



ROMÂNIA

Acord de Servicii de asistență tehnică rambursabile pentru
Sprijinirea Îmbunătățirii Sistemului de Formare din Secretariatul
General al Guvernului (P170498)

Rezultatul 1

Evaluarea implementării

Strategiei privind formarea profesională pentru administrația publică 2016-2020

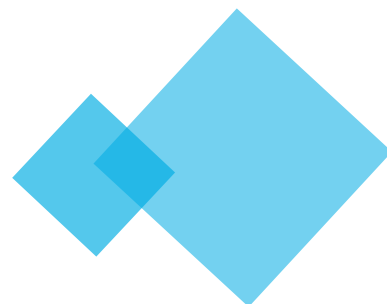
Martie 2022



SECRETARIATUL GENERAL
AL GUVERNULUI



THE WORLD BANK
IBRD • IDA | WORLD BANK GROUP



Acest raport a fost livrat în martie 2022 în cadrul Acordului pentru servicii de asistență tehnică rambursabile privind sprijinirea îmbunătățirii sistemului de formare din Secretariatul General al Guvernului (SGG) (P170498), încheiat între SGG și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare la 29 octombrie 2019. Acest raport reprezintă Livrabilul 1 - Evaluarea implementării Strategiei privind formarea profesională pentru administrația publică 2016-2020.

DECLINAREA RESPONSABILITĂȚII

Această lucrare este un produs al Băncii Mondiale. Constatările, interpretările și concluziile exprimate în documentul de față nu reflectă neapărat opiniile Directorilor executivi ai Băncii Mondiale sau ale guvernelor pe care aceștia le reprezintă.

Raportul nu reprezintă neapărat poziția Uniunii Europene sau a Guvernului României.

DECLARAȚIE PRIVIND DREPTURILE DE AUTOR

Materialul din documentul de față este protejat prin drepturi de autor. Copierea și/sau transmiterea unor bucăți ale acestuia fără permisiune ar putea reprezenta o încălcare a legislației aplicabile.

Pentru a primi permisiunea de a copia sau retipări orice parte a acestui document, vă rugăm să transmiteți o solicitare cu informațiile complete către: (i) Secretariatul General al Guvernului (Piața Victoriei nr. 1, 011791, București, România) sau (ii) Grupul Băncii Mondiale România (Strada Vasile Lascăr, nr. 31, et. 6, sector 2, București, România).

MULȚUMIRI

Raportul a fost elaborat de o echipă a Băncii Mondiale condusă de Shiho Nagaki (Task Team Leader - Lider de Echipă), Anita Sobjak (Co-Task Team Leader) și Dimitrie Miheș (Co-Task Team Leader) și formată din Cristina Zamfir (Expert în evaluare), Anca Butnaru (Expert senior în guvernare), Margherita Fornasari (Expert în guvernare) și Brian Cawley (Expert senior în administrație publică).

Echipa ar dori să le mulțumească lui Roby Senderowitsch (Manager de practică, Practica globală de guvernare, Europa și Asia Centrală), Annei Akhalkatsi (Manager de țară), Anei Bellver (Specialist principal în sectorul public, EECG2), echipei de operațiuni ECA pentru guvernare și echipei de portofoliu pentru România, pentru sfaturile, îndrumarea și sprijinul acordate pe parcursul elaborării acestui raport. De asemenea, am dori să îi mulțumim Donnei Andrews (specialist senior în sectorul public și co-director al Grupului de soluții globale pentru reforma instituțiilor publice), pentru revizuirea inter pares a acestui raport și pentru că a oferit comentarii și sugestii foarte utile.

Echipa dorește să își exprime recunoștința față de oficialii guvernamentali din cadrul Secretariatului General al Guvernului României, precum și față de oficialii diferitelor agenții guvernamentale care și-au făcut timp să se întâlnească cu ei. Echipa dorește să le mulțumească, în mod special, dlui Dragoș Negoită (director, SGG), dnei Medana Mihuța (manager de proiect, SGG), dlui Cătălin-Mihai Constantin (manager de proiect, INA), dnei Valentina-Alina Blei (director, INA), dlui Daniel-Ștefan Constantin (consilier, INA), dnei Lavinia Niculescu (secretar general, ANFP), dnei Loredana Mateiu (manager de proiect, ANFP), dnei Noemi Marin (manager public, ANFP), dnei Petronela Iacob (manager public, ANFP) și dnei Adina Enache (consilier juridic, ANFP).

Cuprins

MULȚUMIRI.....	3
Acronime.....	6
Lista tabelelor.....	7
Lista de casete.....	7
Lista Figurilor.....	8
Rezumat	9
1 Contextul SFPAP 2016-2020	19
1.1 Cadrul strategic general al MRU și reformele în curs de desfășurare	19
1.2 Logica de intervenție a SFPAP 2016-2020: Ce trebuia să se realizeze și cum?.....	23
1.3 Cadrul legislativ și aranjamentele instituționale ale SFPAP 2016-2020.....	25
1.3.1 Cadrul legislativ	25
1.3.2 Cadrul instituțional.....	26
2 Domeniul de aplicare și metodologia de evaluare	33
2.1 Domeniul de aplicare și obiectivele evaluării	33
2.2 Întrebări de evaluare.....	34
2.3 Cadrul general de evaluare. Metode utilizate pentru a efectua evaluarea și pentru a dezvolta capacitatea pentru runde viitoare de evaluare.....	36
2.4 Limitări metodologice	36
2.5 Structura raportului	37
3 Măsurarea succesului SFPAP 2016-2020: O evaluare colaborativă, bazată pe 6 criterii	39
3.1 Coerență.....	39
3.1.1 Descrierea procesului de evaluare.....	39
3.1.2 Constatările	40
3.2 Relevanță	45
3.2.1 Descrierea procesului de evaluare.....	45
3.2.2 Constatările.....	46
3.3 Eficacitate.....	52
3.3.1 Descrierea procesului de evaluare.....	53
3.3.2 Constatări.....	53
3.4 Eficiență	65

3.4.1	Descrierea procesului de evaluare.....	65
3.4.2	Constatări.....	66
3.5	Impact	70
3.5.1	Descrierea procesului de evaluare.....	70
3.5.2	Constatări.....	70
3.6	Sustenabilitate	73
3.6.1	Descrierea procesului de evaluare.....	74
3.6.2	Constatări.....	74
4	Bunele practici internaționale și lecțiile învățate pentru un viitor cadru strategic în domeniul învățării și dezvoltării personalului din administrația publică	77
5	Concluzii și Recomandări	83
Annex 1.	Logica de intervenție a SFPAP 2016-2020 și progresele realizate până în decembrie 2019 104	
Annex 2.	Implicarea părților interesate SFPAP	118
Annex 3.	Semestrele europene: Extras din Rapoartele și recomandările specifice de țară pentru România în perioada 2016-2020.....	129
Annex 4.	Logica de intervenție a POCA 2014-2020.....	135
Annex 5.	Evaluarea finală POCA 2014-2020 - progrese realizate până în decembrie 2020	137

Acronime

CNCISCAP	Comitetul Național pentru Coordonarea Implementării Strategiei pentru Consolidarea Administrației Publice
RST	Recomandări specifice de țară
CE	Comisia Europeană
FESI	Fonduri Europene Structurale și de Investiții
UE	Uniunea Europeană
HG	Hotărâre de Guvern
OUG	Ordonanța de urgență a Guvernului
GR	Guvernul României
SGG	Secretariatul General al Guvernului
MRU	Managementul resurselor umane
MFP	Ministerul Finanțelor Publice
MDLPA	Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației
ANFP	Agenția Națională a Funcționarilor Publici
ANC	Autoritatea Națională pentru Calificări
CNDRUAP	Consiliul Național pentru Dezvoltarea Resurselor Umane din Administrația Publică
INA	Institutul Național de Administrație
POCA	Program Operațional Capacitate Administrativă
RAS	Servicii de asistență tehnică rambursabile
SDFP	Strategia privind dezvoltarea funcției publice
SFPAP	Strategia privind formarea profesională pentru administrația publică
SCAP	Strategia pentru consolidarea administrației publice
ENF	Evaluarea nevoilor de formare
OT	Obiectiv tematic
BM	Banca Mondială

Lista tabelelor

Tabelul 1. Criterii de evaluare și întrebări de evaluare	35
Tabelul 2. Întrebări de evaluare privind coerența	39
Tabelul 3. Surse de informații pentru criteriul de evaluare 1 „Coerența”	39
Tabelul 4. SFPAP, SDFP și SCAP - corespondența intervențiilor	43
Tabelul 5. Întrebări de evaluare privind relevanța	45
Tabelul 6. Surse de informații pentru criteriul de evaluare 2 „Relevanța”	46
Tabelul 7. Provocările inițiale identificate în cadrul SFPAP (capitolul II)	47
Tabelul 8. Întrebări de evaluare privind eficacitatea	53
Tabelul 9. Surse de informații pentru criteriul de evaluare 3 „Eficacitate”	53
Tabelul 10. Progrese realizate pentru obiectivul specific 1	54
Tabelul 11. Progrese realizate pentru obiectivul specific 2	58
Tabelul 12. Progrese realizate pentru obiectivul specific 3	60
Tabelul 13. Progrese realizate pentru obiectivul specific 4	64
Tabelul 14. Întrebări de evaluare privind eficiența.....	65
Tabelul 15. Surse de informații pentru criteriul de evaluare 4 „Eficiență”	65
Tabelul 16. Implicații financiare ale SFPAP pentru întreaga perioadă (2016-2020)	68
Tabelul 17. Întrebări de evaluare privind impactul.....	70
Tabelul 18. Surse de informații pentru criteriul de evaluare 5 „Impact”	70
Tabelul 19. Participanți la programele de formare profesională și specializată ale INA, în perioada 2018-2020	71
Tabelul 20. Întrebări de evaluare privind sustenabilitatea.....	74
Tabelul 21. Surse de informații pentru criteriul de evaluare 6 „Sustenabilitate”	74
Tabelul 22. Rezumatul lecțiilor învățate și al recomandărilor	90
Tabelul 23. Lista participanților la interviuri	118

Lista de casete

Caseta 1. Obiectivele tematice ale UE 11 Consolidarea capacității instituționale a autorităților publice și a părților interesate și o administrație publică eficientă.	41
Caseta 2. Evaluare de impact pentru programele de formare profesională desfășurate de INA în perioada 2018-2019.....	72
Caseta 3. Cadrul instituțional și de governanță - practici internaționale	77

Caseta 4. Mandat și legături cu alte planuri – practici internaționale.....	78
Caseta 5. Priorități strategice - practici internaționale	79
Caseta 6. Elaborarea strategiilor de formare - practici internaționale	79
Caseta 7. Punctele slabe ale strategiilor de formare și provocările viitoare– practici internaționale..	80

Lista Figurilor

Figura 1. Calitatea administrației publice în țările UE.....	19
Figura 2. Ponderea angajaților din sectorul public în totalul ocupării forței de muncă în țările europene	20
Figura 3. Proportia funcționarilor publici cu vârsta sub 50 de ani în anumite țări europene	21
Figura 4. Obiectivele generale și specifice ale SFPAP 2016-2020	24
Figura 5. Roluri instituționale în politica de formare.....	27
Figura 6. Contribuția SFPAP, SDFP și SCAP și alinierea la obiectivele UE.....	42
Figura 7. Repartizarea fondurilor UE disponibile pentru OT 11 pe state membre (% din alocarea totală)	66
Figura 8. România: Absorbția fondurilor UE dedicate OT 11 (mai puțin de 40 % până în decembrie 2020)	67
Figura 9. Evoluția creditelor bugetare pentru formare profesională în perioada 2017-2020 (pe baza unui eșantion de instituții)	69

Rezumat

Contextul evaluării ex-post

România a luat măsuri pentru reformarea sistemului de management al resurselor umane (MRU) în administrația publică, ca parte a cadrului strategic 2014-2020. Măsurile de reformă au fost adoptate în concordanță cu cele trei documente strategice aprobate de Guvernul României (GR) pentru perioada 2014-2020, respectiv Strategia pentru consolidarea administrației publice (SCAP 2014-2020), Strategia privind dezvoltarea funcției publice (SDFP 2016-2020) și Strategia privind formarea pentru administrația publică (SFPAP 2016-2020).

Ca răspuns la solicitarea GR, Banca Mondială (BM) oferă servicii de asistență tehnică rambursabile (RAS) Institutului Național de Administrație (INA) și Secretariatului General al Guvernului (SGG), în vederea dezvoltării capacității acestora de a elabora politici bazate pe dovezi în domeniul formării personalului din administrația publică. Cele două RAS-uri încheiate cu aceste instituții sunt complementare și sunt implementate pentru a oferi sprijin în cinci domenii-cheie:

- Evaluarea nevoilor de formare (ENF) din administrația publică (Livrabilul 1.1 din RAS INA), care se bazează și pe experiența internațională relevantă în materie de formare în administrația publică (Livrabilul 1.2 din RAS INA);
- Evaluarea impactului reglementărilor privind formarea profesională în administrația publică (Livrabilul 1.3 din cadrul RAS INA);
- Elaborarea de recomandări privind introducerea mentoratului în administrația publică din România (Livrabilele 2.1 și 2.2 ale RAS INA);
- Dezvoltarea unei rețele pentru furnizorii de formare (Livrabilul 3 al RAS INA); și
- Evaluarea implementării Strategiei de formare în administrația publică 2016-2020 și elaborarea de recomandări pentru noua strategie de formare 2021-2027 (Livrabilele 1 și 2 ale RAS SGG).

Acest raport a fost realizat în cadrul RAS SGG și reprezintă „*Evaluarea implementării SFPAP 2016-2020*”. Per ansamblu, se așteaptă ca rezultatele evaluării să ofere o bază solidă pentru pregătirea unei noi strategii de formare. Noul exercițiu de programare trebuie să se bazeze pe rezultatele deja obținute în cadrul actualei perioade de programare, să ia în considerare provocările întâmpinate în implementarea actualei strategii de formare și să aibă în vedere soluții adecvate pentru principalele cauze ale întârzierilor în implementare.

Abordare metodologică

Această evaluare este o evaluare ex-post, axată pe progresele înregistrate în vederea atingerii obiectivelor SFPAP 2016-2020, precum și pe provocările întâmpinate în implementare. Cu toate acestea, trebuie remarcat faptul că unele proiecte majore de asistență tehnică sunt încă în curs de implementare și, prin urmare, este posibil ca această evaluare să nu acopere întreaga gamă de efecte ale strategiei.

Echipa BM a conceput o abordare metodologică în conformitate cu orientările Comisiei Europene (CE) pentru monitorizare și evaluare. Raportul încorporează șase criterii de evaluare sugerate în setul de instrumente al CE pentru o mai bună legiferare, respectiv coerență, relevanță, eficiență, eficacitate, impact și sustenabilitate, cu diferite niveluri de detaliere, influențate de disponibilitatea informațiilor calitative și cantitative. Pentru fiecare criteriu a fost atribuită o întrebare de evaluare, pentru a explica

mai bine înțelegerea echipei cu privire la domeniul de aplicare a analizelor și, prin urmare, pentru a ghida mai bine analizele.

Cu toate acestea, exercițiul de evaluare a fost afectat de contribuțiile limitate rezultate din implementarea parțială a sistemului de monitorizare și evaluare SFPAP și de dificultățile legate de colectarea de date suplimentare. Lipsa evaluărilor anterioare pentru stabilirea punctelor de referință, infrastructura IT deficitară pusă în aplicare la începutul implementării, lipsa indicatorilor de referință și definirea slabă a indicatorilor de monitorizare au limitat adoptarea unei abordări de evaluare mai solide. Prin urmare, analiza a fost efectuată utilizând date provenite din rapoartele anuale de progres (în principal activități de analiză documentară) și date colectate prin interviuri semi-structurate.

Constatări generale

În perioada de implementare (și anume, perioada dintre adoptarea strategiei și încheierea perioadei de programare 2016 - 2020), strategia a înregistrat un nivel relativ scăzut de progres.

Din cele 64 de rezultate imediate planificate (outputs), mai puțin de 35% sunt finalizate sau parțial finalizate, în timp ce majoritatea intervențiilor sunt încă în stadiul de „în implementare”.

Ritmul scăzut de implementare poate fi atribuit parțial noutății inițiativei (prima strategie națională de formare profesională pentru administrația publică din România; și experiență limitată în alte țări UE de a avea o strategie națională de formare profesională de sine stătătoare), blocării unor surse importante de finanțare și contextului general generat de pandemia de COVID-19.

În primul rând, implementarea strategiei a necesitat activități complexe de pregătire și coordonare, având în vedere numărul mare de intervenții planificate, dar și de părți interesate implicate. Un alt dezavantaj l-a reprezentat întârzierea implementării Programului Operațional Capacitate Administrativă (POCA) 2014-2020, o sursă importantă de finanțare pentru toate cele trei strategii de reformă a administrației publice (SCAP, SDFP și SFPAP). Pandemia de COVID-19 a impus și mai multe constrângeri în implementarea componentelor de formare ale proiectelor finanțate de POCA, deoarece multe dintre acestea au fost contractate abia în 2019, iar în timpul pandemiei multe activități de formare au fost amânate sau anulate.

Cu toate acestea, se pot observa deja câteva rezultate cheie: (i) reînființarea INA; (ii) standarde ocupaționale actualizate; și (iii) elaborarea unui cadru de competențe pentru administrația publică, ca o condiție prealabilă pentru introducerea unor cadre de competențe pentru toate categoriile de posturi din administrația publică, asigurând trecerea de la formarea tradițională la învățarea și dezvoltarea bazate pe competențe.

De cealaltă parte, se preconizează că rezultatele și impactul vor fi mai vizibile spre sfârșitul anului 2023, odată cu finalizarea a cinci proiecte majore de asistență tehnică și de dezvoltare a capacității (implementate prin POCA 2014-2020).

Principalele constatări, în raport cu fiecare dintre criteriile de evaluare, sunt rezumate mai jos.

Coerență

Evaluarea a început cu analiza coerenței externe a strategiei (Întrebarea de evaluare 1: „Există o bună corespondență între obiectivele SFPAP și alte documente strategice relevante la nivelul UE?”).

Obiectivele SFPAP 2016-2020 sunt bine aliniate cu obiectivele UE, cu Acordul de Parteneriat și cu Programele Operaționale pentru perioada 2014-2020, făcând astfel legătura între prioritățile

sectoriale și sursele de finanțare disponibile. De cealaltă parte, dependența excesivă de fondurile UE a limitat capacitatea de a selecta soluțiile cele mai adecvate pentru provocările identificate (în unele cazuri, selecția priorităților a fost făcută astfel încât să se asigure eligibilitatea cu fondurile disponibile, omițând pașii necesari pentru un exercițiu de planificare solid).

Strategia de formare este, de asemenea, bine conectată cu alte inițiative naționale și sectoriale. În mod particular, obiectivele celor trei strategii principale relevante pentru reformele administrației publice (SCAP, SDFP și SFPAP) sunt strâns legate între ele; și alte documente strategice care au implicații în domeniul formării au fost luate în considerare și integrate în procesul de programare. În plus, SFPAP a fost creată pentru a răspunde unei logici de reformă globală, care a fost dezvoltată inițial în cadrul SCAP și SDFP. În acest sens, SFPAP completează reformele mai largi privind MRU, incluse în aceste documente, și, în special, necesitatea de a alinia cadrul de formare la logica unui sistem de management al resurselor umane bazat pe competențe.

S-au observat anumite lacune și suprapuneri între SCAP, SDFP și SFPAP (în special în ceea ce privește acoperirea inconsecventă a funcționarilor publici și a personalului contractual de către diferitele intervenții de reformă) generate de calitatea și calendarul exercițiului de planificare desfășurat între 2013 și 2016. În timp ce SCAP și SDFP au fost elaborate în 2013-2014, sub coordonarea generală a CNCISCAP, cu contribuții directe din partea unui grup de lucru pe resurse umane operaționalizat de acest comitet, SFPAP a fost elaborat doi ani mai târziu, în principal de către ANFP și în mare parte pe baza evaluării anterioare deja efectuate de către agenție. Interveniurile realizate pentru această evaluare au arătat că o altă problemă a fost timpul limitat pentru pregătirea strategiei, astfel încât să se asigure îndeplinirea condiționalităților ex-ante ale UE și să se pună bazele strategice pentru reînființarea INA.

Relevanță

Echipa Băncii Mondiale a evaluat apoi relevanța strategiei (Întrebarea de evaluare 2: „*A existat o logică de intervenție clară și o bază de dovezi relevante care să facă legătura între activitățile și operațiunile de intervenție și realitățile cu care se confruntă grupurile țintă?*”).

Documentul de programare SFPAP 2016-2020 se bazează pe unele analize efectuate în 2016, care au identificat domeniile cheie generale de acțiune. Cu toate acestea, documentele analitice s-au concentrat asupra unor aspecte specifice, iar unele dintre intervențiile SFPAP nu au putut fi clar corelate cu nicio evaluare anterioară.

Identificarea și cuantificarea necesităților de instruire în scopul elaborării SFPAP au fost, de asemenea, limitate de provocarea generală a lipsei de date centralizate și complete privind toate categoriile de personal din administrația publică¹ și de capacitatea redusă a beneficiarilor de a elabora și implementa planuri de formare² (în unele cazuri, legată de cultura organizațională și de nivelul scăzut de conștientizare a importanței formării). Și, în cele din urmă, nu a existat nici un exercițiu de diagnosticare sistemică care să analizeze diferitele opțiuni de politică pentru a rezolva provocările identificate.

Pe parcursul implementării sale, SFPAP nu a fost ajustată pentru a reflecta schimbările din mediul de implementare. Deși INA a fost reînființat în 2016, așa cum era prevăzut în cadrul SFPAP, mandatul său

¹ În prezent, ANFP este în curs de creare a unei noi baze de date care va centraliza datele despre toți angajații din administrația publică, ceea ce va îmbunătăți disponibilitatea datelor pentru astfel de analize în viitor.

² INA elaborează, în prezent, o metodologie pentru evaluarea nevoilor de formare cu sprijinul Băncii Mondiale, ca parte a RAS INA în cadrul *Livrabilului 1.1. Evaluarea nevoilor de formare pentru administrația publică*.

a fost definit în termeni ambițioși, care nu au fost dublați de investiții adecvate în dezvoltarea capacității³. Majoritatea intervențiilor SFPAP privind formarea profesională au fost realizate în cadrul mandatului INA. Deoarece institutul a trebuit să prioritizeze măsurile de reformă în condițiile unor capacități limitate, exercițiul de prioritzare și dezvoltare a capacității pentru INA au fost sprijinite prin RAS-ul cu Banca Mondială. Cu toate acestea, ca parte a acestui proces de prioritzare, SFPAP nu a fost reajustată cu un set de obiective și activități mai bine orientate și mai realiste. Relevanța unora dintre măsurile din strategie nu a fost reanalizată, chiar dacă capacitatea INA de a implementa toate intervențiile planificate a fost limitată, inclusiv de către termenele scurte impuse de perioada de implementare a strategiei.

Eficacitate

Criteriul central al evaluării l-a reprezentat eficacitatea strategiei (Întrebarea de evaluare 3: „*În ce măsură au fost atinse obiectivele? Care sunt rezultatele? în conformitate cu țintele ajustate, dacă este cazul*”).

La momentul acestei evaluări ex-post, strategia anumite activități se află încă într-o fază de implementare, iar progresele înregistrate sunt relativ reduse. Printre factorii principali care au condus la aceste rezultate limitate putem aminti începerea cu întârziere a implementării, constrângerile financiare, neclaritățile în configurația instituțională a sistemului de formare, precum și pandemia de COVID-19, care a împiedicat implementarea multor activități ale strategiei.

În special, cadrul instituțional fragmentat și complex a dus la o coordonare slabă și la o implementare deficitară a strategiei de formare și necesită îmbunătățiri semnificative. Conform rapoartelor de evaluare anterioare și a interviurilor realizate cu părțile interesate ale SFPAP, aranjamentele instituționale pentru implementarea SFPAP au fost formulate în mod vag, cu responsabilități cheie atribuite mai multor instituții. În unele cazuri, există, de asemenea, o diferență între responsabilitățile *de jure* și cele *de facto* ale anumitor instituții.

Sunt necesare eforturi suplimentare susținute pentru a finaliza prioritățile actuale, destul de ambițioase: (i) crearea unui cadru instituțional și de reglementare pentru politica de formare; (ii) introducerea cadrelor de competențe în dezvoltarea carierei; (iii) dezvoltarea unui „portofoliu educațional” pentru funcția publică; și (iv) implementarea unor metode de comunicare eficiente pentru a răspândi ideea că „profesionalismul contează în administrația publică” în rândul publicului țintă.

Cu toate acestea, actuala strategie de formare a reafirmat angajamentul guvernului față de profesionalizarea funcției publice și a pregătit terenul pentru o viitoare planificare strategică îmbunătățită. Mai exact, se așteaptă ca noul cadru de competențe dezvoltat să fie punctul de referință pentru viitoarele procese de management al resurselor umane în administrația publică din România. ANFP elaborează în prezent legislația secundară și colaborează cu instituțiile publice pentru a pregăti implementarea cadrului de competențe în cadrul proceselor de management al resurselor umane.

Eficiență

Evaluarea a vizat și sursele financiare ale strategiei (Întrebarea de evaluare 4: „*Cât de bine au fost alocate resursele financiare în raport cu realizările imediate și rezultatele planificate?*”).

³ După cum se concluzionează în Livrabilul 1.1 Analiză de referință a cadrului național pentru MRU și instituționalizarea acestuia, Banca Mondială, 2019.

POCA 2014-2020 trebuia să asigure un nivel adecvat de finanțare pentru toate cele trei strategii de reformă din administrația publică (SCAP, SDFP și SFPAP), completat de sursele naționale de cofinanțare și de alte surse de finanțare. Cu toate acestea, lansarea și progresul POCA, principala sursă de finanțare a SFPAP, a înregistrat întârzieri semnificative, asociate, printre altele, cu gradul de îndeplinire a condiționalităților ex-ante și cu inițierea și punerea în aplicare a procedurilor de achiziții publice. În consecință, majoritatea proiectelor de asistență tehnică care au inclus și componente de formare au fost contractate abia în 2019, având ca termen limită anul 2023.

Sumele exacte alocate și cheltuite la nivel de intervenție nu au fost clar determinate și monitorizate. Versiunea inițială a strategiei a estimat unele implicații financiare ocazionate de implementarea strategiei, împreună cu surse potențiale de finanțare. Cu toate acestea, versiunea actualizată a bugetului alocat pentru dezvoltarea funcției publice (prin Hotărârea 416/2017) prezintă doar sumele agregate la nivelul obiectivelor specifice, fără detalii privind raționamentul și abordarea metodologică pentru realocări. În plus, proiectele de asistență tehnică implementate prin intermediul POCA au sprijinit implementarea tuturor celor trei strategii de reformă, iar alocările și cheltuielile exacte legate de implementarea SFPAP nu pot fi stabilite. În consecință, evaluarea ex-post nu poate evalua pe deplin eficiența strategiei.

Impact

Evaluarea a anticipat și impactul strategiei, deși se așteaptă ca efectele depline să fie vizibile în anii următori (Întrebarea de evaluare 5: „*Care au fost efectele percepute ale strategiei?*”).

Având în vedere progresele limitate înregistrate în ceea ce privește implementarea, impactul strategiei nu este încă vizibil. După cum se detaliază în cadrul criteriului „eficacitate”, rezultatele strategiei nu au fost încă transpuse integral în cadrele instituționale și legislative și nici în sistemul de carieră; cu toate acestea, se așteaptă ca acestea să pună bazele și să ghideze viitoarele politici de management al resurselor umane din România.

Cu toate acestea, se pot observa deja unele îmbunătățiri în ceea ce privește profesionalizarea funcției publice. Evaluarea impactului formării profesionale realizată pentru programele oferite de INA a relevat efecte pozitive la nivel individual - participanții la formare și-au îmbunătățit competențele, iar cunoștințele dobândite au fost aplicate la locul de muncă. Sunt necesare eforturi suplimentare pentru a extinde impactul la nivel organizațional. Participanții au semnalat diverse obstacole la nivelul instituției pentru care lucrează, în ceea ce privește implementarea noilor măsuri / metode de lucru dobândite în urma participării la programele INA. Printre acestea s-au numărat resursele financiare limitate, birocrăția, logistica, o altă viziune a instituției sau dezinteresul superiorului ierarhic.

Nu sunt încă disponibile evaluări de impact similare pentru formarea oferită de alți furnizori. În prezent, monitorizarea procesului de formare / dezvoltare profesională este reglementată doar pe scurt de legislația relevantă. Aceasta prevede că autoritățile și instituțiile publice trebuie să elaboreze rapoarte trimestriale privind stadiul de implementare a formării planificate și un raport anual privind evaluarea formării profesionale a funcționarilor publici. De asemenea, se stabilește că ANFP trebuie să includă în raportul anual date și analize privind corelația dintre planificarea și implementarea formării și dezvoltării profesionale a funcționarilor publici. Pe de altă parte, evaluarea impactului formării și dezvoltării profesionale asupra personalului din administrația publică (atât funcționari publici, cât și personal contractual) nu este clar reglementată.

Sustenabilitate

În cele din urmă, evaluarea a vizat criteriul de sustenabilitate (Întrebarea de evaluare 6: „Cât de probabil este ca beneficiile strategiei să continue în anii următori?”).

Ca urmare a progresului incipient în implementarea strategiei, sustenabilitatea poate fi atinsă, în prima fază, prin asigurarea resurselor disponibile pentru finalizarea intervențiilor începute și / sau planificate. Proiectul de Strategie privind funcția publică pentru 2021-2027 a încorporat deja unele dintre măsurile de reformă care au fost incluse anterior în SFPAP 2016-2020 (dar care nu au fost implementate din diverse motive), pentru a asigura aplicarea cadrului de competențe.

În plus, ar trebui luate măsuri suplimentare pentru a identifica cauzele care stau la baza ineficienței procesului de formare (de exemplu, prin intermediul unui diagnostic de referință actualizat) și pentru a propune soluții adecvate. Se preconizează elaborarea unei noi strategii independente pentru formarea în administrația publică, în paralel cu cadrul propus pentru dezvoltarea funcției publice, pentru a oferi un set clar de măsuri care să asigure oportunitatea, relevanța, eficacitatea și eficiența reformelor în politica de formare, în concordanță cu reformele mai ample în materie de management al resurselor umane.

La nivel de intervenție (i.e. formări oferite în contextul noii strategii), parteneriatele cu liderii și unitățile de resurse umane din instituțiile publice sunt esențiale pentru a crește gradul de conștientizare a importanței formării. Strategiile și politicile formulate de autoritățile guvernamentale ar trebui să indice gradul de importanță pe care acestea îl acordă formării și dezvoltării resurselor umane. Acest angajament ar trebui să fie transpus în continuare în strategiile instituționale, pentru a se asigura că obiectivele instituționale sunt aliniate cu prioritățile strategiei de formare.

Recomandări pentru noua strategie de formare 2021-2027

Deși au fost înregistrate progrese în anumite domenii, în cursul acestei evaluări au fost identificate unele deficiențe și lacune semnificative. În acest raport sunt oferite o serie de recomandări pentru a ghida planificarea noii strategii de formare 2021-2027, care sunt rezumate mai jos. Aceste recomandări sunt descrise mai detaliat în capitolul 5, iar tabelul 22 face legătura între principalele recomandări și constatările specifice ale analizei din care acestea rezultă.

Planificare strategică

Analiza strategică și arhitectura strategică: SFPAP 2021-2027 trebuie să fie elaborată pe baza unei analize strategice cuprinzătoare și solide și poziționat în cadrul unei arhitecturi strategice coerente, care plasează formarea și dezvoltarea în contextul unei reforme mai ample a funcției publice și a managementului resurselor umane în România.

Procesul de planificare strategică: Trebuie stabilit un proces clar de elaborare a noii strategii de formare. Acesta ar trebui să stabilească procesul prin care va fi elaborată strategia, rolurile și responsabilitățile instituțiilor implicate în procesul de planificare (inclusiv grupurile de lucru tehnice), mecanismele de cercetare și de implicare a părților interesate, termenele și mecanismul de aprobare a strategiei.

Structură și format: Structura și formatul propuse pentru SFPAP 2021-2027 ar trebui să fie agreate de la început. Cele mai bune practici internaționale sugerează că strategiile de formare ar trebui să fie

succinte, clare, prioritizate, practice și bazate pe o analiză solidă, și să fie exacte în ceea ce privește resursele și finanțarea.

Guvernanță, mandat și acorduri instituționale

Responsabilitățile de monitorizare și de evaluare a implementării strategiei trebuie să fie clare și trebuie să existe un mandat puternic de la nivelurile superioare centrale.

Instituția principală: Se recomandă desemnarea unei instituții care să preia rolul de lider în cadrul strategiei. Practica internațională sugerează că, pentru a avea succes, strategia de formare ar trebui să fie condusă de un minister sau departament central cu un mandat de reformă (de exemplu, atașat de cabinetul prim-ministrului). Acest lucru ajută la o mai bună articulare a gradului de importanță acordată formării și dezvoltării, la asigurarea coerenței strategiei cu alte politici și reforme cheie și la furnizarea unui mandat puternic pentru implementare. În special, responsabilitățile respective ale SGG și MDLPA ar trebui să fie articulate de o manieră mai clară.

Mandat: Importanța formării și dezvoltării în administrația publică trebuie să fie exprimată de către nivelurile superioare ale guvernului, pentru a oferi un impuls pentru implementarea noii strategii. Acest lucru poate fi realizat prin documente de politică, prin susținerea strategiei de formare sau prin legislație, dar mesajul trebuie să fie întărit pe toată perioada de implementare.

Aranjamente instituționale: Rolurile diferitelor instituții care vor fi implicate în elaborarea și implementarea strategiei trebuie clarificate. Deși va exista o instituție principală (a se vedea mai sus), trebuie clarificate rolurile altor instituții și părți interesate cheie, cum ar fi ANFP, INA și departamentele de resurse umane. În special responsabilitățile ANFP și INA ar trebui să fie clar articulate, astfel încât acestea să poată avea roluri complementare.

Implementarea strategiei și sistemul de furnizare a formării

SFPAP 2021-2027 trebuie să stabilească un sistem clar și coerent de implementare a strategiei și de furnizare a formării.

Stabilirea priorităților: După cum s-a menționat anterior, strategia trebuie să fie ținută și realistă, și trebuie să prioritizeze atât conținutul formării, cât și grupurile prioritare cheie din cadrul serviciului public, care urmează să fie formate. Aceste priorități ar trebui să țină seama de agenda de reformă și schimbare, inclusiv de digitalizarea serviciului public. Prioritățile ar trebui să se bazeze pe o analiză a nevoilor realizată la nivel strategic, pentru întregul sistem.

Livrare: Strategia ar trebui să includă o analiză a capacității existente de furnizare a formării, și rolul agențiilor cheie, inclusiv rolul furnizorilor din sectorul public și din sectorul privat. Rolul INA, ca agenție de implementare, trebuie clarificat în continuare, inclusiv dacă se preconizează că va fi un furnizor de formare specializată la nivel înalt sau dacă va avea un rol mai general de furnizor de formare. Ar trebui clarificate rolurile ministerelor individuale, inclusiv modul în care acestea se ocupă de furnizarea de formare.

Plan de acțiune: Acțiunile specifice necesare pentru atingerea obiectivelor și a viziunii generale a strategiei trebuie să fie stabilite într-un plan de acțiune.

Digitalizare: O mai mare atenție ar trebui acordată digitalizării noului sistem național de formare profesională, pentru a moderniza managementul, implementarea și monitorizarea strategiei

naționale de formare profesională. Dezvoltarea instrumentului digital centralizat - sistemul de management unic - poate fi util pentru a gestiona și monitoriza implementarea și progresul strategiei și al planului de acțiune. Instituția coordonatoare (a se vedea mai sus) ar trebui să gestioneze instrumentul pentru a centraliza informațiile și pentru a avea o imagine de ansamblu asupra progreselor înregistrate, ceea ce îi consolidează rolul de coordonare.

Calitate: Trebuie instituite mecanisme de asigurare a calității, care să includă standarde de calitate și rezultatele care trebuie atinse, precum și metodele care urmează să fie utilizate pentru asigurarea calității formării în mod continuu, cu atribuirea responsabilităților pentru asigurarea calității.

Revizuire și actualizare: Ar trebui instituit un mecanism clar de revizuire și actualizare periodică (anuală) a programelor naționale de formare, după caz. Acest lucru ar putea fi realizat de un consiliu de guvernanță format din principalele părți interesate, condus de instituția principală.

Finanțare și riscuri

Trebuie să existe un plan clar de finanțare a noii strategii, precum și un plan de alocare și monitorizare a fondurilor.

Planificarea bugetară: În faza de programare ar trebui să se realizeze un exercițiu de planificare bugetară, pentru a clarifica modul în care va fi finanțată strategia, inclusiv la nivelul intervențiilor planificate, ideal cu defalcări anuale.

Surse de finanțare: Ar trebui să se ia în considerare o combinație de opțiuni de finanțare, inclusiv finanțare națională și UE, pentru a asigura fonduri care să asigure acoperirea tuturor priorităților critice de formare (pe baza diagnosticului inițial) și sustenabilitatea finanțării.

Monitorizarea financiară: Ar trebui să se asigure piste de audit pentru monitorizarea cheltuielilor financiare, pe tot parcursul implementării. Este posibil ca bugetele să trebuiască să fie actualizate sau realocate pe baza evaluărilor anuale ale progreselor înregistrate. De asemenea, instituția coordonatoare (a se vedea mai sus) ar trebui să joace un rol esențial în supravegherea utilizării bugetului alocat, pentru a preveni deturnarea resurselor către alte activități și pentru a proteja utilizarea acestora în scopurile prevăzute.

Managementul riscurilor: În conformitate cu bunele practici internaționale, strategia ar trebui să includă un proces de management al riscurilor. Aceasta ar include principalele riscuri legate de implementarea strategiei (actualizate pe baza unei revizui periodice), măsurile de atenuare a riscurilor și responsabilitățile pentru gestionarea riscurilor.

Monitorizare și evaluare

Implementarea strategiei trebuie monitorizată și evaluată, pentru a permite modificări corespunzătoare în timp util, dar și măsurarea rezultatelor și impactului strategiei.

Cadrul de monitorizare și evaluare: Ar trebui articulat și operaționalizat un cadru de monitorizare și evaluare pentru strategie. Ar trebui să se definească mai bine mecanismele instituționale și responsabilitățile pentru M&E, cu o alocare clară a sarcinilor de colectare, agregare, monitorizare, raportare și urmărire a datelor.

Procedura de monitorizare și evaluare: O procedură specifică și clar definită de M&E ar trebui să ghideze colectarea, agregarea și analiza datelor cantitative și calitative. Această procedură ar trebui să ghideze și planificarea și implementarea oricărei evaluări intermediare sau finale viitoare.

Sistemul de indicatori: Ar trebui să se selecteze o listă de indicatori cheie, utilizând criteriile RACER (relevanți, acceptați, credibili, ușor de monitorizat și rezistenți la manipulare). Sursele de informații ar trebui să fie stabilite în faza de planificare, împreună cu valorile de referință. Strategia ar trebui să aibă un număr limitat de indicatori-cheie, legați de obiectivele prioritare.

Monitorizarea continuă: Ar trebui să se asigure o monitorizare amănunțită pe tot parcursul implementării, care să acopere progresul strategiei și provocările care afectează implementarea eficientă a acesteia.

PARTEA 01

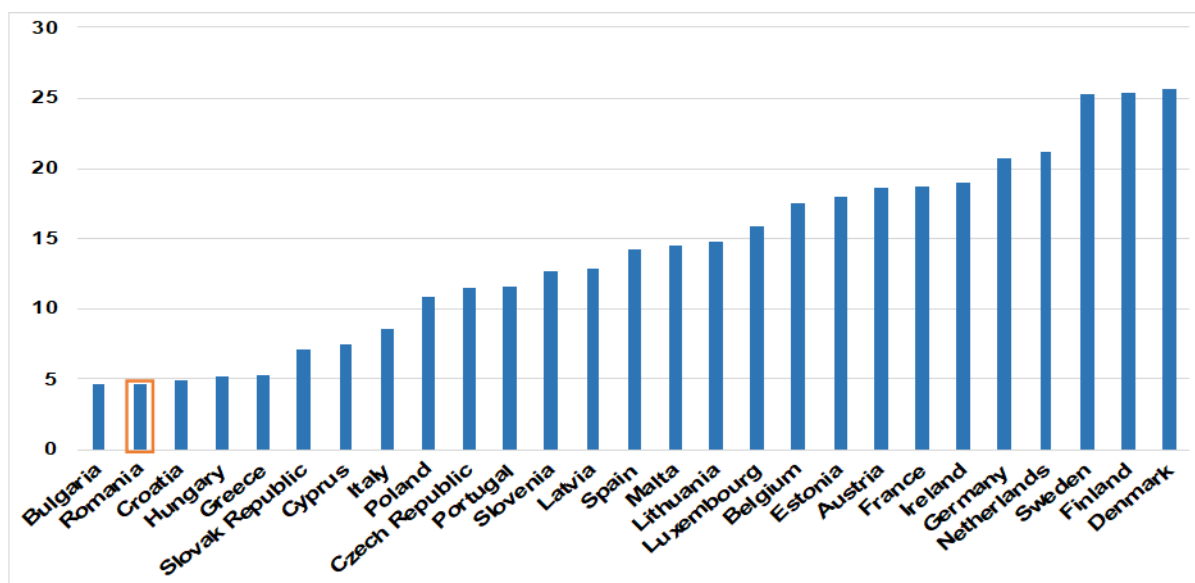
Context

1 Contextul SFPAP 2016-2020

1.1 Cadrul strategic general al MRU și reformele în curs de desfășurare

- P1. Administrația publică românească s-a confruntat cu provocări semnificative în exploatarea întregului său potențial economic, social și inovator⁴.** Conform Indicatorului de guvernanță la nivel mondial al Băncii Mondiale (2021), administrația publică din România rămâne una dintre cele mai puțin eficiente state membre ale UE, ceea ce duce la o calitate scăzută a serviciilor publice și la o infrastructură precară. Politizarea și clientelismul, precum și practicile fragmentate și incoerente în managementul resurselor umane (MRU) din administrația publică au fost identificate ca fiind probleme structurale ale administrației publice din România⁵. Practicile au limitat transparența în gestionarea angajărilor publice, introducând inegalități în ceea ce privește recrutarea, dezvoltarea carierei și evaluarea performanțelor. În plus, acestea au afectat elaborarea unui plan strategic privind forța de muncă, limitând folosirea personalului și interferând cu utilizarea instrumentelor de motivare pentru a stimula performanța personalului. Capacitatea instituțională slabă, combinată cu o administrație politizată, a împiedicat administrația să treacă la un management al performanței bazat pe competențe.

