului). Ca dovadă suplimentară, instituțiile universitare, deși nu diferă fundamental din punct de vedere al sectorului, tot nu sunt

⁷³ Pentru că entitatea de bază este funcția, iar nu salariatul care ocupă funcția respectivă

înscrise în acest sistem, în parte deoarece nu se află în întregime sub autoritatea ministerului, dispunând de o componentă puternică de auto-finanțare și auto-guvernare.

- 96. Față de Opțiunea 1, această a doua opțiune aduce o serie de avantaje din punct de vedere al calității și controlului datelor, cu toate acestea, numai pentru subsetul de ministere care folosesc sistemul propriu MRU centralizat.** Pentru instituțiile din structura teritorială a ministerului, care au propriul SIMRU, principiile privind introducerea unică a datelor, structura organizatorică bazată pe funcții și de control realizat prin utilizarea acelorași date în toate etapele MRU (bugetare și planificare, managementul organizației, recrutare, plată), contribuie toate la obținerea de informații de încredere, corecte și în timp util.
- 97. Numai cinci ministere (Educație, Apărare, Interne, Sănătate și Justiție/Minister Public) cuprind 86,6% din totalul „instituțiilor centrale și teritoriale” din sectorul public și 83,3% din personalul acestor instituții.** Dacă adăugăm Ministerul Finanțelor sau altele cu structură teritorială semnificativă, proporția crește și mai mult. Dacă includem și administrațiile locale, procentul scade la 55% din totalul instituțiilor publice și 53,9% din efectivul total al sectorului public, însă aceasta reprezintă în continuare o oportunitate majoră de colectare a unui mare volum de informații privitoare la resursele umane exclusiv din aceste ministere. Procesul de colectare a datelor se va realiza, în acest caz, dintr-un singur punct central al fiecărui minister, cu posibilitate de integrare automată cu ANFP. Condiția esențială este ca aceste sisteme individuale să beneficieze de integrarea calculului salarial, pentru a garanta calitatea, actualitatea și caracterul complet al datelor. Un beneficiu auxiliar al acestui model ar consta din faptul că nu ar fi necesară muncă manuală pentru completarea formularului L153 pentru aceste instituții din cadrul ministerelor și MMJS ar putea obține datele respective de la ANFP în mod centralizat. O schemă indicativă pentru acest flux este prezentată în Figura 14 de mai jos

Figura 14 - Opțiunea 2 - diagramă reprezentând colectarea datelor la nivel înalt



Sursa: elaborată de BM

98. Sistemul ANFP ar trebui să suporte importul în masă și să ofere interfețe standardizate pe lângă introducerea directă în portal existentă. În acest caz, menținerea fluxurilor ANFP de aprobare/consultare pentru modificări, va reprezenta o sarcină tehnică și operațională dificilă. Un import în masă ar putea include mai multe modificări organizaționale deodată, iar mecanismele de control ANFP ar trebui adaptate în acest sens. Pentru realizarea acestui deziderat, nomenclatoarele de bază, cum ar fi identificatorii funcțiilor vor fi păstrate în sistemele ministerului și corelate cu identificatorii funcțiilor din sistemul ANFP. Aceasta necesită disponibilitatea ministerelor de a colabora cu ANFP la nivel tehnic, pentru stabilirea protocoalelor de interfață.

99. Sistemul ANFP ar putea colecta date pentru toate categoriile de personal din aceste ministere (funcționari publici, personal contractual și demnitari). Acest demers ar elimina dependența de REVISAL pentru o parte din personal și ar permite diversificarea tipurilor de date colectate (structura pe baza funcțiilor, posturi vacante, tipurile de mișcări de personal, structura departamentală, etc.). În plus, la fel ca în cazul opțiunii anterioare, pentru restul instituțiilor, ANFP ar putea colecta date referitoare la demnitari direct în portal.

100. Pentru colectarea datelor în REVISAL, există în esență două opțiuni, fie 1) obținerea de date zilnice din sursa unică ministerială pentru întreaga ierarhie teritorială a ministerului, fie 2) menținerea exporturilor la nivel de instituție, cum se întâmplă în prezent. În timp ce prima opțiune

este tehnic mai elegantă și reduce eforturile totale, are dezavantajul responsabilității instituționale ușor diluate în caz de erori, cum se întâmplă în scenariul în care comunicarea de la nivel teritorial la nivel central ministerial este reușită, dar la nivel central nu se realizează transmiterea la IM. În plus, unele dintre intrările de date pentru REVISAL sunt necesare înainte de data intrării în vigoare (cum ar fi angajare, modificări la contractul de muncă, etc.), în timp ce sistemele de salarizare nu sunt condiționate de restricții atât de puternice. O analiză separată ar trebui efectuată pentru a evalua cea mai bună decizie în acest sens. Abordarea actuală, chiar în cazul Edusal, nu presupune integrarea directă la nivel central cu IM.

- 101. Ministerele și instituțiile centrale mai mici, dar și instituțiile locale, nu vor fi influențate și vor raporta în continuare datele prin portalul ANFP (pentru funcționari publici) și REVISAL (pentru personalul contractual).** În absența unui sistem MRU unificat pentru mai multe ministere, fiecare va menține modalitatea existentă de raportare a datelor privitoare la resurse umane. Mai mult, L153 va trebui în continuare depus de aceste instituții ca în prezent.
- 102. În acest scenariu, datele MRU ar putea depăși eventual simplii indicatori de bază** pe măsură ce sistemele surselor ministeriale evoluează, pentru a acoperi și informații privind gestionarea concediilor, managementul performanței sau învățare și dezvoltare, dacă sistemele de surse cuprind asemenea module. Cu toate acestea, este puțin probabil ca aceste caracteristici să evolueze în același timp pentru mai multe ministere. Ca atare, ANFP va trebui să construiască funcții de import și să accepte primirea de informații parțiale de la unele ministere până ce acestea recuperează teren.
- 103. La fel ca și pentru Opțiunea 1, menținerea abordării referitoare la colectarea datelor conceptuale nu justifică o schimbare radicală a sistemului ANFP, ci mai curând extinderea acestuia.** Din același raționament ca în alin. 85, o soluție COTS nou pusă în practică, pe bază de *open source* sau preluată ar necesita eforturi masive doar pentru aducerea acestora la nivelul sistemului ANFP existent. Integrările ce trebuie realizate suplimentar sunt personalizate, prin urmare nu există valoare reală în acest scenariu pentru a opta în favoarea implementării unei soluții complet noi. De asemenea, la fel ca la Opțiunea 1, toate considerațiile referitoare la soluția Business Intelligence ce va fi realizată peste nivelul de date unificate se aplică în continuare.
- 104. Numărul mare de puncte de integrare din partea ANFP dă naștere unei complexități tehnice crescute și unei presiuni în ceea ce privește sustenabilitatea pe termen lung.** Chiar mai mult decât în cazul Opțiunii 1, unde există atât de multe posibile puncte de vulnerabilitate, arhitectura de ansamblu seamănă într-o anumită măsură cu o configurație de tip „spaghetti”. Menținerea acestei soluții presupune un efort semnificativ și constant, deoarece integrarea sistemelor TIC poate fi una dintre componentele ce necesită cel mai susținut nivel de suport. Utilizarea standardelor deschise de interfață, managementul schimbărilor prin versiuni ale interfeței, monitorizarea automată și alertele ar trebui să constituie priorități pentru tratarea riscurilor de apariție a erorilor.
- 105. Deși dispune de potențial pentru creșterea calității și actualității datelor, acest scenariu ar perpetua totuși fragmentarea datelor.** Această opțiune este mai curând una de tranziție, ce încurajează consolidarea verticală la nivelul ministerului, cu așteptarea că va facilita calea înspre o consolidare unitară (vezi opțiunea următoare). Experiența altor țări, cu toate acestea, (cum ar fi adoptarea lentă de către Franța a CISIRH) arată că odată ce sistemul este înrădăcinat într-o entitate, devine foarte dificil de înlocuit, chiar și cu o soluție superioară. Este necesară susținere politică solidă de la centru pentru menținerea sprijinului pentru schimbare și depășirea rezistenței instituționale.

Pe termen lung – Opțiunea 3 – Realizarea unui SIMRU unic, integrat cu calculul salarial

- 106. Punctul central al acestei opțiuni este acela că datele din MRU trebuie să se bazeze pe calculul salarial și procesele financiare pentru a atinge un nivel de calitate de 100%.** În absența acestor legături directe, eforturile de centralizare a datelor privind resursele umane vor fi întotdeauna „fără garanții”, bazat pe disciplina a nenumărați factori interesați din instituții. În timp ce o rată de eroare de 3% sau 1% sau 0,5% nu pare semnificativă, faptul că nu există nicio modalitate de a ști care sunt datele declarate greșit poate eroda încrederea în întregul set de date pentru anumite scopuri. Efortul de identificare și rectificare a datelor eronate devine o activitate recurentă, implicând multe resurse și fără nicio măsură clară a succesului, în absența unui mecanism de reconciliere separat.
- 107. Principalele beneficii aduse de această opțiune au legătură cu următorii trei piloni principali: a) controale solide asupra efectivelor de personal, pe toată durata angajării, b) analiză și raportare superioară pentru procesul decizional și c) CTP (costuri totale de posesie) mai mici.** O soluție unificată ar asigura că între etapele MRU cu impact financiar direct (bugetare și planificare, managementul organizației/funțiilor, recrutare și state de plată) nu există întreruperi și fiecare furnizează date pentru următoarea, având controale integrate. În conformitate cu cadrul PEFA de evaluare a management public financiar, unii dintre indicatori au legătură directă cu controalele salariale pentru funcționarii publici,⁷⁴ iar o soluție integrată asigură implicit gestionarea adecvată și auditabilă a statelor de plată. Mai mult decât atât, existența unei surse unice de date pentru întregul personal guvernamental facilitează realizarea unei soluții de raportare/Business Intelligence grefate sub forma unui strat superior, cu date actuale și precise furnizate pentru analiza operațională, dar și pentru strategii guvernamentale mai ample în domeniul MRU. În ultimul rând, în ciuda investițiilor inițiale mari, costul total de posesie (CTP) pentru o singură soluție software care deservește o bază mai largă de utilizatori este în general mult mai mic decât suma CTP pentru soluțiile separate, care deservește fiecare o bază mică de utilizatori. Etapele de implementare presupun suprapunerea semnificativă pentru astfel de soluții și repetarea lor la nivelul fiecărei instituții duce la risipă de bani și forță de muncă.
- 108. În plus față de acești piloni, Opțiunea 3 este preferabilă, întrucât este cea mai coerentă, din punct de vedere al arhitecturii TIC.** Arhitectura primelor două opțiuni este mai fragmentată, cu multiple puncte vulnerabile și integrări (în special pentru cea de a doua) și riscuri mai mari legate de rapiditatea și acuratețea datelor. De multe ori, sprijinul complex necesar pentru susținerea unei configurații TIC exagerat de complicate costă, în final, mai mult decât economiile realizate din implementarea inițială. O analiză comparativă mai detaliată pentru toate cele trei opțiuni este prezentată în Tabelul 3 din Anexa II.
- 109. Aceasta este opțiunea preferată din punct de vedere al studiului de față, însă și cea mai ambițioasă, cu cele mai mari costuri și durată mai mare a schimbării și cu cea mai radicală transformare a abordării tehnice.** Această opțiune plasează standardizarea tehnică ca prioritate de top și presupune adoptarea aceluiași sistem de către numeroși factori interesați, cu caracteristici și interese diferite. Efortul politic și de coordonare necesare pentru îndeplinirea acestui obiectiv reprezintă un angajament masiv, după cum arată numeroase exemple internaționale (Regatul Unit, Irlanda) unde acest tip de transformare a fost realizat numai în condiții politico-economice speciale (criza financiară în cazul Irlandei sau retragerea unei personalități politice de top cu asumarea responsabilității depline, în cazul Regatului Unit). O dovadă suplimentară a acestei probleme la nivel local este Edusal, care a reușit să unifice statele de plată pentru sistemul preuniversitar, dar nu și la alte niveluri educaționale, cum ar fi universitățile. Din perspectiva intervalelor costurilor estimate, acestea variază în funcție de abordarea față de implementare (dezvoltare personalizată, software COTS, construirea pe baza unei soluții *open-source*) între 3 milioane și 6 milioane USD pentru o soluție integrată matură

⁷⁴ https://www.pefa.org/sites/default/files/PEFA%20Framework_English_Web_Dec18_Second%20Edition.pdf
– p.64 – verificări salariale

folosită de 250.000 de utilizatori⁷⁵. La aceste costuri, se va adăuga un cost recurent anual suplimentar în cuantum de 180.000 USD –400.000 USD.