Figura 1. Calitatea administrației publice în țările UE



Sursa: Laboratorul birocrației, Banca Mondială, 2020

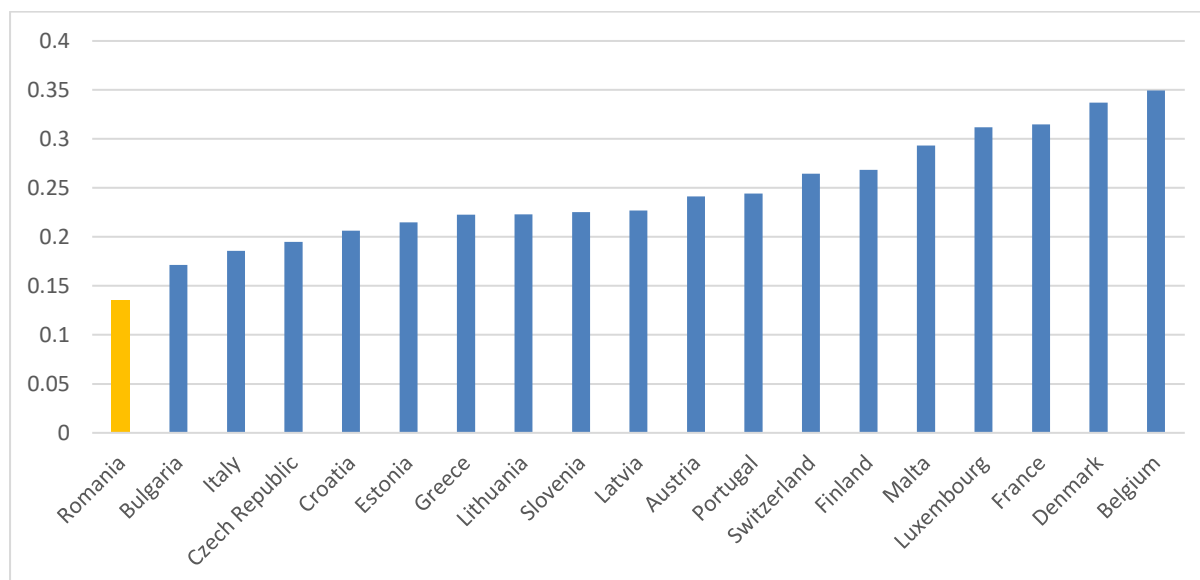
- P2. Sectorul public românesc este o sursă importantă de locuri de muncă, dar are mai puțini angajați decât alte țări europene.** Acesta reprezintă aproximativ 15 % din totalul locurilor de muncă. Procentul a crescut între 2005 și 2008, dar a scăzut substanțial în urma crizei financiare din 2008-2010 și a rămas la un nivel scăzut de atunci, la fel ca în alte țări europene, ca de exemplu Italia (a se vedea figura 2 de

⁴ Banca Mondială, WorldWide Governance Indicators for 2016-2021, disponibil la <https://info.worldbank.org/governance/wgi/>

⁵ A se vedea Acordul de parteneriat 2014-2020 între România și Uniunea Europeană, p. 128

mai jos). În plus, marea majoritate a personalului din administrațiile publice este contractual. Potrivit estimărilor BM, bazate pe datele ANFP din 2019, funcționarii publici reprezintă doar 11,6 la sută din totalul locurilor de muncă din sectorul public, în timp ce restul sunt angajați contractuali⁶.

Figura 2. Ponderea angajaților din sectorul public în totalul ocupării forței de muncă în țările europene



Sursa: Indicatorii mondiali de birocrație, Banca Mondială, 2018

- P3. Guvernul României (GR) a demarat o serie de reforme structurale în domeniul MRU din funcția publică.** Banca Mondială (BM) sprijină în prezent guvernul în eforturile sale suplimentare de profesionalizare a administrației publice și de creștere a performanței și eficienței acesteia, prin definirea unui nou cadru de competențe, care revizuieste sistemele de recrutare, selecție și evaluare, de management al performanțelor și de formare.⁷ Într-adevăr, formarea în etapa de intrare în sistem, învățarea continuă și corelația dintre învățare și evoluția în carieră constituie un aspect esențial al gestionării performanțelor bazate pe competențe. Elaborarea unui cadru de politici de formare, alături de noile politici de recrutare, de dezvoltare a carierei și de gestionare a performanțelor, asigură un cadru solid de MRU, contribuind în cele din urmă la creșterea productivității și a performanțelor în sectorul public.
- P4. În cadrul reformelor generale de MRU, profesionalizarea angajaților din sectorul public a fost o prioritate strategică pentru Guvernul României în ultimele trei decenii.** Potrivit Acordului de Parteneriat 2014-2020 dintre România și Uniunea Europeană, deprofesionalizarea administrației publice românești este una dintre principalele slăbiciuni și obstacole în calea unui proces mai eficient de reformă a administrației publice. Funcția publică din România se luptă cu motivarea și păstrarea funcționarilor săi, cu un flux constant de profesioniști care părăsesc administrația pentru a lucra fie pentru instituțiile UE, fie pentru firme de consultanță private⁸. Capacitatea limitată a sistemului de

⁶ A se vedea „Livrabilul 1: Analiză inițială a cadrului național pentru MRU și instituționalizarea acestuia”, Banca Mondială, 2019, care oferă o prezentare cuprinzătoare a resurselor umane din administrația publică din România.

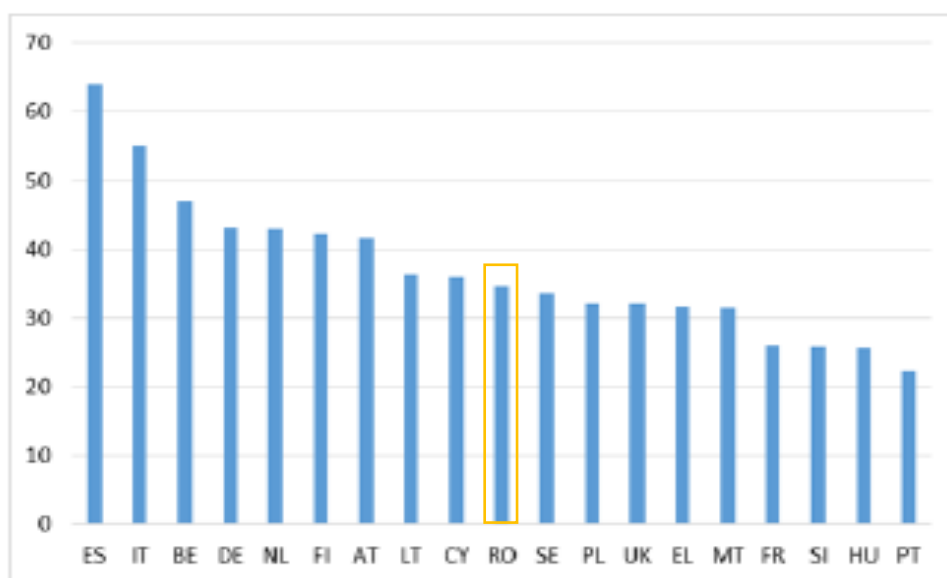
⁷ A se vedea RAS privind dezvoltarea unui sistem unitar de management al resurselor umane (MRU) în cadrul administrației publice

⁸ A se vedea Acordul de parteneriat 2014-2020 între România și Uniunea Europeană, p. 130

formare a funcționarilor publici și lipsa unor politici de formare adecvate explică parțial provocările cu care se confruntă atragerea, motivarea și menținerea în funcție a funcționarilor publici calificați. Prin urmare, România s-a angajat să își profesionalizeze sectorul public⁹ încă dinainte de aderarea la Uniunea Europeană (UE) și a continuat să îl reformeze, așa cum s-a convenit cu UE pentru perioada de programare a Fondurilor Europene Structurale și de Investiții 2014-2020 (FESI 2014-2020).

- P5. Îmbătrânirea administrației reprezintă o altă provocare și necesită nevoi urgente de recrutare, transfer de competențe și dezvoltare.** Personalul angajat în sectorul public din România are, în medie, 43,78 de ani (Banca Mondială, WWBI, 2018). În ceea ce privește funcționarii publici, doar aproximativ 20 la sută dintre aceștia au vârsta sub 40 de ani și doar aproximativ 5 la sută au 30 de ani și mai puțin (CNAS, 2018). România se aliniază, în general, la tendințele europene în ceea ce privește procentul de angajați din administrația publică cu vârsta sub 50 de ani, așa cum se arată în figura 3. Aceste cifre sugerează că îmbătrânirea funcției publice va reprezenta o provocare semnificativă pe termen mediu, necesitând o nevoie urgentă de a pregăti administrațiile publice pentru tranziția generatională a angajaților publici¹⁰.

Figura 3. Proportia funcționarilor publici cu vârsta sub 50 de ani în anumite țări europene



Sursa: Thijs et. al. (2017:44), pe baza datelor EUPACK

- P6. Cadrul strategic adoptat de autoritățile române reprezintă o bază solidă pentru a permite reforma administrației publice și, în special, pentru a consolida politicile și sistemele de formare în funcția publică.** GR a aprobat trei documente strategice pentru a răspunde condiționalității ex-ante a UE

⁹Parlamentul a adoptat mai multe legi în sprijinul acestui angajament, în special Legea privind statutul funcționarilor publici din 1999 (Legea 188/1999), care a detaliat statutul funcționarilor publici din România și a înființat ANFP, și Legea privind prefectul și instituția prefectului din 2004 (Legea 340/2004), care a depolitizat funcția de prefect. Două hotărâri de guvern ulterioare, din 2007 și 2008, au profesionalizat și mai mult funcția publică prin îmbunătățirea proceselor de recrutare și, respectiv, de management al carierei. În 2003, România a creat și un program de manager public, care a fost un instrument cheie pentru atragerea de tineri profesioniști motivați și talentați în administrația publică până la încheierea sa, în 2009. Aceste eforturi au avut ca rezultat unele progrese importante în ceea ce privește profesionalizarea administrației publice românești și a funcției publice în mod specific (mai multe detalii în Diagnosticul inițial, Banca Mondială, 2019).

¹⁰ A se vedea „Livrabilul 1: Analiză inițială a cadrului național pentru MRU și instituționalizarea acestuia”, Banca Mondială, 2019, care oferă o prezentare cuprinzătoare a resurselor umane din administrația publică din România.

privind „*existența unui cadru strategic de politică pentru consolidarea eficienței administrative a statelor membre, inclusiv a reformei din administrația publică*”¹¹. Cele trei documente strategice principale sunt Strategia pentru consolidarea administrației publice (SCAP 2014-2020)¹², Strategia privind dezvoltarea funcției publice (SDFP 2016-2020)¹³ și Strategia privind formarea profesională pentru administrația publică 2016-2020 (SFPAP)¹⁴.

- P7. SCAP stabilește cadrul general pentru reforma administrației publice, pentru a aborda provocările subliniate în Acordul de parteneriat cu UE.** SCAP are ca scop consolidarea practicilor de management eficiente în cadrul administrației publice (obiectivul general II) și, mai exact, adaptarea politicilor și sistemelor de MRU la o administrație publică modernă (obiectivul specific II.2). SCAP are în vedere adoptarea unei abordări integrate pentru dezvoltarea și consolidarea competențelor în administrația publică (măsura II.2.4), identificând patru linii de acțiune: (i) redefinirea sistemului de formare profesională și dezvoltare a competențelor pentru administrația publică, (ii) stabilirea și implementarea principiilor pentru asigurarea calității în domeniul formării profesionale pentru administrația publică, (iii) corelarea formării profesionale în administrația publică cu cadrul de competențe și nevoile instituționale și (iv) profesionalizarea activității de consolidare din cadrul cabinetelor demnitarilor.
- P8. SDFP detaliază acțiunile de realizare a priorităților în materie de management al resurselor umane din funcția publică, din cadrul SCAP, concentrându-se doar asupra funcționarilor publici.** Potrivit SDFP, actualul sistem de formare profesională nu oferă un cadru coerent pentru creșterea gradului de profesionalizare a funcționarilor publici. Oglindind obiectivul specific II.2 al SCAP, SDFP stabilește ca obiectiv specific restructurarea sistemului de formare și dezvoltare profesională a funcționarilor publici, în conformitate cu cerințele actuale ale administrației publice (obiectiv specific 4). În acest scop, se are în vedere reînființarea Institutului Național de Administrație (INA), definind măsuri pentru a spori responsabilitatea și răspunderea acestuia (acțiunea A4.1) și dezvoltând proceduri, standarde și criterii pentru controlul, monitorizarea și evaluarea procesului de formare (acțiunea A4.4). De asemenea, este important faptul că SDFP prevede o trecere la procese de MRU bazate pe competențe. Noul cadru de competențe este planificat să devină coloana vertebrală a proceselor de MRU, de la recrutare la formare și la gestionarea performanțelor. În plus, strategia prevede, de asemenea, dezvoltarea cadrului de formare în ceea ce privește instituțiile și procedurile care să permită gestionarea, monitorizarea și evaluarea adecvată a inițiativelor de formare.
- P9. SFPAP operaționalizează și mai mult obiectivele SCAP și SDFP.** Aceasta oferă un cadru unitar pentru a îmbunătăți calitatea formării profesionale în administrația publică, inclusiv operaționalizarea cadrului de competențe în politica de formare, asigurând trecerea de la formarea tradițională la

¹¹ Anexa XI la Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului.

¹² SCAP a fost aprobată prin HG 909/ 2014

¹³ SDFP transformă în acțiuni detaliate prioritățile de MRU incluse în SCAP, dar numai pentru funcționarii publici. Aceasta identifică principalele provocări pentru serviciul public: (1) managementul instituțional și strategic al resurselor umane; (2) sistemele de recrutare, evaluare și promovare; (3) sistemele de salarizare și motivare; (4) sistemul de formare; și (5) etica și integritatea. Aprobata prin HG nr. 525/ 2016. SDCS, 2016. Disponibil la: http://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2016/Strategii/strategia_functiei_publice.pdf

¹⁴ SFPAP 2016-2020 operaționalizează în continuare obiectivele SCAP și SDFP în domeniul formării profesionale a personalului din administrația publică. Aprobata prin HG nr. 650/ 2016

învățarea și dezvoltarea bazate pe competențe, utilizând o varietate mai mare de instrumente și făcând formarea mai relevantă pentru dezvoltare și progres în carieră. În acest scop, SFPAP stabilește patru obiective specifice pentru 2020, așa cum sunt detaliate în secțiunea 1.2.

P10. Pentru a operaționaliza strategiile de mai sus, GR a întreprins mai multe reforme legislative și instituționale. Cea mai importantă dintre acestea, din perspectiva politicii de formare, este Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, care a mandatat Agenția Națională a Funcționarilor Publici (ANFP) să elaboreze un cadru de competențe pentru funcția publică. Cadru general de competențe a fost elaborat cu sprijinul Băncii Mondiale în 2019-2020, în cadrul RAS MRU. În prezent, ANFP elaborează legislația secundară și colaborează cu instituțiile publice pentru a pregăti implementarea cadrului de competențe la nivelul proceselor de MRU, inclusiv măsuri de corelare a politicii de formare cu evoluția în carieră, ca parte a acestei noi abordări.

1.2 Logica de intervenție a SFPAP 2016-2020: Ce trebuia să se realizeze și cum?

P11. SFPAP 2016-2020 a fost elaborată în urma identificării unor lacune serioase în cadrul de formare profesională pentru administrația publică și având în vedere capacitatea generală scăzută a administrației publice românești de a face față provocărilor existente în domeniul managementului resurselor umane. În general, sistemul de formare pentru administrația publică nu a putut asigura o corespondență coerentă între cererea de competențe specifice și soluțiile oferite pentru a răspunde la aceasta. În același timp, SFPAP recunoaște patru puncte slabe în sistemul de formare, care afectează concomitent problema generală: (1) lipsa unui cadru legal, instituțional și de management al formării profesionale clar; (2) relevanța slabă acordată programelor de formare profesională de către comunități, administrații, instituții și funcționari publici individuali; (3) organizarea și implementarea inadecvată a activităților de facilitare a programelor de învățare; și (4) nivelul insuficient de informare și conștientizare a grupurilor țintă cu privire la programele de formare profesională.

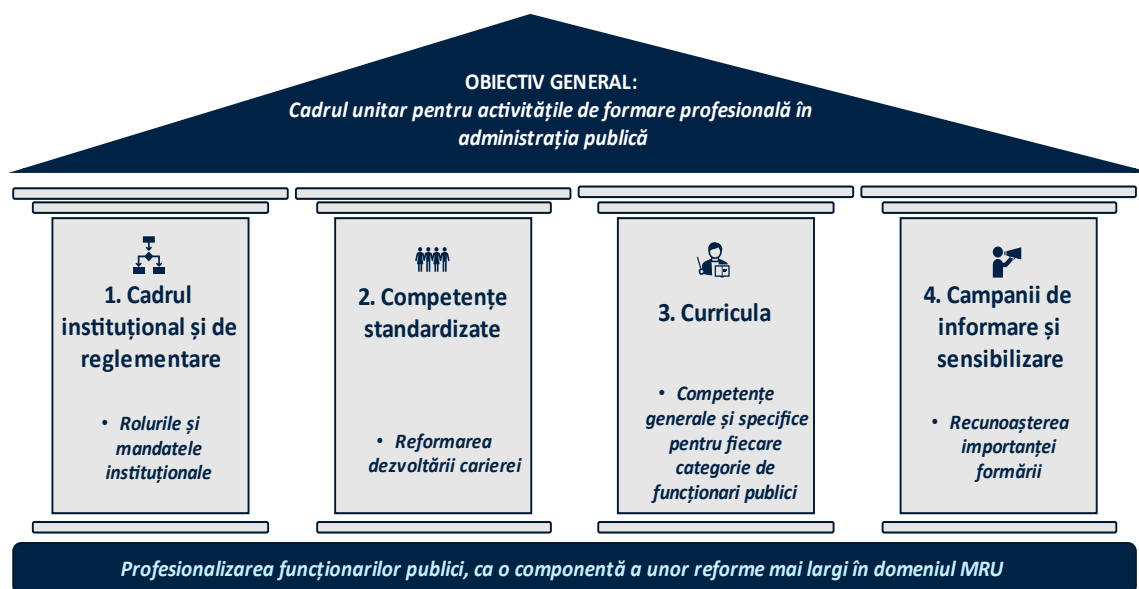
P12. Pentru a aborda aceste aspecte, SFPAP a identificat patru obiective principale (a se vedea Figura 4 de mai jos) și activitățile de implementare aferente, care trebuie realizate și puse în aplicare până în 2020:

- Realizarea unui cadru instituțional și de reglementare adecvat pentru un management unitar, coerent, transparent, integrat și orientat spre performanță pentru formarea în administrația publică. Pentru a atinge acest prim obiectiv specific, SFPAP recunoaște importanța clarificării regulilor și jurisdicțiilor tuturor instituțiilor implicate în stabilirea și implementarea politicilor publice de formare (activitatea 1.1). Aceasta reînființează Institutul Național de Administrație Publică (INA) ca școală națională de formare în domeniul administrației publice și ca actor activ în implementarea politicilor de formare (activitatea 1.2). De asemenea, se are în vedere definirea unui sistem integrat de evaluare a nevoilor de formare și dezvoltarea unui instrument digital pentru stocarea datelor relevante privind educația și formarea (activitatea 1.3).
- Creșterea relevanței formării prin stabilirea unei mai bune corelații între sistemele de recrutare și promovare și cadrul de competențe și prin instituirea unui sistem de management al calității pentru politica de formare. Pentru a atinge acest al doilea obiectiv specific, SFPAP își propune să creeze un cadru unic de stagiu, pentru tinerii studenți și alte părți interesate să urmeze o carieră în sectorul public (activitatea 2.1). De asemenea, introduce legături între diferitele forme de dezvoltare a competențelor profesionale și de dezvoltarea carierei, prin implementarea unui

sistem de credite (activitatea 2.2). De asemenea, se urmărește consolidarea rolului responsabilului de resurse umane pentru formare în cadrul instituțiilor publice, prin implementarea unor noi modalități de identificare și selecție a managerilor de formare (activitatea 2.3). Se urmărește stabilirea corelării managementului calității programelor de formare profesională pentru administrația publică cu standardele naționale stabilite pentru programele de formare profesională finalizate cu certificare de competențe (activitatea 2.4). În cele din urmă, se încearcă crearea de mecanisme financiare pentru a stimula investițiile inteligente în formarea personalului din administrația publică (activitatea 2.5).

- Crearea unui „portofoliu de educație și formare” pentru toți funcționarii publici, pentru a-și consolida competențele generale și specifice prin activități de învățare specifice. Pentru a atinge acest obiectiv specific, strategia stabilește crearea de programe de formare specifice pentru domeniile strategice prioritare (activitatea 3.2 și activitatea 3.6) și pentru grupurile țintă, cum ar fi înalții funcționari publici (activitatea 3.3), factorii decizionali și conducerea executivă (activitatea 3.4), persoanele cu potențial (activitatea 3.5) și alte grupuri strategice (activitatea 3.7). În plus, strategia are în vedere dezvoltarea activităților de cercetare și inovare pentru a sprijini învățarea inteligentă (activitatea 3.8).
- Sprijinirea implementării sistemului de formare, prin lansarea unei campanii de informare și conștientizare denumită „Pentru administrația publică, profesionalismul contează”, pentru fiecare măsură nou implementată, pe baza consultării periodice cu părțile interesate relevante (activitatea 4.1), organizarea anuală de evenimente (activitatea 4.2) și activități de rebranding ale INA pentru a crește vizibilitatea acestuia (activitatea 4.3). De asemenea, își propune să înființeze rețeaua ReForm a furnizorilor naționali de formare profesională (activitatea 4.4), să organizeze concursuri anuale pentru promovarea inovației în administrația publică (activitatea 4.5) și să promoveze carierele în administrația publică în cadrul diferitelor evenimente organizate de instituțiile de învățământ (activitatea 4.6).

Figura 4. Obiectivele generale și specifice ale SFPAP 2016-2020



Sursa: Ilustrație grafică bazată pe documentele de programare

1.3 Cadrul legislativ și aranjamentele instituționale ale SFPAP 2016-2020

1.3.1 Cadrul legislativ

- P13. Prevederile legale privind formarea profesională a adulților stabilesc cadrul legislativ general pentru formarea profesională în administrația publică din România.** Prin urmare, formarea în administrația publică este reglementată, în principal, de dispozițiile legale generale care reglementează programele de formare profesională a adulților¹⁵. Cu toate acestea, au fost emise dispoziții legale speciale pentru anumite aspecte ale formării în administrația publică.
- P14. Codul administrativ include dispoziții legale speciale referitoare la formarea funcționarilor publici, aplicabile atât funcționarilor publici, cât și personalului contractual.** În timp ce Codul administrativ vizează formarea profesională a funcționarilor publici (art. 458-459), aceasta extinde această prevedere și la personalul contractual (art. 551). În conformitate cu Codul administrativ, funcționarii publici și personalul contractual au atât dreptul, cât și obligația de a-și îmbunătăți competențele și de a participa la cursuri de formare profesională periodice. Aceste prevederi sunt reflectate de obligația autorităților și instituțiilor publice de a se asigura că fiecare funcționar public și angajat contractual participă, cel puțin o dată la doi ani, la un program de formare și dezvoltare profesională organizat de INA sau de un alt furnizor de formare profesională.
- P15. Cu toate acestea, formarea funcționarilor publici este reglementată mai pe larg decât cea a personalului contractual.** Pe lângă prevederile relevante ale Codului administrativ și ale Codului muncii (Titlul VI Formare profesională, art. 192-200), HG nr. 1066/2008 stabilește norme specifice pentru formarea profesională și dezvoltarea funcționarilor publici, detaliind modul în care funcționarii publici pot obține formare profesională și stabilește în sarcina Agenției Naționale a Funcționarilor Publici (ANFP) să identifice domeniile prioritare de formare¹⁶. De cealaltă parte, formarea și dezvoltarea profesională a personalului contractual nu beneficiază de o astfel de legislație detaliată, chiar și dacă este reglementată la nivel primar.¹⁷
- P16. Prin urmare, actualul cadru legislativ privind formarea profesională în administrația publică riscă să promoveze un sistem cu două categorii profesionale distincte pentru funcționarii publici și personalul contractual.** Cadrul legislativ general și dispozițiile legislative speciale oferă aranjamente instituționale și organizatorice complexe pentru formarea profesională și dezvoltarea de programe în sectorul public, după cum se discută în secțiunea următoare. Cu toate acestea, cadrul legislativ și instituțional actual nu acoperă în mod coerent toate categoriile de personal. Chiar dacă o analiză legislativă amănunțită a cadrului de formare în administrația publică (realizată în cadrul livrabilului 1.3. al RAS INA) a recunoscut progresele înregistrate, cadrul legislativ trebuie îmbunătățit în continuare, în special în ceea ce privește formarea personalului contractual. Acest lucru este

¹⁵ Cadrul legislativ românesc privind formarea profesională a adulților este centrat pe OUG nr. 129/2000, care reglementează formarea profesională a adulților, și HG nr. 522/2003, care aprobă normele de aplicare a prevederilor OG nr. 129/2000. Cadrul general este completat, în principal, de legislația terțiară.

¹⁶ În cazul înalților funcționari publici, domeniile prioritare pentru programele de formare sunt propuse de către ANFP și aprobate prin Hotărâre de Guvern. În cazul funcționarilor publici cu statut special, programele de formare sunt organizate și desfășurate în funcție de prioritățile stabilite de autoritățile sau instituțiile publice însărcinate cu managementul serviciilor publice reglementate de statute speciale, conform Art. 13 din HG nr. 1066/2008.

¹⁷ Legea nr. 53/2003 privind Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare prevede norme cu privire la formarea profesională a salariaților, iar în ceea ce privește personalul contractual din administrația publică art. 551 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare prevede că dispozițiile art. 458 din același act normativ se aplică în mod corespunzător și personalului contractual.

important pentru a evita perpetuarea unui sistem de administrație publică cu „două viteze”, care favorizează funcționarii publici. În plus, există o neconcordanță între cadrul legislativ și cel strategic privind formarea profesională: actualul cadru legislativ se concentrează pe formarea funcționarilor publici, în timp ce cadrul strategic se referă la tot personalul din administrația publică, inclusiv la personalul contractual¹⁸.

- P17. Adoptarea cadrului strategic pentru formare profesională a determinat GR să inițieze o serie de reforme legislative, dar legislația secundară este în curs de elaborare.** O evoluție importantă a fost adoptarea unor prevederi legale care să reglementeze activitatea INA¹⁹. Cu toate acestea, conform analizei legislative a cadrului de formare din administrația publică, aceste prevederi sunt caracterizate de o terminologie neclară și inconsecventă. O altă etapă importantă a fost adoptarea Codului administrativ, menit să sistematizeze și să raționalizeze cadrul legislativ aplicabil administrației publice²⁰. Codul administrativ, împreună cu Codul muncii, au consolidat dispozițiile privind formarea profesională a personalului contractual, impunând autorităților și instituțiilor publice să elaboreze planuri de perfecționare profesională pentru personalul contractual (înainte, aceasta era o cerință doar pentru funcționarii publici).²¹ Cu toate acestea, conform analizei menționate mai sus, există încă lacune legislative acolo unde legile sau documentele strategice existente fac referire la necesitatea unor prevederi mai detaliate. De asemenea, legislația secundară nu a fost încă adoptată pentru implementarea Codului administrativ.

1.3.2 Cadrul instituțional

- P18. La fel ca și în cazul sistemului general de management al resurselor umane din administrația publică, cadrul instituțional pentru formare în administrația publică rămâne complex și fragmentat.** Cadrul instituțional actual include un număr semnificativ de entități responsabile de diferite aspecte ale politicii de formare în administrația publică. Rolurile și responsabilitățile sunt adesea neclare, se suprapun sau conțin lacune. În unele cazuri există și o diferență între responsabilitățile *de jure* și cele *de facto* ale anumitor actori. Cu toate acestea, la fel ca și în sistemul general de MRU din administrația publică, principala fisură în sistemul de formare se află de-a lungul liniei de demarcație dintre funcționarii publici și personalul contractual. Motivul este acela că procesele generale de MRU pentru funcționarii publici intră în responsabilitatea Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației (MDLPA) și a ANFP, în timp ce personalul contractual intră în responsabilitatea Ministerului Muncii și Solidarității Sociale (MMSS). Figura 5 de mai jos prezintă cadrul instituțional, precum și rolurile și responsabilitățile de-a lungul întregului ciclu de politici și de furnizare a formării. Rolul fiecăruia dintre actorii ilustrați este apoi discutat în paragrafele următoare.

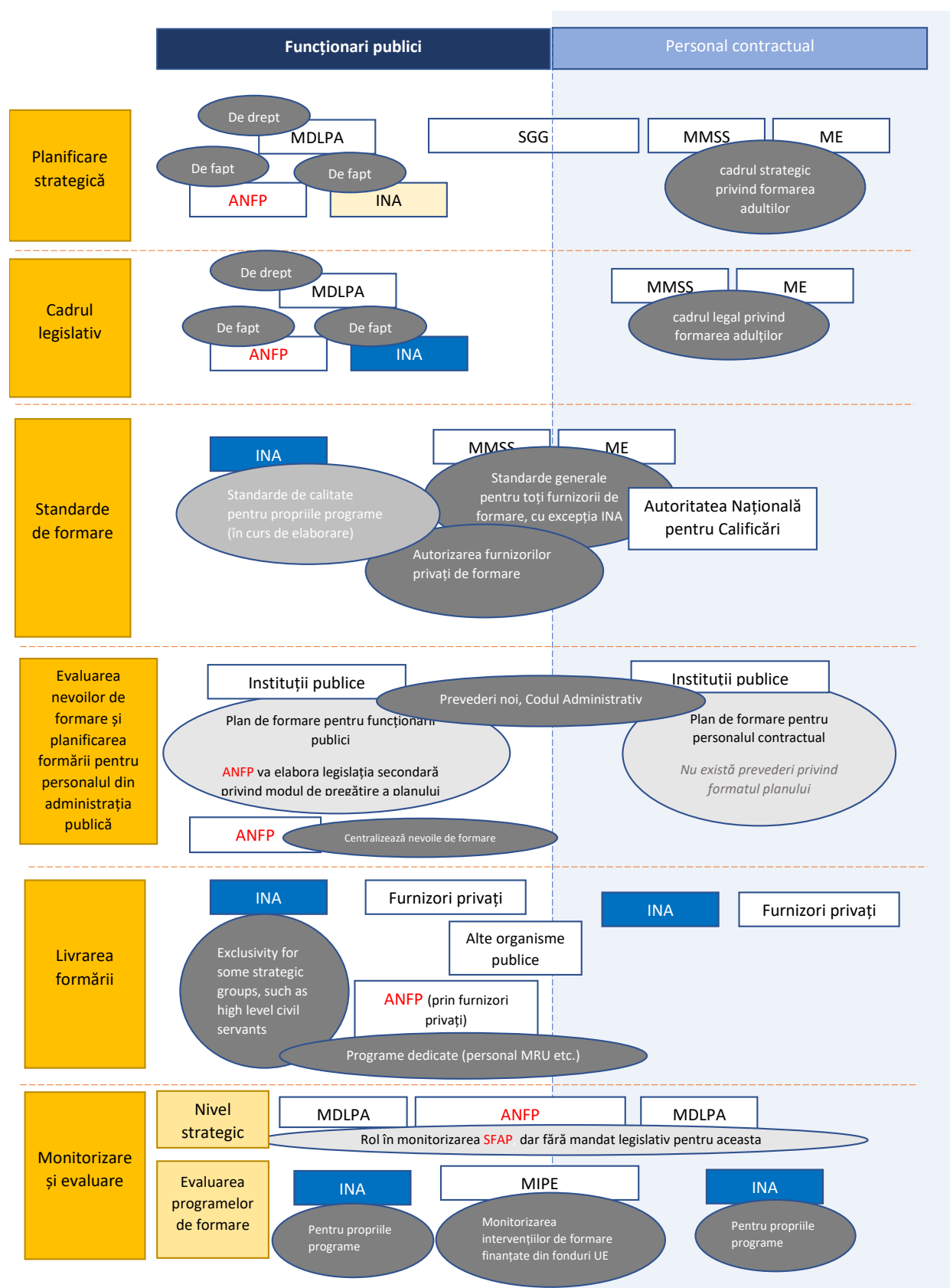
¹⁸ După cum se concluzionează în Livrabilul 1.1 Analiza inițială a cadrului național pentru MRU și instituționalizarea acestuia, Banca Mondială, 2019

¹⁹ Activitățile INA sunt reglementate de următoarele prevederi legislative: HG nr. 23/2016; HG nr. 645/2020; Ordinul nr. 4540/2018, emis de Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice; Ordinul nr. 604/2021, emis de Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației; Ordinul nr. 3836/2020, emis de Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației Publice

²⁰ „Câteva considerații asupra codului administrativ românesc”, Buletinul Universității Transilvania din Brașov, Slabu, E., 2018

²¹ Art. 551 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.

Figura 5. Roluri instituționale în politica de formare



Sursa: Elaborarea autorilor

- P19. Secretariatul General al Guvernului (SGG)** este entitatea de la centrul guvernului responsabilă de coordonarea strategiilor, politicilor și actelor legislative fundamentale în cadrul guvernului. În acest context, Secretariatul General al Guvernului coordonează inițiativele de planificare strategică și analiza / evaluarea structurii instituționale și a resurselor umane din administrația publică centrală.²² În plus, în ceea ce privește formarea din administrația publică, datorită responsabilităților sale în gestionarea anumitor tipuri de posturi de înalți funcționari publici, SGG furnizează către ANFP informații relevante pentru formarea secretarilor generali și a secretarilor generali adjuncți din administrația publică centrală și a inspectorilor guvernamentali, precum și a secretarilor generali din instituțiile prefectului. Pe baza acestor informații, ANFP și INA propun priorități pentru formarea profesională a înalților funcționari publici²³.
- P20. Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației (MDLPA)** este autoritatea publică centrală responsabilă cu elaborarea propunerilor de reglementare, a politicilor publice și a strategiilor pentru administrația publică. În cadrul MDLPA, această responsabilitate revine Direcției Generale pentru Administrație Publică, care astfel monitorizează și implementarea SCAP²⁴. Prin urmare, MDLPA este și autoritatea responsabilă cu planificarea strategică și dezvoltarea cadrului de reglementare în domeniul formării și dezvoltării profesionale a personalului din administrația publică²⁵. Cu toate acestea, în pofida acestor mandate, conducerea și asumarea de către minister a planificării strategice și a dezvoltării cadrului de reglementare par a fi destul de limitate, SGG având, de fapt, rolul de lider. În plus, rolul ministerului în planificarea strategică a politicii de formare nu include o responsabilitate legală pentru monitorizarea și evaluarea politicii de formare. În timp ce MDLPA are și sarcina de a monitoriza SFPAP (chiar dacă, în mod oficial, i se cere să monitorizeze SCAP și SDFP), așa cum se prevede în capitolul VII din strategie, împreună cu SGG și ANFP, acest rol nu este consacrat în legislație.
- P21. Agenția Națională a Funcționarilor Publici (ANFP)** este organizată și funcționează în subordinea MDLPA²⁶, și asigură implementarea strategiilor și a agendei Guvernului privind managementul funcției publice și al funcționarilor publici²⁷. Aceasta este responsabilă de elaborarea politicilor și strategiilor pentru funcția publică și gestionează funcția publică prin elaborarea de legislație, monitorizare, controlul respectării reglementărilor din acest domeniu și ține evidența posturilor generale și a unor funcții publice specifice din cadrul funcției publice. Cu toate acestea, poate propune proiecte de legi și politici privind funcția publică pe agenda guvernului doar prin intermediul MDLPA.
- P22.** În ceea ce privește formarea, ANFP are următoarele atribuții: (i) centralizarea planurilor de dezvoltare profesională și a nevoilor de formare profesională a funcționarilor publici, pentru definirea obiectului programelor de formare specializată și a programelor de dezvoltare profesională a funcționarilor publici²⁸; (ii) stabilirea domeniilor prioritare pentru formarea profesională a funcționarilor publici²⁹; și (iii) elaborarea propunerii de priorități privind formarea profesională a înalților funcționari publici

²² Articolul 3(1)(4)(m) din HG nr. 137/2020; Aricolul 3 (1)(i) și alin. (2), alin. (5) și art. 14 lit. b) din HG. nr. 645/2020.

²³ Articolul 12(1) din HG nr.1066/2008.

²⁴ Direcția Generală de Administrație Publică cuprinde trei unități : (1) Strategii și reforme în cadrul administrației publice; (2) Politici fiscale și bugetare pentru administrația publică locală; și (3) Dezvoltarea serviciilor comunitare de utilitate publică și a parcurilor industriale. Prima unitate, responsabilă pentru strategii și reforme pentru administrația publică, include trei subunități (servicii): (1) Activități de reglementare; (2) Implementare SCAP și (3) Descentralizare.

²⁵ Articolul 1(2) din HG nr.1066/2020.

²⁶ Articolul 400 alin.(1) din Codul administrativ și articolul 1 alin. (1) din HG nr. 1000/2006.

²⁷ Articolul 2(1) din HG nr.1066/2006.

²⁸ Articolul 401 (1)(h) din Codul administrativ.

²⁹ Articolul 4 alin.(1) (ș) din OUG nr. 1000/2006 și articolul 11 din HG nr. 1066/2008.

(prioritățile se aprobă prin Hotărâre de Guvern). ANFP elaborează standardul de formare pentru consilierii de etică.

- P23. Institutul Național de Administrație (INA)** este o instituție publică în subordinea MDLPA. Între 2001 și 2006, Institutul a fost singurul furnizor de cursuri de formare pentru administrația publică, care erau obligatorii pentru funcționarii publici. În 2006, INA și-a pierdut exclusivitatea, cu excepția programelor de formare specializată pentru înalții funcționari publici și pentru managerii publici. În 2009 a fost desființat, iar unele dintre responsabilitățile sale au fost transferate către ANFP, care a devenit responsabilă pentru stabilirea cadrului de reglementare și pentru furnizarea de programe de formare pentru funcționarii publici. În 2016, INA a fost reînființat în conformitate cu activitatea 1.2 din cadrul SFPAP³⁰. Mandatul său actual include implementarea direcțiilor strategice ale Guvernului care vizează creșterea eficienței administrației publice prin profesionalizarea personalului din administrația publică centrală și locală³¹. Atribuțiile INA pot fi grupate în următoarele domenii:³² (i) furnizarea de formare profesională pentru personalul din administrația publică; (ii) furnizarea de dezvoltare profesională pentru personalul din administrația publică; (iii) desfășurarea de activități de cercetare și inovare în administrația publică; (iv) facilitarea comunicării de informații și cunoștințe privind administrația publică; și (v) garantarea asigurării calității formării personalului din administrația publică.
- P24. Ministerul Muncii și Solidarității Sociale (MMSS)** este autoritatea publică centrală responsabilă de politica generală de ocupare a forței de muncă, inclusiv de Codul Muncii (Legea 53/2003), precum și de elaborarea și monitorizarea politicii de salarizare în sectorul public (Legea 153/2017). MMSS și Ministerul Educației (ME) au responsabilități pentru dezvoltarea cadrului strategic și juridic privind învățarea în rândul adulților. De asemenea, MMSS este responsabilă de autorizarea furnizorilor privați de formare profesională și de actualizarea Clasificării Ocupațiilor din România (COR).
- P25. Comisiile de autorizare a furnizorilor de formare profesională**, constituite la nivel județean și în București, funcționează în subordinea MMSS.³³ Principalele sarcini îndeplinite de comisii sunt³⁴: (i) autorizarea furnizorilor de formare profesională; (ii) oferirea de consultanță și informarea furnizorilor de formare profesională; (iii) monitorizarea activității furnizorilor de formare profesională și a modului de desfășurare a examenelor de absolvire; (iv) retragerea autorizației furnizorilor de formare profesională; și (v) coordonarea organizării examenelor de absolvire la finalizarea cursurilor de inițiere, calificare, recalificare, dezvoltare profesională și alte tipuri de formare.
- P26. Ministerul Finanțelor (MF)** este autoritatea publică centrală responsabilă de programarea bugetară multianuală, de elaborarea bugetului anual și de monitorizarea cheltuielilor. MF stabilește plafonul pentru personalul din instituții publice și colectează date privind cheltuielile de personal din administrația publică, pe baza informațiilor furnizate de ministerele de resort. Acesta este principala autoritate responsabilă pentru planificarea strategică în domeniul fiscal-bugetar³⁵.
- P27. Compartimentele de resurse umane din fiecare instituție publică** au, în principal, atribuții / responsabilități administrative, iar rolul lor în evaluarea nevoilor de formare și în planificarea formării este limitat. Rolul compartimentelor de resurse umane constă, în primul rând, în centralizarea datelor

³⁰ Ordonanța de Guvern nr. 23/ 2016

³¹ Articolul 2(1) din HG nr.1066/2016.