- 110. O abordare treptată, cu proiect-pilot și extindere ulterioară ar putea adresa într-o anumită măsură dimensiunea schimbărilor.** Chiar și în acest scenariu, este necesar efort politic susținut pentru grupul inițial al ministerului(elor) care se voluntariază, dar și pentru atragerea altor entități din administrația centrală. Așa cum arată experiența internațională (Franța, Regatul Unit, Irlanda), ținta pentru SIMRU unificat a fost în general administrația centrală. Deși nu este lipsită de fezabilitate atragerea și a administrației locale, aceasta are propriul set de probleme legate de autonomie și granularitate, ce trebuie avute în vedere din faza inițială a planului.
- 111. Această opțiune ar deschide calea pentru extinderea datelor privitoare la resurse umane într-o modalitate coerentă, dar și pentru integrarea fără probleme cu alte platforme naționale ce necesită date referitoare la personal (ale MFP, IM, MMJS, etc.).** Având un singur sistem central, unul dintre beneficii este acela că fiecare îmbunătățire și tip nou de date prelucrat de către sistemul central este aplicată automat la nivelul întregului grup de instituții. După punerea bazei pentru datele de resurse umane esențiale, funcțiile referitoare la dosarele de personal, cele de self-service și fluxurile de aprobare, managementul performanței etc, care sunt caracteristice unor sisteme MRU mature, pot fi implementate o dată și vor fi disponibile imediat tuturor utilizatorilor.
- 112. Schimbarea majoră de paradigmă de la colectarea datelor la un sistem operațional integrat cu salarizarea justifică soluția implementării unui sistem de la zero.** Valoarea de reutilizare a sistemelor ANFP actuale este mult mai scăzută în acest scenariu, și se impune o comparație detaliată a abordărilor alternative pentru o nouă implementare (soluție COTS, nivel intern, *open-source* sau internațională „împrumutată”). O evaluare aprofundată a avantajelor și dezavantajelor pentru fiecare abordare a fost realizată de către Banca Mondială (BM) pentru Ucraina, fără a se identifica un câștigător detașat. Un aspect important este dacă guvernul decide că este mai ieftină schimbarea reglementărilor decât schimbarea unor sisteme IT masive; și anume, adaptează procesele și legislația la cele mai bune practici în domeniul resurselor umane din sectorul privat (de exemplu, în Regatul Unit). Alternativ, s-ar putea prefera realizarea de sisteme IT personalizate pentru respectarea legislației specifice unei țări, în cazul în care aceasta este susceptibilă de schimbări și diferă semnificativ față de procesele de resurse umane standard. În primul caz, o soluție COTS este mai potrivită, în cel de al doilea, dezvoltarea la nivel intern este mai logică. În prezent, soluțiile COTS au o maturitate ridicată pentru majoritatea domeniilor de interes pentru resursele umane, de aceea se recomandă analizarea acestei opțiuni în primul rând, din punctul de vedere al fiabilității și eforturilor de mentenanță mai mici iar utilizarea soluțiilor personalizate să fie făcută numai pentru domenii sau condiții specifice țării.
- 113. Un sistem MRU unificat reprezintă o condiție prealabilă pentru trecerea potențială la servicii folosite în comun (shared services), un model care se extinde în multe țări dezvoltate.** Deși nu face obiectul analizei de față, etapele ulterioare în unificarea și optimizarea costurilor pentru procesele IT și de resurse umane sunt centralizarea și folosirea în comun a serviciilor, precum cele de resurselor umane, între numeroase instituții. Țări precum Marea Britanie, Irlanda, Danemarca, Finlanda, Suedia și Canada au acumulat o vastă experiență în domeniul serviciilor publice folosite în comun. Irlanda, în special, a realizat reduceri semnificative de cheltuieli și a înregistrat beneficii sporite și recuperări de investiții într-o perioadă scurtă de timp (3-4 ani) în domeniile resurselor umane și salarizării⁷⁶.

⁷⁵ Adaptată din Implementarea de către BM a Documentului de opțiuni SIMRU pentru Ucraina, 2017

⁷⁶ Se estimează că centrul pentru servicii în domeniul resurselor umane economisește suma de 12,5 milioane euro pe an, iar cu salarizarea realizată în cadrul centrelor de servicii comune (CSC) încă 5,6 milioane. Perioada de obținere a beneficiilor pentru aceste inițiative este estimată la 4 ani – conform raportului din Irlanda <https://www.per.gov.ie/wp-content/uploads/Examination-of-Shared-Services-report-DPER-Nov-2015-LR.pdf> p. 36

Caseta 6 – Exemple de servicii folosite în comun internaționale

Irlanda

Centrul Național de Servicii folosite în Comun (NSSO) a reprezentat în primul rând o inițiativă de resurse umane determinată de costuri introdusă ca urmare a recente crize financiare. În prezent, NSSO administrează în mod unitar datele primare privind resursele umane (bazat pe posturi și structură organizatorică), gestiunea concediilor, dreptul la concediu, calcularea pensiilor și managementul documentelor. De asemenea, include o unitate separată pentru servicii comune de salarizare, cu un efectiv total de 770 de angajați. Soluția TIC pentru resurse umane se bazează în principal pe Oracle/PeopleSoft. Integrarea tehnică cu statele de plată se află în continuare în faza de implementare, însă chiar și în fluxul manual (cu întârzierile și reconcilierile aferente), structura de servicii comune a permis economii de peste 10 milioane EUR și standardizare, transparență, egalitate de tratament și date mai bune pentru planificarea forței de muncă.

Marea Britanie

Serviciile folosite în comun reprezintă în principal un instrument TIC – GDS (Servicii Digitale Guvernamentale). Scopul este standardizarea, orientarea spre client, accesibilitate și economii de scară în proiecte guvernamentale digitale. Aceasta ajută la realizarea de produse de calitate la nivel intern, dar și la asistență în achiziționarea de servicii TIC într-o abordare standardizată și rapidă, printr-o „piață guvernamentală.” Standardizarea în domeniul resurselor umane este susținută de guvern, însă mai sunt necesare eforturi până la adoptarea deplină de către toate ministerele/departamentele, în special din moment ce inițiativa nu a fost de tip *cloud*. Home Office Department (echivalentul Ministerului de Interne din România) reprezintă un exemplu de soluție independentă realizată în parteneriat cu Accenture și Oracle, pe o strategie de tip *cloud-first*, care, dacă are succes, ar putea fi adoptată de alte ministere.

Estonia

Serviciile folosite în comun pentru resurse umane asigură contabilitatea centralizată, evidența personalului și servicii de salarizare pentru întreaga administrație centrală (cu excepția Ministerului Apărării) prin utilizarea unui software unitar pentru servicii financiar-contabile, contabilitate personal și salarizare. Acestea sunt responsabile pentru introducerea informațiilor în sistem pe baza documentelor-sursă primite de la ministerele-client (fie manual, fie prin interfețe cu sistemele MRU ale diverselor ministere de resort). De asemenea, sunt responsabile de calcularea impozitelor, efectuarea plăților și evidența contabilă a tranzacțiilor respective.

Olanda

Calculul salarial este gestionat central de un centru de servicii folosite în comun, printr-un sistem de salarizare unitar. Sistemul și portalul MRU se bazează pe același sistem și este conectat la un sistem de management al documentelor în care sunt păstrate toate dosarele de personal.

Finlanda

Centrul pentru servicii utilizate în comun îndeplinește 90% din sarcinile legate de salarizare pentru guvernul central, printr-un sistem unic de informații referitoare la managementul financiar și managementul resurselor umane.

- 114. Chiar și fără a avea în vedere o eventuală trecere la servicii folosite în comun, unificarea sistemelor TIC aduce economii de scară, păstrând posesia datelor la nivel de instituție.** Proximitatea și autoritatea asupra datelor MRU constituie întotdeauna un punct sensibil pentru instituții deoarece fiecare dorește să-și păstreze propriile date și privește unificarea ca pe o amenințare în acest sens. Cu toate acestea, este perfect fezabil ca, în soluția comună, fiecare instituție să introducă datele de MRU, să valideze datele, să realizeze rapoarte și să administreze integral propriul său efectiv. La nivel fundamental, această abordare nu implică automat și o schimbare în ceea ce privește posesia datelor.

Recomandări transversale

- 115. Indiferent de opțiunea aleasă, există o serie de recomandări transversale enumerate mai jos care reprezintă o bază solidă, pe care se poate construi un sistem MRU suplă și ușor de întreținut.** Acestea se aplică și în cazul secvențierii opțiunilor (ex.: începând fie cu Opțiunea 1 fie 2 pentru pregătirea pe termen lung a Opțiunii 3). Deși secvențierea nu este ideală (deoarece presupune o serie de eforturi duplicate), aceste etape de standardizare a datelor ar putea pune baza pentru o tranziție mai facilă și o migrare a datelor mai ușor de gestionat.
- 116. Stabilirea unei taxonomii unificate pentru toate nomenclatoarele și conceptele de resurse umane utilizate de către ministere și instituții.** Printre exemple de astfel de date se numără denumiri de roluri profesionale/posturi/funcții pentru întregul sector public (corelate cu codurile ILO/COR, după caz), categoriile salariale și de sporuri salariale, catalogul instituțiilor publice (inclusiv, dacă este posibil, instituțiile subordonate asociate codului fiscal al instituției „mamă”). Aceste registre ar trebui să aibă un singur administrator desemnat, de preferat direct la centrul guvernului (alternativ, pot fi stabiliți administratori individuali, precum MFP pentru instituții sau MMJS pentru taxonomia salarială). Registrele ar trebui să se bazeze pe un identificator unic, ar trebui să fie ușor de accesat de către toate părțile și să utilizeze standarde de date deschise pentru căutări, prin API⁷⁷. Replici *offline/date cache* ar putea fi păstrate prin soluții individuale pentru asigurarea eficienței operaționale, însă ceea ce este esențial este sincronizarea recurentă cu setul central de date și folosirea unui sistem de versiuni. Pe lângă câmpurile propriu-zise, registrele ar trebui să păstreze întreaga ierarhie a restului de câmpuri dependente, astfel încât să nu existe nevoia de introducere dublă și posibilitate de apariție a erorilor la introducere (e.g.: pe baza identificatorului instituției, toate celelalte informații, precum denumire, adresă, cod SIRUTA, familie ocupațională etc. ar trebui obținute automat). Analog, pe baza identificatorului funcției, ar trebui să poată fi obținute nivelul de educație necesar, statutul special și gradele și gradațiile eligibile.
- 117. Introducerea unei grile unice electronice de salarizare, pentru sectorul public, derivată din legislația generală și specifică.** În conformitate cu același concept din alin. 116, intervalul salariilor de bază prevăzut prin legislație în funcție de data aplicabilității, funcție, grad și gradație ar trebui să dispună de un repozitoriu central în care să poată fi realizate căutări. Soluțiile pentru colectarea datelor salariale pot realiza cu ușurință verificări încrucișate ale informațiilor și formula fie avertismente, fie doar să semnaleze înregistrările care depășesc aceste intervale. Edusal include o funcție de grilă de salarizare care acoperă mai mult decât categoriile de posturi contractuale din domeniul său de aplicabilitate, însă se concentrează numai pe sectorul Educației. Menținerea unui asemenea registru pentru întregul sistem (precum și cele din alin. 116) necesită forță de muncă special alocată. MMJS ar trebui fie să-și asume întreaga administrare a acestui serviciu, fie să îndeplinească doar un rol de aprobare pentru schimbări iar administrarea operațională rămânând la ANFP sau MFP.
- 118. Valorificarea sondajelor ca mijloace de colectare a percepțiilor personalului din instituțiile publice, precum și pentru sporirea nivelului de angajament.** Sondajele electronice, în particular, ar putea reprezenta un „câștig facil”, deoarece cu o structură corespunzătoare și cu nivelul adecvat de comunicare și anonimitate, datele relevante pot fi ușor agregate și analizate. Există deja soluții ieftine sau din *open-source* pentru acest scop (ex.: LimeSurvey, utilizat de BM în partea de chestionar a acestui proiect). Obținerea aceluiași set de date de-a lungul timpului ar reprezenta o sursă bună pentru măsurarea tendințelor pentru anumiți indicatori de performanță, bazați pe percepție. În această arie, impedimentul major constă din lipsa adreselor de email de serviciu centralizate (sau lipsa completă a acestora), ceea ce limitează audiența posibilă la nivelul ministerelor. Colectarea acestor informații prin portalul ANFP ar putea reprezenta o soluție, cu justificarea detaliată a motivelor de colectare a datelor și sub rezerva obținerii consimțământului on-line din partea grupului-țintă. Pentru o participare adecvată, acest tip de abordare trebuie dublată prin diseminare extinsă la nivel ministerial și local. Sondajele față în față reprezintă de asemenea o soluție excelentă,

⁷⁷ Un exemplu de astfel de abordare este Franța - <https://www.economie.gouv.fr/cisirh/nomenclatures-nouveau-rh-fpe-mises-a-disposition-via-deux-api>

din acestea obținându-se date detaliate, însă necesită mai multă forță de muncă și complexitate pentru colectare, agregare și analiza datelor. O potențială abordare constă din sondajul desfășurat de BM în cadrul acestui proiect, care ar putea fi repetat după o perioadă fixă, pentru cuantificarea evoluției.