³² Articolul 2(2) din HG nr.645/2020.

³³ Articolul 22(2) din HG nr.1066/2000.

³⁴ Articolul 25(1) din HG nr.129/2000.

³⁵ HG 34/ 2009

și elaborarea de rapoarte. Compartimentele de resurse umane au sarcina de a ține evidența deciziilor de numire și de încetare a contractului de muncă, de a păstra evidența dosarelor profesionale și de a trimite diverse date către ANFP, în conformitate cu legislația în vigoare, cum ar fi despre recrutare. O evaluare detaliată a rolului compartimentelor de resurse umane a fost realizată în cadrul RAS MRU³⁶. În acest context, capacitatea compartimentelor de resurse umane de a planifica formarea continuă a funcționarilor publici este limitată. Personalul acestora nu este instruit în acest domeniu și nu dispune de îndrumări metodologice pentru realizarea evaluării nevoilor de formare. Evaluarea nevoilor de formare depinde doar de evaluarea performanțelor realizată de manageri.

- P28. Comitetul Național pentru Coordonarea Implementării Strategiei pentru Consolidarea Administrației Publice (CNCISCAP)** a fost structura care trebuia să faciliteze coordonarea la nivel înalt a reformei din administrația publică, să monitorizeze implementarea strategiilor și să propună modificarea strategiilor atunci când era necesar. Astfel, CNCISCAP este principalul forum responsabil pentru coordonarea monitorizării celor trei strategii care reformează administrația publică (SCAP, SDFP și SFPAP), dar a jucat un rol limitat în monitorizarea SFPAP³⁷. De fapt, raportul de monitorizare a SFPAP a fost pregătit, în principal, de MDLPA, pe baza informațiilor de la INA și ANFP. Într-adevăr, performanța și capacitatea CNCISCAP de a monitoriza strategiile este împiedicată de fluctuația mare a reprezentanților politici numiți în cadrul acestuia³⁸. Cu toate acestea, cele mai multe părți interesate recunosc importanța asigurării unei orientări la nivel înalt a monitorizării strategiilor, care contribuie, de asemenea, la creșterea gradului de conștientizare a importanței agendei de reformă privind MRU.
- P29. Consiliul Național pentru Dezvoltarea Resurselor Umane din Administrația Publică (CNDRUAP)** a fost creat recent, pentru a îmbunătăți coordonarea generală și pentru a oferi sprijin consultativ pentru procesul de reformă a MRU. Legea care a prevăzut înființarea CNDRUAP a fost adoptată în 2019, iar acesta a fost înființat abia în 2021, nefiind încă operațional. Se așteaptă ca acest Consiliu să acționeze ca un organism de coordonare și de consiliere, care să funcționeze alături de SGG (care asigură, de asemenea, personalul pentru secretariatul tehnic al CNDRUAP³⁹), sub coordonarea prim-ministrului⁴⁰. CNDRUAP a fost înființat în conformitate cu acțiunea A1.2 din SDFP privind instituirea unei structuri de guvernare de tip consiliu ca parte a cadrului instituțional mai larg responsabil de gestionarea strategică a resurselor umane din funcția publică,⁴¹ inclusiv a programelor de formare profesională⁴². Principalul obiectiv al CNDRUAP este de a promova un cadru instituțional de coordonare a politicilor și acțiunilor publice cu impact asupra resurselor umane din administrația publică. După ce va deveni operațional, se așteaptă ca acest Consiliu să joace un rol important în cadrul reformelor din domeniul MRU, așa cum a recomandat și Banca Mondială în cadrul RAS MRU⁴³.

³⁶ Livrabilele 1.1. și 2.4.

³⁷ Creat prin HG 909/ 2014 prin care a fost aprobată SCAP. Regulamentul de organizare și funcționare a CNCISCAP a fost aprobat prin Decizia primului-ministru nr. 100/ 2015.

³⁸ Interviuri realizate de echipa BM în octombrie 2018

³⁹ Articolul 7 din Legea nr. 69/2019.

⁴⁰ Articolul 1 din Legea nr. 69/2019.

⁴¹ Trebuie remarcat faptul că, deși înființarea sa a fost prevăzută în SDFP (adică o strategie dedicată funcției publice), mandatul structurii în cauză a fost legat de politicile publice și de legislație atât în domeniul specific al funcției publice, cât și în domeniul mai general al resurselor umane din administrația publică (cuprinzând astfel nu numai funcționarii publici, ci și personalul contractual).

⁴² Implicarea CNDRUAP în monitorizarea implementării SDFP a fost prefigurată în capitolul VII din SDFP, care prevede în mod clar că rapoartele finale de monitorizare vor fi transmise către NCCISSPA, precum și către structura de guvernare de tip „consiliu” care urmează să fie înființată în conformitate cu SCAP (adică CNDRUAP).

⁴³ Consiliul ar trebui să avizeze și anumite procese cheie de resurse umane, cum ar fi planificarea strategică a resurselor umane la nivel de sistem, așa cum se propune în Livrabilul 4.1 din RAS MRU.

- P30. Comitetul de evaluare a performanțelor înalților funcționari publici**, numit prin decizie a prim-ministrului (actualul comitet a fost numit prin Decizia nr. 58/2018), trebuie să elaboreze rapoarte anuale, care vor include, printre altele, prioritățile de formare pentru înalții funcționari publici, pentru a îmbunătăți rezultatele și performanțele la nivel instituțional⁴⁴.
- P31. Furnizorii de formare profesională** pot fi persoane fizice sau juridice, organizate în regim de drept public sau privat, stabilite în România, într-un stat membru al UE sau într-un stat aparținând Spațiului Economic European, indiferent de statutul lor juridic⁴⁵. Pentru a organiza programe de formare profesională, finalizate cu certificate de calificare și absolvire recunoscute la nivel național, furnizorii de formare profesională trebuie să fie acreditați sau autorizați, în condițiile legii^{46 47}. Potrivit unei analize realizate de INA pe baza datelor publice disponibile provenind din Registrul furnizorilor de formare profesională autorizați la nivel național, între 2004 și 2021 au fost emise 12.526 de autorizații⁴⁸. În plus, definiția largă a furnizorilor de formare profesională a condus la multiple tipuri de instituții care oferă cursuri de formare, cum ar fi instituții publice, organizații private independente care oferă organizarea și dezvoltarea de programe de formare; instituții de învățământ superior, organizații neguvernamentale care, în aplicarea propriului statut, pot organiza și desfășura activități de formare, precum și sindicate⁴⁹.
- P32. Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene (fostul Minister al Fondurilor Europene)** este responsabil pentru gestionarea programelor operaționale finanțate de UE și, în acest sens, are un rol cheie în stabilirea agendei și asigurarea finanțării pentru dezvoltarea resurselor umane. Principalul program pentru reformele în domeniul MRU pentru perioada 2014-2020 a fost Programul Operațional Capacitate Administrativă (POCA). Având în vedere că finanțarea de la stat pentru formare este aproape inexistentă, POCA a devenit o sursă de finanțare cheie pentru formarea în administrația publică.
- P33. Cadrul instituțional fragmentat și complex a dus la o coordonare slabă și la o implementare deficitară a SFPAP, necesitând îmbunătățiri semnificative.** Conform rapoartelor de evaluare anterioare și a interviurilor realizate cu părțile interesate ale SFPAP, aranjamentele instituționale pentru implementarea SFPAP au fost formulate în mod vag, cu responsabilități cheie, atribuite mai multor actori instituționali. Rolul strategic și coordonarea pentru politica națională de formare și implementarea acesteia între MDLPA și SGG sunt neclare, iar angajamentul slab al MDLPA în această privință a fost identificat ca o preocupare. Au fost identificate, de asemenea, unele suprapuneri de sarcini și mandate neclare între ANFP și INA. Aceste prevederi neclare reprezintă principalele blocaje în implementarea strategiei. Majoritatea părților interesate au confirmat necesitatea de a raționaliza aranjamentele de implementare și de a crea un mecanism clar de coordonare, desemnând o singură instituție principală responsabilă pentru politica națională de formare și definind sarcini specifice pentru fiecare dintre celelalte instituții implicate în procesul de implementare. Această evaluare a constatat că reorganizările și reformele instituționale sunt indispensabile pentru dezvoltarea și implementarea noilor politici și strategii de formare.

⁴⁴ Articolul 63¹(2)(b) din HG Nr. 341/2007.

⁴⁵ Articolul 1 din HG nr.129/2000.

⁴⁶ Articolul 21(1) din HG nr.129/2000.

⁴⁷ În cazul centrelor de formare non-formală sau informală, evaluarea competențelor profesionale se realizează prin intermediul centrelor de evaluare a competențelor profesionale dobândite într-un sistem non-formal sau informal.

⁴⁸ INA(2021). Analiza furnizorilor de formare profesională din România

⁴⁹ Strategia pentru consolidarea administrației publice 2014-2020 (SCAP)

PARTEA 02

Metodologie

2 Domeniul de aplicare și metodologia de evaluare

2.1 Domeniul de aplicare și obiectivele evaluării

- P34.** Evaluarea de față se dorește a fi o evaluare ex-post⁵⁰, dar care integrează și o abordare ex-ante limitată, pentru a stabili relevanța unor măsuri de formare pentru viitorul exercițiu de planificare strategică. Evaluarea a fost structurată ca un exercițiu ex-post, la sfârșitul perioadei de implementare a SFPAP 2016-2020. Cu toate acestea, deoarece unele dintre măsurile neimplementate ar putea fi încă relevante pentru viitoarea perioadă de programare, în cadrul de evaluare a fost inclusă și o dimensiune ex-ante.⁵¹
- P35.** Se așteaptă ca evaluarea ex-post a SFPAP 2016-2020 să ofere o bază solidă pentru pregătirea unei noi strategii de formare pentru următoarea perioadă de programare (2021-2027). Noua strategie de formare profesională necesită un exercițiu de programare adecvat, bazat pe dovezi, care să se folosească de o evaluare a nevoilor de formare profesională pentru personalul din administrația publică, de o analiză solidă a opțiunilor de politică și de o prioritizare a intervențiilor de reformă. În plus, noul exercițiu de programare trebuie să se bazeze pe rezultatele deja obținute în cadrul actualei perioade de programare, să ia în considerare provocările întâmpinate în implementarea SFPAP 2016-2020 și să aibă în vedere soluții adecvate pentru principalele cauze ale întârzierilor în implementare.
- P36.** Obiectivul evaluării ex-post a strategiei este de a stabili dacă aceasta a fost eficientă în atingerea obiectivelor și de a extrage lecțiile învățate, care să fie luate în considerare pentru noul exercițiu de programare strategică. Prin urmare, evaluarea a fost orientată atât către program, cât și către proces. În ceea ce privește strategia ca program, evaluarea se va axa pe eficacitate, pe obținerea de rezultate și pe contribuția la obiectivele mai largi ale reformei, în timp ce, în ceea ce privește procesul, evaluarea se va axa pe eficiență, pe mecanismele de implementare și pe obținerea de rezultate.
- P37.** Abordarea metodologică pentru evaluarea SFPAP a fost concepută în colaborare cu părțile interesate la nivel național, prin co-proiectare, cu scopul de a realiza și un exercițiu de dezvoltare a capacității instituțiilor publice de a realiza, pe viitor, evaluări similare. Sub îndrumarea generală a echipei Băncii Mondiale, a fost înființat un grup de lucru pentru evaluare, format din reprezentanți ai principalelor părți interesate instituționale care au un rol în cadrul politicii de MRU. Grupul de lucru a

⁵⁰ Există trei tipuri principale de evaluări care sunt aliniate și realizate în anumite etape ale ciclului strategiei:

1) Evaluarea **ex-ante** se realizează înainte de implementarea unei strategii, pentru a îmbunătăți calitatea proiectării și pentru a stabili punctul de plecare al evaluării în timpul perioadei de implementare..

2) Evaluarea **intermediară** analizează strategia după lansarea acesteia și înainte de finalizarea ei. Aceasta se uită la stadiul inițial de implementare, pentru a înțelege progresele înregistrate, și ia în considerare „următoarele etape” ale implementării, pentru a atenua orice riscuri și a introduce modificări care să îmbunătățească performanța.

3) Evaluările **ex-post** sunt utilizate pentru a vedea dacă strategia a funcționat conform așteptărilor în atingerea obiectivelor sale și de ce a funcționat, după perioada de implementare. Prin urmare, evaluarea ex-post oferă o imagine de ansamblu asupra a ceea ce s-a întâmplat în timpul elaborării și implementării întregii strategii, pe baza datelor de referință și a datelor de urmărire potențiale, a indicatorilor, a rapoartelor de monitorizare și evaluare, elaborate în timpul etapelor anterioare de evaluare.

⁵¹ Această abordare este utilizată și de CE, iar un exemplu este disponibil la: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/1e3b2f41-d4ba-11e7-a5b9-01aa75ed71a1/language-en>.

participat la o sesiune de formare on-line privind evaluarea⁵² și, ulterior, a contribuit activ la definirea criteriilor de evaluare, a întrebărilor de evaluare, la identificarea surselor de date și la furnizarea de feedback cu privire la constatările și recomandările preliminare.

P38. Evaluarea SFPAP 2016-2020 se bazează pe abordări metodologice relevante elaborate de BM, CE și OCDE. În esență, criteriile de evaluare utilizate în cadrul evaluării au fost selectate și definite pe baza Orientărilor UE privind o mai bună legiferare⁵³ și a cadrului de evaluare elaborat de OCDE⁵⁴. Mai exact, evaluarea strategiei a fost realizată în funcție de toate cele șase criterii de mai jos:

- **Coerența** măsoară nivelul de compatibilitate a strategiei cu alte strategii implementate într-o anumită țară, sector sau instituție, analizând măsura în care alte strategii sprijină sau subminează SFPAP și viceversa.
- **Relevanța** măsoară gradul în care obiectivele și concepția strategiei fac ceea ce trebuie. Mai exact, aceasta vizează evaluarea relevanței ex-post a logicii de intervenție, având în vedere problemele deja menționate în strategie, precum și relevanța ex-ante a măsurilor care nu au fost implementate în contextul actual.
- **Eficacitatea** analizează măsura în care SFPAP și-a atins sau se așteaptă să își atingă obiectivele și rezultatele, inclusiv orice rezultate diferențiate între grupuri țintă. Mai precis, aceasta urmărește să evalueze nivelul de realizare a obiectivelor și factorii care au influențat realizarea acestora.
- **Eficiența** reflectă măsura în care strategia produce sau este posibil să producă rezultate într-un mod economic și în timp util, pornind de la evaluarea tipurilor de resurse mobilizate și a rezultatelor obținute.
- **Impactul** surprinde măsura în care SFPAP a generat sau se așteaptă să genereze efecte semnificative pozitive sau negative, intenționate sau neintenționate.
- **Sustenabilitatea** evaluează măsura în care rezultatele cheie ale strategiei au fost sustenabile pe termen lung. Aceasta urmărește să înțeleagă ce a influențat sustenabilitatea rezultatelor cheie și cum ar putea fi îmbunătățită.

2.2 Întrebări de evaluare

P39. Pentru a ghida evaluarea, a fost elaborat un set de întrebări de evaluare generale și specifice, prezentate în lista de mai jos. Criteriile de evaluare reprezintă cadrul în care au fost elaborate întrebările de evaluare, pentru a evalua implementarea strategiei (așa cum se arată în tabelul 1 de mai jos). Pentru fiecare criteriu a fost formulată o întrebare generală de evaluare, iar întrebările specifice de evaluare au fost convenite cu grupul de lucru. Cu toate acestea, având în vedere datele limitate, întrebările specifice de evaluare a trebuit să fie reduse la un set limitat de întrebări, pe baza cărora evaluarea să poată fi realizată cu șanse rezonabile de a ajunge la concluzii solide.

⁵² Desfășurată în iunie 2021. Abordarea de co-proiectare este, de asemenea, un principiu cheie în proiectarea reformelor de MRU pentru administrația publică din România și a fost urmărit și în cadrul RAS MRU. Acest lucru este menit să asigure asumarea pe termen lung a recomandărilor și să consolideze capacitatea instituțiilor publice.

⁵³ Comisia Europeană, *Orientări privind o mai bună legiferare*, Bruxelles, p. 52.

⁵⁴ <http://www.oecd.org/dac/evaluation/daccriteriaforevaluatingdevelopmentassistance.htm>.

Tabelul 1. Criterii de evaluare și întrebări de evaluare

CRITERII	Întrebări generale de evaluare	Întrebări specifice
1. COERENȚĂ	ÎE 1 Există o bună corespondență între obiectivele SFPAP și alte documente strategice relevante la nivelul UE?	ÎE 1.1 Cum s-a aliniat SFPAP cu documentele strategice naționale derivate din procesul de programare strategică al UE?
2. RELEVANȚĂ	ÎE 2 A existat o logică de intervenție clară și o bază de dovezi relevante care să facă legătura între activitățile și operațiunile de intervenție și realitățile cu care se confruntă grupurile țintă?	ÎE 2.1 Există o legătură clară între obiectivele strategiei și nevoile inițiale și cele actualizate?
		ÎE 2.2 Au existat schimbări de context în timpul implementării, care ar fi necesitat schimbări în proiectare (adaptare)?
		ÎE 2.3 (Analiză ex-ante) În ce măsură intervențiile din SFPAP mai corespund nevoilor actuale? Ce acțiuni specifice din SFPAP ar mai fi necesare pentru a aborda provocările actuale?
3. EFICACITATE	ÎE 3 În ce măsură au fost atinse obiectivele? Care sunt rezultate? (În conformitate cu țintele ajustate, dacă este cazul)	ÎE 3.1 În ce măsură au fost realiste obiectivele strategiei, așa cum au fost ele definite inițial? Dar țintele?
		ÎE 3.2 Intervențiile au fost implementate conform planului? Dacă nu, de ce nu? Au fost luate măsuri corective în timp util, acolo unde a fost necesar? Care au fost principalii factori care au influențat realizarea sau nerealizarea obiectivelor?
4. EFICIENȚA	ÎE 4 Cât de bine au fost alocate resursele financiare în raport cu realizările imediate și rezultatele planificate?	ÎE 4.1 Alocările financiare au fost adecvate pentru a răspunde nevoilor identificate și pentru a implementa intervențiile planificate?
		ÎE 4.2 Au existat sarcini administrative/ blocaje instituționale care au influențat procesul de implementare?
5. IMPACT	ÎE 5 Care au fost efectele percepute ale strategiei?	ÎE 5.1 Există dovezi de schimbare în ceea ce privește modul în care cadrul de formare contribuie mai eficient la un sistem consolidat de MRU?
		ÎE 5.2 În ce măsură programele de formare oferite pe baza SFPAP au contribuit la dezvoltarea competențelor și la îmbunătățirea performanțelor participanților?
6. SUSTENABILITATE	ÎE 6 Cât de probabil este ca beneficiile strategiei să continue în anii următori?	ÎE 6.1 În ce măsură beneficiarii intervenției și-au asumat și dispun de capacitatea și resursele necesare pentru a menține rezultatele după încetarea intervenției? A contribuit intervenția la consolidarea capacității organizațiilor publice (și private) de a continua să obțină rezultate? Dacă da, ce formă a luat aceasta?

2.3 Cadrul general de evaluare. Metode utilizate pentru a efectua evaluarea și pentru a dezvolta capacitatea pentru runde viitoare de evaluare

- P40.** Pe baza criteriilor de evaluare enumerate mai sus, echipa BM a utilizat o combinație de instrumente pentru a colecta date relevante. Evaluarea a utilizat o combinație de instrumente de cercetare calitativă în cadrul unui design integrat, pentru a îmbogăți procesul și a oferi o înțelegere mai profundă. Echipa BM a aplicat instrumentele tradiționale de evaluare în această ordine: (i) analiza documentară a constat într-o analiză a stadiului de implementare a activităților din SFPAP și a nivelului de realizare a fiecărei activități; (ii) interviuri semi-structurate, adică întâlniri individuale în care operatorul de interviu a aplicat un cadru de teme, pentru a explora problemele într-un mod deschis, permițând astfel persoanei intervievate să aducă idei și abordări noi; și (iii) discuții în focus grupuri.
- P41.** Datele de evaluare au fost colectate în două etape, între decembrie 2020 și ianuarie 2022. Prima etapă a fost reprezentată de analiza documentației relevante, care a avut ca scop (i) generarea de date pentru a răspunde la unele întrebări specifice de evaluare și pentru a dezvolta cadrul de evaluare și (ii) a contribui la proiectarea interviurilor semi-structurate și a discuțiilor în focus grupuri. Cea de-a doua etapă a constat în colectarea și examinarea altor date administrative și în realizarea de interviuri semi-structurate și discuții în cadrul unor focus grupuri. Interviurile au fost realizate în două runde. Prima rundă, desfășurată în perioada decembrie 2020 - ianuarie 2021, a avut ca scop colectarea de informații detaliate privind nivelul de realizare și implementare a obiectivelor SFPAP 2016-2020. Cea de-a doua rundă de interviuri, desfășurată între septembrie și decembrie 2021, s-a concentrat mai mult pe colectarea de date legate de cele șase criterii de evaluare. Interviurile au fost realizate cu principalele părți interesate implicate în proiectarea și implementarea SFPAP 2016-2020, precum și cu principalii beneficiari (a se vedea anexa 2 pentru mai multe informații despre interviurile realizate, pentru lista completă a respondenților, pentru ghidul de interviu, precum și pentru un rezumat al principalelor concluzii din interviuri, însoțit de citate anonime selectate).

2.4 Limitări metodologice

- P42.** Evaluarea ex-post a fost afectată de lipsa unui cadru funcțional de monitorizare și evaluare pentru SFPAP. Deși strategia a inclus un plan de acțiune cu instituții responsabile pentru fiecare intervenție și termene limită, precum și indicatori de rezultat la nivelul obiectivelor specifice, cadrul de monitorizare nu a permis o urmărire eficientă a progreselor și a provocărilor cu care se confruntă implementarea. Rapoartele de implementare au furnizat doar informații parțiale, adesea axate pe activitatea INA.
- P43.** Analiza implementării SFPAP, împreună cu cele șase criterii de evaluare prezentate mai sus, a fost influențată și de disponibilitatea datelor relevante. Lipsa evaluărilor anterioare pentru stabilirea punctelor de referință, infrastructura IT deficitară pusă în aplicare la începutul implementării, lipsa indicatorilor de referință și definirea slabă a indicatorilor de monitorizare au limitat adoptarea unei abordări de evaluare mai solide. Prin urmare, analiza a fost efectuată utilizând date provenite din rapoartele anuale de progres (în principal activități de analiză documentară) și date colectate prin interviuri semi-structurate.

2.5 Structura raportului

P44. Restul raportului este structurat după cum urmează:

- **Capitolul 3:** prezintă principalele constatări privind evaluarea SFPAP 2016-2020, în funcție de cele șase criterii de evaluare;
- **Capitolul 4:** prezintă cele mai bune practici internaționale și recomandări cu privire la modul în care se poate elabora viitoarea strategie de formare pentru administrația publică;
- **Capitolul 5:** prezintă concluziile exercițiului de evaluare și recomandările.

PARTEA 03

Constatări

3 Măsurarea succesului SFPAP 2016-2020: O evaluare colaborativă, bazată pe 6 criterii

3.1 Coerență

„Evaluarea coerenței presupune analiza modului în care funcționează sau nu diferite acțiuni împreună. Aceasta poate evidenția domenii în care există sinergii care îmbunătățesc performanța generală sau care nu ar fi fost posibile dacă ar fi fost introduse doar la nivel național; sau poate evidenția tensiuni, de exemplu, obiective care sunt potențial contradictorii sau abordări care cauzează ineficiențe.”

Sursa: Comisia Europeană (2021) Set de instrumente pentru o mai bună legiferare, Instrumentul 47, p.406

3.1.1 Descrierea procesului de evaluare

Tabelul 2. Întrebări de evaluare privind coerența

ÎE 1 Există o bună corespondență între obiectivele SFPAP și alte documente strategice relevante la nivelul UE?

ÎE 1.1 Cum s-a aliniat SFPAP cu documentele strategice naționale derivate din procesul de programare strategică al UE?

- P45. Analizele efectuate în cadrul criteriului de evaluare 1 „Coerență” vizează evaluarea „coerenței politicilor”:** alinierea SFPAP 2016-2020 la obiectivele UE, în special la Obiectivul tematic 11 „Consolidarea capacității instituționale a autorităților publice și a părților interesate și o administrație publică eficientă”; precum și complementaritatea și coordonarea cu alte strategii naționale și sectoriale, cu accent pe Strategia pentru consolidarea administrației publice 2014-2020 (SCAP) și Strategia privind dezvoltarea funcției publice 2016-2020 (SDFP).
- P46. Rezultatele se bazează pe analiza generală a documentelor de programare,** așa cum sunt prezentate în tabelul 3 de mai jos.

Tabelul 3. Surse de informații pentru criteriul de evaluare 1 „Coerență”

Lista documentelor consultate

Documente de programare

- Regulamentele UE de stabilire a dispozițiilor pentru perioada de programare 2014-2020
- Acordul de parteneriat pentru România 2014-2020 (AP)
- Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020 (POCA)
- Strategia pentru consolidarea administrației publice 2014-2020 (SCAP)
- Strategia privind dezvoltarea funcției publice 2016-2020 (SDFP)
- Strategia privind formarea profesională pentru administrația publică 2016-2020 (SFPAP)

3.1.2 Constatările

Coerența cu obiectivele UE

- P47. Obiectivele ambițioase ale României, de reformare a administrației publice au făcut parte din inițiative mai ample convenite și lansate la nivelul UE.** Analiza anuală a creșterii (Annual Growth Survey) din 2013⁵⁵ și programele de ajustare economică au evidențiat legătura dintre calitatea administrației publice și dezvoltarea economică și au recunoscut necesitatea ca statele membre ale UE să sporească eficiența și eficacitatea furnizării de servicii publice, precum și transparența și calitatea administrației publice. Modernizarea administrațiilor publice a fost enumerată ca fiind una dintre prioritățile cheie ale UE pentru o implementare cu succes a Strategiei Europa 2020.
- P48. Au fost folosite diverse mecanisme pentru a consolida capacitatea instituțională a statelor membre.** Printre acestea se numără investițiile într-o administrație publică eficientă, realizate în cadrul Obiectivului tematic 11 (detalii suplimentare sunt furnizate în Caseta 1 mai jos), asistența tehnică pentru autoritățile care gestionează FESI, precum și programe specifice, cum ar fi TAIEX-REGIO PEER 2 PEER⁵⁶, Pactele de integritate⁵⁷, Platforma S3⁵⁸, Rețeaua de dezvoltare urbană⁵⁹ și Cadrul de competențe al UE⁶⁰ pentru gestionarea și punerea în aplicare a FEDR/FC, împreună cu instrumentul său de autoevaluare, care identifică și abordează lacunele de competență.

⁵⁵Comisia Europeană. 2013. „Comunicarea Comisiei. Analiza anuală a creșterii.”

<https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2013-european-semester-annual-growth-survey-en.pdf>.

⁵⁶ TAIEX-REGIO PEER 2 PEER facilitează schimburile între organismele naționale și regionale care gestionează și administrează fonduri din Fondul European de Dezvoltare Regională și Fondul de Coeziune. Acesta îi ajută pe funcționarii publici să facă schimb de cunoștințe, bune practici și abordări practice cu colegii lor din alte țări ale UE. Mai multe informații sunt disponibile la: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/taieux-regio-peer-2-peer/.

⁵⁷ Direcția Generală Politică Regională și Urbană a Comisiei Europene și Transparency International și-au unit forțele pentru a promova utilizarea pactelor de integritate (PI) ca instrument de creștere a transparenței și a responsabilității, pentru a spori angajamentul și încrederea cetățenilor în instituțiile publice, pentru a reduce costurile și a îmbunătăți concurența, precum și pentru a promova sensibilizarea și o mai bună înțelegere a achizițiilor publice. Această inițiativă a inclus formarea și îmbunătățirea cunoștințelor părților interesate relevante, cum ar fi autoritățile contractante, autoritățile de management, operatorii economici, cu privire la măsurile anticorupție și de transparență în contextul abordării PI.

Mai multe informații sunt disponibile la https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/integrity-pacts/.

⁵⁸ Platforma S3 oferă consultanță țărilor și regiunilor UE pentru a-și concepe și implementa strategia de specializare inteligentă, inclusiv cursuri de formare online și seminarii web. În total, s-au înregistrat 19 state membre ale UE și 7 țări din afara UE, precum și 178 de regiuni din UE și 30 de regiuni din afara UE. Mai multe informații sunt disponibile la:

<https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/>.

⁵⁹ Rețeaua de dezvoltare urbană este formată din peste 500 de orașe/zone urbane din întreaga UE, responsabile de implementarea unor acțiuni integrate bazate pe strategiile de dezvoltare urbană durabilă finanțate prin FEDER în perioada 2014-2020. Activitățile includ ateliere de lucru, conferințe și vizite de studiu. Mai multe informații sunt disponibile la:

https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/themes/urban-development/network/

⁶⁰ Cadrul de competențe al UE este un set de fișiere Excel care identifică competențele pe care ar trebui să le dețină angajații administrațiilor. Acesta acoperă toate tipurile de administrații care gestionează sau pun în aplicare FEDR și Fonduri de coeziune: organisme naționale de coordonare, autorități de management, certificare și audit, organisme intermediare și secretariate comune. Instrumentul online de autoevaluare le permite angajaților să își evalueze nivelul pentru fiecare competență și să îl compare cu evaluarea superiorilor lor și cu un obiectiv de dezvoltare pe termen mediu stabilit în cadrul de competențe al UE. Autoevaluările individuale ale angajaților pot fi agregate pentru a oferi o imagine de ansamblu a administrației ca întreg, în vederea identificării lacunelor de competență. Rezultatele agregate ale evaluării sunt menite să fie folosite ca bază pentru elaborarea planurilor de învățare și dezvoltare, pentru a umple lacunele de competență. Mai multe informații sunt disponibile la:

https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/competency/

Caseta 1. Obiectivele tematice ale UE 11 Consolidarea capacității instituționale a autorităților publice și a părților interesate și o administrație publică eficientă.

În conformitate cu documentul de lucru al serviciilor CE⁶¹, acțiunile din cadrul acestui obiectiv tematic ar trebui să se concentreze pe creșterea eficienței administrațiilor publice, ca parte a reformei administrației publice și a sectorului public. Acțiunile ar trebui să vizeze capacitatea de planificare strategică, colectarea de informații și activitățile legate de evaluare, inclusiv abordările de gestionare bazate pe rezultate, resursele umane, capacitatea de a implementa legislația UE, precum și capacitatea de a implementa reformele și programele de investiții publice și de a reduce sarcinile administrative.

- P49. Recomandările specifice de țară emise de Consiliul UE în 2013⁶² au subliniat necesitatea ca România să își îmbunătățească capacitatea administrativă, acordând prioritate intervențiilor menite să îmbunătățească capacitatea personalului din administrația publică.** Luând în considerare „capacitatea administrativă slabă din România”, influențată și de „lipsa de abilități, lipsa de transparență în recrutarea personalului și ratele ridicate de rotație a personalului de conducere”, Consiliul UE a recomandat României să ia măsuri în perioada 2013-2014 pentru „consolidarea guvernantei și a calității instituțiilor și a administrației publice, în special prin îmbunătățirea capacității de planificare strategică și bugetară, prin creșterea profesionalismului serviciului public prin îmbunătățirea gestionării resurselor umane și prin consolidarea mecanismelor de coordonare între diferitele niveluri de guvernare”.
- P50. Angajamentul României de a profesionaliza serviciul public a fost exprimat în Acordul de Parteneriat și, ulterior, în Programele Operaționale ale României pentru perioada 2014-2020.** În special, Programul Operațional Capacitate Administrativă (POCA) a detaliat obiectivele naționale specifice, intervențiile planificate, bugetele alocate și indicatorii legați de Obiectivul Tematic 11 al UE (a se vedea detaliile de mai sus); iar Programele Operaționale Capital Uman (POCU) și Asistență Tehnică (POAT) au inclus intervenții de formare, care au acoperit, într-o anumită măsură, și administrația publică centrală și locală.
- P51. Folosirea fondurilor UE pentru implementarea intervențiilor incluse în POCA a fost legată de „existența unui cadru politic strategic pentru consolidarea eficienței administrative a statelor membre, inclusiv reforma administrației publice”.** Pentru a îndeplini această condiționalitate ex-ante, au fost elaborate trei strategii de reformă, care au detaliat, în continuare, măsurile planificate pentru perioada de programare 2014-2020, respectiv: Strategia pentru consolidarea administrației publice 2014-2020 (SCAP), Strategia privind dezvoltarea funcției publice 2016-2020 (SDFP) și Strategia privind formarea profesională pentru administrația publică 2016-2020 (SFPAP). Informații suplimentare privind domeniul de aplicare al fiecărei strategii se găsesc în Capitolul 1.
- P52. Cadru românesc de politică pentru administrația publică (format din cele trei strategii menționate mai sus) a fost conceput pentru a conecta prioritățile sectoriale la sursele de finanțare UE disponibile.** Măsurile planificate au asigurat o bună aliniere cu prioritățile UE stabilite în Strategia Europa 2020⁶³, cu Acordul de parteneriat și cu Programele Operaționale ale României pentru perioada

⁶¹Comisia Europeană. 2012. "Document de lucru al serviciilor Comisiei. Elemente pentru un cadru strategic comun pentru perioada 2014-2020", p. 39.

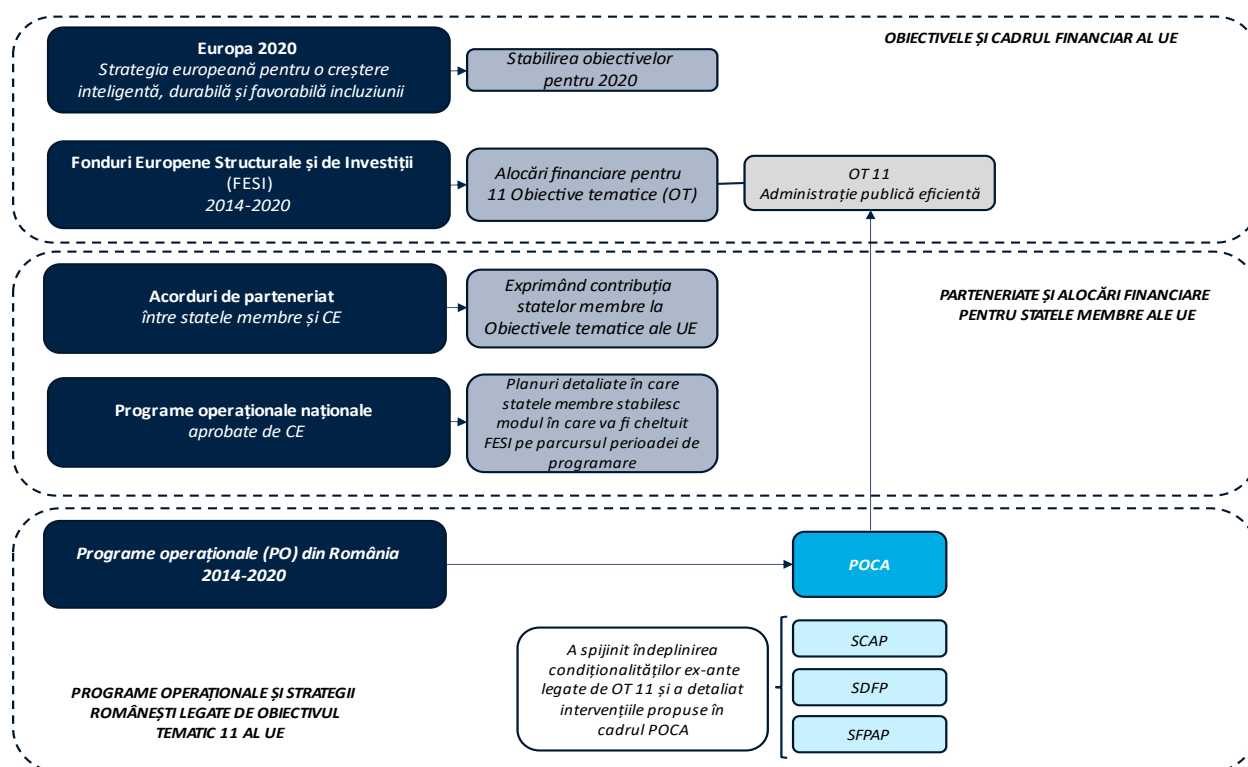
⁶² Consiliul European. 2013. „Recomandare a Consiliului privind Programul național de reformă al României pentru 2013 și care include avizul Consiliului privind Programul de convergență al României pentru perioada 2012-2016”

⁶³ Strategia Europa 2020 reprezintă agenda UE pentru creștere economică și locuri de muncă pentru actualul deceniu. Disponibilă la: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/europe-2020-strategy_en

2014-2020, în special cu POCA, derivat din Obiectivul Tematic 11 al UE (așa cum este ilustrat în Figura 6 de mai jos).

- P53. Deși coerența cu prioritățile UE este avută în vedere pentru toate statele membre, este posibil ca dependența excesivă de fondurile UE să fi limitat capacitatea României de a selecta cele mai potrivite soluții la problemele interne.** După cum se detaliază în continuare în cadrul criteriilor de evaluare „eficiență” și „eficacitate”, cele trei strategii s-au bazat în principal pe fondurile structurale și de investiții europene, în timp ce bugetele naționale au fost stabilite doar pentru a asigura ratele de cofinanțare. În consecință, domeniul de aplicare al strategiilor a fost limitat la intervențiile eligibile stabilite la nivelul UE.

Figura 6. Contribuția SFPAP, SDFP și SCAP și alinierea la obiectivele UE



Sursa: Elaborarea autorilor

Coerența cu alte inițiative naționale

- P54. Analiza SCAP, SDFP și SFPAP relevă legătura puternică dintre cele trei documente strategice.** Toate cele trei strategii au avut ca scop clarificarea rolurilor și mandatelor instituțiilor, re-înființarea INA și implementarea unui management bazat pe competențe (a se vedea tabelul 4 de mai jos). SFPAP include, de asemenea, intervenții și rezultate legate de dezvoltarea unui „portofoliu educațional” (obiectivul specific 3) și de activități de comunicare (obiectivele specifice 4), care nu sunt abordate de SDFP și SCAP; cu toate acestea, ele sunt definite în linii mari și nu sunt însoțite de obiective și planuri de acțiune clare.

Tabelul 4. SFPAP, SDFP și SCAP - corespondența intervențiilor

SFPAP	SDFP	SCAP	Comentarii
Obiectivul 1, Activitatea 1.1. Clarificarea rolurilor și mandatelor diferitelor instituții/entități responsabile în prezent de definirea și implementarea politicilor și regulilor privind formarea diferitelor categorii de persoane care- și desfășoară activitatea în administrația publică și integrarea lor într-un sistem instituțional și de management coerent, dedicat exclusiv dezvoltării de competențe în administrația publică	Obiectivul 1, Activitatea 1.1. Clarificarea rolului și mandatului ANFP și consolidarea capacității sale administrative, astfel încât să furnizeze un management de calitate al funcției publice în concordanță cu nevoile administrației.	Obiectivul II.2.1, Activitatea 1 Consolidarea rolului ANFP și/sau analiza înființării unei instituții cu responsabilități în gestionarea personalului contractual din administrația publică	Toate cele trei strategii prevăd intervenții menite să clarifice rolurile și mandatele instituțiilor implicate în managementul resurselor umane
Obiectivul 1, Activitatea 1.2. Înființarea și operaționalizarea Institutului Național de Administrație (INA), ca școală de formare aplicată pentru administrație și actor implicat activ în implementarea politicilor de formare pentru administrație	Obiectivul 4, Activitatea 4.1. Înființarea Institutului Național pentru Administrație (INA) și instituirea de măsuri destinate creșterii responsabilității și responsabilizării în domeniu		Atât SFPAP, cât și SDFP prevăd reînființarea INA
Obiectivul 2, Activitatea 2.2. Crearea unui mecanism de cuplare a participării la diferite forme de dezvoltare a competențelor profesionale dezvoltarea unei cariere în administrație cu	Obiectivul 2, Activitatea 2.1. Stabilirea unui cadru de competențe generale și specifice pentru funcționarii publici. Standardele de calitate vor fi stabilite atât pentru profilul de competențe generale, cât și pentru cel de competențe specifice	Obiectivul II.2.2, Activitatea 1 Stabilirea și implementarea unui sistem de competențe standardizate (inclusiv standarde ocupaționale actualizate) Obiectivul II.2.2, Activitatea 2 Evaluarea actualelor sisteme de recrutare în vederea introducerii de modificări care să faciliteze existența unui mai mare grad de corelare între nevoile de personal ale sistemului și ale instituțiilor și abilitățile, cunoștințele și competențele persoanelor interesate de dezvoltarea unei cariere în administrație, concomitent cu punerea în aplicare a unui sistem de evaluare a personalului bazat pe criterii care urmăresc competența, randamentul și conduita	Toate cele trei strategii prevăd dezvoltarea și implementarea de competențe standardizate în dezvoltarea carierei... Există o coerență, deoarece dispozițiile în acest sens merg de la general (SCAP), la specific (SDFP și SFPAP).
Obiectivul 2, Activitatea 2.4. Integrarea standardelor privind calitatea programelor	Obiectivul 4, Activitatea 4.2 Elaborarea de proceduri, standarde și criterii de	Obiectivul II.4.2, Activitatea 2 Stabilirea și implementarea principiilor de asigurare a	Toate cele trei strategii prevăd sisteme de asigurare

SFPAP	SDFP	SCAP	Comentarii
finalizate cu recunoaștere națională a competențelor dobândite în sistemul de management al calității formării pentru administrație	controlul, monitorizarea și evaluarea procesului de formare profesională	calității în domeniul formării profesionale pentru administrația publică	a calității pentru furnizarea de formare profesională pentru administrația publică.