- 119. Introducerea verificărilor încrucișate ale datelor MRU cu datele de tip Financiar/Fiscal.** Deși există o serie de protocoale care vizează datele MRU (în special salarii de la MMJS către ANAF), nu există și fluxuri în sens invers. Astfel, lipsește un element esențial pentru verificarea încrucișată a nivelului de corectitudine al salariilor și a sporurilor declarate pentru personalul public. Încheierea unui protocol prin care ANAF să comunice date referitoare la salariile personalului public înapoi către MMJS și ANFP (de preferat prin intermediul API) ar consolida punerea în aplicare a principiului transparenței privind legea salarizării unitare⁷⁸.
- 120. Reducerea dependenței de CNP și a omniprezenței acestuia** Deși existența CNP facilitează corelările între sisteme distincte din punct de vedere operațional, din perspectiva GDPR și a altor reglementări de protejare a datelor, utilizarea acestui identificator nu ar trebui generalizată în tot sistemul. Personalului ar trebui să i se aloce un identificator unic separat în fiecare sistem, fie generat, fie bazat pe un anumit simbol. De exemplu, Ministerul Sănătății a introdus ID unic pentru cardurile de sănătate, pe baza unui algoritm de transformare personalizat ce pornește de la CNP. Mai mult, art. 32 și art. 83 din Preambulul Regulamentului GDPR se referă la problema menținerii securității și protejării confidențialității în procesul de prelucrare a datelor. Tehnologiile de criptare sau pseudonimizare trebuie implementate la nivel de bază de date, pentru a asigura că dezvoltatorii pot folosi date reale, fără compromiterea confidențialității niciunei persoane. În special, în timpul transportului către mediul de test (de exemplu, pentru reproducerea problemelor), CNP poate fi transformat în baza de date, și de fiecare dată când trebuie luat ca referință, se va folosi corespondentul unic. Un pas înainte ar fi anonimizarea/amestecarea completă a acestuia în procesul de transport, făcând orice corespondență imposibilă.
- 121. Promovarea auto-administrării (self-service-ului) pentru funcționarii publici.** Și alte domenii, precum Finanțe/Administrația Fiscală, au înregistrat progrese pe partea de e-Governance în ceea ce privește accesul persoanelor la portalul propriu prin diverse mijloace de identificare (fie autorizare cu validarea separată a identității, fie semnături electronice). Așa cum am arătat mai sus în Capitolul III, un mecanism similar ar fi benefic funcționarilor publici, deoarece ar permite creșterea calității datelor prin verificarea internă a propriilor informații din dosarul de resurse umane. Trebuie incorporate opțiuni de formulare de cereri pentru actualizarea sau corectarea propriilor date. În plus, aceasta ar contribui la creșterea transparenței și angajamentului, precum și deschiderea căii spre eventuale fluxuri electronice (cum ar fi cereri de concediu în cadrul funcționalităților de gestiune a concediilor).
- 122. Plasarea unui accent puternic pe mecanisme de validare la introducerea datelor.** În timp ce „principiul introducerii unice” este regula de aur pentru calitatea datelor și ar trebui căutată în permanență interfațarea electronică, ori de câte ori aceasta lipsește, ar trebui să existe măsuri tehnice alternative de compensare. În special pentru declararea salariilor, sistemul ar trebui să asigure ghidaje și avertismente atunci când apar diferențe față de grile (consultați alin. 117) sau diferențe semnificative față de lunile anterioare. Mecanisme de alertare cu memento pentru datele netransmise ar acționa de asemenea ca stimulente pentru reducerea întârzierilor la introducere.
- 123. Implementarea îmbunătățirilor tehnice și de proces pentru procesele legate de colectarea datelor.** Anexa VII detaliază o serie de recomandări tehnice la nivel înalt în legătură cu practicile IT. Deși sunt realizate pentru ANFP, majoritatea punctelor se aplică celorlalte instituții care centralizează date.

⁷⁸ Art. 33 din Legea Nr. 153/2017

124. Cerințele de date comune și standardizate de colectat sunt influențate semnificativ de opțiunea aleasă. Cerințele de date trebuie să aibă întotdeauna ca bază atât posibilitățile imediate de folosire, precum urmărirea de indicatori cheie care oferă control și monitorizare îmbunătățite, cât și zonele unde pot fi generate perspective noi în mod ad-hoc prin procese analitice pentru a identifica arii problemă care pot fundamenta luarea de decizii. Pe lângă informațiile bazate pe percepții care pot fi colectate prin sondaje în oricare din abordări, tipurile de date administrative care sunt fezabil de colectat în mod consistent diferă între cele trei opțiuni. Împreună cu nomenclatoarele de date menționate în paragraful 116, Anexa I furnizează o listă indicativă a tipurilor de informații care pot fi colectate, împărțite pe module de resurse umane. În cazul Opțiunii 1 este fezabil să fie colectate doar datele fundamentale de resurse umane, pentru personal și parțial pentru gestiunea organizației, recrutării și salarizării. Aceasta este o constrângere a sistemelor sursă (în principal REVISAL) care în forma curentă pur și simplu nu adresează alte tipuri de date. Pentru Opțiunea 2, pe lângă o acoperire completă a datelor fundamentale de resurse umane, alte tipuri de date precum cele din capitolul de Pontaj, Învățare și dezvoltare sau Managementul Performanței devin fezabile, însă doar pentru acele ministere capabile să-și implementeze propriul sistem informatic de gestiune a resurselor umane. În final, în Opțiunea 3 este posibil să fie adresate toate capitolele, într-o manieră incrementală și consistentă pentru întreaga masă de utilizatori.

D. GDPR și aspecte privitoare la protecția datelor

125. Regulamentul general privind protecția datelor (UE) 2016/679 („GDPR”) cuprinde o serie de prevederi specifice în legătură cu colectarea datelor în administrația publică. Conform UE, răspunsul la întrebarea „**Care sunt aspectele principale ale Regulamentului general privind protecția datelor (GDPR) de care administrația publică ar trebui să aibă cunoștință?**” este:

”....

Majoritatea datelor cu caracter personal aflate în posesia administrațiilor publice sunt de obicei prelucrate în temeiul unei obligații legale sau în măsura în care este necesar pentru îndeplinirea sarcinilor desfășurate în interesul public sau în exercitarea autorității oficiale cu care au fost investite.

La prelucrarea datelor cu caracter personal, o administrație publică trebuie să respecte principiile cheie, cum ar fi:

- *prelucrare corectă și legitimă;*
- *limitarea scopului;*
- *reducerea la minimum a datelor și păstrarea datelor.*

În situația prelucrării pe baza legii, această lege ar trebui să asigure deja respectarea principiilor de mai sus (ex.: tipurile de date, perioada de păstrare și garanțiile adecvate).

Înainte de prelucrarea datelor cu caracter personal, persoanele fizice trebuie informate în legătură cu prelucrarea, și anume scopurile, tipurile de date colectate, destinatarii și drepturile în materia protecției datelor....”⁷⁹

Abordarea actuală a ANFP față de GDPR⁸⁰ ar trebui modificată în funcție de descrierea UE anterioară și ar trebui să includă cel puțin următoarele secțiuni: scopul detaliat al colectării și prelucrării datelor (în conformitate cu legile și reglementările legale și cu articole specifice), care sunt datele colectate pentru fiecare categorie (concurșurile și rezultatele pentru posturile de funcționari publici, petiții on-

⁷⁹ https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection/reform/rules-business-si-organisations/public-administrations-si-data-protection/what-are-main-aspects-general-data-protection-regulation-gdpr-public-administration-should-be-aware_en

⁸⁰ http://www.anfp.gov.ro/continut/Prelucrarea_dator_cu_caracter_personal

line, legitimare la intrarea în sediul ANFP, orice alte date colectate on-line și off-line), instituții publice și private cu care ANFP face schimb de date cu caracter personal, păstrarea datelor pentru fiecare categorie și politici de securitate pentru protecția datelor. În vederea evitării cerinței de informare a tuturor cetățenilor de la care ANFP colectează sau va colecta date automatizate (de exemplu, date din REGES sau de la MFP), se recomandă elaborarea unei politici de reglementare organizațională aprobată prin ordin de ministru sau ordonanță guvernamentală/HG publicată în Monitorul Oficial al României ca metodă de informare publică. Un exemplu de politică de reglementare organizațională aprobată prin ordin de ministru poate fi găsit la Ministerul Educației Naționale, OM 3714/2018⁸¹. Pentru a respecta toate reglementările GDPR, ANFP ar trebui să evite colectarea de informații care nu sunt obligatorii pentru mandatul său. Conform art. 49 din HG 611/2008 cu modificările ulterioare, candidații la funcțiile publice trebuie să depună opt tipuri de documente, printre care și Curriculum Vitae (CV) în format UE și formularul de aplicare, anexa 3 la HG. Majoritatea datelor solicitate în Anexa 3 sunt de asemenea completate în CV, iar conform art. 5 din GDPR „Principii legate de prelucrarea datelor cu caracter personal” - 1. *Datele cu caracter personal sunt: (c) adecvate, relevante și limitate la ceea ce este necesar în raport cu scopurile în care sunt prelucrate („reducerea la minimum a datelor”)*. Din moment ce anexa 3 face parte din HG, datele solicitate pot fi modificate numai prin modificarea HG, o procedură cu caracter intens birocratic, cu aprobarea mai multor ministere, ceea ce necesită mult timp. O opțiune este ca ANFP să modifice o dată HG și să înlocuiască Anexa 3 cu o mențiune generală în sensul că formularul de aplicare este reglementat prin ordinul președintelui ANFP sau, dacă este considerat un document important, prin ordinul președintelui ANFP contrasemnat de Ministrul MDRAP. Formularul de aplicare trebuie modificat în funcție de cerințele GDPR, iar CV-ul poate fi exclus din documentele solicitate pentru aplicare. Toate datele necesare pot fi solicitate prin formularul de aplicare.

126. Rezultatele concursurilor ar trebui comunicate într-o manieră personalizată, dar totuși transparentă. La fel ca în majoritatea țărilor UE, rezultatele concursurilor ar putea fi comunicate individual fiecărui candidat, în loc să fie publicate împreună cu numele și punctajul persoanei pe website-ul ANFP. O opțiune luată deja în dezbateri de ANFP constă din alocarea de identificatori anonimizati candidaților și publicarea în continuare a rezultatelor pe baza acestor identificatori. Cheia în abordarea acestui subiect este găsirea echilibrului corect între transparență publică și protejarea confidențialității persoanei / „dreptul de a fi uitat.”

⁸¹ <https://lege5.ro/Gratuit/gi4dknbyge4q/regulamentul-de-organizare-functionare-si-operationalizare-a-registrului-matricol-unic-al-universitatilor-din-romania-din-21052018?d=2019-04-09>

CAPITOLUL V ACORDURI DE GUVERNANȚĂ ȘI DE IMPLEMENTARE

- 127. Diferitele categorii de angajați în administrația publică au statute definite prin texte legislative diferite, iar mandatele MRU sunt împărțite între diverse instituții.** Configurația instituțională MRU complexă este detaliată pe larg în Diagnosticul inițial al BM⁸², inclusiv actele normative relevante. Din punct de vedere al principalelor acte normative, statutul funcționarilor publici este reglementat prin Legea 188/1999, iar personalul contractual este prin Codul Muncii general (Legea 53/2003), care se aplică și salariaților din sectorul privat. Politica salarizării pentru personalul plătit din fonduri publice este reglementată în mod unitar pentru funcționarii publici și personalul contractual prin Legea 153/2017.
- 128. Principala provocare de guvernare a actualei configurații este că fiecare instituție colectează date pentru scopuri specifice, conform propriilor mandate și responsabilități.** Pentru a reitera punctele-cheie în legătură cu managementul datelor, ANFP are responsabilități de ținere a evidenței pentru funcționari publici (general și unii specifici)⁸³, inclusiv centralizarea nevoilor de formare profesională, Inspectia Muncii are un mandat de conformitate și control în legătură cu contractele de muncă din instituțiile private și publice și ține evidența personalului contractual⁸⁴. Ambele instituții sunt subordonate unor ministere (MDRAP și, respectiv, MMJS), iar legislația și politicile aferente sunt promovate prin aceste ministere. MFP este responsabil cu bugetarea și monitorizarea cheltuielilor instituțiilor publice (inclusiv cu privire la costurile cu personalul) și prin urmare colectează de asemenea date agregate în aceste scopuri. Administrația fiscală (ANAF) monitorizează respectarea cerințelor fiscale de către sectoarele public și privat, prin urmare are de asemenea evidențe separate specifice acestui scop. Între aceste instituții, datele privind managementul personalului sunt disponibile la nivel central pentru majoritatea personalului, prin urmare o primă provocare este punerea acestora la un loc.
- 129. Unele dintre ministere au funcționari publici cu statut special, care au propriul mandat specific și legislație aplicabilă, astfel încât evidența acestora e ținută la nivel de minister sau chiar la nivel de instituție.** Ministere precum cel al Apărării, Internele, Justiția, și instituțiile din domeniul securității țin propria evidență ale personalului, în afara sistemelor ANFP și REVISAL, însă unele dispun de sisteme centralizate la nivel de minister. Cu toate acestea, comunică date către MFP, prin urmare informațiile agregate cu privire la numărul instituțiilor și personalului sunt compilate și date publicității de MFP. Întrebarea esențială care necesită răspuns este în ce măsură strategiile sau politicile MRU pentru aceste sectoare ar fi mai bine documentate prin unificarea datelor privitoare la resursele umane cu restul personalului public mai „general” sau dimpotrivă, caracteristicile acestor instituții sunt pur și simplu prea specifice.
- 130. Inițiativele privind interoperabilitatea și schimbul de date necesită susținere operațională puternică de la centrul Guvernului.** Coordonarea acestor inițiative și depășirea modului de funcționare fragmentat reprezintă o provocare semnificativă și ar putea beneficia de implicarea directă a autorităților centrale TIC de la nivel guvernamental. Pentru România, acest rol ar putea fi îndeplinit de Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale (MCSI) sau de angajați IT de conducere din cadrul SGG.⁸⁵ Atragerea contribuției acestor factori interesați în proiect va reprezenta probabil un factor esențial pentru succes. La fel, alinierea cu alte inițiative ale acestor ministere, cum

⁸² Livrabilul 1.1 Studiu privind cadrul legal și instituțional existent în domeniul resurselor umane, WB, mai 2019 - Capitolul 4.1 – Instituțiile implicate în MRU și Anexa 1.1.4, Tabelul 24. Cartografierea generală instituțională a structurilor implicate în MRU și cadrul legal aplicabil.