- P55.** După cum se arată în tabelul 4 de mai sus, logica de intervenție în cadrul celor trei strategii este, în general, coerentă, mergând de la general la specific, dar există unele suprapuneri și inconsecvențe între SDFP și SFPAP. Relația dintre SCAP și celelalte două strategii (SDFP și SFPAP) reflectă trasabilitatea între intervențiile definite la nivel general (SCAP) și obiectivele și măsurile de reformă în termeni specifici (SDFP și SFPAP). În acest sens, de exemplu, SCAP menționează necesitatea de a dezvolta un sistem de competențe standardizate, în timp ce SDFP menționează dezvoltarea unui cadru general de competențe și a unor competențe specifice, iar SFPAP abordează corelarea formării bazate pe competențe cu evoluția în carieră. În același timp, există unele suprapuneri între SDFP și SFPAP, în special în ceea ce privește reînființarea INA. De asemenea, se pot identifica neconcordanțe, în special în ceea ce privește acoperirea inconsecventă a funcționarilor publici și a personalului contractual de către diferitele intervenții de reformă.
- P56.** Neconcordanțele descrise mai sus sunt generate de calitatea și de momentul în care s-a desfășurat exercițiul de planificare strategică între 2013 și 2016. În timp ce SCAP și SDFP au fost elaborate în 2013-2014, sub coordonarea generală a CNCISCAP, cu contribuții directe din partea unui grup de lucru pe resurse umane operaționalizat de acest comitet, SFPAP a fost elaborat doi ani mai târziu, în principal de către ANFP și în mare parte pe baza evaluării anterioare deja efectuate de către agenție. Cu toate acestea, grupul de lucru pentru resurse umane nu a fost implicat în acest proces, iar instituțiile au fost invitate doar să ofere feedback cu privire la proiectul de strategie. Interviuurile realizate în cadrul acestei evaluări ex-post au arătat că timpul disponibil pentru pregătirea strategiei a fost foarte limitat pentru a asigura îndeplinirea condiționalităților ex-ante ale UE și pentru a pune bazele strategice pentru reînființarea INA.
- P57.** Pentru viitorul exercițiu de programare, ar trebui să se definească mai bine domeniul de aplicare al fiecărei strategii de MRU și să se selecteze în mod corespunzător grupurile țintă prioritare. În prezent, SCAP acoperă întreaga administrație publică, SFPAP acoperă toate categoriile de personal din administrația publică, iar SDFP se concentrează pe un sistem de resurse umane unitar și modern doar pentru funcționarii publici (fără personalul contractual). Acest lucru reflectă fragmentarea sistemului general de MRU în ceea ce privește planificarea și coordonarea politicilor pentru diferite categorii de resurse umane. Această constatare a fost analizată mai detaliat în cadrul Analizei inițiale a Băncii Mondiale privind cadrul național pentru MRU și instituționalizarea acestuia.⁶⁴
- P58.** Alte documente strategice relevante au fost folosite ca bază pentru stabilirea priorităților SFPAP, ceea ce a asigurat o bună coerență în faza de planificare. Aceste documente au fost Strategia Națională pentru Învățare pe tot parcursul vieții (SNÎP) 2015-2020; Strategia pentru Educație și Formare Profesională (SEFP) pentru perioada 2016-2020; Strategia pentru Învățământul Terțiar (SÎT) 2015-2020; Strategia Națională pentru Dezvoltare Durabilă a României (SNDDR) 2013-2020-2030 și

⁶⁴ După cum se concluzionează în Livrabilul 1.1 Analiza inițială a cadrului național pentru MRU și instituționalizarea acestuia, Banca Mondială, 2019.

Parteneriatul pentru o Guvernare Deschisă (PGD). Cu toate acestea, având în vedere că majoritatea strategiilor nu sunt însoțite de planuri de acțiune detaliate, iar cadrele de monitorizare și evaluare nu sunt suficient de dezvoltate pentru a produce informații relevante cu privire la progresul acestora, nu se poate evalua coerența acestor strategii în timpul implementării.

- P59. Pe baza celor de mai sus, intervențiile SFPAP au fost coerente atunci când au fost evaluate în raport cu documentele strategice europene și naționale, dar există, de asemenea, unele lacune și suprapuneri derivate din calitatea exercițiului de planificare generală pentru SFPAP.** În general, coerența a fost asigurată de faptul că strategiile au fost pregătite ca parte a unui exercițiu de planificare mai amplu coordonat la nivelul UE și că au fost formulate pentru a răspunde la o condiționalitate ex-ante pentru accesarea fondurilor UE. În plus, SFPAP a fost creată pentru a răspunde unei logici de reformă globală, care a fost dezvoltată inițial în cadrul SCAP și SDFP. În acest sens, SFPAP completează reformele mai largi privind MRU, incluse în aceste documente, și, în special, necesitatea de a alinia cadrul de formare la logica unui sistem de management al resurselor umane bazat pe competențe. Cu toate acestea, o astfel de dependență puternică de procesul de planificare coordonat la nivelul UE a dus la o relativă deconectare de nevoile de învățare în contextul național. În același timp, cele câteva neconcordanțe identificate în SDFP și SFPAP evidențiază necesitatea de a asigura o bază mai solidă pentru viitorul exercițiu de planificare strategică.

3.2 Relevanță

„Relevanța analizează relația dintre nevoile și problemele societății și obiectivele intervenției și, prin urmare, atinge aspecte legate de proiectare. Analiza ar trebui să identifice dacă există vreo neconcordanță între obiectivele intervenției și nevoile sau problemele (actuale). De exemplu, este posibil ca evaluarea să identifice alte „arii de îmbunătățire”; este posibil să se fi formulat ipoteze incorecte cu privire la relațiile cauză-efect; este posibil ca circumstanțele să se fi schimbat, iar nevoile/problemele de acum să nu mai fie aceleași cu cele analizate în momentul în care a fost concepută intervenția.”

Sursa: Comisia Europeană (2021) Set de instrumente pentru o mai bună legiferare, Instrumentul 47, p.405

3.2.1 Descrierea procesului de evaluare

Tabelul 5. Întrebări de evaluare privind relevanța

ÎE 2 A existat o logică de intervenție clară și o bază de dovezi relevante care să facă legătura între activitățile și operațiunile de intervenție și realitățile cu care se confruntă grupurile țintă?	ÎE 2.1 Există o legătură clară între obiectivele strategiei și nevoile inițiale și cele actualizate?
	ÎE 2.2 Au existat schimbări de context în timpul implementării, care ar fi necesitat schimbări în proiectare (adaptare)?
	ÎE 2.3 (Analiză ex-ante) În ce măsură intervențiile din SFPAP mai corespund nevoilor actuale? Ce acțiuni specifice din SFPAP ar mai fi necesare pentru a aborda provocările actuale?

- P60. Analizele din cadrul criteriului de evaluare 2 „Relevanță”** vizează evaluarea relevanței strategiei și identificarea lacunelor și a priorităților pentru următoarea strategie: (1) disponibilitatea unui diagnostic actualizat și complet al nevoilor (în faza de programare și pe parcursul implementării); (2) corelația dintre diagnosticul nevoilor și obiectivele SFPAP; și (3) principalele priorități pentru viitoarele strategii de MRU. Informații suplimentare cu privire la nevoile actuale de formare urmează să fie produse în cadrul unui livrabil separat al Băncii Mondiale (Evaluarea nevoilor de formare pentru administrația publică, Livrabilul 1.1 al RAS INA).
- P61. Rezultatele se bazează pe o trecere în revistă a documentelor de programare, a studiilor anterioare și a datelor de monitorizare, precum și pe interviurile cu părțile interesate relevante,** așa cum sunt prezentate în tabelul de mai jos.

Tabelul 6. Surse de informații pentru criteriul de evaluare 2 „Relevanța”

<i>Lista documentelor consultate</i>
Documente de programare - Strategia privind formarea profesională pentru administrația publică 2016-2020(SFPAP) Documente de monitorizare - ANFP: Rapoarte anuale privind dezvoltarea profesională a funcționarilor publici 2016-2020 Studii anterioare - ANFP: Documente de analiză pentru fundamentarea SFPAP (2015)
<i>Lista interviurilor realizate</i>
Instituțiile implicate în elaborarea și/sau coordonarea SFPAP: au furnizat informații privind consultarea părților interesate Beneficiarii SFPAP (instituții centrale și locale): au oferit informații despre nevoile actuale și relevanța strategiei

3.2.2 Constatările

Diagnostic inițial pentru strategia SFPAP

- P62. SFPAP 2016-2020 a fost elaborată în urma identificării unor lacune serioase în abordarea strategică a nevoilor de formare din administrația publică, și având în vedere capacitatea generală scăzută a administrației publice românești de a face față actualelor provocări asociate MRU.** Mai exact, SFPAP 2016-2020 a fost conceput pentru a aborda următoarele aspecte:

Tabelul 7. Provocările inițiale identificate în cadrul SFPAP (capitolul II)

1. Cadrul legal, instituțional și de management al formării	2. Relevanța formării pentru comunitate, administrație, instituție și indivizi
Suprapuneri și deficiențe în privința rolurilor/mandatelor diverselor instituții responsabile de domeniul formării pentru administrația publică, inclusiv exercitarea în același timp de roluri incompatibile precum cele de reglementator, avizator și furnizor; Insuficienta definire a rolului strategic al ANFP ca autoritate de reglementare și monitorizare în domeniul formării profesionale a personalului din administrația publică și, legat de același aspect, insuficiența resurselor umane și financiare pentru exercitarea acestui rol; Capacitatea insuficientă a direcțiilor de resurse umane de a planifica formarea profesională; pregătirea insuficientă a persoanelor responsabile cu gestionarea procesului de formare profesională la nivelul fiecărei instituții publice, în vederea informării acestora cu privire la toate acțiunile care se impun pentru asigurarea unei planificări și implementări corecte a procesului de formare profesională la nivel instituțional; Obligativitatea centralizării nevoilor de instruire a funcționarilor publici este reglementată prin lege organică (Legea nr. 188/1999), însă rata de răspuns din partea instituțiilor este foarte scăzută; mai mult, obligațiile vizează strict funcția publică; Lipsa de date privind nevoile și formarea profesională a celorlalte categorii de personal care lucrează în sectorul public (personal contractual, demnitari de la nivel local și central); Capacitate limitată de a genera date în timp real despre personalul din administrația publică; Lipsa unui sistem valid de stabilire a necesarului de competențe la nivel organizațional și de monitorizare a rezultatelor activităților de formare; Lipsa corelării dintre nevoile de formare, dezvoltarea competențelor, atribuțiile din fișa postului, evaluarea performanțelor profesionale și procesele de recrutare, promovare și selecție; Inexistența unui cadru de competențe standard pentru tot personalul din administrația publică; Lipsa unei școli de formare aplicate pentru administrație care să fie activ implicată în și implementarea politicilor de formare. Lipsa datelor cu privire la calitatea formării profesionale continue pentru administrație, în absența unei monitorizări sistematice a unor indicatori calitativi de tipul: adaptarea la	Lipsa unui pachet inițial de formare obligatoriu pentru persoanele care intră în sistemul administrației publice; Importanță scăzută acordată finanțării procesului de formare profesională și respectării planurilor anuale instituționale de formare profesională a funcționarilor publici de către instituțiile și autoritățile publice; Analiza nevoilor de formare nu este corelată în totalitate cu planificarea și dezvoltarea carierei și cu procesul de evaluare a performanțelor profesionale (de ex., nu este făcută legătura între structura pe vârste și grade profesionale și planificarea formării, atât pentru persoanele nou intrate în sistem, cât și pentru cei care se află în gradul profesional superior), cu obiectivele strategice ale instituțiilor și autorităților publice, respectiv cu obiectivele strategice asumate la nivel național; Existența unei focalizări excesive a formărilor doar pe funcționarii de la nivelul central, care beneficiază de 3,7 ori mai multe cursuri decât funcționarii publici de la nivelul teritorial și de 7,4 ori mai multe decât cei din administrația locală; Absența unei strategii pe termen lung privind formarea profesională a funcționarilor publici, după anul 2007; Corelarea insuficientă și slab demonstrabilă între competențele propuse și cele cerute pe piața muncii în administrație Insuficienta folosire a noilor tehnologii în procesele de formare, a unor instrumente eficiente precum e-learning și blended learning.

nevoile administrației, gradul de specificitate, caracterul aplicat, sustenabilitatea și valoarea adăugată în termeni de schimb de bune practici, formarea de rețele și colaborarea după terminarea cursurilor între participanți precum și absența unui sistem de evaluare periodică a impactului formării.	
3. Organizarea și desfășurarea de activități de facilitare a învățării și învățare	4. Campanii de informare și conștientizare
Lipsa unor programe de leadership pentru factorii decizionali din administrația publică și de specializare a acestora în domeniul managementului; Lipsa sprijinului pentru activități de cercetare și inovare în administrație; Lipsa sancțiunilor în cazul nerespectării prevederilor referitoare la obligativitatea planificării formării profesionale de către instituțiile și autoritățile publice; Finanțarea se realizează de la bugetul de stat sau de la bugetul local, rezultând discrepanțe majore între fondurile alocate formării pe ordonatori de credite; Bugetul foarte mic sau inexistent alocat pentru formare; totodată, existența unor constrângeri semnificative în ceea ce privește disponibilul de resurse în general, comparativ cu nivelul raportat al necesarului acestora; alocare formală a fondurilor destinate instruirii; lipsa unei prevederi normative care să asigure utilizarea fondurilor destinate formării profesionale strict în acest scop.	Nivelul scăzut al recunoașterii importanței procesului de formare profesională și a importanței planificării acesteia; Lipsa unor dezbateri periodice cu părțile interesate relevante, cu privire la formarea pentru administrația publică; Lipsa unor informații relevante cu privire la oferta de programe de formare disponibile pentru/în administrația publică.

Diagnosticul inițial a fost susținut de cinci analize primare elaborate de ANFP⁶⁵:

- Analiză privind înființarea unei entități cu atribuții în domeniul formării profesionale a personalului din administrația publică;
- Analiză privind evaluarea implementării programelor YPS (Young Professionals Scheme) și BSGR (Bursa Specială "Guvernul României");
- Analiză privind situația actuală a sistemelor de recrutare și evaluare a personalului din punct de vedere al aplicării normelor în vigoare;
- Analiza cadrelor de competență în domeniile strategice și specifice identificate; și
- Analiză privind consolidarea rolului ANFP și/sau înființarea unei instituții cu atribuții în gestionarea personalului contractual din administrația publică.

⁶⁵ Disponibil pe site-ul web al ANFP la adresa http://www.anfp.gov.ro/continut/Studii_

- P64. Relevanța obiectivelor SFPAP trebuia să fie asigurată prin implicarea părților interesate în procesul de consultare, proces coordonat de ANFP.** Deși proiectul de strategie a fost pregătit de către ANFP, părțile interesate au fost invitate ulterior să ofere contribuții ca parte a procesului de consultare. Abordarea participativă, asigurată de grupurile de lucru constituite la nivelul ANFP, a creat premisele pentru identificarea robustă a provocărilor cheie legate de sistemul de MRU din administrația publică. Au fost organizate întâlniri de informare cu reprezentanți ai mediului academic din domeniul administrației publice de la Universitatea din București (Facultatea de Administrație și Afaceri), Academia de Studii Economice din București (Facultatea de Administrație Publică și Management) și Școala Națională de Studii Politice și Administrative (Facultatea de Administrație Publică). În plus, strategia a beneficiat de contribuția experților de la Direcția Generală pentru Administrație și Funcție Publică și a experților de la Ecole Nationale d'Administration din Franța.
- P65. Pe baza celor de mai sus, diagnosticul inițial a fost menit să contribuie la elaborarea unei strategii care să fie suficient de cuprinzătoare pentru a acoperi obiectivele de reformă care să răspundă diferitelor nevoi, dar unele dintre intervențiile sale specifice nu au putut fi urmărite în mod clar în evaluările anterioare.** În timp ce, pe de o parte, strategia este amplă, acoperind numeroase intervenții de reformă care par a fi aliniate cu evaluările coordonate de ANFP (de la cadrul instituțional la programe și instrumente de formare), pe de altă parte, specificitatea sa nu poate fi clar trasată la diagnosticul inițial pentru toate intervențiile. De exemplu, în cazul măsurilor care vizează INA, evaluarea inițială constituie baza pentru măsurile adoptate. Pentru alte intervenții - cum ar fi programele pentru înalții funcționari publici (activitatea 3.3 din SFPAP) - strategia nu este suficient de specifică (de exemplu, *Ar trebui actualizat acest program? S-a realizat o evaluare a acestui program? Există dovezi că programul trebuia doar să fie continuat așa cum a fost proiectat în 2016, când a fost elaborată strategia? De ce ar trebui inclus în strategie dacă nu s-a avut în vedere nicio modificare/actualizare?*).
- P66. Pe parcursul implementării sale, SFPAP nu a fost ajustată pentru a reflecta schimbările din mediul de implementare.** Deși INA a fost reînființat în 2016, așa cum era prevăzut în cadrul SFPAP, mandatul său a fost definit în termeni ambițioși, care nu au fost dublați de investiții adecvate în capacități⁶⁶. Majoritatea intervențiilor SFPAP în domeniul formării profesionale au fost realizate sub mandatul INA, iar institutul a trebuit să acorde prioritate măsurilor de reformă. Activitățile incluse în cadrul acordurilor RAS cu Banca Mondială, în cadrul cărora a fost realizată și această evaluare, fac parte din exercițiul general de stabilire a priorităților și de dezvoltare a capacității INA. Cu toate acestea, ca parte a acestui proces de prioritizare, SFPAP nu a fost reajustată cu un set de obiective și activități mai limitate și mai realiste. Relevanța unora dintre măsurile din strategie nu a fost reanalizată, chiar dacă capacitatea INA de implementa toate intervențiile planificate într-un termen scurt a fost clar limitată. În timp ce agenda de reformă a MRU a fost împinsă înainte (de exemplu, prin adoptarea Codului administrativ în 2019), nu s-a făcut nicio reevaluare a intervențiilor SFPAP în ceea ce privește modul în care acestea ar putea sprijini mai bine procesul de reformă a MRU. În acest sens, de exemplu, necesitatea de a introduce cadrul de competențe și de a profesionaliza departamentele de resurse umane nu a fost reanalizată ca domeniu prioritar cheie, chiar dacă personalul de resurse umane este un grup țintă în cadrul SFPAP. Unele dintre măsurile prevăzute în buget, care vizau, de exemplu,

⁶⁶ După cum se concluzionează în Livrabilul 1.1 Analiză de referință a cadrului național pentru MRU și instituționalizarea acestuia, Banca Mondială, 2019.

incubatoarele de inovare, ar fi putut fi reconsiderate și înlocuite cu măsuri mai bine orientate, relevante în contextul mai larg al reformei MRU.

- P67. Capacitatea slabă de a ajusta relevanța unora dintre măsurile SFPAP în timpul implementării este cauzată, în principal, de aranjamente deficitare de coordonare și monitorizare în ceea ce privește formarea.** Procesul general de monitorizare s-a bazat înregistrarea progreselor, fără a lua în considerare factorii contextuali, cauzele întârzierilor sau necesitatea de a reevalua relevanța unora dintre măsurile de reformă. În plus, cadrul SFPAP nu a prevăzut nicio evaluare intermediară pentru a informa eventualele ajustări determinate de analiza relevanței.
- P68. Având în vedere progresele limitate înregistrate în impleemntarea strategiei (a se vedea, de asemenea, concluziile din cadrul criteriului de evaluare “eficacitate”), diagnosticul rămâne relevant și pentru o strategie de formare nouă sau actualizată.** Cu toate acestea, sunt necesare eforturi suplimentare pentru a fundamenta și mai mult intervențiile planificate și viitoarele planuri de acțiune aferente. Lipsa unor date statistice cuprinzătoare privind toate categoriile de personal din administrația publică (de exemplu, lipsa unui sistem informatic care să sprijine deciziile în materie de gestionare a resurselor umane) și capacitatea redusă a beneficiarilor de a elabora planuri de formare limitează posibilitatea de a cuantifica nevoile de formare și de a stabili obiective clare legate de activitățile de formare.
- P69. În plus, având în vedere că strategia a fost aliniată la reformele mai ample de MRU, care sunt în prezent în curs de implementare, unele dintre intervențiile SFPAP care nu au fost încă implementate rămân în general valabile pentru noua perioadă de programare.** În cadrul Planului național de redresare și reziliență⁶⁷, sunt prevăzute mai multe intervenții pentru a continua reformele deja inițiate în domeniul MRU, axate în principal pe operaționalizarea cadrului de competențe la nivelul funcțiilor de resurse umane. Ca parte a acestui proces, un obiectiv cheie este asigurarea integrării cadrului de competențe în managementul carierei și în managementul performanței. Ca parte a acestor măsuri, vor trebui concepute și implementate măsuri de formare și de sprijin, în principal sub coordonarea ANFPA, în calitate de coordonator al cadrului de competență. INA, deși nu este un contributor-cheie la reformele PNRR, ar trebui să joace, de asemenea, un rol în acest proces și să își adapteze programele de formare, pentru a răspunde nevoilor departamentelor de resurse umane și ale managerilor, ca grupuri țintă strategice care vor trebui să aplice noile instrumente în acest domeniu. În acest context, programele de formare specializată pentru aceste grupuri țintă ar trebui să fie bine ajustate și corelate cu alte intervenții de sprijin din viitoarea strategie de formare, asigurându-se că politica de formare contribuie în mod strategic la dezvoltarea sistemului de MRU.
- P70. În același timp, unele acțiuni ale SFPAP nu vor mai fi relevante sau vor necesita ajustare, pentru a permite o mai bună direcționare a programelor și instrumentelor de formare.** De exemplu, măsurile privind investițiile inteligente în formare ar trebui regândite; deși nu au fost implementate până în prezent, au fost vag conceptualizate și nu corespund nevoilor specifice ale sistemului de resurse umane pe termen mediu. Ajustarea unora dintre măsurile din SFPAP care ar putea fi preluate în viitoarea strategie va fi influențată de evaluările efectuate în cadrul RAS INA (*Livrabilul 1.1. Evaluarea nevoilor de formare pentru administrația publică, care se bazează și pe Livrabilul 1.2. Experiența internațională relevantă privind formarea în domeniul administrației publice; și Livrabilul 1.3.*

⁶⁷ Capitolul privind buna guvernare în PNRR.

Evaluarea impactului reglementărilor din cadrul legislativ privind formarea profesională în administrația publică).

Identificarea nevoilor de formare la nivel instituțional

- P71. SFPAP a inclus, în cadrul activității 1.3, reproiectarea cadrului de evaluare a nevoilor de formare.** Cu toate acestea, sistemul actual încă nu produce rezultatele scontate, iar nevoile de formare identificate prin procesul actual nu sunt relevante la nivel de sistem, pentru a informa un proces de planificare strategică.
- P72. Odată cu intrarea în vigoare a Codului administrativ în 2019, formarea funcționarilor publici și a personalului contractual a fost reafirmată ca o obligație pentru organizațiile publice.** O dată la doi ani, organizațiile publice sunt obligate să le ofere angajaților lor posibilitatea de a participa la un program de formare (articolul 458.2 și 551.3 din Codul administrativ 2019).
- P73. ANFP ar trebui să colecteze rapoarte anuale privind formarea funcționarilor publici și planurile de formare profesională, pe baza cărora să evidențieze principalele domenii de formare.** Administrația locală ar trebui să trimită datele în fiecare an către ANFP, până cel târziu la 1 martie, în timp ce administrația centrală ar trebui să se conformeze acestei obligații până la 31 martie. Rapoartele trebuie trimise în format Excel, prin e-mail, conform unui model reglementat de Ordinul 13601/2008⁶⁸, cu modificările ulterioare. Pe baza informațiilor colectate de la instituții, ANFP stabilește domeniile prioritare generale pentru formarea funcționarilor publici.
- P74. Cu toate acestea, rapoartele emise de ANFP în perioada 2016-2020⁶⁹ sugerează că instituțiile publice nu au reușit să respecte cerințele de raportare menționate mai sus.** De fapt, în 2016, doar 5,08% din organizațiile publice au transmis către ANFP planurile de formare profesională a funcționarilor publici, în 2017 - 6,99%, în 2018 - 5,15%, în timp ce în 2019 procentul a scăzut la 3,82%, iar în 2020 la 3,64%. În Raportul din 2020, ANFP a declarat că doar 64% dintre documente au respectat modelul (și au fost furnizate în format Excel), în timp ce 20% au fost trimise în format PDF / Word și 16% pe suport de hârtie. În plus, 84,80% au declarat bugetul alocat pentru formare, 11,40% nu au făcut referire la fondurile disponibile, în timp ce 3,80% au declarat că nu au avut fonduri disponibile pentru formare.
- P75. Strategia SFPAP prevedea nu doar obligația de a prezenta planuri de formare, ci și măsuri de sancționare.** Acesta prevăzuse măsuri precum „introducerea de sancțiuni în caz de nerespectare, consolidarea rolului și extinderea competențelor responsabilului cu formarea, însoțite de măsuri administrative și de reglementare suplimentare, capabile să asigure eficiența și durabilitatea”.
- P76. Cu toate acestea, astfel de măsuri nu au fost aplicate sau nu au fost suficient de puternice pentru a crea reacția dorită.** În prezent, capacitatea tehnică și financiară a administrațiilor centrale și publice de a elabora și implementa planuri de formare, precum și angajamentul față de profesionalizarea funcției publice, variază de la o instituție la alta și depinde, în mare măsură, de cultura organizațională. În timpul interviului cu părțile interesate ale SFPAP, acestea au exprimat următoarele preocupări:

⁶⁸ ANFP a publicat, spre consultare publică, un Proiect de Ordin pentru aprobarea conținutului și instrucțiunilor privind elaborarea planului de dezvoltare profesională a funcționarilor publici (ianuarie 2022) și un Proiect de Ordin pentru stabilirea domeniilor prioritare de formare și dezvoltare profesională și a tematicilor specifice programelor de formare și dezvoltare profesională a funcționarilor publici (februarie 2022). Aceste documente urmează să fie publicate în Monitorul Oficial și sunt disponibile la acest link:

http://www.anfp.gov.ro/continut/Propuneri_legislative

⁶⁹ Disponibil aici http://www.anfp.gov.ro/continut/Rapoarte_formarea_profesionala_2012prezent (ultima accesare: Februarie 2021)

„Gestionarea formării profesionale nu se realizează în mod centralizat. În acest moment, depinde de voința fiecărui șef de instituție; unii nu sunt interesați de formarea angajaților, alții fac cursuri cu operatori privați, alții folosesc fonduri europene. ANFP centralizează nevoile, dar răspunsurile la nevoi le găsește instituția, în funcție de buget.” Conform informațiilor prelevate în cadrul interviurilor, în unele cazuri, administrațiile centrale și locale elaborează planuri de formare și le transmit către ANFP (respectând astfel cerințele legale); și totuși, acestea nu bugetează în mod corespunzător sau nu cheltuiesc efectiv alocările bugetare pentru formare, transformând cerințele menționate mai sus într-un proces birocratic.

Nevoile actuale au rezultat din interviurile cu administrațiile publice centrale și locale

P77. În cadrul dimensiunii ex-ante a evaluării, au fost identificate o serie de provocări cu care se confruntă administrațiile centrale și locale, care ar trebui să ghideze alegerea acțiunilor relevante în cadrul viitoarei strategii de formare:

- Programele naționale de învățământ nu cuprind cursuri tehnice specializate, adaptate fiecărui tip de beneficiar; autoritățile locale nu au capacitatea de a elabora astfel de planuri instituționale detaliate;
- Angajamentul față de activitățile de formare este influențat de cultura organizațională; conștientizarea importanței formării tinde să se estompeze, în special la nivel local;
- Standardele de calitate pentru furnizarea de formare nu sunt suficient de dezvoltate și/sau aplicate pentru a asigura un nivel de calitate adecvat și unitar; acest lucru poate influența atât impactul formării, cât și percepția generală cu privire la utilitatea formării;
- Pot fi observate unele decalaje între nevoile de formare și ofertele de formare, în special în ceea ce privește formările specializate/sectoriale.

P78. Pe baza provocărilor evidențiate mai sus, unele dintre măsurile SFPAP care nu au fost implementate pot fi încă considerate relevante în contextul actual. Acestea se referă, în principal, la dezvoltarea și aplicarea standardelor de calitate și la o mai bună direcționare a nevoilor de formare și a ofertei de formare.

P79. Cu toate acestea, se preconizează elaborarea unui diagnostic inițial actualizat în contextul noii strategii de formare, pentru a identifica mai bine aspectele critice ale sistemului de formare. Noua strategie de formare profesională va necesita un exercițiu de programare adecvat, bazat pe dovezi, care să se folosească de o evaluare a nevoilor de formare profesională pentru personalul din administrația publică (proces în derulare pentru grupurile selectate) și de o analiză solidă a opțiunilor de politică și de o prioritizare a intervențiilor de reformă.

3.3 Eficacitate

„Analiza eficacității are în vedere gradul de succes al acțiunii în atingerea sau în progresul spre atingerea obiectivelor sale. Evaluarea ar trebui să furnizeze o imagine cu privire la progresele înregistrate până în prezent și la rolul acțiunii în producerea schimbărilor observate. În cazul în care obiectivele nu au fost atinse sau lucrurile nu sunt pe drumul cel bun, ar trebui să se facă o evaluare a măsurii în care progresul nu a atins ținta și a factorilor care au influențat motivul pentru care ceva nu a avut succes sau de ce nu a fost încă atins. În acest scop, analiza eficacității ar trebui să încerce să identifice factorii care favorizează sau împiedică progresul și modul în care aceștia sunt legați (sau nu) de intervenție.”

Sursa: Comisia Europeană (2021) Set de instrumente pentru o mai bună legiferare, Instrumentul 47, p.401

3.3.1 Descrierea procesului de evaluare

Tabelul 8. Întrebări de evaluare privind eficacitatea

ÎE 3 În ce măsură au fost atinse obiectivele? Care sunt rezultate? (În conformitate cu țintele ajustate, dacă este cazul)	ÎE 3.1 În ce măsură au fost realiste obiectivele strategiei, așa cum au fost ele definite inițial? Dar țintele?
	ÎE 3.2 Intervențiile au fost implementate conform planului? Dacă nu, de ce nu? Au fost luate măsuri corective în timp util, acolo unde a fost necesar? Care au fost principalii factori care au influențat realizarea sau nerealizarea obiectivelor?

- P80. Analizele efectuate în cadrul acestei secțiuni au avut ca scop descrierea progresului actual al strategiei, precum și a principalilor factori care au influențat implementarea acesteia.** Având în vedere disponibilitatea foarte limitată a datelor cantitative de monitorizare, rezultatele se bazează în principal pe informațiile disponibile în rapoartele anuale de implementare și pe interviurile semi-structurate cu părțile interesate implicate în programarea și implementarea strategiei.

Tabelul 9. Surse de informații pentru criteriul de evaluare 3 „Eficacitate”

Lista documentelor consultate
Documente de monitorizare Rapoartele anuale de implementare a SFPAP
Lista interviurilor realizate
Instituțiile implicate în planificarea și implementarea SFPAP: progrese și provocări întâmpinate în implementarea strategiei Furnizorii de formare: progrese și provocări întâmpinate în furnizarea de cursuri de formare de calitate pentru funcționarii publici Unitățile de resurse umane din cadrul instituțiilor publice centrale și locale: progrese și provocări întâmpinate în elaborarea și implementarea planurilor de formare instituțională

3.3.2 Constatări

Progresul general al strategiei

- P81. SFPAP 2016-2020 a avut ca scop asigurarea unui cadru unitar de profesionalizare a administrației publice.** Intervențiile au vizat: (1) crearea unui cadru instituțional și de reglementare pentru politica de formare; (2) corelarea cadrelor de competențe cu dezvoltarea carierei; (3) dezvoltarea unui „portofoliu educațional” pentru funcția publică; și (4) implementarea unor metode de comunicare eficiente pentru a răspândi ideea că „profesionalismul contează în administrația publică” în rândul publicului țintă, după cum se detaliază în secțiunea 1.2 a strategiei.
- P82. La momentul acestei evaluări ex-post, strategia este încă într-o fază incipientă de implementare, cu progrese limitate și doar un sfert din activități implementate.** Pe baza informațiilor disponibile în

rapoartele de monitorizare, s-au realizat aproximativ 25% din realizările imediate planificate (outputs) corespunzătoare activităților din cadrul SFPAP (18 din 64). În cadrul obiectivului 2, doar pentru una dintre cele 23 de activități s-a obținut un rezultat (cel referitor la inventarierea funcțiilor din administrația publică).

- P83. Aceste progrese limitate se explică, parțial, prin demararea cu întârziere a intervențiilor prevăzute în strategie, prin mecanismele instituționale slabe și prin instabilitatea instituțională.** Deși SFPAP a fost adoptată în 2016, implementarea a fost demarată doar pentru unele dintre activități în 2017, în timp ce marea majoritate a activităților sunt încă în așteptare. Într-o anumită măsură, ritmul scăzut de implementare poate fi explicat și de aranjamentele instituționale neclare și complexe, precum și de volatilitatea instituțională (în ceea ce privește agențiile de implementare, cauzată de mai multe schimbări politice). Pandemia COVID-19 a amânat și mai mult implementarea activităților de formare.
- P84. Stadiul intervențiilor planificate și principalele rezultate sunt prezentate mai jos, pentru fiecare dintre cele patru obiective ale strategiei.**

Progrese înregistrate în ceea ce privește cele patru obiective specifice ale SFPAP

Obiectivul specific 1: Cel mai târziu până la sfârșitul anului 2018 va fi implementat un cadru instituțional și de reglementare adecvat cerințelor privind caracterul unitar, coerent, transparent, integrat și orientat spre performanță al managementului formării pentru administrație

- P85. Conform Rapoartelor de implementare a SFPAP 2016-2020, principalele progrese realizate în cadrul primei componente a strategiei se referă la:**
- Aplicarea unui cadru normativ modificat (OG 23/2016 și HG 1005/2016), din perspectiva clarificării rolurilor și mandatelor instituțiilor implicate în procesul de formare profesională;
 - Înființarea și operaționalizarea Institutului Național de Administrație (INA), ca școală de formare aplicată pentru administrație și actor implicat activ în implementarea politicilor de formare pentru administrație.
- P86. Situația tuturor activităților și rezultatelor anticipate, precum și progresele înregistrate, sunt prezentate în tabelul de mai jos.**

Tabelul 10. Progrese realizate pentru obiectivul specific 1

ACTIVITĂȚI ȘI REZULTATE ANTICIPATE		STADIU
Activitatea 1.1. Clarificarea rolurilor și mandatelor diferitelor instituții / entități responsabile în prezent de definirea și implementarea politicilor și regulilor privind formarea diferitelor categorii de persoane care- și desfășoară activitatea în administrația publică și integrarea lor într-un sistem instituțional și de management coerent, dedicat exclusiv dezvoltării de competențe în administrația publică		
1.1.1.	Studiu privind piața de formare pentru administrația publică	(x) În așteptare (Rezultate suplimentare așteptate în cadrul proiectului SIPOCA 617)
1.1.2.	Cadrul normativ modificat, din perspectiva clarificării rolurilor și	(v) Finalizat

ACTIVITĂȚI ȘI REZULTATE ANTICIPATE		STADIU
	<i>mandatelor instituțiilor implicate în procesul de formare profesională pentru administrația publică și a definirii unui sistem instituțional și managerial coerent în ceea ce privește furnizarea de formare profesională pentru administrație</i>	OG 23/2016 și HG 1005/2016)
1.1.3.	<i>Noi proceduri și metodologii adaptate noului cadru instituțional și de management</i>	(v) Finalizat
1.1.4.	<i>Rapoarte anuale de management al formării în administrația publică, care să includă date cu privire la ansamblul formărilor organizate pentru administrație și cu privire la evaluarea impactului formării din perspectiva contribuției sistemului de formare pentru administrația publică la profesionalizarea resurselor umane din cadrul acesteia și a corelării cu nevoile instituționale și prioritățile strategice în domeniul formării</i>	(v) Parțial finalizat (Rapoarte anuale de prezentare a activității INA)
1.1.5.	<i>Cadrul normativ modificat pentru asigurarea conexiunii între formare și dezvoltarea carierei funcționarilor (modificarea și completarea Statului funcționarului public)</i>	(x) În implementare
Activitatea 1.2. Înființarea și operaționalizarea Institutului Național de Administrație (INA), ca școală de formare aplicată pentru administrație și actor implicat activ în implementarea politicilor de formare pentru administrație		
1.2.1.	<i>Elaborarea și adoptarea proiectului de act normativ privind înființarea INA având la bază orientările strategice stabilite prin prezenta Strategie</i>	(v) Finalizat
1.2.2.	<i>INA - funcțională pentru a desfășura în condiții optime programe de formare</i>	(v) Parțial finalizat (Notă: strategia nu definește „condițiile optime”)
Activitatea 1.3. Definirea unui sistem integrat de analiză a nevoilor de formare, stabilire a priorităților și finanțare a dezvoltării de competențe, precum și evaluare periodică (ex-post) a impactului formării, cu asigurarea transparenței și participării publice în cadrul fiecăreia dintre etapele corespunzătoare formării cererii de servicii de formare		
1.3.1.	<i>Cadru normativ privind instituirea obligației de a întocmi și comunica la fiecare doi ani ANFP planul de perfecționare profesională precum și fondurile aferente, prevăzute în bugetul propriu - extinsă la toate categoriile de personal și toate instituțiile</i>	(v) Finalizat (OUG 57/2019)
1.3.2.	<i>Metodologie pentru elaborarea planurilor de perfecționare profesională de către instituții - pe baza cadrelor de competențe, a analizelor de nevoi realizate în prealabil (individuale și instituționale), a realizării conexiunii cu evaluarea performanțelor profesionale și pe baza evaluării impactului formărilor anterioare</i>	(x) În așteptare (legislație secundară în curs de elaborare)
1.3.3.	<i>Planuri de perfecționare profesională elaborate la 2 ani de instituțiile publice și centralizate de ANFP</i>	(v) Parțial finalizat (de către un număr limitat de instituții publice)
1.3.4.	<i>Rolul responsabilului de formare - consolidat și având competențe extinse, dublat de măsuri administrative și de reglementare suplimentare</i>	(x) În așteptare
1.3.5.	<i>Analiză a posibilelor soluții viabile privind finanțarea formării, inclusiv din perspectiva corelării alocării fondurilor cu necesitatea instruirii</i>	(x) În așteptare

ACTIVITĂȚI ȘI REZULTATE ANTICIPATE		STADIU
1.3.6.	Cadrul normativ pentru finanțarea formării - modificat ca urmare a rezultatelor analizei	(x) În așteptare
1.3.7.	Soluții și mecanisme viabile privind finanțarea formării și corelarea alocării fondurilor cu necesitatea instruirii	(x) În așteptare
1.3.8.	Obligativitatea consultării și publicării din oficiu a tuturor informațiilor relevante în legătură cu alocarea de fonduri pentru formare și cheltuirea acestora - instituită prin modificări ale cadrului normativ / normelor administrative	(x) În așteptare
1.3.9.	Instrument online de consultare publică / colectare a opiniilor cetățenilor cu privire la ce competențe ar trebui dezvoltate cu prioritate la personalul din administrație pentru ca munca acestuia să răspundă într-o mai mare măsură așteptărilor privind calitatea serviciilor publice și a actului de guvernare	(x) În așteptare
1.3.10.	Rolul comisiilor paritare - redefinit, prin modificarea cadrului normativ în vigoare	(x) În așteptare
Activitatea 1.4. Crearea unui sistem informatic dedicat inventarierii informațiilor relevante despre educația și formarea pentru administrație, conectat / conectabil la mecanismul de monitorizare a învățării pe tot parcursul vieții în România și care să permită generarea automată, la cererea persoanelor interesate, a așa-numitului "portofoliu de formare și dezvoltare profesională" al persoanei care-și desfășoară activitatea profesională în sectorul public		
1.4.1.	Sistem informatic	(x) În așteptare (Rezultate suplimentare așteptate în cadrul proiectului SIPOCA 617)
1.4.2.	Instrumente de control și metodologii/rapoarte cu format prestabilit pentru derularea procesului de monitorizare	(x) În așteptare
1.4.3.	Cadru adecvat de raportare anuală și colectare a datelor aferente în vederea monitorizării procesului de formare prin intermediul sistemului informatic (proceduri/instrumente/criterii unitare)	(x) În așteptare

P87. În timpul interviurilor, părțile interesate din cadrul SFPAP au explicat progresele lente (și zonele în care nu s-a înregistrat niciun progres), în mare parte prin evidențierea a trei vulnerabilități sistemice: lipsa unei viziuni strategice pentru formarea administrației publice, finanțarea inconsecventă a cursurilor de formare și coordonarea slabă între instituții și în interiorul acestora.

P88. A existat o opinie unanimă exprimată de către părțile interesate ale SFPAP că formarea și profesionalizarea administrației publice nu a reprezentat un obiectiv strategic real între 2016 și 2020. Lipsa de viziune, care a condus la cicluri alternante de inflație și lacune legislative, la o fragmentare a managementului formării profesionale în administrația publică și, ocazional, la suprapunerea responsabilităților diferitelor instituții. În consecință, instituțiile publice au avut o autonomie considerabilă în îndeplinirea obligației legale de a asigura accesul la programele de formare profesională. Cu toate acestea, ele au fost și forțate (uneori) să se adapteze (mai degrabă decât să planifice) la condițiile care le-au împiedicat eficiența. Însuși faptul că INA a fost suspendat temporar în 2019, după ce abia fusese reînființat în 2016, este un exemplu important. La fel și întârzierea în implementarea Codului administrativ. Schimbările frecvente din GR au avut și ele un impact asupra Consiliului de coordonare al INA, ceea ce, la rândul său, a generat întârzieri în prezentarea unei oferte consolidate de programe de formare profesională.