⁸³ Consultați și HG 1000/2006 privind funcționarea ANFP

⁸⁴ HG 905/2017

⁸⁵ A se consulta și rolul CIO stabilit în 2016 - <https://www.comunicatii.gov.ro/wp-content/uploads/2016/01/Policy-paper-CIO.doc>

ar fi „*cloud*-ul guvernamental” ar trebui încurajată pentru a asigura alinierea strategică pe termen mediu spre lung. Sprijinul politic susținut este critic, după cum arată inițiativa GovITHub⁸⁶ din 2016. Din postura sa de „incubator” al proiectelor IT în parteneriat cu sectorul privat și voluntari (cu oarecare asemănări cu GDS-ul din Regatul Unit), aceasta a avut un debut fulminant și a avut anumite rezultate inițiale, însă s-a încheiat abrupt în 2017.

- 131. Dintre opțiunile prezentate, Opțiunea 3 are impactul cel mai puternic asupra structurii de Guvernanță.** Înființarea unui sistem TIC unificat MRU – calcul salarial la nivel central ar necesita o unitate TIC dedicată și un responsabil/coordonator de program/proiect cu raportare directă către centrul guvernului. Competențele necesare pentru coordonatorul TIC trebuie să se axeze pe competențele de *leadership*, experiența în administrație publică și perspectiva strategică, deasupra competențelor tehnice. Un exemplu de profil pentru un astfel de coordonator este prezentat în Anexa VIII la pag. 93. Dimensionarea unei asemenea unități ar trebui să fie proporțională cu structurile din MFP sau din alte țări, cum ar fi Franța sau Regatul Unit, în special dacă abordarea este dezvoltarea și mentenanța internă a sistemului. De asemenea, este necesară o coordonare strânsă cu MCSI și inițiativele lor în domeniul infrastructurii – cum este *cloud*-ul guvernamental, dar și rolul existent de CIO al guvernului.
- 132. Cele mai importante riscuri comune pentru fiecare din soluții sunt reprezentate de lipsa unui „susținător” puternic care să-și asume schimbarea, comunicarea și coordonarea instituțională slabe și personalul inadecvat.** În absența unor stimulente clare și directe pentru fiecare, este dificil ca ministerele/instituțiile individuale să-și sacrifice soluțiile existente înrădăcinate, procesele proprii și controlul asupra datelor și să înceapă să conlucreze de o manieră coordonată pentru o schimbare de anvergură. După cum este menționat la paragraful 130, o astfel de schimbare este mai probabil să reușească dacă liderul acesteia aparține unei entități care are o vedere largă, de ansamblu și care poate oferi stimulente pentru cooperarea instituțională. Problema personalului este o temă comună a acestui proiect (de managementul resurselor umane) și multiple recomandări sunt propuse în documentul de „Analiza diagnostic”⁸⁷. Pentru zona TIC totuși există provocări adiționale care necesită măsuri punctuale precum cele propuse mai jos.
- 133. Găsirea de modalități pentru a asigura atragerea de competențe superioare TIC, în special în instituțiile/ministerele cele mai importante și de impact.** România are un domeniu TIC competitiv în sectorul privat, o lege unitară de salarizare la nivelul administrației centrale și o diferențiere/granularitate redusă a rolurilor TIC în sectorul public. Aceasta duce la o paradoxală stare de fapt, în care persoane de valoare din domeniul TIC pot fi mai ușor atrase de agenții publice independente scutite în legea salarizării unitare decât de către ministere și structurile acestora. De exemplu, în Regatul Unit, a fost stabilită o taxonomie granulară și unificată a rolurilor TIC pentru întreaga administrație centrală, incluzând peste 30 de profiluri TIC diferite⁸⁸, cu intervale dedicate ale grilelor de salarizare. Deși puțin în urma sectorului privat, din punct de vedere al remunerației, aceasta a reușit să atragă persoane dedicate, care și-au asumat provocările din sectorul public. În România, astfel de roluri sunt în mare parte nediferențiate, în ceea ce privește remunerația, între helpdesk, infrastructura TIC, roluri TIC de administrare baza de date, dezvoltare, arhitectură, analiza datelor sau roluri de management de proiect în domeniul TIC.
- 134. Trebuie luată în considerare adoptarea unei clasificării specifice, diferențiate, a personalului TIC și a unor grile de salarizare competitive pentru roluri concrete, pentru a putea promova eforturile de digitalizare în sectorul public.** Așa cum am arătat în alineatul anterior, mare parte din personalul TIC este clasificat generic în funcția publică, prin rolul de consilier sau expert, cu o grilă de salarizare corespunzătoare unificată. Pe de altă parte, sectorul TIC privat în România are o cerere mare pe piață

⁸⁶ <http://ithub.gov.ro/proiecte/>

⁸⁷ Livrabilul 1.1 Studiu privind cadrul legal și instituțional existent în domeniul resurselor umane, WB, mai 2019

⁸⁸ <https://www.gov.uk/government/collections/digital-data-and-technology-profession-capability-framework>

și este promovat la nivel strategic, inclusiv prin scutiri fiscale pentru salariați. eGovernance, Open Data, Big data, Interoperabilitate, securitate cibernetică și digitalizarea generală în sectorul public reprezintă domenii critice urmărite la nivel guvernamental, însă din cauza lipsei personalului și competențelor de specialitate, este de multe ori dificil chiar și să se elaboreze cerințele tehnice pentru licitațiile publice sau pentru mentenanța soluțiilor odată adoptate. Așa cum s-a arătat pentru ansamblul sectorului public, existența unor politici de resursele umane solide pentru sub-domeniul public TIC ar crește performanța și meritocrația din sistem, constituind un pilon pentru reforme mai ample legate de intrarea în era digitală.

135. Dincolo de respectarea cerințelor legale (precum SDFP sau Codul Administrativ), părților implicate din ministere și din instituții trebuie să li se ofere transparență asupra datelor centralizate și noilor perspective obținute. Pentru a obține angajamentul participanților ar putea fi organizate ateliere de lucru tematice de date de management al resurselor umane cu participare din multiple instituții având ca punct de plecare datele, facilitând comparații în mod facil, vizualizarea de serii de timp, de corelații sau de valori extreme. Un grup de lucru solid de analiză/"*mining*" de date poate fi format și însărcinat cu extragerea și prezentarea a astfel de perspective. Informația va deveni disponibilă incremental pe măsură ce soluțiile devin mai mature, iar asta ar servi ca bază pentru dezvoltarea apetitului pentru noi cerințe de date și luare de decizii pe bază de dovezi.

ANEXA I: CARTARE TEHNICĂ DETALIATĂ A CÂMPURILOR DE DATE PENTRU SISTEMELE DE COLECTARE A DATELOR

Managementul organizației

Prioritate	Denumirea câmpului	Comentarii	ANFP	Inspekția Muncii	MMJS	EDUSAL
Câmpuri importante	Identificator pentru funcție	Identificator unic		Numai nr. de contract		
	Tipul relației de muncă	Funcționar public / personal contractual	Numai funcționari publici	Numai personal contractual		
	Data de început					
	Data încetării					
	Identificator pentru departament					
	Denumirea Departamentului					
	Relația cu Departamentul superior (Organigramă)					

	Denumirea funcției/postului					
	Grad					
	Gradație/treaptă	Nivel de vechime				
	Clasă					
Alte câmpuri posibile	Cod ocupațional ILO– e.g.: ISCO-08					
	Reportează către / ID superior					
	Link către fișa postului		Numai pentru subset			
	Norma de lucru	Normă completă/ fracțiune de normă, schimburi etc				
	Istoricul angajărilor		Numai pentru funcționari publici			
	Perioada de probă (și condițiile)					
	Perioada de preaviz (și condițiile)					
	Contractele colective de muncă aplicabile					
	Locul de desfășurare a activității (Adresă/Ramură instituție)					

Managementul personalului

Prioritate	Denumirea câmpului	Comentarii	ANFP	Inspecția Muncii	MMJS	EDUSAL
------------	--------------------	------------	------	------------------	------	--------

Câmpuri importante	Prenume				
	Nume				
	Cod personal de identificare	CNP			
	Data nașterii	Dedusă din CNP			
	Gen	Dedus din CNP			
	Vârstă	Dedusă din CNP			
Alte câmpuri posibile	Etnie				
	Naționalitate				
	Locul nașterii				
	Consimțământ GDPR electronic				
	Cel mai înalt nivel de educație				
	Adresă				
	Numărul de telefon				
	Adresă de email				
	Religie				
	Stagiu militar				

	Stare civilă și data de început					
	Persoane aflate în întreținere					
	Informații bancare					
	Dizabilități					

Managementul absențelor

Prioritate	Denumirea câmpului	Comentarii	ANFP	Inspekția Muncii	MMJS	EDUSAL
Câmpuri importante	Concediu cuvenit	Anual, formare profesională, copii, delegații, altele				
	Motivul absenței	Anual, formare profesională, copii, delegații, altele	Numai numărul total pentru concedii medicale și de alte tipuri			Numai numărul total
	Data începerii absenței					
	Data încheierii absenței					
	Persoane care aprobă					

Alte câmpuri posibile	Informații de contact pe parcursul absenței					
	Observații					

Managementul salariilor și statelor de plată

Prioritate	Denumirea câmpului	Comentarii	ANFP	Inspekția Muncii	MMJS	EDUSAL
Câmpuri importante	Grile de salarizare					
	Tipuri de plată					
	Informații bancare					
	Program de lucru		Doar 8 ore se aplică în cazul FP			
	Salariu de bază		Declarativă	Declarativă	Declarativă	Info. efective
	Sporuri salariale		Agregate și declarative	Declarativă	Declarativă	Info. efective
	Salariu net					
Alte câmpuri posibile	Calcularea impozitelor					
	Contribuții la fondul de pensii					
	Contribuții la bug. de asig. soc.					

Managementul performanței

Prioritate	Denumirea câmpului	Comentarii	ANFP	Inspekția Muncii	MMJS	EDUSAL
Câmpuri importante	Obiective					
	Realizări					
	Evaluarea performanței					
	Istoricul evaluării performanței					

Managementul formării profesionale și dezvoltării

Prioritate	Denumirea câmpului	Comentarii	ANFP	Inspekția Muncii	MMJS	EDUSAL
Câmpuri importante	Competențe cartografiate după funcții					
	Curriculum de formare profesională cartografiat după competențe		Numai lista cursurilor			
	Cursuri de formare la care are dreptul angajatul (dacă este cazul)					
	Limbi străine					
	Calendar de formare profesională					
	Istoricul cursurilor de formare					

Managementul recrutării

Prioritate	Denumirea câmpului	Comentarii	ANFP	Inspekția Muncii	MMJS	EDUSAL
Câmpuri importante	Fișa postului		Semistructurat			
	Nivel minim de studii		Text nestructurat			
	Experiență minimă necesară		Text nestructurat			

	Aptitudini necesare		Text nestructurat			
	Abilități necesare					
	Grilă/interval de salarizare					
	Calendarul concursurilor					

Date administrative agregate relevante pentru Sondajul OCDE⁸⁹

Domenii funcționale	Denumirea câmpului	Comentarii	ANFP	Inspecția Muncii	MMJS	EDUSAL
Managementul personalului	Numărul de salariați					
Managementul organizației	Grad					
Managementul organizației	Funcție			Codificarea din COR (ISCO 08)		
Managementul personalului	Vârstă					
Managementul personalului	Gen					
Managementul personalului	Dizabilități					
Managementul personalului	Apartenență la minorități					
Managementul personalului	Studii					
Managementul personalului	Vechimea în muncă		Numai gradație		Numai gradație	
Managementul personalului	Limbi străine vorbite					
Managementul personalului	Tipul contractului		Nu se aplică în cazul FP			
Managementul personalului	Afilieră sindicală					
Managementul personalului	Fracțiune de normă		Nu se aplică în cazul FP			
Managementul personalului	Alte programe de lucru flexibile		Nu se aplică în cazul FP			
Managementul absențelor	Total zile de concediu medical luate		Parte din declarația salarială			
Managementul absențelor	Zile de formare profesională efectuate					
Managementul absențelor	Concediu special efectuat					

⁸⁹ <https://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=78411>

Managementul personalului	Mobilitate la nivelul aparatului public			Poate fi dedusă din „motivul legal”		Poate fi dedusă
Managementul personalului	Rotația cadrelor			Poate fi dedusă din „motivul legal”		Poate fi dedusă
Managementul personalului	Pensionare			Poate fi dedusă din „motivul legal”		Poate fi dedusă
Managementul personalului	Demisii			Pot fi deduse din „motivul legal”		Poate fi dedusă
Managementul personalului	Demiteri			Pot fi deduse din „motivul legal”		Poate fi dedusă

ANEXA II: REZUMATUL OPȚIUNILOR RECOMANDATE

Tabelul 3 – Obiectul și dimensiunile opțiunilor pentru procesul de colectare a datelor