- P89. Deși bugetul SFPAP este considerabil (au fost alocate aproximativ 108 milioane de euro pentru dezvoltarea funcției publice), majoritatea persoanelor intervievate au menționat în continuare lipsa semnificativă a finanțării ca fiind o problemă critică, în principal din cauza faptului că dependența excesivă de sursele de finanțare ale UE nu este însoțită de o capacitate adecvată de accesare a acestei finanțări.** De fapt, aproape toți participanții au subliniat necesitatea de a identifica soluții sustenabile pentru furnizarea de formare (specializată). De obicei, organizațiile folosesc fonduri europene pentru a sprijini formarea profesională. Cu toate acestea, se pare că există un decalaj între evaluarea nevoilor de formare la nivel instituțional și participarea la intervențiile de formare finanțate de UE. Finanțarea UE pentru formare profesională a fost principala (de multe ori singura) sursă. Dar, după cum s-a menționat în Diagnosticul inițial, departamentele de resort din cadrul administrației centrale tind să dezvolte proiecte în mod izolat de restul ministerului și, prin urmare, programele de formare riscă să fie deconectate de obiectivele strategice instituționale generale și nu reușesc să răspundă nevoilor complementare de capacitate din departamentele de resort.⁷⁰ În plus, capacitatea de a accesa finanțarea UE variază de la o instituție la alta și, prin urmare, participarea la programele de formare este mai probabilă în cazul instituțiilor care au și capacitatea de a dezvolta și gestiona proiecte finanțate de UE. Prin urmare, persoanele intervievate au sugerat reglementări și/sau orientări mai clare privind bugetul obligatoriu alocat pentru programele de formare.
- P90. Asumarea SFPAP nu a fost pe deplin clarificată, o problemă care se datorează în mare parte unui mecanism de guvernare complex și unei gestionări fragmentate.** În plus, rolurile și responsabilitățile instituțiilor implicate în planificarea strategiei s-au schimbat și/sau s-au diminuat pe parcursul implementării, ceea ce a creat confuzii suplimentare în ceea ce privește coordonarea și rolurile de conducere. Coordonarea deficitară între diferite unități din cadrul aceleiași organizații și absența (uneori) a unui mecanism de coordonare interinstituțională în implementarea SFPAP 2016-2020 au fost indicate de părțile interesate ca posibile explicații pentru întârzierile în obținerea rezultatelor așteptate. Mai mult de jumătate dintre participanții la interviuri au menționat că lipsa unei singure organizații responsabile de coordonarea unui anumit pachet de lucru (de exemplu, o activitate sau un obiectiv specific) a dus la ineficiența SFPAP 2016-2020.

Obiectivul specific 2: Până la finalul anului 2020, o corelare a standardizării competențelor cu reformarea sistemelor de recrutare, promovare și evaluare, un sistem de management al calității în formarea pentru administrație și stimularea participării la diferite forme de învățare pe tot parcursul vieții vor asigura relevanța rezultatelor formării atât pentru comunitate, cât și pentru administrație, instituții și indivizi

- P91. Conform Rapoartelor de implementare a SFPAP 2016-2020, au fost raportate întârzieri semnificative la aproape toate activitățile aferente celui de-al doilea obiectiv specific** (cu o singură excepție, cea a inventarierii funcțiilor din administrația publică în Clasificarea ocupațiilor din România).

⁷⁰ După cum se concluzionează în Livrabilul 1.1 Analiza inițială a cadrului național pentru MRU și instituționalizarea acestuia, Banca Mondială, 2019.

Tabelul 11. Progrese realizate pentru obiectivul specific 2

ACTIVITĂȚI ȘI REZULTATE ANTICIPATE		STADIU
Activitatea 2.1. Crearea unui cadru formal unic pentru organizarea și desfășurarea de stagii și activități de pregătire practică, în autorități și instituții publice, pentru elevi, studenți, absolvenți și alte categorii similare de persoane potențial interesate de o carieră în administrația publică		
2.1.1.	Mecanisme destinate constituirii instituțiilor publice în parteneri ai unităților de învățământ în cadrul cărora se organizează și se desfășoară învățământul dual	(x) În așteptare
2.1.2.	Contract-cadru pentru parteneriate cu instituțiile de învățământ superior	(x) În așteptare
2.1.3.	Mecanisme destinate parteneriatelor dintre instituțiile publice și INA - dezvoltate în vederea asigurării formării inițiale pentru ocuparea diferitelor categorii de funcții din administrație	(x) În așteptare (Rezultate suplimentare așteptate în cadrul proiectului SIPOCA 617)
2.1.4.	Rețea de mentori; Cel puțin 1500 de persoane care beneficiază de formare și evaluare; Cadru de competențe și standard de pregătire asociat, aplicabile mentorilor; Program de mentorat, în sistem pilot	(x) În așteptare (Rezultate suplimentare așteptate în cadrul proiectului SIPOCA 617)
2.1.5.	Cadru legal modificat astfel încât experiența profesională dobândită în urma participării la astfel de activități să fie cuantificată cu titlu de experiență profesională relevantă (solicitată în cadrul proceselor de recrutare)	(x) În așteptare
Activitatea 2.2. Crearea unui mecanism de cuplare a participării la diferite forme de dezvoltare a competențelor profesionale cu dezvoltarea unei cariere în administrație		
2.2.1.	Analiză privind crearea unui sistem de credite transferabile specific formării continue a persoanelor care activează în cadrul administrației publice	(x) În așteptare
2.2.2.	Sistem de credite transferabile specific formării continue a persoanelor care activează în cadrul administrației publice - creat și implementat	(x) În așteptare
2.2.3.	Obligația de cumulare anuală a unui număr de credite	(x) În așteptare
2.2.4.	Sistemul de credite integrat în sistemul informatic privind formarea	(x) În așteptare
Activitatea 2.3. Extinderea și consolidarea rolului responsabilului de formare din cadrul autorităților și instituțiilor publice, concomitent cu generarea capacității persoanelor vizate de a-și exercita noul rol		
2.3.1.	Măsurile administrative și de reglementare privind extinderea rolului responsabilului de formare	(x) În așteptare
2.3.2.	Mecanisme de identificare și selecție a celor mai potrivite persoane pentru îndeplinirea rolului de responsabili de formare	(x) În așteptare
Activitatea 2.4. Integrarea standardelor privind calitatea programelor finalizate cu recunoaștere națională a competențelor dobândite în sistemul de management al calității formării pentru administrație		
2.4.1.	Parteneriate cu INA pentru formarea inițială oferită de mediul academic	(x) În așteptare

ACTIVITĂȚI ȘI REZULTATE ANTICIPATE		STADIU
2.4.2.	Protocol de colaborare între Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației și Autoritatea Națională pentru Calificări	(x) În așteptare
2.4.3.	Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, Institutul Național de Administrație Publică și Agenția Națională a Funcționarilor Publici sunt prezente în Comitetul Sectorial Administrație și Servicii Publice pentru formare continuă	(x) În așteptare
2.4.4.	Specialiștii din administrația publică și funcția publică participă în comisiile de autorizare ale Autorității Naționale pentru Calificări	(x) În așteptare
2.4.5.	Extinderea aplicării principiilor și sistemelor pentru asigurarea calității în formarea profesională a adulților la programele de formare pentru administrația publică - realizată (prin cadrul normativ prevăzut la acțiunea 1.1.)	(x) În așteptare
2.4.6.	Efectuarea controalelor în comun (ale Autorității Naționale pentru Calificări și ale Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației) la fața locului a furnizorilor de formare pentru verificarea programelor de formare	(x) În așteptare
2.4.7.	Rapoarte anuale privind numărul de programe de formare pentru administrație autorizate, numărul de controale efectuate și rezultatele acestora	(x) În așteptare
2.4.8.	Inventarierea funcțiilor din administrație care se regăsesc încadrate în Clasificarea Ocupațiilor din România	(v) Finalizat
2.4.9.	Actualizarea Clasificării Ocupațiilor din România ca urmare a rezultatelor inventarierii corelativ cu standardele	(x) În așteptare
Activitatea 2.5. Crearea unor mecanisme de stimulare a investițiilor inteligente în formarea și dezvoltarea de competențe, la nivel de sistem, instituții și indivizi		
2.5.1.	Analiză privind modalitățile de stimulare a investițiilor inteligente	(x) În așteptare
2.5.2.	Mecanisme de stimulare a investițiilor inteligente în formarea și dezvoltarea de competențe - create, pe baza rezultatelor analizei	(x) În așteptare
2.5.3.	Mecanisme de stimulare implementate - Cel puțin 1.000 de instituții/autorități sau asocieri de instituții/autorități beneficiare ale mecanismelor	(x) În așteptare

- P92.** În ceea ce privește prima activitate din cadrul acestui obiectiv, interviurile au evidențiat că identificarea persoanelor interesate este o problemă pentru administrația publică, care a avut un impact și asupra prioritizării stagiilor și a mentoratului ca domeniu cheie al reformei. Deși parteneriatele cu instituțiile de învățământ superior au fost menționate de către persoanele interviewate, cu excepția a doi participanți, nimeni nu le-a considerat o scurtătură pentru identificarea persoanelor interesate de o carieră în administrația publică.
- P93.** Majoritatea activităților prevăzute în cadrul obiectivului 2 sunt legate de instrumente specifice pentru operaționalizarea cadrului de formare. În absența unor roluri instituționale clare, dezvoltarea unor astfel de instrumente a rămas neabordată. De exemplu, responsabilul de formare sau mecanismele pentru investiții inteligente nu au fost corelate în mod clar cu un mandat instituțional pentru gestionarea acestor mecanisme (Cine va coordona/sprijini responsabili de formare? Cine ar trebui să creeze și să gestioneze mecanismele pentru investiții inteligente?).

- P94. În plus, rata scăzută de implementare a activităților din cadrul obiectivului 2 este corelată și cu nivelul de fezabilitate a unora dintre măsurile preconizate și cu țintele asociate acestora.** În acest sens, deși a fost relevant să se dezvolte un cadru pentru mentorat, ținta de 1500 de mentori care să fie certificați a fost prea ambițioasă, având în vedere intervalul de 4 ani al strategiei și faptul că această activitate s-a bazat pe INA, care trebuia încă să fie înființată și operaționalizată înainte de începerea efectivă a implementării SFPAP. De asemenea, în ceea ce privește mecanismele pentru investiții inteligente - acestea nu numai că au fost descrise foarte vag în strategie, dar fezabilitatea investiției în astfel de mecanisme, în timp ce bazele cadrului de formare nu erau clar definite, a demonstrat că exercițiul de planificare nu s-a bazat pe o prioritizare solidă a măsurilor de reformă.
- P95. În plus, în ceea ce privește colaborarea dintre INA și instituțiile de învățământ superior, persoanele intervievate au subliniat lipsa unei platforme de dialog durabile și echilibrate.** Membrii mediului academic care au participat la interviuri au sugerat că INA ar trebui să formeze parteneriate cu instituțiile de învățământ superior pentru a dezvolta împreună programe de studii relevante pentru administrația publică.

Obiectivul specific 3: Până la finalul anului 2020, sistemul de management al formării pentru administrația publică va asigura: (1) dezvoltarea unui "portofoliu educațional" pentru fiecare persoană care-și desfășoară activitatea în administrație (pe baza căruia va putea dovedi deținerea competențelor generale și specifice corespunzătoare funcției ocupate); (2) instrumente inovative care să sprijine activitățile de formare (între care o Rețea Națională de Expertiză pentru Administrație și o bibliotecă virtuală); (3) formarea pentru grupurile țintă strategice și pentru domeniile de interes strategic, luând în considerare prioritățile individuale, locale, instituționale și naționale

- P96. Conform Rapoartelor de implementare a SFPAP 2016-2020, au fost raportate întârzieri semnificative în crearea și implementarea portofoliului pentru formare și dezvoltare profesională, precum și în activitățile legate de stimularea inovațiilor în administrația publică, determinate de țintele nerealiste.** Unele activități (de exemplu, biblioteca virtuală, acordurile de parteneriat cu instituțiile de învățământ superior și alți furnizori de formare profesională, precum și crearea Rețelei Naționale de Expertiză pentru Administrație Publică) au fost inițiate, dar au fost departe de a atinge țintele stabilite în strategie (de exemplu, biblioteca ar fi trebuit să cuprindă cel puțin 5.000 de articole științifice, în schimb oferă acces la rapoarte de politici și buletine informative ale INA; INA a încheiat parteneriate cu 7 organizații în 4 ani, iar Rețeaua de Expertiză a inclus 544 de experți în loc de 5.000 până la sfârșitul anului 2019).

Tabelul 12. Progrese realizate pentru obiectivul specific 3

ACTIVITĂȚI ȘI REZULTATE ANTICIPATE		STADIU
Activitatea 3.1. Introducerea și dezvoltarea sistemului privind "portofoliul de formare și dezvoltare profesională" pentru persoanele din administrație		
3.1.1.	Portofoliu de formare și dezvoltare profesională disponibil pentru toate persoanele din administrație	(x) În așteptare

ACTIVITĂȚI ȘI REZULTATE ANTICIPATE		STADIU
Activitatea 3.2. Organizarea și desfășurarea de programe de formare pe domeniile de activitate considerate prioritare pentru orizontul de timp 2014-2020		
3.2.1.	Rețeaua Națională de Expertiză pentru Administrație - formată și operațională, disponibilă public pe pagina web a INA	(x) În așteptare
3.2.2.	Cel puțin 5.000 de formatori și persoane-resursă implicate în Rețeaua Națională de Expertiză pentru Administrație	(x) În așteptare
3.2.3.	Parteneriate cu școlile sau institutele de formare de drept public din subordinea sau coordonarea fiecărui minister de linie, cu universități acreditate și alți furnizori de formare cu prestigiu național și internațional	(v) Finalizat
3.2.4.	Programe de formare pe domeniile de activitate considerate prioritare pentru orizontul de timp 2014-2020 și care îndeplinesc cele 4 criterii detaliate în strategie: aplicabilitate, finalitate demonstrată și demonstrabilă în ceea ce privește competențele, centrare pe nevoile și capacitatea individului, sustenabilitate	(v) Parțial finalizat (Număr limitat de cursuri de formare)
Activitatea 3.3. Organizarea și desfășurarea de programe de formare specializată pentru înalții funcționari publici		
3.3.1.	Cel puțin un program de formare specializată pentru ocuparea unei funcții publice corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici pe an	(v) Parțial finalizat (Număr limitat de cursuri de formare)
Activitatea 3.4. Organizarea și desfășurarea de programe de leadership pentru factorii decizionali - demnitari și aleși locali – și conducerea executivă a autorităților, instituțiilor și serviciilor publice		
3.4.1.	Cel puțin un program de leadership pe an pentru fiecare categorie vizată	(v) Parțial finalizat (Număr limitat de cursuri de formare)
Activitatea 3.5. Organizarea și desfășurarea de programe de formare specializată pentru persoanele cu potențial, din sistem sau din afara sistemului, pe modelele deja consacrate		
3.5.1.	Cel puțin un program de formare specializată pe an	(x) În așteptare (Rezultate suplimentare așteptate în cadrul proiectului SIPOCA 617)
Activitatea 3.6. Organizarea și desfășurarea de programe de formare pentru asigurarea integrității în funcția publică, în general, și pentru consilierii de etică, ca programe de formare distincte		
3.6.1.	Cel puțin un program de formare pe an pentru consilierii de etică Formare pentru asigurarea integrității conform SNA și strategie funcția publică	(v) Parțial finalizat (Număr limitat de cursuri de formare)
Activitatea 3.7. Organizarea și desfășurarea de programe de formare și alte categorii de activități de învățare, prioritate având în perioada imediat următoare		
3.7.1.	Cel puțin un program anual pentru potențialii candidați la concursurile pentru ocuparea de funcții publice Instruiri specifice orientate spre "acomodarea" persoanelor nou-intrate în sistem Cel puțin un program de formare anual pentru staff-ul tehnic al Parlamentului, implicat în fundamentarea inițiativelor legislative	(v) Parțial finalizat (Număr limitat de cursuri de formare)

ACTIVITĂȚI ȘI REZULTATE ANTICIPATE		STADIU
	Formări anuale pentru introducerea, în sistem pilot, a abordării de politici publice în procesul decizional de la nivelul administrației publice locale Cel puțin un program de formare anual pentru membrii aparatelor tehnice din cadrul structurilor asociative Formare anuală pentru etică și integritate, ca parte componentă a implementării strategiilor naționale Cel puțin un program de formare anual pentru responsabilii de resurse umane din instituții Formarea personalului direct responsabil de implementarea măsurilor ce implică modificări ample, de fond, ale cadrului normativ, instituțional și procedural actual, pe baza unui plan de formare Formarea personalului direct responsabil de activitățile asociate exercitării de către România a președinției Consiliului Uniunii Europene, pe baza unui plan de formare Cel puțin un program de formare a personalului de la cabinetele demnitarilor pe an	
Activitatea 3.8. Sprijinirea învățării inteligente prin dezvoltarea de activități de cercetare și inovare în domeniul administrației publice		
3.8.1.	Atribuții INA privind organizarea, coordonarea și/sau participarea la activități de cercetare-inovare în domeniul administrației publice - incluse în actul normativ privind înființarea INA	(v) Finalizat OG 23/2016 și HG 1005/2016)
3.8.2.	Parteneriate de tip public-privat pentru crearea și operaționalizarea de centre de competență, infrastructură de transfer și incubatoare de inovare pentru administrație și servicii publice	(x) În așteptare
3.8.3.	Analiză cu privire la posibile măsuri pentru stimularea cererii autorităților, instituțiilor și altor categorii de entități publice pentru inovarea de procese și produse asociate exercitării atribuțiilor proprii, precum și pentru soluții inovatoare interdisciplinare	(x) În așteptare
3.8.4.	Măsuri pentru stimularea cererii autorităților, instituțiilor și altor categorii de entități publice pentru inovare și soluții inovatoare	(x) În așteptare
3.8.5.	Participarea activă a României în cadrul rețelelor, parteneriatelor și/sau inițiativelor europene și internaționale de cercetare, dezvoltare și inovare în/pentru administrația publică - asigurată; informațiile privind participarea	(v) Finalizat
3.8.6.	Accesul la literatura științifică internațională, la studii și cercetări aplicate în domeniul administrației publice și subdomeniile conexe, precum și la resurse pentru valorificarea și susținerea specializării inteligente - asigurat; cel puțin 5.000 de lucrări științifice actuale, pe teme specifice sectorului administrație și servicii publice disponibile în format electronic (de ex., într-o platformă de tip bibliotecă virtuală)	(x) În așteptare (Biblioteca virtuală pe site-ul INA)

P97. După cum au sugerat unele persoane intervievate, o explicație suplimentară pentru întârzierile în implementarea portofoliului de formare ar putea fi dată de natura rolului departamentelor de resurse umane în instituțiile publice din România. În loc să aibă o importanță strategică pentru sistemul administrației publice, persoanele intervievate au descris departamentele de resurse umane ca fiind „parteneri tăcuți” - acestea identifică soluțiile cele mai confortabile pentru formare, își îndeplinesc sarcinile legale și administrative și livrează planul de formare așa cum este indicat. În cadrul interviurilor, acest rol a fost în general asociat cu „ceea ce făceau vechile birouri de personal”.

- P98. Este importat de menționat faptul că INA și alte instituții publice au dat dovadă de o capacitate de inovare în domeniul formării.** Pandemia Covid-19 a arătat că INA a fost capabil să se adapteze rapid la criză și să ofere programe de formare online pe o platformă Moodle nou creată (<https://training.ina.gov.ro/>). Conform interviurilor, multe alte instituții publice au încercat să identifice în mod activ soluții la problemele de formare (de exemplu, finanțare insuficientă, lipsa de interes a propriului personal pentru participarea la programe de formare etc.). Bunele practici, cum ar fi cele oferite de Ministerul Finanțelor Publice, Școala de Finanțe Publice și Vamă și Institutul Național de Cercetare și Formare Culturală, pot inspira alte organizații din administrația publică.
- P99. Ca și în cazul celorlalte obiective ale strategiei, unul dintre motivele eficacității scăzute în cadrul obiectivului 3 l-a reprezentat și fezabilitatea îndoielnică a unora dintre activitățile prevăzute și a Țintelor acestora.** De exemplu, parteneriatele public-private pentru crearea și operaționalizarea centrelor de competență și a incubatoarelor de inovare ar putea fi relevante pentru sprijinirea reformelor actuale. Cu toate acestea, pentru ca astfel de măsuri să fie realiste, ar trebui mai întâi să fie create condiții favorabile, care erau greu de asigurat în perioada de timp în care a fost implementată SFPAP.
- P100. Un alt motiv al eficacității scăzute, pe lângă robustețea scăzută în stabilirea Țintelor în planificare, este absența datelor pentru monitorizarea efectivă a acestor obiective.** De exemplu, în cadrul obiectivului specific 3, se aștepta ca un număr de 300.000 de persoane să fie formate până în 2020, pe baza activităților din cadrul componentei 3 (cum ar fi programele de formare în domeniile prioritare stabilite pentru 2014-2020 și programele de formare specializată pentru persoanele cu potențial). Nu este vorba doar de faptul că ținta nu a fost realistă de la început⁷¹, dar monitorizarea realizării acesteia nu a fost posibilă în absența unei baze de referință clare și a unei coordonări privind mecanismul de monitorizare pentru astfel de cursuri de formare. În afară de programele INA, instituțiile ar fi trebuit să raporteze participarea la cursuri de formare în alte domenii și realizate de către alți furnizori, indiferent de sursa de finanțare (UE sau bugetul național). O posibilă sursă de date ar putea fi sistemul de date pentru proiectele finanțate de POCA, dar nu a fost prevăzut niciun mecanism de colectare și integrare a datelor în acest sens.

Obiectivul specific 4: Până la finalul anului 2020, pentru fiecare măsură nou-implementată vor exista acțiuni de informare și conștientizare, comunicare, branding/rebranding și marketing adaptate publicului-țintă astfel încât mesajul unitar transmis și recepționat să fie acela că "pentru administrația publică, profesionalismul contează"

- P101. Conform rapoartelor de implementare a SFPAP 2016-2020, au fost raportate întârzieri semnificative în implementarea activităților din cadrul obiectivului 4 (cu excepția Conferinței organizate de ANFP).**

⁷¹ Utilizarea numărului de persoane instruite ca indicator este, de asemenea, dificil de corelat cu indicatorii din cadrul POCA, unde unii indicatori, în conformitate cu standardele de la nivelul UE, sunt încadrați ca „zile de instruire a participanților”.

Tabelul 13. Progrese realizate pentru obiectivul specific 4

ACTIVITĂȚI ȘI REZULTATE ANTICIPATE		STADIU
Activitatea 4.1. Organizarea și desfășurarea de dezbateri periodice cu părțile interesate relevante		
4.1.1.	Dezbateri periodice - desfășurate (cu o frecvență cel puțin anuală) Rapoarte anuale comparative cu privire la percepția publică referitoare la profesionalismul personalului din administrația publică și măsuri propuse pentru îmbunătățirea situației	(v) Parțial finalizat (Rezultate suplimentare așteptate în cadrul proiectului SIPOCA 617)
Activitatea 4.2. Organizarea și desfășurarea anuală de evenimente de tipul Forumul administrației		
4.2.1.	Evenimente anuale de informare și formare a personalului direct responsabil cu aplicarea reglementărilor	(v) Parțial finalizat (Rezultate suplimentare așteptate în cadrul proiectului SIPOCA 617)
Activitatea 4.3. Stabilirea unei identități vizuale și a unui brand propriu pentru nou- înființatul INA și promovarea programelor și activității instituției		
4.3.1.	Identitate vizuală și brand INA Plan de promovare a programelor și activității instituției, la nivel național, european și internațional Plan de promovare pentru programele de formare „de elită” ale INA (de ex. programul de formare inițială pentru înalți funcționari publici)	(x) În așteptare (Rezultate suplimentare așteptate în cadrul proiectului SRSS)
Activitatea 4.4. Facilitarea creării unei Rețele Naționale a Furnizorilor de Formare pentru Administrația Publică		
4.4.1.	Rețea Națională a Furnizorilor de Formare pentru Administrația Publică	(x) În așteptare (Rezultate suplimentare așteptate în cadrul proiectului SIPOCA 617)
4.4.2.	Strategia multianuală a Rețelei	(x) În așteptare
Activitatea 4.5. Introducerea în cadrul Competițiilor anuale privind calitatea și inovarea în administrație, organizate de ANFP, a unui pilon special dedicat promovării și premierii investițiilor inteligente în dezvoltarea resurselor umane		
4.5.1.	Pilon dedicat promovării și premierii investițiilor inteligente în dezvoltarea resurselor umane - inclus în Competiția celor mai bune practici din administrația publică din România	(v) Finalizat
Activitatea 4.6. Susținerea cu personal specializat și participare activă a inițiativelor Ministerului Educației, unităților de învățământ preuniversitar, instituțiilor de învățământ superior, asociațiilor elevilor și studenților și altor categorii de entități interesate similare, care vizează abordarea în cadrul proceselor educaționale pentru copii și tineri a unor aspecte specifice privind administrația		
4.6.1.	Participarea activă la cel puțin 2 inițiative educaționale pe an	(x) În așteptare

P102. Atunci când au fost întrebat despre acest obiectiv, majoritatea persoanelor intervievate au presupus că INA este un coordonator pentru formarea elitelor și nu a existat o înțelegere suficientă a mandatului oficial al institutului. Chiar dacă responsabilitățile INA au fost recent reglementate,

percepțiile părților interesate intervievate par să varieze în ceea ce privește dezvoltarea și rolul viitor al acestuia în implementarea SFPAP (de exemplu, organism de reglementare / coordonator / furnizor de formare pentru înalții funcționari publici / furnizor de formare pentru toate categoriile de funcționari publici). Acest lucru sugerează că rolurile și mandatele INA ar trebui mai bine definite și comunicate atât la nivel intern, cât și extern (de exemplu, prin intermediul unei strategii instituționale clare). Majoritatea participanților la interviuri au fost de părere și că INA ar trebui să creeze o platformă pentru furnizorii de formare specializată din cadrul sistemului de administrație publică și că, în plus, ar trebui să stabilească standardele de calitate pentru programele din administrația publică, în general.

3.4 Eficiență

„Eficiența ia în considerare relația dintre resursele utilizate de o intervenție și schimbările generate de aceasta (care pot fi pozitive sau negative). Diferențele în modul de abordare și de desfășurare a unei intervenții pot avea o influență semnificativă asupra efectelor, ceea ce face interesant de analizat dacă alte alegeri (de exemplu, în alte State Membre) au obținut aceleași beneficii cu costuri mai mici (sau beneficii mai mari cu același cost).”

Sursa: Comisia Europeană (2021) Set de instrumente pentru o mai bună legiferare, Instrumentul 47, p.402

3.4.1 Descrierea procesului de evaluare

Tabelul 14. Întrebări de evaluare privind eficiența

ÎE 4 Cât de bine au fost alocate resursele financiare în raport cu realizările imediate și rezultatele planificate?	ÎE 4.1 Alocările financiare au fost adecvate pentru a răspunde nevoilor identificate și pentru a implementa intervențiile planificate?
	ÎE 4.2 Au existat sarcini administrative/ blocaje instituționale care au influențat procesul de implementare?

P103. Această secțiune se concentrează mai mult pe analiza resurselor financiare pentru cele patru domenii ale strategiei, deoarece o evaluare mai aprofundată a fost limitată de absența informațiilor privind alocările financiare pe activități. Analizele au fost limitate de următorii factori: strategia nu prezintă o planificare bugetară detaliată, iar costurile efective suportate pentru programele de formare nu au fost monitorizate și centralizate pe parcursul implementării (de exemplu, lipsa datelor privind costul unitar și total al formării).

Tabelul 15. Surse de informații pentru criteriul de evaluare 4 „Eficiență”

Lista documentelor consultate
Documente de programare - Strategia privind formarea profesională pentru administrația publică 2016-2020(SFPAP) - Programul Operațional Capacitate Administrativă (POCA) 2014-2020 (principala sursă de finanțare pentru toate cele trei strategii de reformă din administrația publică, inclusiv SFPAP) Documente de monitorizare

- Date colectate de INA cu privire la fondurile alocate pentru formare profesională în perioada 2016-2020 - pentru un număr limitat de instituții
- Documentele de monitorizare și evaluare ale POCA 2014-2020

Lista interviurilor realizate

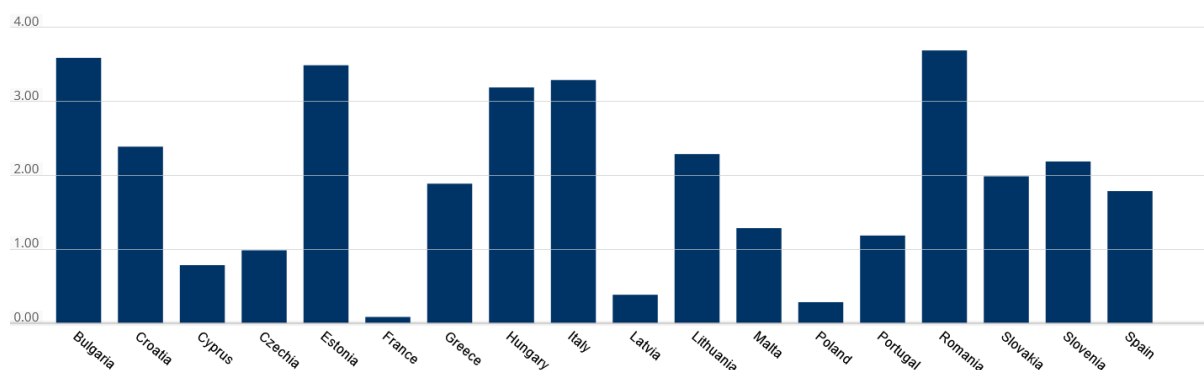
- **Instituțiile implicate în planificarea și implementarea SFPAP:** nivelul perceput de adecvare a alocărilor financiare pentru intervențiile incluse în strategie
- **Beneficiarii SFPAP** (instituții publice centrale și locale): nivelul perceput de adecvare a alocărilor financiare pentru planurile de formare la nivel instituțional

3.4.2 Constatări

Bugetul general al SFPAP

- P104.** După cum se arată în documentele de programare mai ample (SCAP și SDFP), reformele administrației publice din România s-au bazat în mare măsură pe alocarea de fonduri UE, care urmau să acopere 75% din intervențiile planificate, în principal prin intermediul Programului Operațional Capacitate Administrativă (POCA) 2014-2020. Bugetele naționale au fost stabilite pentru a susține ratele de cofinanțare. Deși această informație nu este reiterată în SFPAP 2016-2020, instituțiile implicate în planificarea strategiei au confirmat că același principiu a fost aplicat la calcularea implicațiilor financiare ale strategiei de formare.
- P105.** În vederea implementării intervențiilor din cadrul Obiectivului Tematic 11 „Administrație publică eficientă”, România a primit o alocare financiară de aproximativ 797 mil. euro (din care 564 mil. euro din Fondul Social European), reprezentând 3,7% din totalul fondurilor europene alocate tuturor statelor membre pentru acest obiectiv. După cum se arată în figura 7 de mai jos, România a avut cea mai mare alocare pentru acest obiectiv tematic, urmată de Bulgaria și Estonia.

Figura 7. Repartizarea fondurilor UE disponibile pentru OT 11 pe state membre (% din alocarea totală)

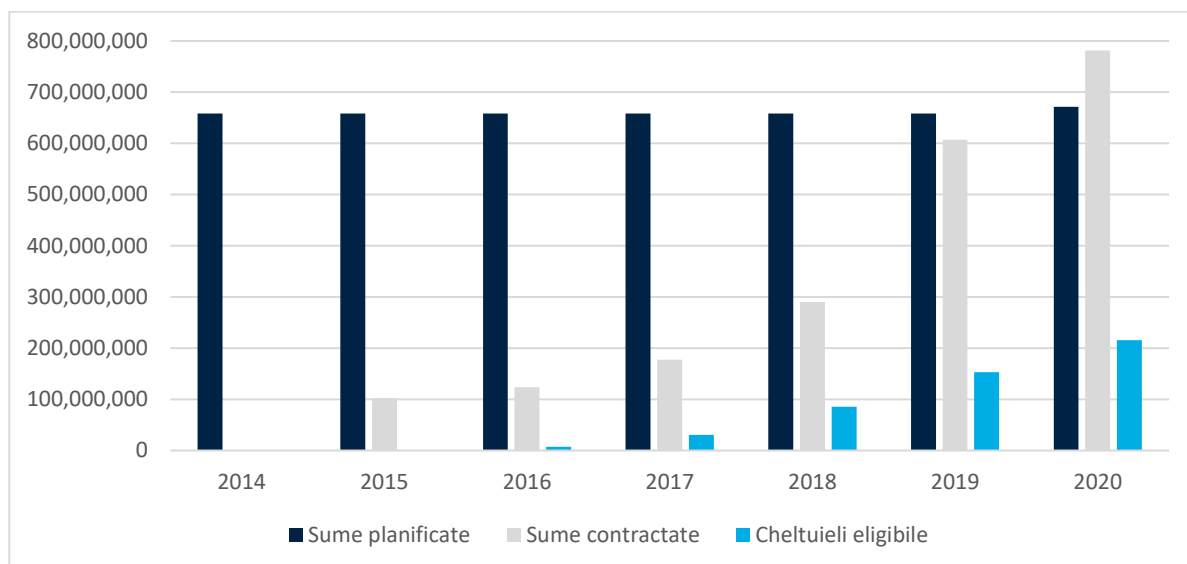


Sursa: Comisia Europeană, Portalul de date privind politica de coeziune, accesat în februarie 2021, Link: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/2014-2020/Thematic-Objective-11-Efficient-public-administrat/yn7u-e49w>

- P106.** Pe baza interviurilor cu părțile interesate din cadrul SFPAP implicate în procesul de planificare, se aștepta ca fondurile UE să asigure un nivel adecvat de finanțare pentru toate cele trei strategii de reformă a administrației publice, inclusiv pentru strategia de formare. Cu toate acestea, lansarea și progresul POCA 2014-2020, principala sursă de finanțare a SFPAP, au înregistrat întârzieri semnificative, asociate, printre altele, cu gradul de respectare a condiționalităților ex-ante și cu

primirea și punerea în aplicare a procedurilor de achiziții publice⁷². În consecință, majoritatea proiectelor de asistență tehnică care au inclus și componente de formare au fost contractate abia în 2019, având ca termen limită anul 2023.

Figura 8. România: Absorbția fondurilor UE dedicate OT 11 (mai puțin de 40 % până în decembrie 2020)



Sursa: Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene(2020). Stadiul absorbției fondurilor UE. Obținut în decembrie 2021, de pe <https://mfe.gov.ro/stadiul-absorbției-fondurilor-ue/> și https://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/programmes/2014-2020/romania/2014ro05sfop001

- P107. Fondurile totale alocate pentru implementarea strategiei SFPAP par a fi adecvate.** Pe de altă parte, calendarul sursei principale de finanțare (POCA) și cel al strategiei de formare (SFPAP) nu au fost aliniate; perioada de implementare a POCA este prelungită până în 2023 (conform regulii n+3), în timp ce perioada de implementare a SFPAP se încheie în 2020, conform documentelor de programare.
- P108. De cealaltă parte, sumele exacte alocate și cheltuite la nivel de intervenție nu au putut fi urmărite, iar justificarea ajustării bugetare nu a fost identificată.** Versiunea inițială a strategiei a inclus estimări bugetare detaliate și surse de finanțare. Cu toate acestea, versiunea actualizată privind bugetul alocat pentru dezvoltarea funcției publice (prin OUG 416/2017) prezintă doar sumele agregate la nivelul obiectivelor specifice, fără detalii privind raționamentul și abordarea metodologică pentru realocări. Mai mult de atât, proiectele de asistență tehnică implementate prin intermediul POCA au sprijinit implementarea tuturor celor trei strategii de reformă, iar alocările/cheltuielile exacte legate de SFPAP nu pot fi stabilite.
- P109. În plus, soliditatea planificării bugetare este discutabilă, având în vedere alocările inițiale și schimbările operate după revizuirea bugetului.** Defalcarea bugetului inițial, deși detaliată, este dificil de corelat cu complexitatea unora dintre activități. De exemplu, în cadrul obiectivului 2, peste 60 % din bugetul inițial pentru acest obiectiv a fost alocat pentru investiții inteligente în formarea profesională, o măsură care nu era clar definită în cadrul strategiei, în detrimentul celorlalte 4 măsuri din cadrul acestui obiectiv (care acoperă stagiile, mentoratul, standardele de calitate etc.).

⁷² Pe baza Raportului final de evaluare POCA (2021), preluat la: <http://www.poca.ro/wp-content/uploads/2021/04/Raport-de-Evaluare-Final-POCA-2020-Lot-1.pdf>

P110. Este la fel de important de remarcat faptul că revizuirea bugetului nu a fost însoțită de o revizuire a obiectivelor din SFPAP. După cum s-a menționat mai sus, în timp ce bugetul pentru dezvoltarea funcției publice a fost modificat, obiectivele stabilite inițial au rămas neschimbate, ceea ce ridică îndoieli cu privire la soliditatea estimărilor inițiale și la dovezile care au stat la baza ajustărilor.

Tabelul 16. Implicații financiare ale SFPAP pentru întreaga perioadă (2016-2020)

Obiective	Implicații financiare (conform SFPAP)	Buget disponibil (corelare cu SDFP, Hotărârea 460/2017)
Obiectivul specific 1: Până cel târziu la sfârșitul anului 2018, va fi implementat un cadru instituțional și de reglementare, în conformitate cu cerințele unui management unitar, coerent, transparent, integrat și orientat spre performanță în domeniul formării profesionale pentru administrația publică.	17.000.000 RON	331.650.000 RON
Obiectivul specific 2: Până la finalul anului 2020, o corelare a standardizării competențelor cu reformarea sistemelor de recrutare, promovare și evaluare, un sistem de management al calității în formarea pentru administrație și stimularea participării la diferite forme de învățare pe tot parcursul vieții vor asigura relevanța rezultatelor formării atât pentru comunitate, cât și pentru administrație, instituții și indivizi.	82.000.000 RON	29.203.000 RON
Obiectivul specific 3: Până la finalul anului 2020, sistemul de management al formării pentru administrația publică va asigura: (1) dezvoltarea unui „portofoliu educațional” pentru fiecare persoană care-și desfășoară activitatea în administrație (pe baza căruia va putea dovedi deținerea competențelor generale și specifice corespunzătoare funcției ocupate); (2) instrumente inovative care să sprijine activitățile de formare (între care o Rețea Națională de Expertiză pentru Administrație și o bibliotecă virtuală); (3) formarea pentru grupurile țintă strategice și pentru domeniile de interes strategic, luând în considerare prioritățile individuale, locale, instituționale și naționale.	116.561.000 RON	173.561.000 RON
Obiectivul specific 4: Până la finalul anului 2020, pentru fiecare măsură nou-implementată vor exista acțiuni de informare și conștientizare, comunicare, branding/rebranding și marketing adaptate publicului-țintă astfel încât mesajul unitar transmis și recepționat să fie acela că "pentru administrația publică, profesionalismul contează"	8.000.000 RON	

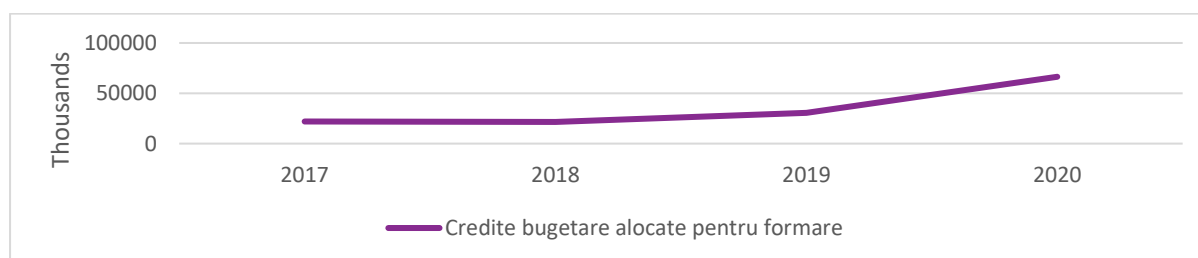
Bugetele de formare la nivelul instituțiilor publice din administrația centrală și locală

P111. SFPAP a fost concepută pentru a crea premisele unui cadru unitar pentru procesele de formare în administrația publică și a acoperit, într-o anumită măsură, activitatea INA. Cu toate acestea, elaborarea și implementarea planurilor de formare instituțională au rămas în responsabilitatea fiecărei administrații publice centrale și locale și nu au fost abordate din punct de vedere financiar în cadrul strategiei. Potrivit Codului administrativ actualizat, „Autoritățile și instituțiile publice au obligația să prevadă în buget sumele necesare pentru plata taxelor estimate pentru participarea la programe de formare și perfecționare profesională organizate la inițiativa sau în interesul autorității sau instituției publice, precum și sumele necesare pentru acoperirea cheltuielilor de transport, cazare

și masă, pentru formarea profesională desfășurată în afara localității, în condițiile legislației specifice." (OUG 57 / 2019, articolul 458, litera 4)

- P112. Pe de altă parte, intensitatea alocării financiare variază de la o instituție la alta.** Pe baza datelor colectate de INA pentru o selecție de administrații publice centrale și locale⁷³, mai multe instituții nu au alocat credite bugetare pentru formare profesională în perioada 2016-2020; în timp ce altele au alocat sume importante care, în cele din urmă, nu au fost utilizate în scopurile de formare profesională prevăzute inițial, ci au fost realocate către alte destinații datorită constrângerilor bugetare pe parcursul exercițiului financiar (conform interviurilor cu părțile interesate din SFPAP). Participanții la interviuri și-au exprimat îngrijorarea că „Noul Cod Administrativ stipulează că instruirile pentru angajați trebuie organizate o dată la 2 ani, însă nu sunt identificate sursele de finanțare. Planurile de formare au fost elaborate și transmise anual către ANFP, însă nu au fost niciodată implementate, având în vedere (indisponibilitatea bugetelor pentru formare).”
- P113. Instituțiile cu o capacitate redusă de accesare a fondurilor UE pot asigura o formare limitată pentru personalul lor, având în vedere că fondurile UE reprezintă principala sursă de finanțare a formării.** Conform analizei efectuate de echipa Băncii Mondiale asupra datelor disponibile în Sistemul Electronic de Achiziții Publice (SEAP) privind achizițiile de servicii de formare profesională prin atribuiri directe și prin contracte încheiate în urma unei atribuirii, în perioada 2016-2020 aproape toate contractele pentru servicii de formare profesională au beneficiat de finanțare din fonduri UE.⁷⁴ În plus, în 2018 și 2019, 100% din aceste contracte au fost finanțate din fonduri europene. În general, analiza a evidențiat dependența contractelor de formare profesională de valoare ridicată de fondurile UE (având în vedere că din cele 34 de contracte de servicii de formare profesională încheiate în perioada 2018-2020 pe baza unei proceduri de atribuire, 33 au fost finanțate din fonduri UE). Având în vedere faptul că capacitatea de accesare a fondurilor UE variază considerabil între instituții, cele cu o capacitate redusă de accesare a fondurilor UE nu sunt în măsură să asigure participarea la formare a personalului lor.
- P114. Într-o notă mai pozitivă, se observă o tendință ascendentă în ceea ce privește valoarea totală a alocărilor financiare pentru formare (credite bugetare aprobate, linia bugetară 20.13 privind formarea profesională), pe baza datelor colectate de INA de la o selecție de ordonatori de credite - 49 primari și 8 secundari și terțiari.**

Figura 9. Evoluția creditelor bugetare pentru formare profesională în perioada 2017-2020 (pe baza unui eșantion de instituții)



Sursa: Date colectate de INA

⁷³ Date colectate de INA pentru 5 instituții centrale, 10 regionale și 5 locale

⁷⁴ Analiză elaborată în cadrul RAS INA - Rezultatul 3 - Dezvoltarea unei strategii pentru o rețea de formatori/mentori în administrația publică din România, 2022.