Domenii	Opțiunea 1	Opțiunea 2	Opțiunea 3
Abordarea	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Unificarea surselor centrale publice de colectare a datelor existente privitoare la resursele umane (ANFP, REGES/REVISAL, și ministere cu statut special) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Consolidare pe verticală la nivelul ministerului a colectării datelor privitoare la resursele umane bazat pe calculul salarial și unificarea punctelor centrale de date 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Realizarea unui singur SIMRU unificat, integrat cu calculul salarial
Principalele beneficii și obiective	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Control și transparență: obținerea unei imagini orientative cuprinzătoare și actualizate cu privire la principalele caracteristici, privitoare la resursele umane, ale personalului public, care poate fi făcută publică ▪ Strategie: Sistem de raportare pentru justificarea deciziilor în MRU, elaborarea și personalizarea politicilor privitoare la resursele umane. ▪ Cost mai mic al schimbării față de alte opțiuni 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Transparență, control parțial îmbunătățit și calitatea datelor parțial îmbunătățită ▪ Pentru Ministerele care dispun de SIMRU – control efectuat de sistem în legătură cu ciclul resurselor umane, calitate mai bună a datelor ▪ Sistem de raportare pentru justificarea deciziilor în MRU, elaborarea și personalizarea politicilor privitoare la resursele umane. ▪ Lanț decizional mai scurt, necesar pentru realizarea modificărilor la nivel de minister 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Standardizarea proceselor aferente resurselor umane ▪ Creșterea calității și eficienței datelor (introducerea datelor doar o singură dată) ▪ Economii de scară / costuri totale mai mici ▪ Control efectuat de sistem și Transparență ▪ Strategie / Sistem de raportare pe baza datelor de calitate superioară ▪ Bază pentru alte module de resurse umane non-fundamentale, inclusiv self-service
Restricții și dezavantaje	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Calitatea datelor va rămâne la același nivel ▪ O parte dintre instituții vor realiza în continuare înregistrări duble (în sistemul propriu și central) ▪ Standardizare redusă a proceselor ▪ Efort de armonizare a datelor între ANFP și Inspecția Muncii 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Eforturi complexe de aliniere a datelor cu mai multe ministere (configurația „spaghetti”), dificil de susținut pe termen lung ▪ Un anumit grad de redundanță în construirea sistemelor dedicate resurselor umane ▪ Creșterea controlului și a calității datelor este inegală (numai pentru unele ministere) și vor exista în continuare 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Costuri semnificative ▪ Este necesară îndrumare și coordonare politică semnificativă pentru depășirea rezistenței instituționale la schimbări

		anumite înregistrări duble	
Obiectul schimbării	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sistemele ANFP și ale Inspecției Muncii ▪ Mecanism de raportare în domeniul resurselor umane al ministerelor cu statut special 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministerele selectate și structura teritorială a acestora ▪ Sistemele ANFP 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Procesele de lucru ale tuturor departamentelor de resurse umane din sistemul public ▪ Sistemul central ce urmează a fi creat
Utilizatori	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Resursele umane din instituțiile publice ▪ Personal de analiză ▪ Conducerea ministerelor și instituțiilor centrale ▪ Publicul larg 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Resursele umane din instituțiile publice ▪ Personal de analiză ▪ Conducerea ministerelor și instituțiilor centrale ▪ Publicul larg 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Resursele umane din instituțiile publice ▪ Eventual întregul personal prin „self-service “ ▪ Management ▪ Publicul larg
Date și rapoarte	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dashboards (dacă există BI) ▪ Analiză detaliată (dacă există BI) ▪ Rapoarte de activitate 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dashboards (dacă există BI) ▪ Analiză detaliată (dacă există BI) ▪ Rapoarte de activitate 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dashboards (în general, există deja în pachet) ▪ Rapoarte de analiză detaliată (în general, există deja în pachet) ▪ Rapoarte de activitate
Tehnologie	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sisteme tranzacționale existente care prelucrează date (OLTP) ▪ Soluții pentru schimburi de date (ex.: ETL, SOA) ▪ Soluții pentru depozite de date, marturi de date, cuburi etc. ▪ Configurația rețelei și de securitate 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Noile sisteme dedicate resurselor umane la nivelul ministerelor ▪ Pentru ANFP și ministere – soluții pentru schimburi de date (ex.: ETL, SOA) ▪ Pentru ANFP – depozite de date, marturi de date, cuburi etc. ▪ Configurația rețelei și de securitate 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Toate sistemele SIMRU, inclusiv componenta BI
Categorii de cost	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Licențe (majoritatea pentru BI), Hardware, servicii de implementare, formare profesională (majoritatea pentru BI), asistență 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Licențe, Hardware, servicii de implementare, formare profesională (majoritatea pentru BI), asistență 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Licențe, Hardware, servicii de implementare, formare profesională (majoritatea pentru BI), asistență
Scară de costuri (estimat grossier)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Costul tehnic estimat doar pentru configurarea schimbului de date ANFP-Inspecția Muncii – 50-100 mii USD – suportat în principal de AFNP dar și de Inspecția Muncii (în funcție de abordare – vezi Anexa V) ▪ Costul tehnic estimat pentru implementarea de 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cea mai mare parte a costurilor aparține ministerelor care implementează efectiv sistemele informatice de management resurse umane cu diverse complexități (deci pot avea valori de la 1-2 milioane USD multiplicat cu numărul 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Între 3 și 6 milioane USD depinzând de ariile de resurse umane acoperite – conform Figura 6

	<p>către ANFP a unei platforme de colectare date agregate de la instituțiile cu “statut special” – 40-60 mii USD</p> <ul style="list-style-type: none"> Costul construcției unui nivel de BI pe baza datelor (ANFP) – 400-600 mii USD (pentru 3 ani implementare și suport – doar datele fundamentale de resurse umane) 	<p>ministerelor⁹⁰)</p> <ul style="list-style-type: none"> Costul integrării pe partea ANFP este similar cu Opțiunea 1 (50-100 mii USD) multiplicat cu numărul de ministere (suportat de ANFP dar și de ministere) Costul construcției unui sistem BI pe baza datelor (ANFP): depinde de tipurile de date de resurse umane incluse – de la valorile Opțiunii 1 (400-600 mii USD) până la 1-2 milioane USD 	
Cerințe suplimentare de personal ANFP – implementare și suport	<ul style="list-style-type: none"> 1-2 roluri de analiști de date/sistem 	<ul style="list-style-type: none"> 1-2 roluri de analiști de date/sistem 1 arhitect de soluție IT 	<ul style="list-style-type: none"> 6-8 posturi suplimentare în IT – <i>dacă ANFP este agenția implementatoare</i> (arhitecți IT, testare, analiști pentru specificații tehnice, baze de date și analiști de date)
Sfera de cuprindere de module de management resurse umane	<ul style="list-style-type: none"> Doar modulele fundamentale de management resurse umane – nivelul din partea de jos a Figurii 6 	<ul style="list-style-type: none"> În principal modulele fundamentale de management al resurselor umane, poate fi extins parțial către alte module în funcție de sistemele sursă de management resurse umane 	<ul style="list-style-type: none"> Poate include în mod incremental toate modulele de management resurse umane de la cele fundamentale la cele avansate
Riscuri	<ul style="list-style-type: none"> Lipsa comunicării la nivel instituțional; Personal necorespunzător; Lipsa coordonării; Neutilizarea 	<ul style="list-style-type: none"> Lipsa finanțării și asistenței la nivel de ministere; Lipsa coordonării; Personal necorespunzător 	<ul style="list-style-type: none"> Disponibilitatea finanțării; Rezistența la schimbare; Lipsa sprijinului politic susținut
Acorduri de guvernare	<ul style="list-style-type: none"> Acorduri și protocoale pentru schimburi de date 	<ul style="list-style-type: none"> Funcție de coordonare TIC; Acorduri și protocoale pentru schimburi de date 	<ul style="list-style-type: none"> Funcție de coordonare TIC; Acorduri și protocoale pentru schimburi de date
Abordarea de	<ul style="list-style-type: none"> Abordare de tip „Big- 	<ul style="list-style-type: none"> Abordare iterativă 	<ul style="list-style-type: none"> Abordare iterativă

⁹⁰ Ca exemplu, Edusal de la MEN (care este un caz special) – a avut un cost de implementare de peste 4.5 milioane USD (conform licitației publice din 2013) și un cost de mentenanță pe peste 400 mii USD pe an - <https://www.edu.ro/sites/default/files/fi%C8%99iere/Achizitii/2018/Tabel%20contracte%20incheiate%20in%202017.pdf> -p.3

implementare	bang”		
--------------	-------	--	--

Sursa: Elaborat de BM pe baza raportului BM FMIS pentru Serbia 2018

ANEXA III – ANALIZA VALIDĂRILOR AUTOMATE DE DATE

Formularul L153

Secțiunea I

- Este posibil ca denumirea instituției să nu corespundă codului fiscal – este de preferat ca acesta să fie completat automat dintr-un singur repozitoriu (ex.: Finanțe).
- Familia ocupațională – este posibil să nu corespundă codului fiscal și denumirii instituției – ar trebui completată dintr-un singur repozitoriu; de asemenea, familia ocupațională (din Legea-cadru Nr. 153/2017 din 28 iunie 2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice) este neclară, fiind atât între caracteristicile instituției, cât și între caracteristicile salariatului. Această situație este contraintuitivă și dă naștere la scenarii în care instituțiile sunt declarate „Tip demnitar”.
- Codul CAEN – este posibil să nu corespundă codului fiscal și denumirii instituției – ar trebui completat dintr-un singur depozitar.

Secțiunea II

- Email – nu este validat pentru format

Secțiunea III

- CNP nu este validat prin componentele cifră de control sau data nașterii (dacă se dorește și gestionarea cetățenilor străini, este de preferat să se utilizeze câmpuri separate în acest scop).
- Anexa și capitolul din Legea-cadru a salarizării nr. 153/2017 nu sunt corelate cu alegerea contractului de muncă (permite introducerea funcționarului public pentru contractul de muncă, dar apoi personal contractual la capitolul din legea salarizării).
- Specializarea funcției nu este corelată cu funcția.
- Gradul funcției pentru funcționarii publici este redundant (apare și în lista aferentă capitolului din Legea 153 și într-un câmp separat).
- Nivelul educațional (în conformitate cu Legea 153/2017) trebuie introdus (poate fi corelat automat cu funcția).
- Tipul unității (centrală, teritorială, locală) nu este corelat cu capitolul din Legea 153 referitor la funcții.
- Informațiile referitoare la salarii au limite superioare prea mari și nu există grile/intervale salariale; riscul de a scrie gresit este mare, prin adăugarea de cifre suplimentare, fără mesaje de avertizare.

Baza de date a ANFP

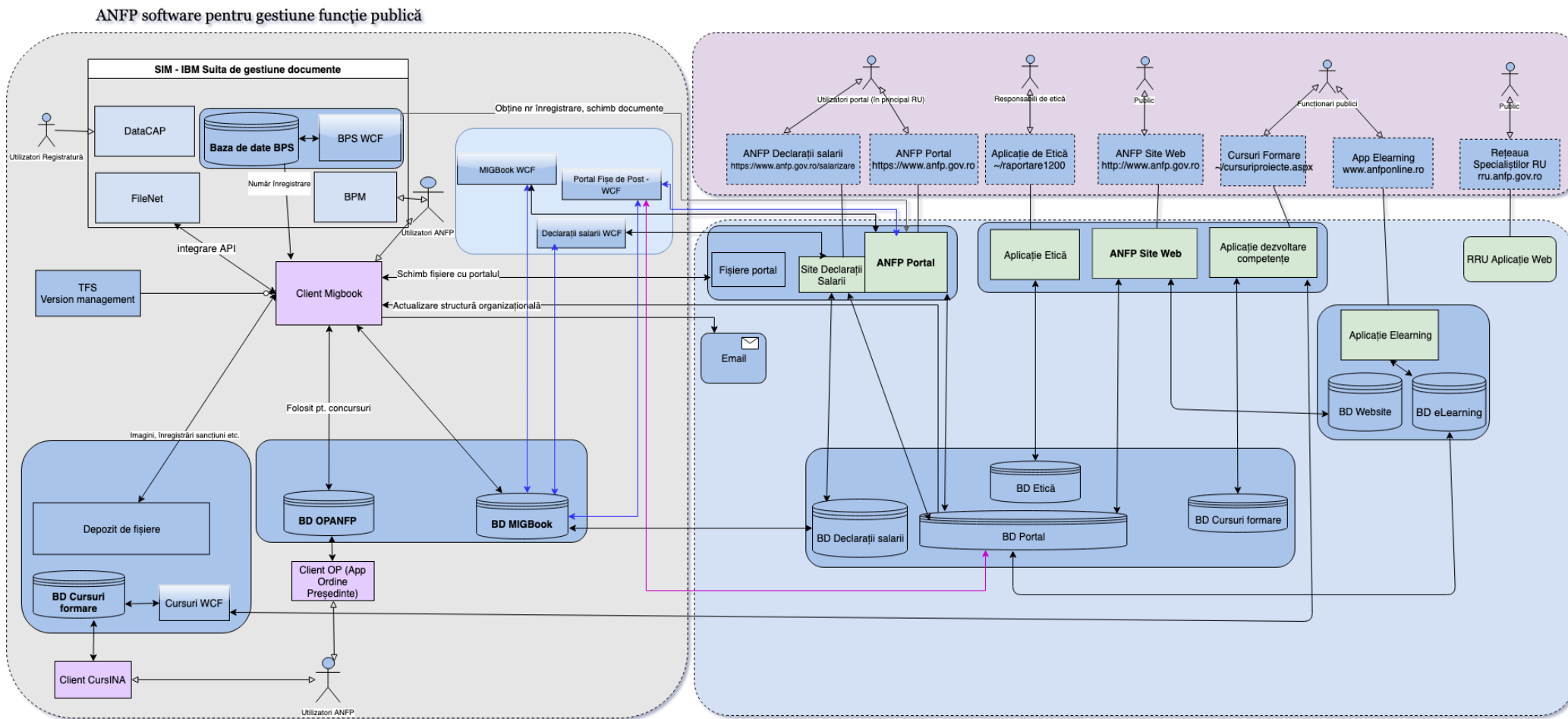
- Codul fiscal al instituției nu este validat.
- Informațiile referitoare la salarii au limite superioare prea mari și nu există grile/intervale salariale, riscul de a scrie gresit este mare, prin adăugarea de cifre suplimentare, fără mesaje de avertizare.

REVISAL

- Informațiile referitoare la salarii au limite superioare prea mari și nu există grile/intervale salariale, riscul de a scrie gresit este mare,, prin adăugarea de cifre suplimentare, fără mesaje de avertizare.

ANEXA IV – SCHEMĂ IT ANFP

Figura 15 – Schemă TIC privind sistemele de resurse umane de la ANFP



Sursa: elaborată de BM pe baza analizei pe teren, în perioada septembrie-octombrie 2018

Portofoliul software al ANFP în legătură cu MRU constă dintr-o serie de aplicații, majoritatea elaborate intern cu ajutorul tehnologiilor Microsoft (.NET WinForms pentru aplicațiile *desktop* și ASP.NET WebForms pentru Web).

Cele mai importante dintre acestea sunt prezentate mai jos:

1) Pagina de internet a ANFP <http://www.anfp.gov.ro> – elaborat intern

Aplicație publică ASP.NET WebForms utilizată pentru:

- Știri și anunțuri
- Publicarea și rezultatele concursurilor de ocupare a posturilor de către ANFP
- Verificarea membrilor corpului de rezervă a Funcției Publice
- Portal către alte aplicații web

2) Portalul de management al funcțiilor publice <https://www.anfp.gov.ro> – elaborat intern

Portal cu autentificare utilizat de instituții pentru:

- Solicitarea de modificări la propria structură de funcții, împreună cu documentația
- Solicitarea deschiderii de poziții și concursuri aferente
- Transmiterea de documente cu semnătură electronică către ANFP și primirea documentelor de răspuns (eRegistratura) – integrare cu sistemul SIM de mai jos
- Actualizarea corpului de rezervă
- Mesaje/chat cu persoana responsabilă pentru instituție din cadrul ANFP
- Raportarea salariilor pentru toate posturile din instituție (aceasta este o aplicație web separată, integrată în portal)
- Încărcarea fișelor de post (de asemenea aplicație web separată în etapa-pilot)

3) Aplicația Desktop MigBook – elaborată intern treptat, începând cu 2010

Aplicația principală pentru administrarea funcționarilor publici – strâns integrată cu portalul extern și utilizată de salariații ANFP pentru:

- Gestionarea și evidența pentru toate funcțiile publice (organigramă, personal, schimbări)
- Gestionarea concursurilor și subiectelor
- Inventarul hotărârilor judecătorești
- Inventarul sancțiunilor contravenționale
- „Birou de înregistrare” electronic – transmiterea și primirea documentațiilor electronice referitoare la schimbări ale funcțiilor
- Emiterea automată a „ordinelor de președinte” pentru concursuri, prin aplicația auxiliară
- Raportarea operațiunilor

4) SIM – Sistem electronic pentru managementul documentelor – realizat de un furnizor (Certsign) pe platforma FileNet IBM

- Permite trimiterea, primirea, scanarea, arhivarea și opt fluxuri diferite de documente electronice
- Strâns integrat cu Portalul de schimb de documente cu instituțiile

- Integrat cu funcția de semnătură electronică
- Repozitoriu principal al documentelor electronice
- 5) **Aplicație de planificare a cursurilor de formare profesională** – elaborată intern
 - Aplicație web și aplicație desktop pentru administrarea și înscrierea funcționarilor publici la cursuri
- 6) **Aplicația eLearning – aplicație web realizată de Furnizor, dar pentru care nu se mai asigură asistență**
 - Utilizată în prezent numai pentru examenele IT, în cadrul unor concursuri de recrutare
- 7) **Alte aplicații specifice** (ex.: declarații de integritate etc.)

ANEXA V – OPȚIUNI DE PROTOCOALE PENTRU ANFP ȘI INSPECȚIA MUNCII

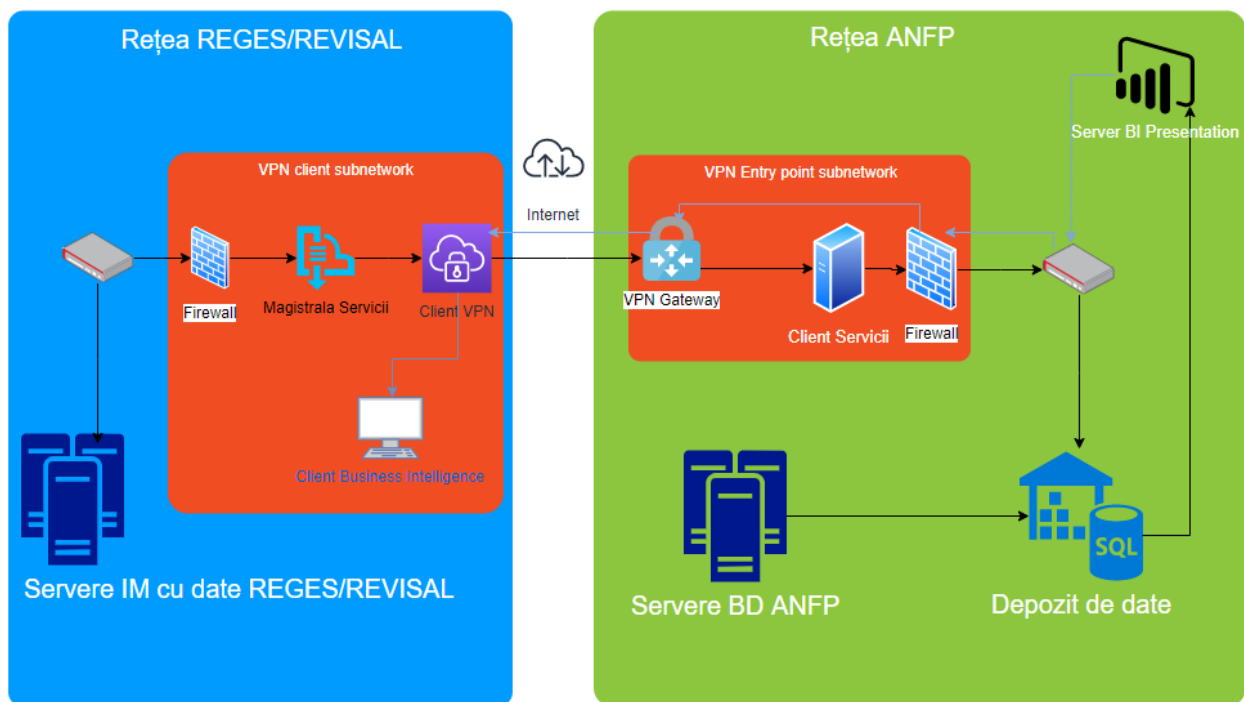
Există mai multe opțiuni tehnice pentru realizarea schimbului de date între ANFP și Inspecția Muncii, iar două dintre cele relevante sunt descrise mai jos:

Opțiunea a) – Arhitectură orientată pe servicii (SOA) și rețea privată virtuală (VPN) între ANFP și IM

Aceasta este abordarea tehnică mai complexă, și se bazează pe realizarea de dezvoltări nu numai din partea ANFP, ci și a Inspecției Muncii. Aceasta ar permite o sincronizare aproape în timp real a datelor de la Inspecția Muncii în sistemele ANFP. Presupune construirea de către IM a unei magistrale de servicii, la care ANFP se poate abona și obține aproape în timp real orice modificări apărute în baza de date REGES/REVISAL. Subrețele izolate conectate prin VPN în fiecare dintre instituții ar asigura securitatea conexiunii. Pe fluxul invers, IM ar putea accesa aplicația BI a ANFP prin același canal sigur VPN.

O ilustrare orientativă a acestei opțiuni este prezentată în Figura 16 de mai jos.

Figura 16 - Opțiunea a) legătura IM cu ANFP



Sursa: elaborată de BM

Domeniul MRU ar putea de asemenea beneficia de o abordare chiar mai cuprinzătoare SOA (Arhitectură orientată pe servicii) similară stratului de integrare X-Road din Estonia⁹¹, cu condiția ca această „coloană vertebrală” să fie abordată consistent la nivel guvernamental.

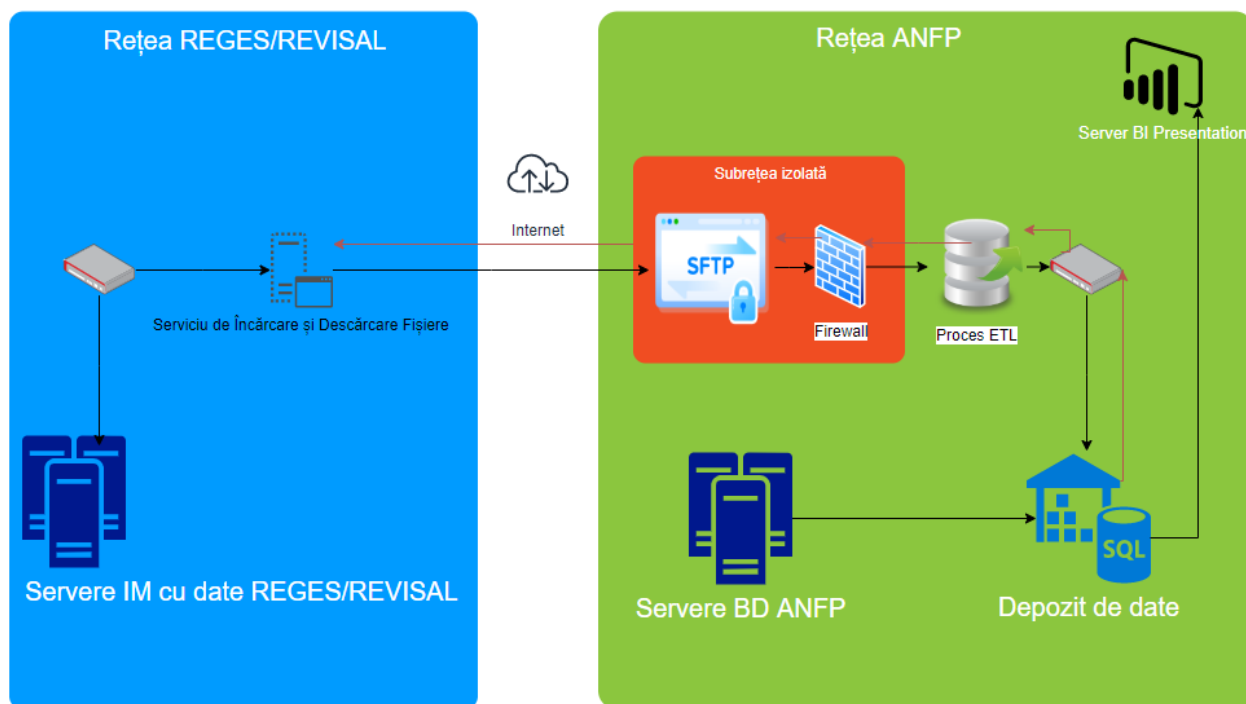
Opțiunea b) Schimb simplu de fișiere prin FTP securizat sau HTTP securizat

Această opțiune se bazează pe un mecanism mai simplu, cu sincronizări periodice (zilnice sau săptămânale), constând în schimburi de fișiere între cele două instituții. În acest scenariu, sarcina prelucrării și integrării modificărilor REGES/REVISAL va reveni în mai mare măsură ANFP. Aceasta va trebui să elaboreze un mecanism solid de extragere și transformare a datelor, pentru a menține integritatea secțiunilor de date IM și pentru a reuni într-un depozit datele primite (pentru personalul contractual) cu cele ale funcționarilor publici. Securitatea credențialelor trebuie menținută și actualizată periodic, printr-un canal offline. Pe fluxul invers, Inspekția Muncii ar putea primi prin aceeași metodă tehnică informații referitoare la salarii de la ANFP și realiza propria raportare. Ca sub-alternativă la aceasta, schimbul de date de la ANFP la IM ar putea fi realizat prin acordarea accesului IM la soluția BI ANFP, prin proxy invers.

O ilustrație orientativă a acestei opțiuni este prezentată în Figura 17 de mai jos.

⁹¹ Pentru detalii suplimentare în legătură cu serviciile de date X-Road, consultați <https://e-estonia.com/solutions/interoperability-services/x-road/>

Figura 17 - Opțiunea b) legătura IM - ANFP



Sursa: elaborată de BM

Alegerea uneia dintre aceste două opțiuni va depinde în mare măsură de capacitatea IM de a realiza alte dezvoltări tehnice și de compatibilitatea acestora cu proiectele de transformare REVISAL pe care le planifică.

Ca și concluzie, complexitatea tehnică a schimbului de date “de la instituție la instituție” este un argument suplimentar pentru raționamentul care are în vedere inițiativa „cloud-ului guvernamental” pe termen lung și accentul pe *cloud* în general.

Importul datelor de la instituțiile cu funcționari publici cu statut special

Conform descrierii din Codul Administrativ⁹², importul de date avut în vedere este diferit pentru astfel de instituții, fiind lunar și incluzând doar date statistice. Este foarte important ca ANFP să ofere o funcționalitate de import prin portalul său folosind standarde deschise de interoperabilitate (e.g. XML sau JSON cu scheme de validare și nomenclatoare disponibile public. Aceasta ar permite acestor instituții să își automatizeze exportul din sistemele proprii ca alternativă la “re-introducerea” datelor și în portalul ANFP. În ceea ce privește tipurile de date de importat, acestea ar trebui dacă este posibil să fie individuale și similare cu cele din instituțiile generale, dar anonimizate (fără date personale). Ca alternativă, tipurile de date pot rămâne similare dar datele în sine pot fi agregate (cu medii în cazul salariilor), păstrând defalcarea pe clase, grade etc. Alegerea între cele două abordări trebuie făcută de către grupul de lucru al Opțiunii 1.