3.5 Impact

Deși criteriul „impact” nu este sugerat, de obicei, ca parte a unei evaluări ex-post (conform setului de instrumente pentru o mai bună legiferare al CE), la nivelul UE se poate observa un interes mai mare pentru analiza efectelor potențiale și/sau observate pe termen lung ale politicilor. În acest scop, această secțiune oferă o imagine de ansamblu a impactului perceput al strategiei de formare (pe baza stadiului actual de implementare) și oferă recomandări pentru îmbunătățirea cadrului de monitorizare și evaluare, pentru a permite realizarea viitoarelor evaluări de impact efectuate la nivelul intervențiilor strategiei.

3.5.1 Descrierea procesului de evaluare

Tabelul 17. Întrebări de evaluare privind impactul

ÎE 5 Care au fost efectele percepute ale strategiei?	ÎE 5.1 Există dovezi de schimbare în ceea ce privește modul în care cadrul de formare contribuie mai eficient la un sistem consolidat de MRU?
	ÎE 5.2 În ce măsură programele de formare oferite pe baza SFPAP au contribuit la dezvoltarea competențelor și la îmbunătățirea performanțelor participanților?

- P115.** Analizele din cadrul criteriului de evaluare 5 „Impact” au avut ca scop evaluarea efectelor percepute pe termen lung ale SFPAP 2016-2020. Cu toate acestea, trebuie remarcat faptul că este puțin probabil ca impactul politicilor să fie pe deplin vizibil imediat după încheierea perioadei de implementare. Calendarul unei evaluări „aprofundate” a impactului unei politici ar trebui să fie stabilit astfel încât să se acorde suficient timp pentru ca politica respectivă să își producă efectele.
- P116.** În același timp, echipa Băncii Mondiale a oferit câteva recomandări generale pentru o mai bună dezvoltare a cadrului de M&E, pentru a permite viitoarele evaluări de impact la nivelul intervențiilor (de exemplu, evaluări de impact pentru diferite tipuri de cursuri de formare).

Tabelul 18. Surse de informații pentru criteriul de evaluare 5 „Impact”

Lista documentelor consultate
Studii anterioare • INA(2020). Raport privind evaluarea programelor de formare profesională ale Institutului Național de Administrație
Lista interviurilor realizate • Instituțiile implicate în planificarea și implementarea SFPAP: efectele percepute pe termen lung ale strategiei • Beneficiarii SFPAP (unități de resurse umane): efectele pe termen lung percepute ale strategiei și ale intervențiilor individuale (activități de formare)

3.5.2 Constatări

- P117.** Având în vedere progresele limitate înregistrate în ceea ce privește implementarea, impactul strategiei nu este încă vizibil. După cum se detaliază în cadrul criteriului „eficacitate”, rezultatele

strategiei nu au fost încă transpuse integral în cadrele instituționale și legislative și nici în sistemul de carieră; cu toate acestea, se așteaptă ca acestea să pună bazele și să ghideze viitoarele politici de management al resurselor umane din România.

- P118. În ceea ce privește orice modificări cu privire la măsura în care SFPAP a contribuit la consolidarea sistemului de MRU prin intermediul măsurilor implementate, există puține dovezi în acest stadiu, dar contribuțiile cheie derivă din reînființarea INA.** Reînființarea INA, deși fragilă (având în vedere desființarea sa temporară în 2019), a asigurat premisele pentru furnizarea de cursuri de formare specializate și crearea unor instrumente specifice care ar putea fi benefice pentru întreaga administrație publică (cum ar fi sistemul de mentorat dezvoltat de INA sau standardele de calitate preconizate). Aceste condiții sunt cu siguranță benefice pentru a sprijini direcția generală a reformelor mai ample din domeniul MRU. Cu toate acestea, impactul real al acestor măsuri este dificil de stabilit în această fază, având în vedere stadiul actual al implementării acestora. În cazul în care rolul INA este clarificat și capacitatea sa este consolidată în continuare, acesta poate deveni un instrument esențial în noua perioadă de programare pentru a face ca politica de formare să contribuie la schimbările generale ale sistemului de MRU.
- P119. Cu toate acestea, unele contribuții la profesionalizarea funcției publice au fost obținute pe baza programelor de formare profesională oferite de INA.** Institutul a fost reînființat în conformitate cu activitatea 1.2 a SFPAP, care prevede ca INA să fie școală de formare aplicată și actor implicat activ în implementarea politicilor de formare în administrația publică. În perioada 2018-2020, INA a organizat șapte programe de formare specializată pentru potențialii candidați la posturi de înalți funcționari publici, funcționari publici, personal contractual, persoane alese sau numite în funcții de demnitate publică, aleși locali, manageri publici și alte categorii de personal din administrația publică, conform legislației în vigoare. De asemenea, INA a oferit aproximativ 350 de programe de dezvoltare profesională pentru grupuri țintă strategice, personalul din administrația publică, pe baza nevoilor de formare identificate pentru administrația publică și consolidate de către ANFP, precum și pentru instituțiile/ autoritățile sau persoanele publice interesate.

Tabelul 19. Participanți la programele de formare profesională și specializată ale INA, în perioada 2018-2020

Tipuri de formare	Număr de participanți		
	2018	2019	2020
Formare specializată	112 participanți (2 programe de formare)	92 participanți (3 programe de formare)	425 participanți (2 programe de formare)
Formare profesională	1215 participanți (85 programe de formare)	3020 participanți (200 programe de formare)	1161 participanți (66 programe de formare)

Sursa: Rapoartele anuale de activitate ale INA, disponibile la <https://ina.gov.ro/rapoarte-de-activitate/>

- P120. În 2020, INA a realizat o analiză a impactului pentru cursurile de formare oferite de Institut, utilizând o abordare bazată pe auto-evaluare** (adică, captarea impactului concentrându-se pe schimbările în variabilele auto-raportate). Efectele percepute au fost măsurate prin intermediul unui sondaj online, trimis la 4.474 de participanți la programele de formare oferite de INA, și a înregistrat o rată de răspuns de aproximativ 16%, asigurând un interval de încredere de 95%.

P121. Rezultatele sondajului au fost analizate de către echipa Băncii Mondiale, în raport cu cele 4 dimensiuni ale modelului Kirkpatrick, respectiv: (1) Reacția - un indicator care măsoară reacția indivizilor față de cursul de formare; (2) Învățarea - un indicator care măsoară procesul de învățare; (3) Comportamentul - un indicator care măsoară schimbările și transferul de cunoștințe dobândite prin aplicarea acestora la locul de muncă; și (4) Rezultatele - un indicator care măsoară impactul formării asupra rezultatelor generale ale organizației.

Caseta 2. Evaluare de impact pentru programele de formare profesională desfășurate de INA în perioada 2018-2019

Nivelul 1: Reacția

Primul nivel al modelului Kirkpatrick măsoară reacția participanților la programele de formare și gradul de satisfacție. Acesta încearcă să evalueze percepțiile participanților - ce au crezut și ce au simțit cursanții în legătură cu formarea. Reacțiile participanților au consecințe importante pentru învățare, deși o reacție pozitivă nu garantează învățarea, însă o reacție negativă reduce posibilitatea acesteia.

Pe baza feedback-ului oferit de 710 participanți, metodele de formare utilizate de INA sunt interactive, includ exemple de bune practici, utilizează jocuri de rol și schimburi de experiență, pe „*subiecte perfect stăpânite de formatori*” și cu un „*grad ridicat de seriozitate și profesionalism*”.

Majoritatea respondenților au considerat foarte util suportul de curs, dar și alte materiale pregătite de către formatori (personal specializat). În general, participanții au apreciat foarte mult componentele practice (și mai puțin partea teoretică), una dintre recomandările din chestionar fiind aceea de a încărca prezentări video cu studii de caz pe platforma Moodle.

Nivelul 2: Învățarea

Al doilea nivel al modelului duce evaluarea dincolo de satisfacția cursantului și încearcă să evalueze în ce măsură participanții au avansat în ceea ce privește abilitățile, cunoștințele și/sau competențele.

Majoritatea participanților au considerat că participarea la cursurile de formare oferite de INA a dus la îmbunătățirea abilităților și competențelor (83% au declarat o îmbunătățire semnificativă). În consecință, programele de formare au avut un impact semnificativ la nivel individual.

Nivelul 3: Comportamentul

Nivelul măsoară schimbarea care a avut loc în comportamentul cursanților datorită noilor competențe dobândite prin programul de formare: Competențele, cunoștințele sau atitudinile nou dobândite sunt utilizate în mediul cotidian al cursantului?

Pe baza răspunsurilor primite în cadrul sondajului online, cunoștințele dobândite în timpul cursurilor de formare au fost asimilate și aplicate la locul de muncă de către o mare majoritate a participanților (92%).

Printre exemplele cele mai des întâlnite de efecte create de programele de formare profesională ale INA se numără: capacitatea de a gândi strategic, de a atinge obiective, de a identifica riscuri și de a rezolva probleme la locul de muncă; îmbunătățirea comunicării cu colegii și cu publicul/cetățenii; implementarea corectă a legislației în vigoare; clarificarea unor aspecte procedurale; redactarea corectă a documentelor cerute de sistem; gândirea analitică și aplicată a jurisprudenței europene; administrarea corectă a documentelor care conțin date cu caracter personal; utilizarea de noi abordări și concepte; creșterea conștientizării cu privire la importanța învățării pe tot parcursul vieții, mai ales în contextul schimbărilor frecvente ale cadrului legislativ și de reglementare.

Nivelul 4: Rezultatele

Cel de-al patrulea nivel al modelului Kirkpatrick, denumit adesea „*rezultatul*”, măsoară succesul programului în termeni de impact perceput la nivel organizațional.

Rezultatele sondajului sunt mai puțin pozitive în ceea ce privește această dimensiune. Participanții au semnalat diverse obstacole la nivelul instituției pentru care lucrează, în ceea ce privește implementarea noilor măsuri/metode de lucru dobândite în urma participării la programele INA. Printre acestea s-au numărat resursele financiare limitate, birocrăția, logistica, o altă viziune a instituției sau dezinteresul superiorului ierarhic.

Sursa: Interpretarea de către Banca Mondială a sondajului online realizat de INA

- P122. Ar trebui efectuate evaluări de impact similare și pentru alte instituții centrale și publice pentru:** (1) a informa în continuare dezvoltarea planurilor de formare (de exemplu, selectarea celor mai eficiente metode de formare); (2) a dovedi și comunica importanța formării pentru creșterea gradului de conștientizare (de exemplu, schimbarea culturii organizaționale); și (3) a identifica măsuri mai bune pentru a sprijini transferul de cunoștințe în cadrul organizației, extinzând astfel impactul formării de la nivel individual la nivel organizațional.
- P123. În prezent, monitorizarea procesului de formare/dezvoltare profesională este doar succint acoperită de legislația în domeniu,** care prevede că autoritățile și instituțiile publice trebuie să întocmească rapoarte trimestriale privind stadiul realizării măsurilor de formare planificate și un raport anual privind formarea profesională a funcționarilor publici, iar ANFP trebuie să includă în raportul anual privind dezvoltarea profesională a funcționarilor publici date despre corelația dintre planificarea și implementarea formării/dezvoltării profesionale a funcționarilor publici .
- P124. De cealaltă parte, evaluarea impactului formării și dezvoltării profesionale asupra personalului din administrația publică (atât funcționari publici, cât și personal contractual) nu este clar reglementată.** Prin urmare, această lacună legislativă ar trebui să fie completată, cel puțin printr-o prevedere generală privind responsabilitatea autorităților și instituțiilor publice de a efectua, periodic, astfel de evaluări. În acest scop, poate fi utilă elaborarea unei metodologii de evaluare a procesului de formare/dezvoltare profesională în administrația publică, care să poată fi adaptată și aplicată de fiecare autoritate și instituție publică în parte. Această metodologie ar putea include modele de sondaje online, care să fie trimise participanților la sesiunile de formare, supervisorilor și conducătorului unității de resurse umane. Rezultatele acestor sondaje ar putea fi evaluate pe baza modelului Kirkpatrick, așa cum se arată în caseta 2 de mai sus. Calendarul evaluării impactului trebuie planificat cu atenție, pentru a permite ca impactul să fie vizibil.

3.6 Sustenabilitate

Deși criteriul „sustenabilitate” nu este inclus de obicei într-o evaluare ex-post (conform orientărilor Comisiei Europene), acesta este uneori sugerat pentru anumite programe cu o durată limitată (i.e., care nu sunt continuate în timpul unei noi perioade de programare a UE). În cazul SFPAP, principalul program de finanțare POCA 2014-2020 nu va fi disponibil după 2023, iar domeniul de aplicare al noii strategii de formare nu a fost încă definit.

Sursa: Comisia Europeană (2021) Set de instrumente pentru o mai bună legiferare, Instrumentul 47, p.410

3.6.1 Descrierea procesului de evaluare

Tabelul 20. Întrebări de evaluare privind sustenabilitatea

ÎE 6 Cât de probabil este ca beneficiile strategiei să continue în anii următori?	ÎE 6.1 În ce măsură beneficiarii intervenției și-au asumat și dispun de capacitatea și resursele necesare pentru a menține rezultatele după încetarea intervenției? A contribuit intervenția la consolidarea capacității organizațiilor publice (și private) de a continua să obțină rezultate? Dacă da, ce formă a luat aceasta?
--	--

- P125. Analizele efectuate în cadrul acestei secțiuni au ca scop estimarea eforturilor necesare în raport cu cele planificate, pentru a asigura sustenabilitatea realizărilor și rezultatelor strategiei în anii următori.** Rezultatele se bazează pe discuțiile cu părțile interesate din cadrul SFPAP cu privire la pregătirea în curs a noilor strategii, în contextul unei noi perioade de programare și pe documentele de programare disponibile.

Tabelul 21. Surse de informații pentru criteriul de evaluare 6 „Sustenabilitate”

Lista documentelor consultate
Documente de programare Proiectul de Strategie privind Funcția Publică 2021-2027
Lista interviurilor realizate
Instituțiile implicate în planificarea și implementarea SFPAP: acțiuni desfășurate pentru a asigura sustenabilitatea strategiei

3.6.2 Constatări

- P126. Se estimează că sustenabilitatea rezultatelor deja obținute în cadrul SFPAP va fi asigurată în următorii ani, dar acest lucru depinde și de măsurile instituționale menite să clarifice rolurile instituționale și să consolideze rolul INA.** Un rezultat cheie al SFPAP a fost reînființarea INA, deși institutul s-a confruntat cu desființarea temporară în 2019. Mandatul său ambițios, care nu a fost sprijinit prin măsuri adecvate de consolidare a capacităților, a făcut ca INA să fie o instituție fragilă într-un peisaj fragmentat al gestionării resurselor umane. În urma reînființării sale, INA a reușit să își dezvolte portofoliul de formare și să își dezvolte agenda de cercetare, dar sunt necesare investiții suplimentare în capacități. Mai mult, colaborarea dintre INA și ANFP trebuie să fie consolidată în continuare, pentru a se asigura că INA contribuie mai strategic la reforma generală a sistemului de MRU. În acest sens, se așteaptă ca și alte măsuri SFPAP legate de programele de formare oferite de INA să fie sustenabile, dar acest lucru nu înseamnă că nu ar putea fi dezvoltate și perfecționate în continuare, pentru a se asigura că INA se poziționează ca furnizor de formare de calitate.
- P127. Sustenabilitatea pe termen lung a INA depinde de modul în care va reuși să se poziționeze ca un contributor strategic la dezvoltarea MRU.** Dincolo de domeniile în care INA are exclusivitate în materie de formare (cum ar fi pentru înalții funcționari publici), INA trebuie să își perfecționeze oferta de formare în domeniile în care concurează cu furnizorii privați de formare și în care, în prezent, are posibilități limitate de a beneficia de accesul la contracte de achiziții publice de mare valoare pentru formare. De exemplu, pe baza datelor privind achizițiile publice analizate de Banca Mondială, toate contractele încheiate în urma unei proceduri de atribuire în perioada 2016-2020 au fost atribuite

primilor 10 furnizori privați de formare profesională⁷⁵. Pentru a se asigura că INA poate avea o contribuție sustenabilă la eforturile de reformă a MRU, ar trebui să dezvolte programe de formare specifice pentru personalul de RU, pentru manageri și în domeniile cheie în care nevoile de formare ar fi prioritare.

- P128. Unele dintre măsurile din SFPAP care sunt în curs de implementare și care se așteaptă să producă rezultate în 2022 au și ele perspective pozitive în ceea ce privește sustenabilitatea, având în vedere că INA elaborează rezultatele în colaborare cu Banca Mondială și că acțiunile de consolidare a capacităților sunt incluse în acest cadru.** În acest sens, dezvoltarea cadrului privind mentoratul, crearea unei rețele de furnizori de formare și evaluarea standardelor de calitate pentru formare vor asigura că INA va avea proprietatea asupra livrabilelor finale, deoarece instituțiile vor fi implicate în procesul de proiectare.
- P129. În același timp, având în vedere progresul incipient în implementarea strategiei, sustenabilitatea poate fi atinsă, în prima fază, prin asigurarea resurselor disponibile pentru finalizarea intervențiilor începute și/sau planificate.** În acest scop, proiectul de *Strategie privind funcția publică pentru 2021-2027* a încorporat deja unele dintre măsurile de reformă care au fost incluse anterior în SFPAP 2016-2020 (dar care nu au fost puse în aplicare din diverse motive), cu scopul de a asigura coerența între măsuri în ceea ce privește introducerea și aplicarea cadrului de competențe în întregul sistem de management al resurselor umane, inclusiv în domeniul formării.
- P130. În plus, ar trebui luate măsuri suplimentare pentru a identifica cauzele care stau la baza ineficienței procesului de formare și pentru a propune soluții adecvate.** Pe baza discuțiilor cu părțile interesate SFPAP, se preconizează elaborarea unei noi strategii independente pentru formarea în administrația publică, în paralel cu cadrul propus pentru dezvoltarea funcției publice, cu scopul de a oferi un set clar de măsuri care să asigure oportunitatea, relevanța, eficacitatea și eficiența reformelor în politica de formare, în concordanță cu reformele mai ample în materie de management al resurselor umane.
- P131. La nivel de intervenție (i.e. formări oferite în contextul noii strategii), parteneriatele cu liderii și unitățile de resurse umane din instituțiile publice sunt esențiale pentru a crea o conștientizare a importanței formării.** Strategiile și politicile formulate de autoritățile guvernamentale ar trebui să indice gradul de importanță pe care acestea îl acordă formării și dezvoltării resurselor umane. Acest angajament ar trebui să fie transpus în continuare în strategiile instituționale, pentru a se asigura că obiectivele instituționale sunt aliniate cu prioritățile strategiei de formare.

⁷⁵ RAS INA. Analiză elaborată în cadrul Rezultatul 3 - Realizarea unei strategii pentru o rețea de formatori/mentori în administrația publică din România, 2022.

PARTEA 04

Practici internaționale

4 Bunele practici internaționale și lecțiile învățate pentru un viitor cadru strategic în domeniul învățării și dezvoltării personalului din administrația publică

- P132.** În cadrul revizuirii SFPAP 2016-2020 s-a realizat o analiză a practicilor internaționale în domeniul strategiei de formare profesională pentru administrația publică, cu scopul de a identifica bunele practici care ar putea fi relevante pentru dezvoltarea următoarei strategii de formare în România. Această secțiune prezintă un rezumat al constatărilor și se încheie cu un rezumat al lecțiilor relevante care pot fi extrase din această analiză.
- P133.** Următoarele paragrafe prezintă câteva puncte relevante dintr-o analiză a strategiilor și politicilor naționale de formare a funcționarilor publici din diferite țări. Sunt incluse câteva exemple specifice din aceste strategii de formare organizate în jurul a șase teme diferite: (1) Cadrul instituțional și de guvernanță; (2) Mandatul și legăturile cu alte planuri; (3) Prioritățile strategice; (4) Prezentarea; (5) Finanțarea; și (6) Punctele slabe și provocările viitoare.
- P134.** Cercetarea a fost limitată de lipsa de disponibilitate a strategiilor naționale (care ar fi putut oferi elemente de comparație utile pentru România), dar și de disponibilitatea acestora pentru traducere în limba engleză. Strategiile analizate provin din India, Irlanda, Slovenia, Africa de Sud, Regatul Unit, precum și alte documente de referință relevante.

1. Cadrul instituțional și de guvernanță

- P135.** Mai multe planuri conțin o descriere a responsabilităților instituționale și a cadrului de guvernanță pentru supravegherea implementării planurilor de formare/dezvoltare a capacității.

Caseta 3. Cadrul instituțional și de guvernanță - practici internaționale

Slovenia

„Liderul dezvoltării este Ministerul Administrației Publice. Principalii actori cu care se va coopera îndeaproape pentru modernizarea sistemului de MRU și dezvoltarea procedurilor de personal sunt structurile manageriale și departamentele de resurse umane ale organelor administrației de stat. În calitate de lider al dezvoltării, ministerul responsabil cu administrația publică va consulta toate părțile interesate cu privire la aspectele individuale și va obține informații suplimentare cu privire la conținutul propus prin intermediul discuțiilor publice, precum și prin participarea activă a experților și a publicului interesat mai larg.”

India

„Întregul program va fi gestionat de un cadru instituțional solid, cu responsabilitate împărțită între centru și state, completat de un cadru de politică care să dezvolte politici implementabile, să alinieze modalitățile guvernamentale și să creeze un impuls pozitiv. Cu o monitorizare și o evaluare solidă a tuturor componentelor la toate nivelurile, programul va crea și o cultură a responsabilității și transparenței, permițând, în același timp, o legătură clară între strategie și implementare.”

Irlanda

Strategia privind personalul are o secțiune despre Leadership și Guvernanța planului:

„Supravegherea de către Consiliul de Administrație al Funcției Publice (CSMB) este un semnal necesar și esențial al importanței pe care Funcția Publică o acordă punerii în aplicare a Strategiei privind personalul. Consiliile de administrație din cadrul ministerelor și Forumul managerilor de resurse umane au un rol esențial în dezvoltarea strategiei și vor continua să joace un rol important în coordonarea, contribuția și sprijinirea implementării planului de acțiune. Fiecare prioritate strategică și prioritatea de poziționare a RU ca motor strategic vor fi conduse de doi sponsori de priorități, reprezentând atât perspectiva de afaceri, cât și cea de resurse umane, și vor fi susținute la nivel central de către Divizia de RU a administrației publice (CSHRD). Un grup consultativ strategic pentru resurse umane va oferi îndrumare și orientare pentru strategia globală. Ofițerul principal de RU (CHRO) pentru funcția publică și CSHRD va sprijini strategia la nivel central, va face modificările necesare în materie de politici și va coordona noile inițiative la nivelul întregii funcții publice”.

2. Mandat și legături cu alte planuri

- P136. Strategiile includ referiri, după caz, la mandate sau legislație relevantă care stă la baza strategiei de formare și fac trimitere la alte planuri și contexte relevante.** Gradul în care se face referire la legislație variază între sistemele bazate pe norme și cele bazate pe principii. Primele se îndreaptă, în general, spre strategii și structuri mai rigide, care pot fi mai puțin flexibile și mai puțin receptive la schimbare. Unele țări, de exemplu India, aspiră prin strategia lor de formare „să creeze un ecosistem de formare și de management al resurselor umane (HR) bazat pe competențe, prin trecerea de la un sistem „bazat pe reguli” la un sistem „bazat pe roluri””.

Caseta 4. Mandat și legături cu alte planuri – practici internaționale

Africa de Sud

Strategia Școlii Naționale de Guvernare (NSG) face referire la aspectele legislative ale strategiei după cum urmează: „Sub conducerea ministrului Administrației și Serviciului Public sunt abordate procesele legislative ale Legii privind managementul administrației publice în ceea ce privește NSG. Aceasta va include modificări ale anumitor prevederi legislative care ar putea facilita procesul de înregistrare a NSG ca colegiu de formare recunoscut, aliniat la prevederile Legii privind învățământul superior din 1997 și ale Legii privind cadrul național de calificări din 2008. În plus față de secțiunile de legislație menționate anterior, NSG este reglementat și de Legea privind gestionarea finanțelor publice din 1999 (Legea nr. 1 din 1999), cu modificările ulterioare, și de secțiunea 19 din regulamentele Trezoreriei, în ceea ce privește stabilirea și gestionarea contului de formare (TTA).”

În 1998, guvernul a publicat Cartea albă (WP) privind formarea și educația în funcția publică (Avizul 1428 din 1998), pentru a oferi „un cadru politic care va permite ca formarea și educația în serviciul public să fie corespunzătoare, adecvate și accesibile și să răspundă cerințelor actuale și viitoare ale funcționarilor publici, ale serviciului public și ale publicului”. WP a încercat să rezolve problema unei abordări fragmentate și necoordonate a formării și educației în cadrul funcției publice. Formarea și educația erau furnizate în mod necorespunzător de către mulți furnizori de servicii și furnizori externi.” NSG are și o secțiune privind „Politicile și strategiile instituționale pentru o perioadă de planificare de cinci ani”, în care se face referire la contextul relevant, inclusiv Viziunea 2030, Cadrul strategic pe termen mediu și Planul de dezvoltare, precum și legăturile acestora cu strategia de formare a funcționarilor publici.

Irlanda

Strategia privind resursele umane face referire la cele mai recente rezultate ale unui sondaj de opinie în rândul clienților, ale unui sondaj de opinie al clienților din mediul de afaceri și ale unui sondaj în rândul personalului (realizat o dată la doi ani), pentru a le lega de prioritățile din strategia privind resursele umane.

3. Prioritățile strategice

- P137. Mai multe țări își plasează prioritățile legate de formare într-un context mai amplu de dezvoltare a capacităților în administrația publică.** Aceasta poate include abordarea unor aspecte precum recrutarea, planificarea succesiunii, gestionarea talentelor, precum și formarea profesională. Regatul Unit și Irlanda sunt exemple de astfel de țări. Unul dintre avantajele acestei abordări este faptul că formarea și dezvoltarea sunt legate în mod clar de alte procese de resurse umane, deoarece toate trebuie să lucreze împreună pentru a consolida capacitatea funcției publice.
- P138. În mai multe strategii naționale, documentul nu încearcă să cuprindă toate nevoile de dezvoltare ale funcționarilor publici, ci prioritizează anumite domenii.**

Caseta 5. Priorități strategice - practici internaționale

Marea Britanie

Planul privind capacitatea se concentrează pe nevoile viitoare de competențe ale administrației publice și „stabilește activitatea propusă pentru a aborda deficiențele noastre de abilități în patru domenii-cheie care sunt vitale pentru a oferi servicii publice mai bune în secolul XXI, încorporând această abordare pentru prima dată într-un nou cadru de competențe mai riguros și într-un sistem de management al performanței”. Cele patru domenii prioritare sunt: leadership și schimbare; realizarea cu succes a proiectelor; dezvoltarea abilităților și comportamentelor comerciale; și livrarea digitală.

Irlanda

Strategia privind personalul are trei priorități strategice: să fim un angajator preferat; să creăm forța de muncă a viitorului, să construim, să sprijinim și să apreciem managerii ca promotori de oameni”.

India

Prioritățile de formare sunt stabilite prin alinierea la cadrul de competențe pentru funcționarii publici: „În centrul programului se află recunoașterea faptului că o forță de muncă guvernamentală adecvată necesită o abordare de consolidare a capacității bazată pe competențe, care să se concentreze pe transmiterea de competențe esențiale pentru îndeplinirea rolurilor sale. Acest lucru este realizat printr-un cadru de competențe pentru funcția publică, care va fi complet autohton în India.”

Altele

Alte priorități evidențiate în planuri includ un accent pe abilitățile de lucru în echipă și pe dezvoltarea de echipe multidisciplinare; dezvoltarea de competențe pentru a aborda marile probleme politice, de exemplu, schimbările climatice, și colaborarea în cadrul guvernului.

4. Prezentarea

- P139. Aproape toate strategiile sunt documente relativ scurte:** planul britanic are 27 de pagini; strategia irlandeză are 29 de pagini; iar planul Africii de Sud are 45 de pagini. Dintre strategiile analizate, planul sloven a fost cel mai lung, având 87 de pagini. Toate aceste planuri sunt prezentate profesional. Majoritatea au secțiuni comune la care se face referire mai jos.

Caseta 6. Elaborarea strategiilor de formare - practici internaționale

Introducere sau mesaj semnat de grupul de conducere sau de supraveghere, de exemplu, în Irlanda, grupul secretarilor permanenți

Contextul sau analiza de mediu, e.g., exemplul sud-african are o analiză de mediu extern și intern

Mandatul legislativ și responsabilitățile instituționale (a se vedea mai sus)

Prioritățile strategice ale planului (a se vedea mai sus)

Provocarea implementării: de exemplu, în strategia din Irlanda, pentru fiecare prioritate există o secțiune intitulată „Unde ne aflăm acum, unde vrem să ajungem și cum vom face acest lucru”.

Responsabilitățile: de exemplu, în Regatul Unit, responsabilitățile sunt stabilite la trei niveluri: pentru administrația publică în ansamblul ei, pentru fiecare minister și pentru indivizi.

Analiza riscurilor: de exemplu, planul din Africa de Sud conține un tabel cu riscurile cheie și modul în care acestea vor fi atenuate. Strategia din Slovenia are o secțiune completă privind „Factorii de risc pentru realizarea strategiei”.

Planurile de acțiune și de implementare stabilesc acțiunile-cheie care trebuie întreprinse pentru a realiza prioritățile strategice. De exemplu, planul Sloveniei include acțiunile, termene pentru implementare, sursa de date pentru informațiile de monitorizare, rezultatul preconizat cu o valoare țintă, proprietarul/liderul pentru fiecare acțiune și sursa de finanțare pentru fiecare acțiune.

Monitorizarea și Evaluarea: Majoritatea planurilor stabilesc date pentru revizuirea oficială a implementării, inclusiv responsabilitatea pentru realizarea revizuirii și evaluării. De exemplu, în Slovenia, „Raportul privind implementarea măsurilor va fi discutat și confirmat de două ori pe an de către Consiliul strategic condus de ministrul responsabil cu administrația publică și compus din membrii Consiliului strategic care au participat la grupul de lucru care a pregătit strategia”.

5. Finanțarea

- P140. Acesta este unul dintre cele mai slabe domenii ale planurilor, puține dintre strategii având detalii privind implicațiile bugetare ale implementării sau bugetele necesare.** Cel mai bun exemplu identificat a fost strategia Sloveniei, care a avut o sursă de venit/finanțare asociată fiecărei acțiuni. Planul din Africa de Sud a inclus câteva ipoteze cheie legate de resursele financiare care vor fi necesare și disponibile.

6. Punctele slabe ale strategiilor de formare și provocările viitoare

- P141. O serie de documente se referă la viitoarele nevoi de abilități din funcția publică, inclusiv la punctele slabe ale abordărilor actuale privind dezvoltarea capacității.** Mai jos este prezentată o selecție.

Caseta 7. Punctele slabe ale strategiilor de formare și provocările viitoare—practici internaționale

Institute of Government din Regatul Unit a efectuat cercetări și a elaborat un document privind abordarea nevoilor de abilități în cadrul funcției publice din Regatul Unit (2020). Mai jos sunt prezentate câteva dintre principalele aspecte din document:

- Pentru a fi în măsură să ofere îndrumare cu privire la viitoarele programe guvernamentale de politică și apoi să le implementeze, funcția publică trebuie să anticipeze abilitățile pe termen lung de care va avea nevoie. Evoluțiile tehnologice vor schimba tipul de probleme pe care funcționarii publici trebuie să le rezolve și, prin extensie, vor schimba natura forței de muncă din administrația publică.

- Desfășurarea eficientă a acestor activități de formare profesională necesită o bună gestionare a forței de muncă. Funcția publică trebuie să știe ce încearcă să facă, pentru a identifica abilitățile potrivite. Aceasta ar

trebui să colecteze apoi informații privind numărul de angajați și nivelul de competență în anumite domenii, pentru a putea facilita dezvoltarea personalului.

- Funcția publică nu colectează în mod sistematic date cu privire la setul mai larg de abilități. Managerii trebuie să stabilească obiective ferme de dezvoltare pe parcursul fiecărui an și să agreeze explicit cu fiecare angajat modul în care aceștia își pot dezvolta abilitățile, pentru a fi mai buni la locul de muncă pe care îl ocupă în prezent, precum și cariera pe care se așteaptă să o aibă în viitor.

- Datele privind abilitățile funcționarilor publici sunt inadecvate. Funcția publică trebuie să se angajeze de urgență să colecteze informații mai bune privind abilitățile.

OCDE a identificat necesitatea de a dezvolta mai multe abilități specializate în cadrul administrației publice: „Abilitățile și competențele funcționarilor publici trebuie să fie stimulate în mod sistematic prin formare specializată.”

Irlanda a identificat necesitatea de a dezvolta personalul debutant ca factori de decizie, pe măsură ce procesul de automatizare a sarcinilor administrative se intensifică.

Slovenia subliniază necesitatea ca managerii de nivel mediu și superior să își asume responsabilitatea pentru dezvoltarea personalului.

7. Concluzii din experiența internațională

Principalele diferențe observate între cele mai bune strategii analizate și SFPAP 2016-2020:

- Acestea sunt simple, clare și convingătoare în mesajul lor. În schimb, SFPAP este mai degrabă densă și complexă.
- Structurile de guvernare sunt simple, clare și definite la nivel de conducere. În cadrul SFPAP, mecanismele de guvernare sunt neclare.
- Cele mai bune strategii se concentrează pe un număr mic de priorități-cheie. SFPAP are multe priorități ambițioase, dar probabil prea multe pentru a fi puse în aplicare cu succes în limitele de timp și bugetare ale strategiei.
- Mai multe dintre strategiile analizate se concentrează pe problema mai largă a dezvoltării personalului sau capacității (inclusiv gestionarea talentelor, recrutarea etc.) și nu doar pe formare. Acest lucru înseamnă că formarea este considerată parte a unui set mai larg de intervenții în domeniul MRU. Acest aspect trebuie luat în considerare pentru următoarea strategie de formare pentru administrația publică din România.
- Strategiile bune au un plan de implementare foarte clar, care include responsabilii, măsurile cheie de performanță, alocările bugetare și datele țintă. Acestea sunt monitorizate și revizuite periodic, și actualizate, dacă este necesar. Nu este clar dacă a existat o monitorizare și o revizuire periodică a SFPAP de către actorii instituționali relevanți.
- Strategiile ar trebui să fie susținute de măsuri și planuri bugetare clare.
- Documentele sunt prezentate într-un mod ușor de utilizat, cu o editare profesională. SFPAP 2016-2020 este un document foarte complex, greu de citit, care trece de la o analiză complexă la detalii privind prioritățile și acțiunile strategice, dar fără o claritate reală cu privire la modul în care a fost stabilită relevanța acestor priorități.

PARTEA 05

Concluzii și Recomandări

5 Concluzii și Recomandări

Concluzii

- P142. Strategia privind formarea profesională pentru administrația publică (SFPAP 2016-2020) a stabilit direcția pentru un cadru unitar de profesionalizare în administrația publică, ca parte a reformelor mai ample în domeniul MRU.** Scopul final a fost acela de „consolidare a capacității instituționale a autorităților publice și a părților interesate și o administrație publică eficientă”. Aceasta a fost o prioritate stringentă pentru România, având în vedere multiplele provocări identificate în procesul de formare a personalului din administrația publică, cu consecințe asupra calității serviciului public.
- P143. Diagnosticul inițial care a fundamentat SFPAP 2016-2020 s-a bazat pe mai multe evaluări efectuate de ANFP și pe consultări ample cu părțile interesate relevante, care au sprijinit identificarea domeniilor cheie de acțiune.** Cu toate acestea, selecția și cuantificarea metodelor de formare și dezvoltare au fost limitate de lipsa unor informații centralizate și complete despre toate categoriile de personal din administrația publică și de capacitatea redusă a beneficiarilor de a elabora și implementa planuri de formare. Noua strategie de formare profesională va necesita un exercițiu de programare adecvat, bazat pe dovezi, care să se folosească de o evaluare a nevoilor de formare profesională pentru personalul din administrația publică (proces în derulare) și de o analiză solidă a opțiunilor de politică și de o prioritizare a intervențiilor de reformă. În același timp, noile strategii și politici ar trebui să articuleze mai bine importanța pe care o acordă formării și dezvoltării resurselor umane. Acest angajament ar trebui să fie transpus în continuare în strategiile instituționale, astfel încât acestea să fie aliniate cu prioritățile strategiei de formare.
- P144. SFPAP a fost bine conectată cu sursele de finanțare ale UE; cu toate acestea, acest lucru a limitat capacitatea de a selecta cele mai adecvate soluții pentru provocările identificate și/sau actualizate.** În unele cazuri, selecția măsurilor pare să fi fost ghidată de eligibilitatea pentru fondurile disponibile, omițând etapele necesare pentru un exercițiu de planificare solid. Pentru programarea noii strategii de formare, implicațiile financiare ar trebui să fie mai bine stabilite, iar angajamentul față de țintele naționale pentru o profesionalizare sporită a funcției publice ar trebui să se reflecte în alocarea resurselor UE și naționale. În mod ideal, estimările bugetare pentru restul implementării strategiei ar trebui să fie însoțite de defalcări anuale și să fie mai bine monitorizate pe parcursul implementării.
- P145. La momentul acestei evaluări ex-post, strategia se află încă într-o fază incipientă de implementare, din cauza începerii cu întârziere și a progresului destul de redus.** SFPAP a fost relevantă, dar poate prea ambițioasă pentru scurta perioadă de implementare, ceea ce a dus, per ansamblu, la o eficacitate scăzută. Concepția sa cuprindea numeroase acțiuni, dintre care unele erau foarte specifice, în timp ce altele erau destul de vagi, fără a alocă responsabilități instituționale clare pentru implementare. Bugetul a fost (cel mai probabil) supraestimat, dar nu există dovezi disponibile cu privire la modul în care s-a realizat procesul de estimare și nici cu privire la resursele care au fost cheltuite efectiv. Cele mai multe acțiuni implementate se leagă de măsurile care intră sub mandatul INA; cu toate acestea, pentru implementarea celorlalte măsuri, INA nu a avut o poziționare instituțională, resurse sau capacități adecvate.
- P146. Acest lucru subliniază și una dintre cele mai importante lecții învățate din această evaluare privind importanța clarității strategiei și a guvernancei acesteia.** Mecanismele instituționale complexe

pentru MRU, în general, și pentru formare în particular, suprapunerea intervențiilor și a obiectivelor între diferitele strategii de reformă, precum și diferențele în ceea ce privește acoperirea și selecția grupurilor țintă au generat dificultăți în implementarea și monitorizarea SFPAP 2016-2020. Domeniul de aplicare al fiecărei intervenții nu a fost întotdeauna clar; monitorizarea bugetară nu a fost efectuată de către autoritățile de coordonare; instituțiile responsabile pentru implementarea unei intervenții specifice nu au fost bine stabilite; iar activitățile generale de monitorizare și evaluare nu au fost suficient operaționalizate. Pentru următoarea perioadă de programare, ar trebui depuse eforturi suplimentare pentru a îmbunătăți planificarea și monitorizarea strategiilor (a se vedea, de asemenea, capitolul 4 privind cele mai bune practici internaționale).