⁹² http://sgg.gov.ro/legislativ/docs/2017/07/6vm2d8ntxwrp9fjhb4g_.pdf page 172 Art 463 (9)

ANEXA VI – Comparația câmpurilor din formularul L153 cu baza de date ANFP și REVISAL

Capitolul	Descrierea câmpului din L153	Colectate în REVISAL	Colectate în baza de date ANFP	Comentarii
Informații privind data depunerii	Luna declarației	DA	DA	Înregistrările în ANFP și REVISAL se fac în „timp real”, prin urmare data este integrată
Informații privind data depunerii	Anul declarației	DA	DA	Înregistrările în ANFP și REVISAL se fac în „timp real”, prin urmare data este integrată
Informații cu privire la instituție	Denumirea instituției	DA	DA	REVISAL cuprinde de asemenea adresa și codul localității în conformitate cu clasificarea SIRUTA
Informații cu privire la instituție	CUI-ul instituției	DA	DA	REVISAL cuprinde de asemenea „codul CUI al instituției mamă” în cazul instituțiilor cu sucursale
Informații cu privire la instituție	Familia ocupațională a instituției	NU	NU	Acestea trebuie să facă parte dintr-un set unic de înregistrări, de ex. în MFP
Informații cu privire la instituție	Cod de clasificare aferent activității instituției	DA	NU	Acestea trebuie să facă parte dintr-un set unic de înregistrări, de ex. în MFP; REVISAL include și versiunea CAEN
Informații cu privire la instituție	Numele persoanei care face depunerea	DA	DA	Utilizatorul portalului pentru ANFP
Informații cu privire la instituție	Prenumele persoanei care face depunerea	DA	DA	Utilizatorul portalului pentru ANFP
Informații cu privire la instituție	Nr. telefon al instituției/persoanei care face depunerea	DA	DA	REVISAL include de asemenea număr de fax
Informații cu privire la instituție	Adresă de e-mail a persoanei care face depunerea	DA	DA	
Informații cu privire la instituție	Alte informații cu privire la instituție care nu sunt incluse în L153	DA	NU	REVISAL include de asemenea tipul instituției, tipul de proprietate, forma de organizare, naționalitate (nu toate acestea se aplică instituțiilor publice); se va stabili dacă nivelul sucursalei și denumirea instituției mamă se aplică sau nu; de asemenea, ar trebui să facă parte dintr-un registru-cadru stabilit la nivelul MFP.
Informații personale cu privire la personal	Identificatorul unic al persoanei	DA	DA	
Informații personale cu privire la personal	Nume	DA	DA	
Informații personale cu privire la personal	Prenume	DA	DA	

Capitolul	Descrierea câmpului din L153	Colectate în REVISAL	Colectate în baza de date ANFP	Comentarii
Informații personale cu privire la personal	Corecție CNP	DA	DA	Posibilitate de corectare a CNP, este de preferat ca acesta să fie mai degrabă validat, decât corectat
Informații personale cu privire la personal	Alte informații personale ale angajaților, care nu sunt incluse în L153	DA	NU	REVISAL include de asemenea adresa și codul localității în conformitate cu SIRUTA pentru salariat; include de asemenea câmpuri separate și permise de muncă pentru cetățeni străini sau apatrizi, inclusiv documente alternative de identitate – a se evalua dacă acestea sunt relevante în administrația publică;
Informații privind raportul/contractul de muncă	Starea raportului de muncă	DIF.	DIF.	Implicit în ANFP, pe baza combinării câmpurilor; În REVISAL, acest câmp este deosebit de complex, cu istoricul angajatorilor anteriori pentru transferuri, listă vastă de opțiuni în legătură cu motivele suspendării, mutării, detașării, suspendare și reactivare împreună cu perioadele aferente de timp
Informații privind raportul/contractul de muncă	Data de începere	DA	DA	
Informații privind raportul/contractul de muncă	Data încetării	DA	DA	REVISAL cuprinde și alte date, cum ar fi data încheierii contractului, data notificării, datele fiecărei schimbări în statut; Aceleași lucru pentru ANFP; acestea rezultă din raportarea continuă a datelor, spre deosebire de L153
Informații privind raportul/contractul de muncă	Codificarea ocupației, în conformitate cu ISCO-08	DA	NU	REVISAL cuprinde și versiunea COR
Informații privind raportul/contractul de muncă	Funcționar public, personal contractual, cu statut special sau alt statut	NU	NU	În ANFP, angajații cu statut special nu sunt diferențiați de funcționarii publici normali
Informații privind raportul/contractul de muncă	Alte tipuri de raporturi de muncă, text nestructurat	NU	NU	
Informații privind raportul/contractul de muncă	Lista funcțiilor/meseriilor	DIF.	DIF.	Există, dar sunt încadrate în coduri și clasificări complet diferite (În L153, se bazează pe legea 153/2017)
Informații privind raportul/contractul de muncă	Alte funcții, se poate completa cu text	NU	NU	Nu există categoria „ALTELE” pentru ANFP sau REVISAL, poate fi înființată în funcție de datele colectate prin L153, dacă păstrarea acestuia aduce valoare adăugată

Capitolul	Descrierea câmpului din L153	Colectate în REVISAL	Colectate în baza de date ANFP	Comentarii
Informații privind raportul/contractul de muncă	Se poate completa manual cu informații privind motivul selectării variantei „altă funcție”	NU	NU	Nu există categoria „ALTELE” pentru ANFP sau REVISAL, poate fi înființată în funcție de datele colectate prin L153, dacă păstrarea acesteia aduce valoare adăugată
Informații privind raportul/contractul de muncă	Nivelul studiilor	NU	DA	
Informații privind raportul/contractul de muncă	Gradație (categorie de vechime)	NU	DA	
Informații privind raportul/contractul de muncă	Grad – selectare valori	NU	DA	
Informații privind raportul/contractul de muncă	Alt motiv pentru grad – se poate completa manual	NU	NU	ANFP nu permite alte tipuri de grad, a se stabili în funcție de datele colectate prin L153 dacă păstrarea acestui câmp aduce valoare adăugată
Informații privind raportul/contractul de muncă	Program de lucru	DA	NU	ANFP are numai 8 ore
Informații privind raportul/contractul de muncă	Specializarea funcției	NU	NU	
Informații privind raportul/contractul de muncă	Tip de departament	NU	DA	ANFP include tipul de departament, însă în L153 acesta este conceput mai ales pentru domeniul sănătății
Informații privind raportul/contractul de muncă	Informații privind departamentul	NU	DA	ANFP include denumire departament, însă în L153 acesta este conceput mai ales pentru domeniul sănătății
Informații privind raportul/contractul de muncă	Alte informații privind raportul de muncă/contractul care nu sunt incluse în L153			REVISAL include numărul de contract, un istoric mai bogat al modificărilor în starea contractului, rectificarea datelor contractelor și a numărului de contract; De asemenea, modificări în contractele de administrare a instituției în cazul în care managementul se realizează la nivel de sucursală și înapoi la instituția-mamă; motivarea excepțiilor în cazul contractelor pe durată determinată fără dată de încetare
Informații de natură salarială	Salariul de bază	DA	DA	

Capitolul	Descrierea câmpului din L153	Colectate în REVISAL	Colectate în baza de date ANFP	Comentarii
Informații de natură salarială	Justificare legislativă a salariului – text nestructurat	NU	NU	
Informații de natură salarială	Venit total brut	NU	DIF.	Acesta ar putea fi calculat ca sumă totală a salariului de bază plus prime în baza de date a ANFP. Pentru REVISAL, nu este posibil, deoarece lipsesc unele componente ale veniturilor (ex. prime și premii care nu sunt specificate explicit în contractul individual de muncă)
Sporuri salariale	Bonuri de masă	NU	NU	Nu sunt în acest format, în ANFP și REVISAL pot fi înregistrate ca alte sporuri
Sporuri salariale	Tichete-cadou	NU	NU	Nu sunt în acest format, în ANFP și REVISAL pot fi înregistrate ca alte sporuri
Sporuri salariale	Bonuri de vacanță	NU	NU	Nu sunt în acest format, în ANFP și REVISAL pot fi înregistrate ca alte sporuri
Sporuri salariale	Alte tichete	NU	NU	Nu sunt în acest format, în ANFP și REVISAL pot fi înregistrate ca alte sporuri
Sporuri salariale	Tip de venituri suplimentare - selector	DIF.	DIF.	Nu sunt în același format
Sporuri salariale	Explicație pentru veniturile suplimentare – text nestructurat	DIF.	DIF.	Nu sunt în același format
Sporuri salariale	Bază legală pentru venituri suplimentare	DIF.	DIF.	Nu sunt în același format
Sporuri salariale	Procent de majorare	DIF.	DIF.	Nu sunt în același format
Sporuri salariale	Valoarea absolută a majorării	DIF.	DIF.	Nu sunt în același format
Sporuri salariale - sănătate	Număr de ture	NU	NU	Nu sunt în același format - specific domeniului medical
Sporuri salariale - sănătate	Număr de ore	NU	NU	Nu sunt în același format - specific domeniului medical
Sporuri salariale - sănătate	Specializarea medicală a turei	NU	NU	Nu sunt în același format - specific domeniului medical
Sporuri salariale - sănătate	Nr. de ore pe tură	NU	NU	Nu sunt în același format - specific domeniului medical
Sporuri salariale - sănătate	Nr. de ore pe tură în zilele lucrătoare	NU	NU	Nu sunt în același format - specific domeniului medical
Sporuri salariale - sănătate	Nr. de ore pe tură în zilele nelucrătoare	NU	NU	Nu sunt în același format - specific domeniului medical
Sporuri salariale - sănătate	Remunerație pe oră aferentă turelor	NU	NU	Nu sunt în același format - specific domeniului medical
Sporuri salariale - sănătate	Salariul de bază plătit pentru munca în ture (calculat)	NU	NU	Nu sunt în același format - specific domeniului medical
Sporuri salariale - sănătate	Majorare pentru turele din zilele lucrătoare	NU	NU	Nu sunt în același format - specific domeniului medical
Sporuri salariale - sănătate	Majorare pentru turele din zilele nelucrătoare	NU	NU	Nu sunt în același format - specific domeniului medical
Sporuri salariale - sănătate	Total venit suplimentar pentru ture (calculat)	NU	NU	Nu sunt în același format - specific domeniului medical
	Alte detalii privitoare la sporuri și prime, nemenționate în L153	DIF.	DIF.	REVISAL cuprinde 69 de tipuri de suplimente salariale, L153 cuprinde 47, ANFP cuprinde doar cele 8 grupuri agregate.

ANEXA VII – RECOMANDĂRI TEHNICE PENTRU SISTEMELE DE DATE ALE ANFP

Împreună cu mărirea echipei TIC, introducerea unor cadre mai formale de management al serviciilor, precum ITIL, devine un atu

Trecerea la o abordare bazată pe servicii este larg răspândită în sectorul privat, dar și în centrele publice de furnizare a serviciilor TIC cu un grad ridicat de maturitate (cum ar fi cele din Marea Britanie sau Irlanda). În afară de structurarea conceptuală mai bună, serviciile permit configurarea și monitorizarea acordurilor SLA (acorduri la nivel de servicii) care măsoară performanțele serviciilor TIC din punct de vedere al disponibilității, fiabilității și soluționării incidentelor. Această abordare asigură, în plus, procese pentru managementul activelor hardware și software TIC, managementul evenimentelor, managementul documentațiilor, dar și managementul schimbărilor. Astfel, fiecare modificare a sistemului poate fi controlată, securizată și documentată. Măsura în care sunt implementate aceste procese diferă semnificativ în funcție de dimensiunea echipei, însă, în special managementul incidentelor și managementul schimbărilor sunt domeniile cu cel mai mare impact. Pentru primul, ANFP are deja un instrument elaborat intern care oferă un grad de acoperire, însă al doilea nu este acoperit. Există mai multe instrumente pe piață pentru susținerea acestor procese (cum ar fi Service-Now, HP Service Manager etc.), însă dezvoltarea capacității departamentului TIC de implementa procesele este esențială. Planurile de formare profesională specifică pot constitui un punct de plecare, însă ar trebui însoțite de aplicarea imediată a cunoștințelor învățate.

Adoptarea unui set adecvat de instrumente specifice metodologiei Agile pentru proiectele selectate

În special pentru aplicațiile administrate intern, această abordare permite livrare mai rapidă, calitate mai bună, stabilitate și securitate. Pentru beneficii care pot fi obținute relativ repede, folosirea prototipurilor, dezvoltarea iterativă/treptată și colaborarea strânsă cu utilizatorul sunt idei care se mulează perfect pe aplicațiile suportate intern. Definierea clară a “proprietarilor” aplicațiilor este de asemenea un pas înspre o mai bună colaborare cu utilizatorii operaționali și un simț al responsabilității mai puternic din partea acestora. Aceasta este la polul opus față de abordarea tradițională de tip „waterfall”, în care toate cerințele sunt stabilite de la început și în mod rigid, iar produsul obține *feedback* din partea consumatorului numai la finalul implementării. Pentru administrația publică, provocarea constă în a se conforma întotdeauna procesului rigid de achiziții, însă în proiecte interne selectate, Agile poate fi folosit practic fără costuri adiționale, utilizând licențele deja existente ale instrumentelor precum Team Foundation Services (TFS) și Microsoft Sharepoint.