P147. În final, având în vedere cele patru puncte slabe cheie pe care SFPAP și-a propus să le abordeze, evaluarea actuală, realizată cu ajutorul celor șase criterii de evaluare, concluzionează următoarele:

- În absența unui cadru clar legislativ, instituțional și de management al formării, SFPAP a reușit doar parțial să rezolve situația. În timp ce INA a fost reînființat, așa cum era prevăzut în SFPAP, cadrul general al politicii de formare a rămas fragmentat. Acest lucru evidențiază importanța clarificării în continuare a mandatelor și rolurilor instituționale și a desemnării entității cu un rol strategic în definirea agendei privind formarea în domeniul administrației publice.
- În ceea ce privește relevanța redusă acordată programelor de formare de către comunități, administrații, instituții și funcționari publici, măsurile SFPAP au asigurat o contribuție relevantă, dar limitată, din cauza timpului limitat de implementare. Cu toate acestea, programele de formare oferite de INA au fost considerate a fi, în general, relevante de către respondenții la interviuri, așa că INA ar putea să se bazeze pe această evaluare și să își perfecționeze oferta de formare, pentru a răspunde mai bine nevoilor sistemului de MRU. Procesul ar trebui să se bazeze pe o evaluare solidă a nevoilor de formare.
- În ceea ce privește organizarea și implementarea inadecvată a activităților de facilitare a programelor de învățare, se așteaptă în continuare investiții viitoare în dezvoltarea leadershipului, în capacitatea departamentelor de resurse umane, pentru a le permite acestora să pregătească și să ofere în mod corespunzător planuri de formare la nivel instituțional. În acest domeniu, măsurile implementate deja prin SFPAP nu au avut un impact direct.
- În ceea ce privește nivelul insuficient de informare și conștientizare a importanței formării în domeniul administrației publice, SFPAP a avut efecte limitate, un număr limitat de ateliere de bune practici și de consultare fiind organizate până în 2020. În cadrul noului exercițiu de planificare strategică ar trebui să se prevadă un plan de comunicare adecvat privind formarea în domeniul administrației publice.

P148. Cu toate acestea, SFPAP 2016-2020 a reafirmat angajamentul guvernului față de profesionalizarea funcției publice și a pregătit terenul pentru o viitoare planificare strategică îmbunătățită. Se pot observa deja câteva rezultate cheie: (i) reînființarea Institutului Național de Administrație și (ii) inventarierea funcțiilor din administrația publică. Se așteaptă ca mai multe rezultate să se bazeze pe noul cadru de competențe dezvoltat (o realizare cheie a SDFP), care ar trebui să fie operaționalizat în politica de formare, devenind astfel punctul de referință pentru viitoarele procese de MRU în administrația publică din România. ANFP elaborează în prezent legislația secundară și colaborează cu instituțiile publice pentru a pregăti implementarea cadrului de competențe la nivelul proceselor de MRU. În plus, toate proiectele de asistență tehnică legate de formarea în administrația publică finanțate prin POCA sunt încă în curs de implementare, iar în 2023 sunt așteptate realizări și rezultate suplimentare (corelate cu programarea financiară a UE).

P149. Pornind de la această evaluare, raportul formulează recomandări cheie pentru noua strategie națională de formare și pentru modernizarea sistemului național de formare. În ciuda obstacolelor întâmpinate în timpul implementării și a progreselor înregistrate în anumite domenii, în cursul acestei evaluări au fost identificate unele deficiențe și lacune semnificative care trebuie abordate în noua strategie de formare. De asemenea, analiza strategiilor internaționale de formare pentru administrația publică sugerează bune practici care ar trebui urmate. În acest raport sunt oferite o serie de recomandări, pentru a ghida planificarea și elaborarea noii strategii de formare 2021-2027 și pentru a moderniza sistemul național de formare profesională, care sunt rezumate mai jos. Aceste recomandări sunt detaliate în *Tabelul 22. Rezumatul lecțiilor învățate și al recomandărilor*.

Planificare strategică

P150. Analiza strategică și arhitectura strategică: SFPAP 2021-2027 trebuie să fie elaborată pe baza unei analize strategice cuprinzătoare și solide și poziționat în cadrul unei arhitecturi strategice coerente, care plasează formarea și dezvoltarea în contextul unei reforme mai ample a funcției publice și a managementului resurselor umane în România. Analiza ar trebui să ia în considerare următoarele:

- Analiza ar trebui să țină seama de mediul în schimbare, inclusiv de factorii internaționali și naționali care au un impact asupra administrației publice din România, de prioritățile de reformă a sectorului public și de nevoile prioritare de formare și dezvoltare ale personalului din administrația publică din prezent și din viitor, inclusiv o analiză bazată pe noul cadru de competențe.
- Analiza strategică ar trebui să ia în considerare limitările actuale în ceea ce privește capacitatea și concepția sistemului, inclusiv cele legate de guvernanță, derulare, finanțare, implementare și monitorizare, și să demonstreze clar modul cum sunt abordate aceste deficiențe în noua strategie.
- Strategia ar trebui să poziționeze rolul formării și dezvoltării ca parte a procesului mai amplu de reformă a administrației publice și a managementului resurselor umane din România, precum și a profesionalizării serviciului public. Planul ar trebui să fie coerent și aliniat cu alte planuri și documente de politică importante. Domeniul de aplicare și sfera de acoperire a celor două strategii principale de MRU pentru administrația publică (*Strategia privind dezvoltarea funcției publice* și *Strategia privind formarea profesională pentru administrația publică*) și relația dintre acestea ar trebui să fie mai bine definite, pentru a evita duplicarea și/sau alinierea greșită a intervențiilor și obiectivelor.
- Ar trebui să se precizeze clar cum va fi corelată strategia națională de formare cu strategiile de formare ale ministerelor și instituțiilor publice, și cum va fi sprijinită de acestea, precum și modul în care fiecare dintre ele se va sprijini reciproc.

P151. Procesul de planificare strategică: Trebuie stabilit un proces clar de elaborare a noii strategii de formare. Acesta ar trebui să stabilească procesul prin care va fi elaborată strategia, rolurile și responsabilitățile instituțiilor implicate în procesul de planificare (inclusiv grupurile de lucru tehnice), mecanismele de cercetare și de implicare a părților interesate, termenele și mecanismul de aprobare a strategiei.

P152. Structură și format: Structura și formatul propuse pentru SFPAP 2021-2027 ar trebui să fie agreate de la început. Cele mai bune practici internaționale sugerează că strategiile de formare ar trebui să fie succinte, clare, prioritizate, practice și bazate pe o analiză solidă, și să fie clare în ceea ce privește

resursele și finanțarea. În noul SFPAP, diagnosticul situației actuale și al nevoilor viitoare ar trebui să fie urmat de o declarație clară privind stadiul dorit al sistemului de formare care trebuie să fie atins până la sfârșitul perioadei de implementare. Noua strategie ar trebui să includă apoi obiectivele și acțiunile prin care se poate reduce decalajul dintre situația actuală și situația dorită, în intervalul de timp necesar, inclusiv o alocare clară a responsabilității pentru implementare.

Guvernanță, mandat și acorduri instituționale

- P153. Responsabilitățile de supraveghere și de monitorizare a implementării strategiei trebuie să fie clare și trebuie să existe un mandat puternic de la vârf.**
- P154. *Instituția principală:*** Se recomandă desemnarea unei instituții care să preia rolul de lider în cadrul strategiei. Practica internațională sugerează că, pentru a avea succes, strategia de formare ar trebui să fie condusă de un minister sau departament central cu un mandat de reformă (de exemplu, atașat de cabinetul prim-ministrului). Acest lucru ajută la o mai bună articulare a gradului de importanță acordată formării și dezvoltării, la asigurarea coerenței strategiei cu alte politici și reforme cheie și la furnizarea unui mandat puternic pentru implementare. În special, responsabilitățile respective ale SGG și MDLPA ar trebui clarificate și clar articulate.
- P155. *Mandat:*** Importanța formării și dezvoltării în administrația publică trebuie să fie articulată de la nivelurile superioare ale guvernului și trebuie să se dea un impuls pentru implementarea noii strategii. Acest lucru poate fi articulat prin documente de politică, prin susținerea strategiei de formare sau prin legislație, dar mesajul trebuie să fie întărit pe toată perioada de implementare.
- P156. *Aranjamente instituționale:*** Rolurile diferitelor instituții care vor fi implicate în elaborarea și implementarea strategiei trebuie clarificate. Deși se recomandă o instituție principală (a se vedea mai sus), trebuie clarificate rolurile altor instituții și părți interesate cheie, cum ar fi ANFP, INA și departamentele de resurse umane. În special responsabilitățile ANFP și INA ar trebui să fie clar articulate, astfel încât acestea să poată avea roluri complementare.

Sistemul de implementare și de livrare

- P157. SFPAP 2021-2027 trebuie să stabilească un sistem clar și coerent de implementare a strategiei și de furnizare a formării.**
- P158. *Stabilirea priorităților:*** După cum s-a menționat anterior, strategia trebuie să fie ținută și realistă, și trebuie să prioritizeze atât conținutul formării, cât și grupurile prioritare cheie din cadrul serviciului public, care urmează să fie formate. Aceste priorități ar trebui să țină seama de agenda de reformă și schimbare, inclusiv de digitalizarea serviciului public. Prioritățile ar trebui să se bazeze pe o analiză a nevoilor realizată la nivel strategic, pentru întregul sistem.
- P159. *Livrare:*** Strategia ar trebui să includă o analiză a capacității existente de furnizare a formării, și rolul agențiilor cheie, inclusiv rolul furnizorilor din sectorul public și din sectorul privat. Rolul INA, ca agenție de implementare, trebuie clarificat în continuare, inclusiv dacă se preconizează că va fi un furnizor de formare specializată la nivel înalt sau dacă va avea un rol mai general de furnizor de formare. Ar trebui clarificate rolurile ministerelor individuale, inclusiv modul în care acestea se ocupă de furnizarea de formare.
- P160. *Plan de acțiune:*** Acțiunile specifice necesare pentru atingerea obiectivelor și a viziunii generale a strategiei trebuie să fie stabilite într-un plan de acțiune. Planul de acțiune va include acțiuni specifice

de sprijinire a obiectivelor, realizări imediate măsurabile pentru fiecare acțiune, care pot fi monitorizate, responsabilități pentru fiecare acțiune, termene de implementare, precum și orice cerințe bugetare și de resurse.

- P161. *Digitalizare:*** Se recomandă cu tărie o mai mare atenție acordată digitalizării noului sistem național de formare profesională, pentru a moderniza managementul, implementarea și monitorizarea strategiei naționale de formare profesională. Practicile internaționale confirmă utilizarea sa pe scară largă și beneficiile în ceea ce privește eficiența și eficacitatea, în special în timpul pandemiei COVID-19. Dezvoltarea instrumentului digital centralizat - sistemul de management unic - poate fi util pentru a gestiona și monitoriza implementarea și progresul strategiei și al planului de acțiune. Instituția coordonatoare (a se vedea mai sus) ar trebui să gestioneze instrumentul pentru a centraliza informațiile și pentru a avea o imagine de ansamblu asupra progreselor înregistrate, ceea ce îi consolidează rolul de supraveghere și de coordonare.
- P162. *Calitate:*** Trebuie instituite mecanisme de asigurare a calității. Aceasta include standardele de calitate și rezultatele care trebuie atinse, precum și metodele care urmează să fie utilizate pentru asigurarea calității formării în mod continuu. Ar trebui să se atribuie responsabilități pentru asigurarea calității.
- P163. *Revizuire și actualizare:*** Ar trebui instituit un mecanism clar de revizuire periodică (anuală) a programelor naționale de formare și de actualizare, după caz. Acest lucru ar putea fi realizat de un consiliu de guvernanță format din principalele părți interesate, condus de instituția principală.

Finanțare și risc

- P164. *Trebuie să existe un plan clar de finanțare a noii strategii, precum și un plan de alocare și monitorizare a fondurilor.***
- P165. *Planificarea bugetară:*** În faza de programare ar trebui să se realizeze un exercițiu de planificare bugetară, pentru a clarifica modul în care va fi finanțată strategia, inclusiv la nivelul intervențiilor planificate, ideal cu defalcări anuale.
- P166. *Surse de finanțare:*** Ar trebui să se ia în considerare o combinație de opțiuni de finanțare, inclusiv finanțare națională și UE, pentru a asigura fonduri care să asigure acoperirea tuturor priorităților critice de formare (pe baza diagnosticului inițial) și sustenabilitatea finanțării.
- P167. *Monitorizarea financiară:*** Ar trebui să se asigure piste de audit pentru monitorizarea cheltuielilor financiare, pe tot parcursul implementării. Este posibil ca bugetele să trebuiască să fie actualizate sau realocate pe baza evaluărilor anuale ale progreselor înregistrate. De asemenea, ministerul coordonator (a se vedea mai sus) ar trebui să joace un rol esențial în supravegherea utilizării bugetului alocat, pentru a preveni deturnarea resurselor către alte activități și pentru a proteja utilizarea acestora în scopurile prevăzute.
- P168. *Managementul riscurilor:*** În conformitate cu bunele practici internaționale, strategia ar trebui să includă un proces de management al riscurilor. Aceasta ar include principalele riscuri legate de implementarea strategiei (actualizate pe baza unei revizui periodice), măsurile de atenuare a riscurilor și responsabilitățile pentru gestionarea riscurilor.

- P169.** Implementarea strategiei trebuie monitorizată și evaluată, astfel încât să se poată face modificările corespunzătoare în timp util și să se poată măsura rezultatele și impactul strategiei.
- P170.** ***Cadrul de monitorizare și evaluare:*** Ar trebui articulat și operaționalizat un cadru de monitorizare și evaluare pentru strategie. Ar trebui să se definească mai bine mecanismele instituționale și responsabilitățile pentru M&E, cu o alocare clară a sarcinilor de colectare, agregare, monitorizare, raportare și urmărire a datelor. Principalele responsabilități ale instituției coordonatoare ar putea fi: să desemneze o unitate/comitet care să desfășoare activități de M&E; să elaboreze procedura de M&E, instrumente și procese interne; să dezvolte parteneriate interinstituționale pentru colectarea și agregarea datelor; să monitorizeze progresul strategiei, cu sprijinul instituțiilor responsabile de implementarea intervențiilor specifice; să desfășoare activități de colectare, agregare și raportare a datelor în legătură cu toți indicatorii strategiei; să pregătească și să difuzeze rapoartele anuale de implementare, inclusiv planul de acțiune pentru atenuarea eventualelor riscuri și abateri; să coordoneze și să difuzeze rezultatele evaluărilor intermediare și finale, cu sprijinul asistenței tehnice externe; și să integreze rezultatele M&E în procesul de luare a deciziilor. Principalele responsabilități ale instituțiilor implicate în implementarea unor intervenții specifice ar putea fi: prezentarea de informații privind stadiul implementării, anual sau la cerere; informarea cu privire la eventualele dificultăți întâmpinate în implementarea intervențiilor alocate, interne sau externe; și propunerea de acțiuni pentru corectarea cursului. Asistența tehnică suplimentară poate fi angajată pentru: analiza configurației strategiei, evaluarea progreselor și a impactului; redactarea rapoartelor de evaluare intermediare și finale.
- P171.** ***Procedura de monitorizare și evaluare:*** O procedură specifică și clar definită de M&E ar trebui să ghideze colectarea, agregarea și analiza datelor cantitative și calitative. Această procedură ar trebui să ghideze și planificarea și implementarea oricărei evaluări intermediare sau finale viitoare.
- P172.** Ca parte a procedurii de M&E, planul de evaluare ar trebui să includă următoarele elemente: lista orientativă a evaluărilor care urmează să fie întreprinse, subiectul și justificarea acestora; metodele care urmează să fie utilizate pentru evaluările planificate și datele necesare pentru acestea; prevederi care garantează că datele necesare pentru anumite evaluări vor fi disponibile sau vor fi colectate; calendarul; strategia de asigurare a utilizării și comunicării evaluărilor; și bugetul orientativ pentru implementarea planului de evaluare. Pentru a urmări progresul general al strategiei - și a-l compara cu valorile de referință și obiectivele și, pentru a înțelege mai bine ritmul progresului și posibilele întreruperi (și pentru a propune măsuri de atenuare, după caz), următoarea strategie de formare ar trebui să ia în considerare cel puțin următoarele teme de evaluare:
- Tema de evaluare 1 „Prima evaluare intermediară a SFPAP 2021-2028” (orizont de timp 2024-2025): O primă evaluare intermediară ar trebui să fie efectuată într-o etapă incipientă a implementării, pentru a monitoriza progresele realizate și pentru a identifica posibilele domenii de îmbunătățire a implementării strategiei.
 - Tema de evaluare 2 „A doua evaluare intermediară a SFPAP 2021-2028” (orizont de timp 2027-2028): O a doua evaluare intermediară ar trebui să fie efectuată spre sfârșitul fazei de implementare, pentru a monitoriza progresele realizate și pentru a identifica lecțiile învățate în vederea unei posibile strategii de formare noi sau actualizate.

- Tema de evaluare 3 „Evaluare ex-post a SFPAP 2021-2028” (orizont de timp 2030-2031): O evaluare finală ar trebui să fie realizată în 2030, împreună cu implementarea proiectelor finanțate prin fonduri UE, pentru a evalua rezultatele globale ale strategiei.

Notă: Atunci când se realizează doar o singură evaluare, de exemplu evaluarea ex-post, putem obține doar o imagine statică, respectiv situația observată la un anumit moment în timp.

- P173. Sistemul de indicatori:** Ar trebui să se selecteze o listă de indicatori cheie, utilizând criteriile RACER (relevanți, acceptați, credibili, ușor de monitorizat și rezistenți la manipulare). Sursele de informații ar trebui să fie stabilite în faza de planificare, împreună cu valorile de referință. Strategia ar trebui să aibă un număr limitat de indicatori-cheie, legați de obiectivele prioritare. Pentru toți indicatorii, ar trebui furnizate următoarele informații: numele indicatorului; unitatea de măsură; valoarea de bază sau de referință (care urmează să fie colectată în faza de programare); țintele intermediare și finale; sursa de informații; definirea metodologiilor; responsabilitatea și termenele limită pentru colectarea, agregarea și raportarea datelor. Progresele înregistrate în ceea ce privește indicatorii-cheie ar trebui comunicate tuturor părților interesate, inclusiv cetățenilor, prin intermediul unor instrumente digitale (de exemplu, tablouri de bord pentru gestionarea performanței). Publicarea datelor în timp real și a altor produse analitice (cum ar fi rapoartele de progres și evaluările de impact) poate fi o strategie puternică de consolidare a încrederii și de comunicare cu partenerii sau cu publicul.
- P174. Monitorizarea continuă:** Ar trebui să se asigure o monitorizare amănunțită pe tot parcursul implementării, care să acopere progresul strategiei și provocările care afectează implementarea eficientă a acesteia. Rapoartele anuale de implementare sunt principalele produse ale funcției de monitorizare și ar trebui să prezinte interpretarea analitică a tuturor datelor de monitorizare. Acestea ar trebui să includă cel puțin următoarele tipuri de informații: progresul general al strategiei; stadiul indicatorilor cheie; stadiul intervențiilor planificate; detalii privind proiectele de asistență strategică/tehnică; orice problemă care afectează performanța strategiei și acțiunile de remediere; o sinteză a constatărilor și recomandărilor evaluărilor finalizate; și acțiunile planificate pentru a încorpora recomandările în procesul decizional.

Tabelul 22. Rezumatul lecțiilor învățate și al recomandărilor

Principalele constatări și lecții învățate	Referință în raport	Recomandări	Prioritate	Calendarul sugerat
Analiză strategică, planificare și prioritzare				
KF 1. Obiectivele SFPAP 2016-2020 sunt bine aliniate cu obiectivele UE, cu Acordul de Parteneriat și cu Programele Operaționale românești ulterioare, făcând astfel legătura între prioritățile sectoriale și sursele de finanțare disponibile. KF 2. Strategia de formare este, de asemenea, bine conectată cu alte inițiative naționale și sectoriale. În special obiectivele celor trei strategii principale relevante pentru reformele administrației publice (SCAP, SDFP și SFPAP) sunt strâns legate între ele; și alte documente strategice care au implicații în domeniul formării au fost luate în considerare și integrate în procesul de programare. În plus, SFPAP a fost creată pentru a răspunde unei logici de reformă globală, care a fost dezvoltată inițial în cadrul SCAP și SDFP. În acest sens, SFPAP completează reformele mai largi privind MRU, incluse în aceste documente, și, în special, necesitatea de a alinia cadrul de formare la logica unui sistem de management al resurselor umane bazat pe competențe. KF 3. Puținele lacune și suprapuneri dintre SCAP, SDFP și SFPAP (în special în ceea ce privește acoperirea inconsecventă a funcționarilor publici și a personalului contractual de către diferitele intervenții de reformă) sunt legate de calitatea și calendarul exercițiului de planificare desfășurat între 2013 și 2016. În timp ce SCAP și SDFP au fost	Cap. 3.1 Coerență	R 1. Coerența externă ar trebui să fie reevaluată, în contextul unei noi perioade de programare. Nu este suficient ca toate obiectivele strategice să fie aliniate, așa cum se întâmplă în prezent, ci este important și să se delimiteze în mod clar domeniul de aplicare al noii strategii și să se stabilească beneficiarii țintă. Proiectarea obiectivelor de învățare și dezvoltare ar trebui să fie corelată cu reformele mai largi din domeniul MRU.	Ridicată	Aprilie 2022
		R 2. Trebuie stabilit un proces clar de planificare, pentru elaborarea noii strategii de formare. Acesta ar trebui să stabilească procesul prin care va fi elaborată strategia, rolurile și responsabilitățile instituțiilor implicate în procesul de planificare (inclusiv grupurile de lucru tehnice), mecanismele de cercetare și de implicare a părților interesate, termenele și mecanismul de aprobare a strategiei.	Ridicată	Mai 2022
		R 3. Structura și formatul propuse pentru SFPAP 2021-2027 ar trebui să fie agreate de la început. Cele mai bune practici internaționale sugerează că strategiile de formare ar trebui să fie succinte, prioritizate, practice și bazate pe o analiză solidă, și să fie clare în ceea ce privește resursele și finanțarea. În noul SFPAP, diagnosticul situației actuale și al nevoilor viitoare ar trebui să fie urmat de o afirmare	Scăzută	Mai 2022

Principalele constatări și lecții învățate	Referință în raport	Recomandări	Prioritate	Calendarul sugerat
elaborate în 2013-2014, sub coordonarea generală a CNCISCAP, cu contribuții directe din partea unui grup de lucru pentru resurse umane operaționalizat de acest comitet, SFPAP a fost elaborat doi ani mai târziu, în principal de către ANFP și în mare parte pe baza evaluării anterioare deja efectuate de către agenție. Grupul de lucru pentru resurse umane nu a fost implicat în acest proces, iar instituțiile au fost invitate doar să ofere feedback cu privire la proiectul de strategie. Interviuurile realizate au arătat și că timpul disponibil pentru pregătirea strategiei a fost limitat, pentru a asigura îndeplinirea condiționalităților ex-ante ale UE și pentru a pune bazele strategice pentru reînființarea INA.		clară privind stadiul dorit al sistemului de formare care trebuie să fie atins până la sfârșitul perioadei de implementare. Noua strategie ar trebui să includă apoi obiectivele și acțiunile prin care se poate reduce decalajul dintre situația actuală și situația dorită, în intervalul de timp necesar, inclusiv o alocare clară a responsabilității pentru implementare.		
KF 4. Documentul de programare SFPAP 2016-2020 se bazează pe unele analize efectuate în 2016, care au identificat domeniile cheie de acțiune generale. Cu toate acestea, documentele analitice s-au concentrat asupra unor aspecte specifice, iar unele dintre intervențiile SFPAP nu au putut fi clar corelate cu nicio evaluare anterioară. KF 5. Identificarea și cuantificarea necesităților de instruire în scopul elaborării SFPAP au fost, de asemenea, limitate de provocarea generală din administrația publică din România privind lipsa de date centralizate și complete privind toate categoriile de personal din administrația publică, și de capacitatea redusă a beneficiarilor de a elabora și implementa planuri de formare (în unele cazuri, legată de cultura organizațională și de nivelul scăzut de conștientizare a importanței formării). Și, în cele	Cap. 3.2 Relevanță	R 4. SFPAP 2021-2027 trebuie să fie elaborată pe baza unui diagnostic și a unei analize strategice cuprinzătoare și solide și poziționat în cadrul unei arhitecturi strategice coerente, care plasează formarea și dezvoltarea în contextul unei reforme mai ample a funcției publice și a managementului resurselor umane în România. Analiza ar trebui să țină seama de mediul în schimbare, inclusiv de factorii internaționali și naționali care au un impact asupra administrației publice din România, de prioritățile de reformă a sectorului public și de nevoile prioritare de formare și dezvoltare ale personalului din administrația publică din prezent și din viitor. Diagnosticul ar trebui să identifice provocările critice și să ofere o analiză solidă a opțiunilor de politică. Ar trebui să se investigheze mai aprofundat nevoile	Ridicată	Aprilie- iunie 2022

Principalele constatări și lecții învățate	Referință în raport	Recomandări	Prioritate	Calendarul sugerat
din urmă, nu a existat nici un exercițiu de diagnosticare sistemică care să analizeze diferitele opțiuni de politică pentru a rezolva provocările identificate. KF 6. Pe parcursul implementării sale, SFPAP nu a fost ajustată pentru a reflecta schimbările din mediul de implementare. Deși INA a fost reînființat în 2016, așa cum era prevăzut în cadrul SFPAP, mandatul său a fost definit în termeni ambițioși, care nu au fost dublați de investiții adecvate în capacități. Majoritatea intervențiilor SFPAP în domeniul formării profesionale au fost realizate sub mandatul INA, iar institutul a trebuit să acorde prioritate măsurilor de reformă. Cu toate acestea, ca parte a acestui proces de prioritizare, SFPAP nu a fost reajustată cu un set de obiective și activități mai limitate și mai realiste. Relevanța unora dintre măsurile din strategie nu a fost reanalizată, chiar dacă capacitatea INA de a le realiza pe toate pe termen scurt a fost clar limitată. KF 7. Având în vedere că strategia a fost aliniată la reformele mai ample de MRU, care sunt în prezent în curs de implementare, unele dintre intervențiile SFPAP care nu au fost încă implementate rămân în general valabile pentru noua perioadă de programare. În același timp, unele acțiuni ale SFPAP nu vor mai fi relevante sau vor necesita ajustare, pentru a permite o mai bună direcționare a programelor și instrumentelor de formare.		actuale la nivel de sistem, nu doar nevoile de formare.		
		R 5. O cuantificare a nevoilor de formare ar putea ghida mai bine elaborarea strategiei și a planurilor de acțiune aferente, care să fie coroborată cu informațiile extrase din noile platforme și baze de date dezvoltate de ANFP (de îndată ce acestea vor fi disponibile).	Medie	TBD
		R 6. Pentru noua strategie de formare se consideră necesară o prioritizare a nevoilor, ținând cont de agenda generală de reformă și schimbare (inclusiv digitalizarea serviciului public), precum și de resursele disponibile. Prioritățile selectate ar trebui să se bazeze pe o analiză a nevoilor realizată la nivel strategic, pentru întregul sistem. Conținutul formării și grupurile prioritare cheie din cadrul serviciului public care urmează să fie formate ar trebui să fie stabilite și confirmate cu părțile interesate relevante.	Ridicată	Aprilie- iunie 2022
		R 7. Strategia ar trebui să fie însoțită de un plan de acțiune , care să fie actualizat periodic, cu măsuri și obiective concrete. Printre altele, planul de acțiune ar trebui să includă: obiectivele generale pentru învățare și dezvoltare; măsurile relevante nefinalizate din strategia actuală, precum și noi acțiuni care să permită trecerea la o învățare și dezvoltare eficientă bazată pe competențe; măsuri de sprijinire a dezvoltării unei culturi a învățării (de exemplu, sprijin pentru evaluarea competențelor în vederea pregătirii	Medie	Septembrie 2022 <i>(cu actualizări periodice, după caz)</i>

Principalele constatări și lecții învățate	Referință în raport	Recomandări	Prioritate	Calendarul sugerat
		detașărilor/mobilității, care ar corespunde, de asemenea, recomandărilor incluse în cadrul sistemului de gestionare a performanțelor). În plus, trebuie identificate valorile de referință, iar țintele trebuie să fie clar indicate și confirmate împreună cu părțile interesate.		
		R 8. Strategia ar trebui să fie însoțită de un plan de comunicare , pentru a se asigura că relevanța formării, ca parte a sistemului de MRU, este internalizată de principalele părți interesate.	Medie	Septembrie 2022
Finanțare și risc				
KF 8. Programul Operațional Capacitate Administrativă (POCA) 2014-2020 trebuia să asigure un nivel adecvat de finanțare pentru toate cele trei strategii de reformă din administrația publică (SCAP, SDFP și SFPAP), completat de sursele naționale de cofinanțare și de alte surse de finanțare.	Cap. 3.4 Eficiență	R 9. Trebuie să existe un plan clar de finanțare a noii strategii, precum și un plan de alocare și monitorizare a fondurilor. În acest scop, în faza de programare ar trebui să se realizeze o planificare bugetară adecvată , ideal cu defalcări anuale. Planificarea bugetară care va fi realizată ar trebui să se bazeze pe datele disponibile și să fie corelată cu valoarea indicatorilor țintă.	Ridicată	Septembrie 2022
KF 9. Cu toate acestea, lansarea și progresul programului de finanțare au înregistrat întârzieri semnificative, asociate , printre altele, cu gradul de respectare a condiționalităților ex-ante și cu lansarea și punerea în aplicare a procedurilor de achiziții publice ⁷⁶ . În consecință, majoritatea proiectelor de asistență tehnică care au inclus și componente de formare au fost contractate abia în 2019, având ca termen limită anul 2023.		R 10. În ceea ce privește sursele de finanțare, ar trebui să se ia în considerare o combinație de fonduri naționale și europene , pentru a se asigura acoperirea tuturor provocărilor critice (așa cum au rezultat din diagnosticul inițial).	Ridicată	Septembrie 2022
KF 10. Sumele exacte alocate și cheltuite la nivel de intervenție nu au putut fi urmărite, iar justificarea ajustărilor bugetare nu a fost identificată. Versiunea		R 11. Ar trebui să se asigure piste pentru monitorizarea cheltuielilor financiare, pe tot parcursul implementării. Este posibil ca bugetele să trebuiască să fie actualizate sau	Medie	Mecanisme de monitorizare introduse în septembrie 2022

⁷⁶ Pe baza Raportului final de evaluare POCA (2021), preluat la: <http://www.poca.ro/wp-content/uploads/2021/04/Raport-de-Evaluare-Final-POCA-2020-Lot-1.pdf>

Principalele constatări și lecții învățate	Referință în raport	Recomandări	Prioritate	Calendarul sugerat
inițială a strategiei a inclus estimări bugetare detaliate și surse de finanțare. Cu toate acestea, versiunea actualizată (prin OUG 416/2017) prezintă doar sumele agregate la nivelul obiectivelor specifice, fără detalii privind raționamentul și abordarea metodologică pentru realocări. Mai mult de atât, proiectele de asistență tehnică implementate prin intermediul POCA au sprijinit implementarea tuturor celor trei strategii de reformă, iar alocările/cheltuielile exacte legate de SFPAP nu pot fi stabilite.		realocate pe baza evaluărilor anuale ale progreselor înregistrate. De asemenea, ministerul coordonator (a se vedea mai sus) ar trebui să joace un rol esențial în supravegherea utilizării bugetului alocat, pentru a preveni deturnarea resurselor către alte activități și pentru a proteja utilizarea acestora în scopurile prevăzute.		(cu monitorizare continuă pe parcursul implementării)
		R 12. În conformitate cu bunele practici internaționale, strategia ar trebui să includă un proces de management al riscurilor. Aceasta ar include principalele riscuri legate de implementarea strategiei (actualizate pe baza unei revizuii periodice), măsurile de atenuare a riscurilor și responsabilitățile pentru gestionarea riscurilor.	Medie	Mecanisme de monitorizare introduse în septembrie 2022 (cu monitorizare continuă pe parcursul implementării)
Guvernanță, mandat și acorduri instituționale				
KF 11. Cadrul instituțional fragmentat și complex a dus la o coordonare slabă și la o implementare deficitară a politicii de formare și necesită îmbunătățiri semnificative.	Cap. 1.3 Aranjamente instituționale	R 13. Cadrul de guvernanță al strategiei ar trebui să fie clarificat și simplificat. Responsabilitățile specifice de supraveghere și de monitorizare a implementării strategiei trebuie să fie clare și trebuie să existe un mandat puternic de la nivel central.	Ridicată	Septembrie 2022
KF 12. Conform rapoartelor de evaluare anterioare și a interviurilor realizate cu părțile interesate ale SFPAP, aranjamentele instituționale pentru implementarea SFPAP au fost formulate în mod vag, cu responsabilități cheie atribuite mai multor actori instituționali. În unele cazuri există și o diferență între responsabilitățile de jure și cele de facto ale anumitor actori.		R 14. Se recomandă numirea unei instituții coordonatoare. Practica internațională sugerează că, pentru a avea succes, strategia de formare ar trebui să fie condusă de un minister sau departament central cu un mandat de reformă. Acest lucru ajută la o mai bună articulare a gradului de importanță acordată formării și dezvoltării, la asigurarea	Ridicată	Septembrie 2022
KF 13. Rolul strategic și coordonarea pentru politica națională de formare și implementarea acesteia				

Principalele constatări și lecții învățate	Referință în raport	Recomandări	Prioritate	Calendarul sugerat
Între MDLPA și SGG sunt neclare, iar angajamentul slab al ministerului de resort MDLPA în această privință a fost identificat ca o preocupare. Au fost identificate, de asemenea, unele suprapuneri de sarcini și mandate neclare între ANFP și INA.		coerenței strategiei cu alte politici și reforme cheie și la furnizarea unui mandat puternic pentru implementare. În România, acest rol ar putea fi centralizat și legat de cabinetul primului-ministru. Alternativ, ANFP sau INA ar putea fi abilitate ca structuri de coordonare. Cu toate acestea, în acest caz, rolul lor ar trebui întărit, cu o consolidare a mandatului. De asemenea, va trebui să fie sprijinită asumarea viitoarei strategii printr-o mai bună articulare a importanței formării și a rolului instituției care coordonează strategia de formare (prin documente de politică, legislație, comunicare etc.). În final, responsabilitățile respective ale SGG și MDLPA ar trebui articulate de o manieră mai clară.		
		R 15. Pentru a avea un mandat clar, importanța formării și dezvoltării în administrația publică trebuie să fie articulată de la nivelurile superioare ale guvernului și trebuie să se dea un impuls pentru implementarea noii strategii. Acest lucru poate fi realizat prin documente de politică, prin susținerea strategiei de formare sau prin legislație, dar mesajul trebuie să fie întărit pe toată perioada de implementare.	Ridicată	Septembrie 2022
		R 16. Pentru aranjamente instituționale mai eficiente, rolurile diferitelor instituții care vor fi implicate în elaborarea și implementarea strategiei trebuie clarificate. Deși va exista o instituție principală (a se vedea mai sus), trebuie clarificate rolurile altor instituții și părți interesate cheie, cum ar fi ANFP, INA,	Ridicată	Septembrie 2022

Principalele constatări și lecții învățate	Referință în raport	Recomandări	Prioritate	Calendarul sugerat
		ministerele relevante și departamentele de resurse umane din instituțiile publice. În special responsabilitățile ANFP și INA ar trebui să fie clar articulate astfel încât acestea să poată avea roluri complementare. Consiliul pentru resurse umane ar putea avea și el un rol în coordonarea implementării viitoarei strategii de formare.		
		R 17. Noua strategie ar trebui să includă și o analiză a capacității existente și a rolurilor cheie pentru furnizarea formării, inclusiv rolul furnizorilor din sectorul public și din sectorul privat. Rolul INA, ca agenție de implementare, trebuie clarificat în continuare, inclusiv dacă se preconizează că va fi un furnizor de formare specializată la nivel înalt sau dacă va avea un rol mai general de furnizor de formare. Ar trebui clarificate rolurile ministerelor, inclusiv modul în care acestea se ocupă de furnizarea de formare.	Ridicată	Septembrie 2022
KF 14. În prezent, capacitatea tehnică și financiară a instituțiilor centrale și locale de a elabora și implementa planuri de formare, precum și angajamentul acestora pentru profesionalizarea funcției publice, variază de la o instituție la alta și depinde, în mare măsură, de cultura organizațională din respectiva instituție.	Cap. 3.2 Relevanță	R 18. Implicarea părților interesate ar trebui asigurată atât în faza de planificare, cât și în cea de implementare; canalele de comunicare ar trebui extinse pentru o implicare activă a managerilor, a unităților de resurse umane, a furnizorilor de formare, a personalului și, în cele din urmă, a cetățenilor.	Medie	Planificare și implementare continuă
		R 19. Ar trebui utilizată o abordare de gestionare a schimbării la nivel de sistem, pentru a sprijini tranziția către noua viziune a sistemului de MRU, în care formarea joacă și ea un rol mai important. Ar trebui folosită o abordare de	Medie	Planificare și implementare continuă

Principalele constatări și lecții învățate	Referință în raport	Recomandări	Prioritate	Calendarul sugerat
		management de proiect, mobilizând echipe de lucru în cadrul instituțiilor centrale.		
Implementare și furnizare				
KF 15. La momentul acestei evaluări ex-post, strategia se află încă într-o fază incipientă de implementare, iar progresele înregistrate până acum sunt reduse. Acest lucru poate fi explicat prin întârzierea începerii implementării, prin constrângerile financiare, prin neclarități în configurația instituțională a sistemului de formare, precum și prin pandemia de COVID-19, care a împiedicat implementarea multor activități ale strategiei. KF 16. Sunt necesare eforturi susținute suplimentare pentru a finaliza prioritățile actuale, destul de ambițioase: (i) crearea unui cadru instituțional și de reglementare pentru politica de formare; (ii) introducerea cadrelor de competențe în dezvoltarea carierei; (iii) dezvoltarea unui „portofoliu educațional” pentru funcția publică; și (iv) implementarea unor metode de comunicare eficiente pentru a răspândi ideea că „profesionalismul contează în administrația publică” în rândul publicului țintă. KF 17. Cu toate acestea, actuala strategie de formare a reafirmat angajamentul guvernului față de profesionalizarea funcției publice și a pregătit terenul pentru o viitoare planificare strategică îmbunătățită. Mai exact, se așteaptă ca noul cadru de competențe dezvoltat să fie punctul de referință pentru viitoarelor procese de management al resurselor umane în administrația publică din România; ANFP elaborează în prezent legislația	Cap. 3.3 Eficacitate	R 20. Pentru o mai bună implementare, chiar și în contextul unor potențiale întârzieri sau a altor impedimente, este important ca noua strategie să utilizeze o abordare de management de proiect pentru fiecare obiectiv, cu echipe de lucru desemnate în mod clar ca parte a unui plan de acțiune pentru implementarea viitoarei strategii.	Medie	Implementare continuă pe tot parcursul implementării
		R 21. Trebuie instituite mecanisme de asigurare a calității . Aceasta include introducerea standardelor de calitate și a rezultatelor care trebuie atinse, precum și a metodelor care urmează să fie utilizate pentru asigurarea calității formării în mod continuu. Ar trebui să se atribue responsabilități clare pentru asigurarea calității.	Medie	Septembrie 2022
		R 22. Ar trebui instituit un mecanism de revizuire periodică (anuală) a programelor naționale de formare și de actualizare, după caz. Acest lucru ar putea fi realizat de un consiliu de guvernare format din principalele părți interesate (cum ar fi Consiliul pentru resurse umane) sau de un consiliu separat dedicat formării, condus de instituția principală desemnată.	Medie	Revizuiți periodic (anuale) pe parcursul implementării
		R 23. Pentru a asigura o mai bună absorbție a fondurilor UE, pentru următoarea perioadă de programare 2021-2027, portofoliul de	Medie	Septembrie 2022

Principalele constatări și lecții învățate	Referință în raport	Recomandări	Prioritate	Calendarul sugerat
secundară și colaborează cu instituțiile publice pentru a pregăti implementarea cadrului de competențe în cadrul proceselor de management al resurselor umane.		proiecte care urmează să fie finanțate din fondurile UE ar trebui să fie dezvoltat într-o etapă incipientă a perioadei de programare.		
		R 24. Se recomandă cu tărie o mai mare atenție acordată digitalizării sistemului național de formare profesională, pentru a moderniza managementul, implementarea și monitorizarea. Practicile internaționale confirmă utilizarea sa pe scară largă și beneficiile în ceea ce privește eficiența și eficacitatea, în special în timpul pandemiei COVID-19. Dezvoltarea instrumentului digital centralizat - sistemul de management unic - poate fi util pentru a gestiona și monitoriza implementarea și progresul strategiei și al planului de acțiune. Ministerul coordonator (a se vedea mai sus) ar trebui să gestioneze instrumentul pentru a centraliza informațiile și pentru a avea o imagine de ansamblu asupra progreselor înregistrate, ceea ce îi consolidează rolul de supraveghere și de coordonare.	Medie	Septembrie 2022
KF 18. Evaluarea impactului formării profesionale realizată pentru programele oferite de INA (re-înființată în contextul activității 1.2 din SFPAP) a relevat efecte pozitive la nivel individual - participanții la formare și-au îmbunătățit competențele, iar cunoștințele dobândite au fost aplicate la locul de muncă. Sunt necesare eforturi suplimentare pentru a extinde impactul la nivel organizațional. Participanții au semnalat diverse obstacole la nivelul instituției pentru care lucrează, în ceea ce privește	Cap. 3.5 Impact	R 25. Evaluări ale impactului formării ar trebui să se realizeze periodic, la nivel instituțional, pentru a furniza informații pentru planurile de formare (de exemplu, selectarea celor mai eficiente metode de formare); a dovedi și comunica importanța formării pentru creșterea gradului de conștientizare (de exemplu, schimbarea culturii organizaționale); și a identifica măsuri mai bune pentru a sprijini transferul de cunoștințe	Medie	Evaluări periodice ale impactului formării la nivel instituțional, la 6 luni de la finalizarea intervenției evaluate