Aplicarea celor mai bune practici pentru dezvoltarea de software

Printre condițiile prealabile de bază ce trebuie avute în vedere de ANFP se numără:

- Stabilirea mediilor separate pentru dezvoltare, asigurarea calității/testare și producție
- Aplicarea controlului sursei pentru toate aplicațiile interne
- Folosirea unui instrument de inventar defecte și o bază de documentații

Ca un pas următor, un proces de livrare a serviciilor mai simplificat și principiile DevOps pot servi drept ghid de referință pentru automatizarea multora dintre etapele tehnice din activitățile de transport, testare sau creare de medii tehnice de lucru. Acestea reprezintă un alt set de instrumente care au trecut cu succes din sectorul privat la structurile TIC guvernamentale, după cum au arătat vizitele de studiu realizate în

prezentul proiect. Deși în Marea Britanie se folosește denumirea alternativă de „TechOps”, în esență aceleași concepte sunt folosite pentru implementarea acestor principii.

Selectarea unei strategii privind profilul personalului TIC pe termen mediu lung și asigurarea recrutării/formării profesionale corespunzătoare

O lecție esențială învățată din experiența internațională și vizitele de studiu a fost că două abordări radical diferite privind TIC în administrația publică pot fi fiecare folosite cu succes. În prima abordare, dezvoltarea și administrarea infrastructurii este realizată intern (cum este în cazul Franței sau al Marii Britanii). Cea de-a doua abordare se bazează în mare măsură pe furnizori privați pentru livrarea serviciilor, iar rolul departamentelor TIC este axat pe managementul proiectelor și analiza de business (ca în cazul Irlandei).

Ambele abordări au avantaje și dezavantaje. Prima păstrează cunoștințele tehnice și de proces la nivel intern, permițând o mai mare flexibilitate și apropiere de activitatea operațională, dar necesitând costuri de personal și de coordonare mai ridicate. A doua abordare transferă aceste activități tehnice „non-centrale” furnizorilor privați și necesită o echipă internă mai mică, crescând însă riscul de a pierde cunoștințe de specialitate și de a deveni dependenți de anumiți furnizori. Decizia privind abordarea optimă ar trebui luată și în funcție de ansamblul de competențe al personalului existent, aspirațiile în carieră ale acestora și de sistemele vizate. De asemenea, această abordare ar contribui la îmbunătățirea percepției rolului de specialist TI în instituțiile publice, care este în prezent privit ca „secundar”⁹³, având rol de helpdesk și asistență tehnică. Indiferent de abordarea folosită, rolul de *business analyst* este esențial, iar echipa TIC a ANFP ar trebui completată cu cel puțin 1-2 astfel de poziții. Alte profiluri ce trebuie asigurate sunt 1-2 dezvoltatori (pentru abordarea dezvoltării interne) și un analist de raportare/analiza datelor.

Realizarea și respectarea unei foi tehnologice de parcurs pentru gestionarea riscurilor legate de tehnologii perimate și pentru care producătorul nu mai acordă suport tehnic

Actualizarea și îmbunătățirea sistemelor de operare și software-ului RDBMS ar trebui să se realizeze în corelare cu un ciclu de bugetare și implementare pe termen mediu și lung. Astfel s-ar îmbunătăți predictibilitatea multi-anuală și s-ar reduce nevoia de proiecte de anvergură pentru actualizările de hardware și software, de care este nevoie pentru asigurarea conformității cu cerințele de securitate. În cele din urmă, un calendar de migrare în *cloud* ar trebui de asemenea să facă parte din această foaie de parcurs.

Pentru soluțiile implementate recent, folosirea tehnologiilor multiplatformă ar facilita eventuala tranziție la *cloud*

Chiar și sub umbrela portofoliului Microsoft (care reprezintă baza pentru majoritatea aplicațiilor deținute de ANFP), cadrele de dezvoltare moderne precum .NET Core oferă independență față de platformă și sunt programate să fie suportate strategic în viitor. Dezvoltarea pe baza acestor tehnologii ar permite o tranziție mai facilă la o abordare pe bază de *cloud*, indiferent dacă acesta este un *cloud* guvernamental sau comercial.

⁹³ <https://www.comunicatii.gov.ro/wp-content/uploads/2016/01/Policy-paper-CIO.doc> pag. 2

ANEXA VIII - Exemplu de profil pentru rolul de coordonator TIC⁹⁴ și cel pentru rolul de analist de date/sisteme

Profil indicativ pentru coordonator TIC

Educație

- Diplomă post-universitară în domeniile TIC/MIS, economie, politici publice, business sau administrație publică, finanțe, drept sau o disciplină similară.

Experiență profesională

- Experiență de cel puțin 15 ani în administrarea de proiecte complexe, de preferat în domeniul TIC

Competențe de bază

- Cunoștințe aprofundate, la nivel de conducere, a responsabilităților funcționale ale întregii administrații centrale, ale bunelor practici internaționale în domeniul MRU și a principalelor puncte forte și puncte slabe ale funcției MRU în România.
- Cunoștințe aprofundate cu privire la structurile organizaționale, de comunicare și de soluționare a problemelor – atât formale cât și informale – la nivel de ministere și administrație.
- Abilități dovedite de *leadership*, inclusiv capacitatea de a lucra într-un mediu organizațional complex, de a reuni actorii relevanți și de a identifica soluții viabile la probleme transversale și nevoi informaționale.
- Viziune strategică și clară în legătură cu posibilul rol al TIC în creșterea performanțelor funcției MRU.
- Cunoștințe despre resursele de date disponibile ale actorilor principali în MRU, precum și deficiențele acestor date și motivele existenței lor.

Profil indicativ pentru rolul de analist de date/sisteme

Educație

- Cel puțin diplomă universitară în TIC, matematică sau statistică

Experiență profesională

- Cel puțin trei ani în gestionarea fluxurilor de date într-un sistem TIC complex, inclusiv design, transformări de date, ajustări de performanță și grafice/vizualizări

Competențe de bază

- Cunoștințe tehnice aprofundate în organizarea și manipularea de depozite de date, în combinarea datelor din multiple surse și formate, standarde de interoperabilitate și capacitatea de a gestiona ciclul de date de la sistemele operaționale până la cele de BI
- Abilitatea de a corela cunoștințele și entitățile specifice de administrație publică cu reprezentarea tehnică a datelor în sisteme TIC
- Abilitatea de a concepe fluxuri de date cu confidențialitate și securitate incluse conform prevederilor aplicabile

⁹⁴ Adaptată după Raportul de evaluare al BM pentru Serbia cu privire la îmbunătățirea fluxului de informații pentru finanțele publice

- Abilitatea de a adapta tehnicile de prezentare și vizualizare la audiență pentru maximizarea impactului
- Abilitatea de a colabora eficient atât cu responsabilii sistemelor de procesare de date cât și cu cei cărora le sunt prezentate datele

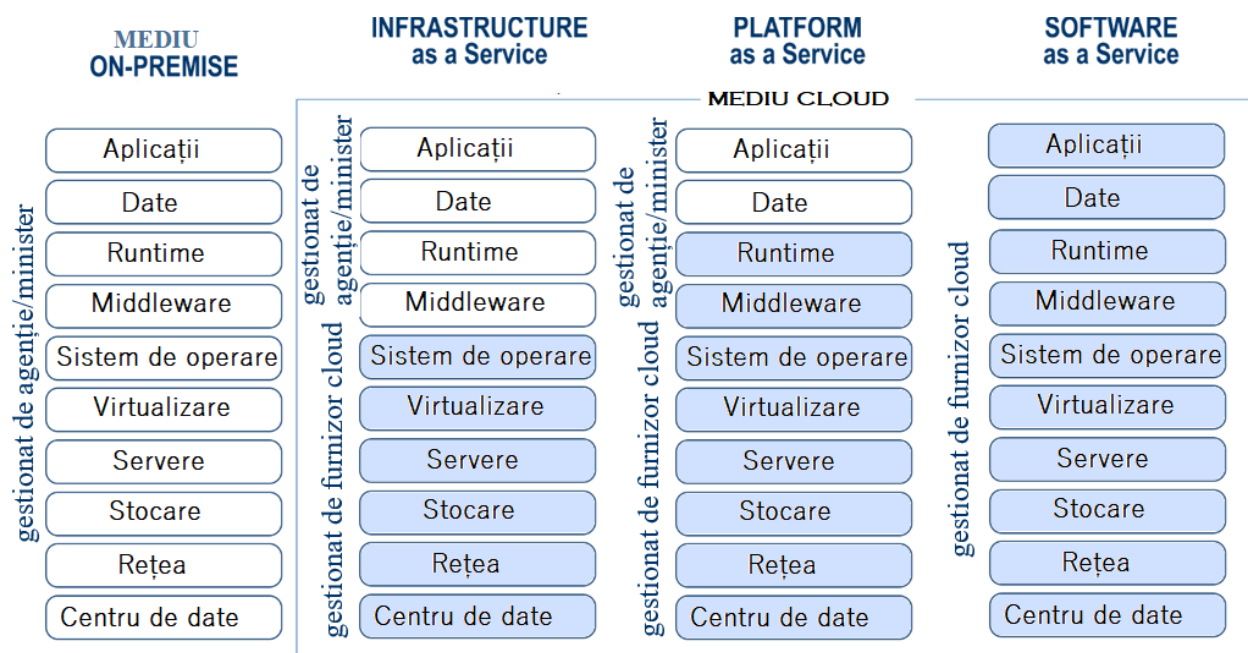
ANEXA IX – Considerații privind *Cloud computing*

Pentru majoritatea țărilor dezvoltate, cel mai mare obstacol pentru folosirea serviciilor de tip *cloud* constă în lipsa garanțiilor privind securitatea informațiilor din afara centrului de date al instituției.⁹⁵ Al doilea obstacol îl constituie lipsa cadrelor de reglementare și a cunoștințelor de specialitate. În plus, pentru România, schimbarea modelului de finanțare reprezintă încă un factor descurajator, deoarece ar majora costul anual direct alocat TIC în bugetul instituțiilor. „Integrarea serviciilor de tip *cloud* schimbă modelul economic-financiar al cheltuielilor TI din cheltuieli de capital (CAPEX) în cheltuieli operaționale (OPEX)”⁹⁶.

Aceste considerații nu înseamnă neapărat că nu va fi adoptat *cloud*-ul, ci doar că adoptarea va fi probabil întârziată față de țările occidentale care au pus accentul pe trecerea la *cloud* (“cloud-first”) cu mai mulți ani în urmă (cum este cazul Marii Britanii).

Cele trei tipuri principale de *cloud* ce pot fi adoptate sunt descrise mai jos (IaaS, PaaS și SaaS), indiferent dacă avem de-a face cu un *cloud* guvernamental sau comercial.

Figura 18 - Modele de *cloud computing*



Alegerea celui mai potrivit model trebuie corelată cu tipul de software utilizat: COTS (*commercial off-the-shelf*), care ar putea beneficia de modelul SaaS complet sau unul elaborat intern și personalizat (care poate beneficia de IaaS sau PaaS). În cazul României, a doua variantă se aplică pentru MRU, din moment ce

⁹⁵ Inter-American Development Bank (2019) *Technological Opportunities and Recommendations for Modernizing Integrated Financial Management Information Systems in Latin America and the Caribbean* ([https://publications.iadb.org/publications/english/document/Technological Opportunities and Recommendations for Modernizing Integrated Financial Management Information Systems in Latin America and the Caribbean en en.pdf](https://publications.iadb.org/publications/english/document/Technological_Opportunities_and_Recommendations_for_Modernizing_Integrated_Financial_Management_Information_Systems_in_Latin_America_and_the_Caribbean_en_en.pdf)), pag. 13

⁹⁶ Ibid, pag. 23.

majoritatea sistemelor existente sunt personalizate. În spatele acestei preferințe s-a aflat „ideea de flexibilitate”, și anume ca sistemul să poată fi ușor adaptat pentru a răspunde noilor cerințe legislative sau de reglementare (același concept este folosit și de alte țări cu nevoi asemănătoare României⁹⁷). Alternativ, anumite țări occidentale (cum ar fi Irlanda) consideră că schimbarea reglementărilor e mai puțin costisitoare decât adaptarea aplicațiilor la reglementări. Astfel, aceste țări pun accentul pe implementarea celor mai bune practici în domeniul MRU, care sunt deja integrate în sistemele de tip COTS, și își ajustează procesele în consecință. În caz contrar, modelul SaaS ar deveni pentru aceste țări un efort continuu și costisitor de adaptare a pachetelor standard de software la particularitățile administrației publice, la fiecare versiune nouă lansată de producători.

Cloud-ul nu reprezintă un scop în sine. Însă beneficiile adoptării acestuia, prezentate pe larg în strategia privind *cloud*-ul guvernamental⁹⁸, vor depăși costul schimbării. Ca atare, este imperativ ca instituțiile să înceapă să se pregătească pentru această schimbare. Inițiativa *cloud*-ului guvernamental se află într-o fază incipientă, însă discuțiile cu factorii interesați care vor lua parte la acesta ar fi utile pentru ANFP în stabilirea propriei strategii pe termen lung (cel puțin pentru infrastructura TIC) și pentru efectuarea demersurilor în vederea realizării acestei strategii.

⁹⁷ Studiu IADB IFMIS realizat în America Latină -

[https://publications.iadb.org/publications/english/document/Technological Opportunities and Recommendations for Modernizing Integrated Financial Management Information Systems in Latin America and the Caribbean en en.pdf](https://publications.iadb.org/publications/english/document/Technological_Opportunities_and_Recommendations_for_Modernizing_Integrated_Financial_Management_Information_Systems_in_Latin_America_and_the_Caribbean_en_en.pdf) - pag. 15

⁹⁸ <https://www.comunicatii.gov.ro/cloud-ul-guvernamental-un-beneficiu-pentru-institutii/>

Competența face diferența!

Proiect selectat în cadrul Programului Operațional Capacitate Administrativă cofinanțat de Uniunea Europeană, din Fondul Social European

Competence makes a difference!

Project selected under the Administrative Capacity Operational Program, co-financed by European Union from the European Social Fund