Principalele constatări și lecții învățate	Referință în raport	Recomandări	Prioritate	Calendarul sugerat
implementarea noilor măsuri/metode de lucru dobândite în urma participării la programele INA. Printre acestea s-au numărat resursele financiare limitate, birocrăția, logistica, o altă viziune a instituției sau dezinteresul superiorului ierarhic. KF 19. Nu sunt încă disponibile evaluări de impact similare pentru formarea oferită de alți furnizori. În prezent, monitorizarea procesului de formare/dezvoltare profesională este doar succint acoperită de legislația în domeniu, care prevede că autoritățile și instituțiile publice trebuie să întocmească rapoarte trimestriale privind stadiul realizării măsurilor de formare planificate și un raport anual privind formarea profesională a funcționarilor publici, iar ANFP trebuie să includă în raportul anual privind dezvoltarea profesională a funcționarilor publici date despre corelația dintre planificarea și implementarea formării/dezvoltării profesionale a funcționarilor publici. De cealaltă parte, evaluarea impactului formării și dezvoltării profesionale asupra personalului din administrația publică (atât funcționari publici, cât și personal contractual) nu este clar reglementată.		în cadrul organizației, extinzând astfel impactul formării de la nivel individual la nivel organizațional. R 26. În acest scop, pornind de la ce s-a început deja în cadrul SFPAP, ar putea fi utilă elaborarea unei metodologii de evaluare a procesului de formare/dezvoltare profesională în administrația publică, care să poată fi adaptată și aplicată de fiecare autoritate și instituție publică în parte. Această metodologie ar putea include modele de sondaje online, care să fie completate de participanții la sesiunile de formare, supervisorilor și coordonatorul unității de resurse umane. Calendarul evaluării impactului trebuie planificat cu atenție, pentru a permite ca impactul să fie vizibil.	Medie	Septembrie 2022
Monitorizare și Evaluare				
KF 20. Exercițiul de evaluare ex-post a fost afectat de limitările generate de implementarea parțială a sistemului de monitorizare și evaluare SFPAP și de dificultățile legate de colectarea de date suplimentare. Lipsa evaluărilor anterioare pentru stabilirea punctelor de referință, infrastructura IT deficitară pusă în aplicare la începutul	Cap. 2.4 Limitări metodologice	R 27. Noua strategie ar trebui să includă un cadru de monitorizare și evaluare mai cuprinzător și să prevadă mecanisme și resurse adecvate pentru implementare. Ar trebui să se definească mai bine mecanismele instituționale și responsabilitățile pentru M&E, cu o alocare clară a sarcinilor de	Medie	Septembrie 2022

Principalele constatări și lecții învățate	Referință în raport	Recomandări	Prioritate	Calendarul sugerat
implementării, lipsa indicatorilor de referință și definirea slabă a indicatorilor de monitorizare au limitat adoptarea unei abordări de evaluare mai solide.		colectare, agregare, monitorizare, raportare și urmărire a datelor.		
		R 28. O procedură specifică de M&E ar ghida mai bine colectarea, agregarea și analiza datelor cantitative și calitative, precum și planificarea și urmărirea viitoarei strategii de formare. Instrumentul digital menționat mai sus poate fi util pentru a monitoriza progresul implementării. Ministerul coordonator (a se vedea mai sus) ar trebui să gestioneze instrumentul pentru a centraliza informațiile și pentru a avea o imagine de ansamblu asupra progreselor înregistrate, ceea ce îi consolidează rolul de supraveghere și de M&E.	Medie	Septembrie 2022
		R 29. Ca parte a procedurii de M&E, planul de evaluare ar trebui să includă următoarele elemente: lista orientativă a evaluărilor care urmează să fie întreprinse, subiectul și justificarea acestora; metodele care urmează să fie utilizate pentru evaluările planificate și datele necesare pentru acestea; prevederi care garantează că datele necesare pentru anumite evaluări vor fi disponibile sau vor fi colectate; calendarul; strategia de asigurare a utilizării și comunicării evaluărilor; și bugetul orientativ pentru implementarea planului de evaluare.	Medie	Septembrie 2022
		R 30. Pentru a urmări progresul general al strategiei - și a-l compara cu valorile de referință și țintele, și pentru a înțelege mai bine ritmul progresului și posibilele	Medie	Conform planului de evaluare

Principalele constatări și lecții învățate	Referință în raport	Recomandări	Prioritate	Calendarul sugerat
		întreruperi (și pentru a propune măsuri de atenuare, după caz), următoarea strategie de formare ar trebui să aibă în vedere cel puțin două evaluări intermediare și una finală , corelate și cu calendarul programelor de finanțare. Atunci când se realizează doar o singură evaluare, de exemplu evaluarea ex-post, putem obține doar o imagine statică, respectiv situația observată la un anumit moment în timp.		
		R 31. Ar trebui să se selecteze o listă de indicatori cheie, utilizând criteriile RACER (relevanți, acceptați, credibili, ușor de monitorizat și rezistenți la manipulare). Sursele de informații ar trebui să fie stabilite în faza de planificare, împreună cu valorile de referință.	Medie	Septembrie 2022
		R 32. Pentru toți indicatorii, ar trebui furnizate următoarele informații: numele indicatorului; unitatea de măsură; valoarea de bază sau de referință (care urmează să fie colectată în faza de programare); țintele intermediare și finale ; sursa de informații; definiții și metodologii de calcul; responsabilitatea și termenele limită pentru colectarea, agregarea și raportarea datelor.	Medie	Septembrie 2022
		R 33. Ar trebui să se asigure o monitorizare amănunțită pe tot parcursul implementării, care să acopere progresul strategiei și provocările care afectează implementarea eficientă a acesteia.	Medie	Activități de monitorizare continuă

Principalele constatări și lecții învățate	Referință în raport	Recomandări	Prioritate	Calendarul sugerat
		R 34. Rapoartele anuale de implementare sunt principalele produse ale funcției de monitorizare și ar trebui să prezinte interpretarea analitică a tuturor datelor de monitorizare. Acestea ar trebui să includă cel puțin următoarele tipuri de informații: progresul general al strategiei; stadiul indicatorilor cheie; stadiul intervențiilor planificate; detalii privind proiectele de asistență strategică/tehnică; orice probleme care afectează performanța strategiei și acțiunile de remediere; o sinteză a constatărilor și recomandărilor evaluărilor finalizate; și acțiunile planificate pentru a încorpora recomandările în procesul decizional.	Medie	Raportare anuală
		R 35. Progresul strategiei ar trebui comunicat tuturor părților interesate, inclusiv cetățenilor. Publicarea datelor în timp real și a altor produse analitice (cum ar fi rapoartele de progres și evaluările de impact) poate fi o strategie puternică de consolidare a încrederii și de comunicare cu partenerii sau cu publicul. Progresele înregistrate în ceea ce privește indicatorii cheie ar trebui comunicate prin intermediul unor instrumente digitale, de exemplu, tablouri de bord pentru gestionarea performanței.	Medie	Rapoarte anuale / periodice

ANEXE

Annex 1. Logica de intervenție a SFPAP 2016-2020 și progresele realizate până în decembrie 2019

Această anexă include intervențiile planificate și rezultatele SFPAP 2016-2020 (pe baza documentelor strategice actualizate - HG 460/2017), precum și progresele înregistrate între 2017 și 2019 (pe baza Rapoartelor de implementare transmise echipei BM).

Logica de intervenție			Orizont de timp	Progres					
Obiectiv specific	Activități	Rezultate anticipate (outputs)	Termene limită actualizat de HG 460/2017	2017		2018		2019	
				S1	S2	S1	S2	S1	S2
1. Cel mai târziu până la sfârșitul anului 2018 va fi implementat un cadru instituțional și de reglementare adecvat cerințelor privind caracterul unitar, coerent, transparent, integrat și orientat spre performanță al managementului formării pentru administrație	1.1 Clarificarea rolurilor și mandatelor diferitelor instituții / entități responsabile în prezent de definirea și implementarea politicilor și regulilor privind formarea diferitelor categorii de persoane care-și desfășoară activitatea în administrația publică și integrarea lor într-un sistem instituțional și de management coerent, dedicat	1.1.1. Studiu privind piața de formare pentru administrația publică	S2 2017		În curs	În curs	În curs	În curs (ID proiect 127558)	În curs (ID proiect 127558)
		1.1.2. Cadru normativ modificat, din perspectiva clarificării rolurilor și mandatelor instituțiilor implicate în procesul de formare profesională pentru administrația publică și a definirii unui sistem instituțional și managerial coerent în ceea ce privește furnizarea de formare profesională pentru administrație	S2 2016	În curs	Finalizat (OUG 23/2016 și HG 1005/2016)	Finalizat (OUG 23/2016 și HG 1005/2016)	Finalizat (OUG 23/2016 și HG 1005/2016)	Finalizat (OUG 23/2016 și HG 1005/2016)	Finalizat (OUG 23/2016 și HG 1005/2016)
		1.1.3. Noi proceduri și metodologii adaptate noului cadru instituțional și de management	S2 2018	În curs	În curs	În curs	În curs	Finalizat	Finalizat
		1.1.4. Rapoarte anuale de management al formării în administrația publică, care să includă date cu privire la ansamblul formărilor organizate pentru administrație și cu privire la evaluarea impactului formării din perspectiva contribuției sistemului de formare pentru administrația publică la profesionalizarea resurselor umane din cadrul acesteia și a corelării cu nevoile	Anual, începând cu 2018		Parțial finalizat Rapoarte anuale pentru activitatea INA	Parțial finalizat Rapoarte anuale pentru activitatea INA	Parțial finalizat Rapoarte anuale pentru activitatea INA	Parțial finalizat Rapoarte anuale pentru activitatea INA	Parțial finalizat Rapoarte anuale pentru activitatea INA

Logica de intervenție			Orizont de timp	Progres					
Obiectiv specific	Activități	Rezultate anticipate (outputs)	Termene limită actualizat de HG 460/2017	2017		2018		2019	
				S1	S2	S1	S2	S1	S2
	exclusiv dezvoltării de competențe în administrația publică	instituționale și prioritățile strategice în domeniul formării							
		1.1.5. Cadrul normativ modificat pentru asigurarea conexiunii între formare și dezvoltarea carierei funcționarilor (modificarea și completarea Statului funcționarului public)	S2 2017	În curs	În curs	În curs Codul administrativ	În curs Codul administrativ	În curs Codul administrativ	În curs Codul administrativ (credite transferabile)
	1.2. Înființarea și operaționalizarea Institutului Național de Administrație (INA), ca școală de formare aplicată pentru administrație și actor implicat activ în implementarea politicilor de formare pentru administrație	1.2.1. Elaborarea și adoptarea proiectului de act normativ privind înființarea INA având la bază orientările strategice stabilite prin prezenta Strategie	S2 2016	Finalizat	Finalizat	Finalizat	Finalizat	Finalizat	Finalizat
		1.2.2. INA - funcțională pentru a desfășura în condiții optime programe de formare	S1 2017	În curs	Parțial finalizat	Parțial finalizat	Parțial finalizat	Parțial finalizat	Parțial finalizat
	1.3 Definirea unui sistem integrat de analiză a nevoilor de formare, stabilire a priorităților și finanțare a	1.3.1 Cadru normativ privind instituirea obligației de a întocmi și comunica la fiecare doi ani ANFP planul de perfecționare profesională precum și fondurile aferente, prevăzute în bugetul propriu - extinsă la toate categoriile de personal și toate instituțiile	S2 2017	În curs	În curs	În curs	În curs	Finalizat (OUG 57/2019)	Finalizat (OUG 57/2019)

Logica de intervenție			Orizont de timp	Progres					
Obiectiv specific	Activități	Rezultate anticipate (outputs)	Termene limită actualizat de HG 460/2017	2017		2018		2019	
				S1	S2	S1	S2	S1	S2
	dezvoltării de competențe, precum și evaluare periodică (ex-post) a impactului formării, cu asigurarea transparenței și participării publice în cadrul fiecăreia dintre etapele corespunzătoare formării cererii de servicii de formare	1.3.2. Metodologie pentru elaborarea planurilor de perfecționare profesională de către instituții - pe baza cadrelor de competențe, a analizelor de nevoi realizate în prealabil (individuale și instituționale), a realizării conexiunii cu evaluarea performanțelor profesionale și pe baza evaluării impactului formărilor anterioare	S2 2019 cadru		În curs proiect SIPOCA 136	În curs proiect SIPOCA 136	În curs proiect SIPOCA 136	În curs cadrul de reglementare secundar	În curs legislație secundară
		1.3.3. Planuri de perfecționare profesională elaborate la 2 ani de instituțiile publice și centralizate de ANFP	O dată la 2 ani, începând cu 2018			În curs	În curs	Finalizat OUG 57/2019	Finalizat OUG 57/2019
		1.3.4. Rolul responsabilului de formare - consolidat și având competențe extinse, dublat de măsuri administrative și de reglementare suplimentare	S2 2018				În curs	În curs	În curs
		1.3.5. Analiză a posibilelor soluții viabile privind finanțarea formării, inclusiv din perspectiva corelării alocării fondurilor cu necesitatea instruirii	S1 2018			În curs	În curs	În curs	În curs
		1.3.6. Cadrul normativ pentru finanțarea formării - modificat ca urmare a rezultatelor analizei	S2 2018				În curs	În curs	În curs
		1.3.7. Soluții și mecanisme viabile privind finanțarea formării și corelarea alocării fondurilor cu necesitatea instruirii	S2 2018				În curs	În curs	În curs
		1.3.8. Obligativitatea consultării și publicării din oficiu a tuturor informațiilor relevante în legătură cu alocarea de fonduri pentru formare și cheltuirea acestora - instituită prin modificări ale cadrului normativ / normelor administrative	Începând cu S2 2018				În curs	În curs	În curs

Logica de intervenție			Orizont de timp	Progres					
Obiectiv specific	Activități	Rezultate anticipate (outputs)	Termene limită actualizat de HG 460/2017	2017		2018		2019	
				S1	S2	S1	S2	S1	S2
		1.3.9. Instrument online de consultare publică / colectare a opiniilor cetățenilor cu privire la ce competențe ar trebui dezvoltate cu prioritate la personalul din administrație pentru ca munca acestuia să răspundă într-o mai mare măsură așteptărilor privind calitatea serviciilor publice și a actului de guvernare	Începând cu S2 2018				În curs	În curs	În curs
		1.3.10 Rolul comisiilor paritare - redefinit, prin modificarea cadrului normativ în vigoare	S2 2018				În curs	În curs	În curs
	1.4. Crearea unui sistem informatic dedicat inventarierii informațiilor relevante despre educația și formarea pentru administrație, conectat / conectabil la mecanismul de monitorizare a învățării pe tot parcursul vieții în România și care să permită generarea automată, la cererea persoanelor interesate, a așa-	1.4.1 Sistem informatic; Instrumente de control și metodologii/rapoarte cu format prestabilit pentru derularea procesului de monitorizare; Cadru adecvat de raportare anuală și colectare a datelor aferente în vederea monitorizării procesului de formare prin intermediul sistemului informatic (proceduri/instrumente/criterii unitare)	S2 2018				În curs	În curs	În curs

Logica de intervenție			Orizont de timp	Progres					
Obiectiv specific	Activități	Rezultate anticipate (outputs)	Termene limită actualizat de HG 460/2017	2017		2018		2019	
				S1	S2	S1	S2	S1	S2
	numitului "portofoliu de formare și dezvoltare profesională" al persoanei care-și desfășoară activitatea profesională în sectorul public								
2 Până la finalul anului 2020, o corelare a standardizării competențelor cu reformarea sistemelor de recrutare, promovare și evaluare, un sistem de management al calității în formarea pentru administrație și stimularea participării la diferite forme de învățare pe tot parcursul vieții vor	2.1. Crearea unui cadru formal unic pentru organizarea și desfășurarea de stagii și activități de pregătire practică, în autorități și instituții publice, pentru elevi, studenți, absolvenți și alte categorii similare de persoane potențial interesate de o carieră în administrația publică	2.1.1. Mecanisme destinate constituirii instituțiilor publice în parteneri ai unităților de învățământ în cadrul cărora se organizează și se desfășoară învățământul dual	S1 2018			În curs	În curs	În curs	În curs
		2.1.2. Contract-cadru pentru parteneriate cu instituțiile de învățământ superior	S2 2018				În curs	În curs	În curs
		2.1.3. Mecanisme destinate parteneriatelor dintre instituțiile publice și INA - dezvoltate în vederea asigurării formării inițiale pentru ocuparea diferitelor categorii de funcții din administrație	S2 2018				În curs ID proiect 127558	În curs ID proiect 127558	În curs ID proiect 127558
		2.1.4. Rețea de mentori; Cel puțin 1500 de persoane care beneficiază de formare și evaluare; Cadru de competențe și standard de pregătire asociat, aplicabile mentorilor; Program de mentorat, în sistem pilot	S2 2019						În curs ID proiect 127558
		2.1.5. Cadru legal modificat astfel încât experiența profesională dobândită în urma participării la astfel de activități să fie cuantificată cu titlu de experiență profesională relevantă (solicitată în cadrul proceselor de recrutare)	S1 2019					În curs	În curs

Logica de intervenție			Orizont de timp	Progres					
Obiectiv specific	Activități	Rezultate anticipate (outputs)	Termene limită actualizat de HG 460/2017	2017		2018		2019	
				S1	S2	S1	S2	S1	S2
asigura relevanța rezultatelor formării atât pentru comunitate, cât și pentru administrație, instituții și indivizi	2.2. Crearea unui mecanism de cuplare a participării la diferite forme de dezvoltare a competențelor profesionale cu dezvoltarea unei cariere în administrație	2.2.1. Analiză privind crearea unui sistem de credite transferabile specific formării continue a persoanelor care activează în cadrul administrației publice	S1 2018			În curs	În curs	În curs	În curs
		2.2.2. Sistem de credite transferabile specific formării continue a persoanelor care activează în cadrul administrației publice - creat și implementat	S2 2018				În curs	În curs	În curs
		2.2.3. Obligația de cumulare anuală a unui număr de credite - instituită, prin modificări ale cadrului normativ, în același timp cu realizarea legăturii acesteia cu evaluarea performanțelor profesionale individuale, mobilitatea voluntară, mobilitatea obligatorie, exercitarea cu caracter temporar a unor funcții superioare celei deținute, modificarea fișei postului prin diversificarea activităților sau creșterea complexității acestora ca urmare a promovării în grad profesional pe funcțiile de execuție	S2 2018				În curs	În curs	În curs
		2.2.4. Sistemul de credite integrat în sistemul informatic privind formarea	S2 2018				În curs	În curs	În curs
	2.3. Extinderea și consolidarea rolului responsabilului de formare din cadrul autorităților și instituțiilor publice,	2.3.1. Măsurile administrative și de reglementare privind extinderea rolului responsabilului de formare	S2 2018				În curs	În curs	În curs
		2.3.2. Mecanisme de identificare și selecție a celor mai potrivite persoane pentru îndeplinirea rolului de responsabili de formare	S2 2018				În curs	În curs	În curs

Logica de intervenție			Orizont de timp	Progres					
Obiectiv specific	Activități	Rezultate anticipate (outputs)	Termene limită actualizat de HG 460/2017	2017		2018		2019	
				S1	S2	S1	S2	S1	S2
	concomitent cu generarea capacității persoanelor vizate de a-și exercita noul rol								
	2.4. Integrarea standardelor privind calitatea programelor finalizate cu recunoaștere națională a competențelor dobândite în sistemul de management al calității formării pentru administrație	2.4.1. Parteneriate cu INA pentru formarea inițială oferită de mediul academic	Începând cu 2017	În curs	În curs	În curs	În curs	În curs	În curs
		2.4.2. Protocol de colaborare între Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației și Autoritatea Națională pentru Calificări	S2 2017		În curs	În curs	În curs	În curs	În curs
		2.4.3. Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, Institutul Național de Administrație Publică și Agenția Națională a Funcționarilor Publici sunt prezente în Comitetul Sectorial Administrație și Servicii Publice pentru formare continuă	Începând cu 2017	În curs	În curs	În curs	În curs	În curs	În curs
		2.4.4. Specialiștii din administrația publică și funcția publică participă în comisiile de autorizare ale Autorității Naționale pentru Calificări	Începând cu 2017	În curs	În curs	În curs	În curs	În curs	În curs
		2.4.5. Extinderea aplicării principiilor și sistemelor pentru asigurarea calității în formarea profesională a adulților la programele de formare pentru administrația publică - realizată (prin cadrul normativ prevăzut la acțiunea 1.1.)	Începând cu 2017	În curs	În curs	În curs	În curs	În curs	În curs
		2.4.6. Efectuarea controalelor în comun (ale Autorității Naționale pentru Calificări și ale Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și	Începând cu 2017	În curs	În curs	În curs	În curs	În curs	În curs

Logica de intervenție			Orizont de timp	Progres					
Obiectiv specific	Activități	Rezultate anticipate (outputs)	Termene limită actualizat de HG 460/2017	2017		2018		2019	
				S1	S2	S1	S2	S1	S2
		Administrației)) la fața locului a furnizorilor de formare pentru verificarea programelor de formare							
		2.4.7. Rapoarte anuale privind numărul de programe de formare pentru administrație autorizate, numărul de controale efectuate și rezultatele acestora	Începând cu S1 2018			În curs	În curs	În curs	În curs
		2.4.8. Inventarierea funcțiilor din administrație care se regăsesc încadrate în Clasificarea Ocupațiilor din România	S2 2017		Finalizat	Finalizat	Finalizat	Finalizat	Finalizat
		2.4.9. Actualizarea Clasificării Ocupațiilor din România ca urmare a rezultatelor inventarierii corelativ cu standardele ocupaționale elaborate / modificate	S2 2018				În curs	În curs	În curs
		2.5. Crearea unor mecanisme de stimulare a investițiilor inteligente în formarea și dezvoltarea de competențe, la nivel de sistem, instituții și indivizi							
		2.5.1. Analiză privind modalitățile de stimulare a investițiilor inteligente	S1 2019					În curs	În curs
		2.5.2. Mecanisme de stimulare a investițiilor inteligente în formarea și dezvoltarea de competențe - create, pe baza rezultatelor analizei	S2 2019						În curs
		2.5.3. Mecanisme de stimulare implementate - Cel puțin 1.000 de instituții/autorități sau asocieri de instituții/autorități beneficiare ale mecanismelor	S2 2020						
3. Până la finalul anului 2020, sistemul de management al formării	3.1. Introducerea și dezvoltarea sistemului privind "portofoliul de formare și dezvoltare	3.1.1. Portofoliu de formare și dezvoltare profesională disponibil pentru toate persoanele din administrație	S1 2019					În curs	În curs

Logica de intervenție			Orizont de timp	Progres					
Obiectiv specific	Activități	Rezultate anticipate (outputs)	Termene limită actualizat de HG 460/2017	2017		2018		2019	
				S1	S2	S1	S2	S1	S2
pentru administrația publică va asigura: (1) dezvoltarea unui "portofoliu educațional" pentru fiecare persoană care-și desfășoară activitatea în administrație (pe baza căruia va putea dovedi deținerea competențelor generale și specifice corespunzătoare funcției ocupate); (2) instrumente inovative care să sprijine activitățile de formare (între care o Rețea Națională de Expertiză pentru Administrație	profesională" pentru persoanele din administrație								
	3.2. Organizarea și desfășurarea de programe de formare pe domeniile de activitate considerate prioritare pentru orizontul de timp 2014-2020	3.2.1. Rețeaua Națională de Expertiză pentru Administrație – formată și operațională, disponibilă public pe pagina web a INA	S2 2018				În curs 387 experți	În curs 519 experți	În curs 544 experți
		3.2.2. Cel puțin 5.000 de formatori și persoane-resursă implicate în Rețeaua Națională de Expertiză pentru Administrație	S2 2020				În curs 387 experți	În curs 519 experți	În curs 544 experți
		3.2.3. Parteneriate cu școlile sau institutele de formare de drept public din subordinea sau coordonarea fiecărui minister de linie, cu universități acreditate și alți furnizori de formare cu prestigiu național și internațional	Începând cu S2 2017		În curs ENA, EIPA, Academia de Administrare Publică din Moldova, NISP Acee, IASIA, EGPA	În curs	Finalizat ENA, NISP Acee, IASIA și Centrul Național de Administrație Publică și Guvernare Locală EKKDA	Finalizat Academia Sârbă de Administrație Publică	Finalizat Școala Albaneză de Administrație Publică
		3.2.4. Programe de formare pe domeniile de activitate considerate prioritare pentru orizontul de timp 2014-2020 și care îndeplinesc cele 4 criterii detaliate în strategie: aplicabilitate, finalitate demonstrată și demonstrabilă în ceea ce privește competențele, centrare pe nevoile și capacitatea individului, sustenabilitate	Începând cu S2 2017		În curs	În curs	În curs	Parțial finalizat 29 programe de formare profesională	Parțial finalizat 171 programe de formare profesională
	3.3. Organizarea și desfășurarea de programe de formare specializată pentru	3.3.1. Cel puțin un program de formare specializată pentru ocuparea unei funcții publice corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici pe an	Începând cu S2 2017		În curs	În curs	În curs	Parțial finalizat	Parțial finalizat

Logica de intervenție			Orizont de timp	Progres					
Obiectiv specific	Activități	Rezultate anticipate (outputs)	Termene limită actualizat de HG 460/2017	2017		2018		2019	
				S1	S2	S1	S2	S1	S2
și o bibliotecă virtuală); (3) formarea pentru grupurile țintă strategice și pentru domeniile de interes strategic, luând în considerare prioritățile individuale, locale, instituționale și naționale	Înălții funcționari publici								
	3.4. Organizarea și desfășurarea de programe de leadership pentru factorii decizionali - demnitari și aleși locali - și conducerea executivă a autorităților, instituțiilor și serviciilor publice	3.4.1. Cel puțin un program de leadership pe an pentru fiecare categorie vizată	Începând cu S2 2017		În curs	În curs	În curs	Parțial finalizat	Parțial finalizat
	3.5. Organizarea și desfășurarea de programe de formare specializată pentru persoanele cu potențial, din sistem sau din afara sistemului, pe modelele deja consacrate	3.5.1. Cel puțin un program de formare specializată pe an	Începând cu S1 2018			În curs	În curs	În curs ID proiect 127558	În curs ID proiect 127558
	3.6. Organizarea și desfășurarea de programe de formare pentru asigurarea	3.6.1. Cel puțin un program de formare pe an pentru consilierii de etică; Formare pentru asigurarea integrității conform SNA și strategie funcția publică	Începând cu S1 2018			În curs Proiect SIPOCA 63	În curs Proiect SIPOCA 63	În curs Proiect SIPOCA 63	Parțial finalizat 11 sesiuni

Logica de intervenție			Orizont de timp	Progres					
Obiectiv specific	Activități	Rezultate anticipate (outputs)	Termene limită actualizat de HG 460/2017	2017		2018		2019	
				S1	S2	S1	S2	S1	S2
	integrității în funcția publică, în general, și pentru consilierii de etică, ca programe de formare distincte								
	3.7. Organizarea și desfășurarea de programe de formare și alte categorii de activități de învățare, prioritate având în perioada imediat următoare	3.7.1. Cel puțin un program anual pentru fiecare categorie	Începând cu S1 2018			Parțial finalizat	Parțial finalizat	În curs ID proiect 127558	În curs ID proiect 127558
	3.8. Sprijinirea învățării inteligente prin dezvoltarea de activități de cercetare și inovare în domeniul administrației publice	3.8.1. Atribuții INA privind organizarea, coordonarea și/sau participarea la activități de cercetare-inovare în domeniul administrației publice - incluse în actul normativ privind înființarea INA	S2 2016	Finalizat (OUG 23/2016 și HG 1005/2016)	Finalizat (OUG 23/2016 și HG 1005/2016)	Finalizat (OUG 23/2016 și HG 1005/2016)	Finalizat (OUG 23/2016 și HG 1005/2016)	Finalizat (OUG 23/2016 și HG 1005/2016)	Finalizat (OUG 23/2016 și HG 1005/2016)
		3.8.2. Parteneriate de tip public-privat pentru crearea și operaționalizarea de centre de competență, infrastructură de transfer și incubatoare de inovare pentru administrație și servicii publice	Începând cu S1 2018			În curs	În curs	În curs	În curs
		3.8.3. Analiză cu privire la posibile măsuri pentru stimularea cererii autorităților, instituțiilor și altor categorii de entități publice pentru inovarea de procese și produse asociate exercitării atribuțiilor proprii, precum și pentru soluții inovatoare interdisciplinare	Începând cu S1 2020						

Logica de intervenție			Orizont de timp	Progres					
Obiectiv specific	Activități	Rezultate anticipate (outputs)	Termene limită actualizat de HG 460/2017	2017		2018		2019	
				S1	S2	S1	S2	S1	S2
		3.8.4. Măsură pentru stimularea cererii autorităților, instituțiilor și altor categorii de entități publice pentru inovarea de procese și produse asociate exercitării atribuțiilor proprii, precum și pentru soluții inovatoare interdisciplinare	Începând cu S2 2020						
		3.8.5. Participarea activă a României în cadrul rețelelor, parteneriatelor și/sau inițiativelor europene și internaționale de cercetare, dezvoltare și inovare în/pentru administrația publică - asigurată; informațiile privind participarea - publicate pe paginile de Internet ale instituțiilor responsabile	Începând cu 2017	Finalizat	Finalizat	Finalizat	Finalizat Conferință în Peru, IASIA	Finalizat EUPAN, EPSO, Președinția română	Finalizat Conferință la Cluj Napoca
		3.8.6. Accesul la literatura științifică internațională, la studii și cercetări aplicate în domeniul administrației publice și subdomeniile conexe, precum și la resurse pentru valorificarea și susținerea specializării inteligente - asigurat; cel puțin 5.000 de lucrări științifice actuale, pe teme specifice sectorului administrație și servicii publice disponibile în format electronic (de ex., într-o platformă de tip bibliotecă virtuală)	2017-2020	În curs	În curs	În curs	În curs	În curs Biblioteca virtuală pe site-ul INA	În curs Biblioteca virtuală pe site-ul INA
4. Până la finalul anului 2020, pentru fiecare măsură nou-implementată vor exista	4.1. Organizarea și desfășurarea de dezbateri periodice cu părțile interesate relevante	4.1.1. Dezbateri periodice - desfășurate (cu o frecvență cel puțin anuală); Rapoarte anuale comparative cu privire la percepția publică referitoare la profesionalismul personalului din administrația publică și măsuri propuse pentru îmbunătățirea situației	Începând cu S1 2017	În curs	Parțial finalizat Conferință	Parțial finalizat Conferință	Parțial finalizat Conferință	În curs ID proiect 127558	În curs ID proiect 127558

Logica de intervenție			Orizont de timp	Progres					
Obiectiv specific	Activități	Rezultate anticipate (outputs)	Termene limită actualizat de HG 460/2017	2017		2018		2019	
				S1	S2	S1	S2	S1	S2
acțiuni de informare și conștientizare, comunicare, branding/rebranding și marketing adaptate publicului-țintă astfel încât mesajul unitar transmis și recepționat să fie acela că "pentru administrația publică, profesionalismul contează"	4.2. Organizarea și desfășurarea anuală de evenimente de tipul Forumul administrației	4.2.1 Evenimente anuale de informare și formare a personalului direct responsabil cu aplicarea reglementărilor	Începând cu S1 2017		Finalizat	Finalizat	În curs	În curs ID proiect 127558	În curs ID proiect 127558
	4.3. Dezvoltarea unei identități vizuale și a unui brand pentru INA nou înființat și promovarea programelor și activității instituției	4.3.1. Identitate vizuală și brand INA; Plan de promovare a programelor și activității instituției, la nivel național, european și internațional; Plan de promovare pentru programele de formare "de elită" ale INA (de ex. programul de formare inițială pentru înalți funcționari publici)	S2 2018				În curs	În curs Proiect SRSS în curs de desfășurare	În curs Proiect SRSS în curs de desfășurare
	4.4. Facilitarea creării unei Rețele Naționale a Furnizorilor de Formare pentru Administrația Publică	4.4.1. Rețea Națională a Furnizorilor de Formare pentru Administrația Publică	S2 2018				În curs ID proiect 127558	În curs ID proiect 127558	În curs ID proiect 127558
		4.4.2. Strategia multianuală a Rețelei	S1 2019					În curs	În curs
	4.5. Introducerea în cadrul Competițiilor anuale privind calitatea și inovarea în administrație, organizate de ANFP, a unui pilon special dedicat promovării și premierii investițiilor inteligente în	4.5.1. Pilon dedicat promovării și premierii investițiilor inteligente în dezvoltarea resurselor umane - inclus în Competiția celor mai bune practici din administrația publică din România	S1 2018			În curs	În curs	În curs	Finalizat

Logica de intervenție			Orizont de timp	Progres					
Obiectiv specific	Activități	Rezultate anticipate (outputs)	Termene limită actualizat de HG 460/2017	2017		2018		2019	
				S1	S2	S1	S2	S1	S2
	dezvoltarea resurselor umane								
	4.6. Susținerea cu personal specializat și participare activă a inițiativelor Ministerului Educației, unităților de învățământ preuniversitar, instituțiilor de învățământ superior, asociațiilor elevilor și studenților și altor categorii de entități interesate similare, care vizează abordarea în cadrul proceselor educaționale pentru copii și tineri a unor aspecte specifice privind administrația	4.6.1. Participare activă la cel puțin 2 inițiative educaționale pe an	S1 2018			În curs	În curs	În curs	În curs

Annex 2. Implicarea părților interesate SFPAP

Această anexă include ghidurile de interviu pentru instituțiile publice (coordonatori sau beneficiari ai SFPAP 2016-2020) și private (furnizori de formare profesională). Cu toate acestea, trebuie remarcat faptul că întrebările au fost adaptate pentru fiecare participant, în funcție de rolul și implicarea acestuia în dezvoltarea și implementarea strategiei.

Rezumatul consultărilor

Acest raport a fost finalizat pe baza contribuțiilor furnizate de părțile interesate implicate în programarea și implementarea SFPAP, precum și de beneficiari. Având în vedere diversitatea participanților, nivelul ridicat de calificare a acestora în abordarea problemelor de MRU în administrația publică, inclusiv în ceea ce privește formarea profesională a angajaților din sectorul public, concluziile pot fi considerate relevante pentru prezentarea generală a implementării SFPAP 2016-2020.

Invitațiile au fost trimise următoarelor părți interesate cheie implicate în planificarea și implementarea SFPAP, precum și beneficiarilor strategiei:

- A. Instituții publice cu responsabilități în planificarea și implementarea SFPAP 2016-2020;
- B. Furnizori de formare profesională (publici și privați), inclusiv universități care au fost consultate în elaborarea SFPAP 2016-2020 și care sunt implicate în realizarea de evaluări ale politicii de formare profesională în administrația publică / managementul resurselor umane în administrația publică;
- C. Instituții publice de la nivel central care s-au numărat printre beneficiarii SFPAP 2016-2020, precum și sindicatele care sunt active în dezbaterile publice privind provocările legate de MRU în administrația publică din România; și
- D. Instituții publice de la nivel local care s-au numărat printre beneficiarii SFPAP 2016-2020 și ONG-uri care reprezintă autoritățile locale.

Lista finală a instituțiilor incluse în eșantion este prezentată în tabelul de mai jos (a se remarca faptul că nu toate instituțiile țintă au răspuns la invitația de consultare).

Tabelul 23. Lista participanților la interviuri⁷⁷

Tipuri de părți interesate	Instituții	Nr. de participanți
5 instituții cu rol de coordonare, reprezentate de 13 participanți la interviuri		
A. Instituții implicate în planificarea și punerea în aplicare a	1) Secretariatul General al Guvernului (SGG)	2
	2) Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației (MDLPA)	6
	3) Agenția Națională a Funcționarilor Publici (ANFP)	2
	4) Institutul Național de Statistică (INS)	2

⁷⁷ Notă: Instituțiile au fost alocate unui anumit grup pe baza rolului respondentului în planificarea și implementarea SFPAP. În consecință, anumite instituții apar în mai multe categorii, deoarece am invitat reprezentanți din diferite departamente.

Tipuri de părți interesate	Instituții	Nr. de participanți
strategiei	5) Autoritatea Națională pentru Calificări (ANC)	1
6 furnizori de formare profesională (publici și privați) reprezentați de 6 participanți la interviuri		
B. Furnizori de formare profesională	1) Școala de Finanțe Publice și Vamă	1
	2) Institutul European din România	1
	3) Academia de Studii Economice	1
	4) Universitatea Babeș-Bolyai	1
	5) Centrul de Pregătire și Perfecționare Profesională al Inspecției Muncii	1
	6) Fax Media Consulting SRL	1
10 instituții publice centrale reprezentate de 14 participanți la interviuri		
C. Beneficiari la nivel central	1) Ministerul Finanțelor Publice	1
	2) Ministerul Muncii și Protecției Sociale	3
	3) Ministerul Educației și Cercetării	1
	4) Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene	1
	5) Administrația Prezidențială: Departamentul pentru Relația cu Românii de Pretutindeni	1
	6) Agenția Națională a Funcționarilor Publici	1
	7) Agenția Națională pentru Achiziții Publice	2
	8) Consiliul Concurenței	1
	9) Curtea de Conturi a României	1
	10) Institutul Național pentru Cercetare și Formare Culturală	2
13 instituții publice locale reprezentate de 14 participanți la interviuri		
D. Beneficiari la nivel local	1) Asociația comunelor (ACOR)	1
	2) Poliția Locală Sector 2 București	1
	3) Oficiul de Cadastru și Publicitate Imobiliară Ilfov	1
	4) Primăria Municipiului Arad	1
	5) Consiliul Județean Arad	1
	6) Direcția pentru Agricultură Arad	1
	7) Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Argeș	1
	8) Consiliul Județean Brașov	2
	9) Agenția Județeană pentru Ocuparea Forței de Muncă Constanța	1
	10) Poliția Locală Iași	1
	11) Consiliul Județean Mehedinți	1
	12) Consiliul Județean Neamț	1
	13) Poliția Tulcea	1

Ghid de interviu pentru organizațiile publice

1. În opinia dumneavoastră, cum ați descrie funcționarea sistemului de formare profesională a funcționarilor publici/personalului contractual din administrația publică din România?

- Cum sunt definite politicile de formare? Sunt ele relevante? Cine este implicat în acest proces?
- Există o analiză integrată a nevoilor de formare profesională?
- Sunt programele de formare profesională adaptate la funcțiile publice/posturile contractuale cărora li se adresează?
- Sunt fondurile la dispoziția instituțiilor publice suficiente pentru a asigura nivelul minim de formare profesională prevăzut de lege?
- Este capacitatea de formare profesională a administrației publice din România suficientă? Cum ați descrie rolul Institutului Național de Administrație (INA, în continuare) în acest context?

2. În opinia dumneavoastră, cadrul legal care reglementează formarea profesională a funcționarilor publici/personalului contractual din administrația publică românească corespunde nevoilor actuale ale sistemului? Cum ați descrie rolul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici (în continuare ANFP) și al INA în acest context?

3. La nivel de sistem, este rata de conformitate ridicată? (În ceea ce privește punerea în aplicare a normelor privind centralizarea nevoilor de formare profesională a funcționarilor publici/personalului contractual?) Este sancționată nerespectarea acestora?

4. Sunt adecvate instrumentele utilizate în prezent pentru evaluarea calității programelor de formare profesională și a gradului de relevanță pentru categoria de funcționari publici țintă? Dacă nu, de ce? În opinia dumneavoastră, cine are (ar trebui să aibă) prerogativa de a monitoriza calitatea și relevanța formării profesionale în cadrul administrației publice?

5. Sunt programele de formare profesională accesibile tuturor categoriilor de personal din administrația publică? Dacă nu, de ce? Ce măsuri considerați că sunt necesare pentru a crește accesul la acestea?

6. Cum ați descrie impactul politicilor de formare profesională în administrația publică din România? Ați fost implicat în evaluarea impactului/evaluarea programelor de formare profesională? Sunt acestea disponibile?

Stadiul general al punerii în aplicare a SFPAP

7. Obiectivul general al strategiei este prezentat mai jos. Care este opinia dumneavoastră cu privire la nivelul de realizare a acestui obiectiv general?

La finalul anului 2020, România va avea capacitatea de a asigura, prin intermediul unui sistem stabil, coerent și unitar, formarea adecvată și de calitate a resurselor umane care urmează să fie încadrate sau care sunt încadrate în administrația publică, în concordanță cu nevoile de competențe existente la nivelul administrației publice, nevoi evaluate și actualizate periodic.

8. Organizația dumneavoastră a fost implicată în planificarea, implementarea și monitorizarea SFPAP 2016-2020? Vă rugăm să furnizați detalii cu privire la aceste procese. Ce a mers bine și cu ce provocări v-ați confruntat?

9. În ce măsură considerați că obiectivele strategiei au fost definite în mod realist și corelate cu celelalte strategii în domeniul reformei administrației publice? Puteți da exemple?
10. În ce măsură considerați că obiectivele și măsurile strategiei au fost relevante pentru prioritățile de dezvoltare a resurselor umane la nivelul administrației publice?
11. În ce măsură considerați că obiectivele strategiei au fost atinse?
12. Care considerați că sunt principalele motive pentru realizarea parțială/nerealizarea anumitor obiective?
13. Ce părere aveți despre modul în care a funcționat mecanismul de implementare a strategiei? Care au fost principalii actori implicați? Ce a mers bine și cu ce provocări v-ați confruntat?
14. După părerea dumneavoastră, în ce măsură a ajutat actualul sistem de monitorizare? (Raportare corelată cu monitorizarea Strategiei de consolidare a administrației publice)
15. În opinia dumneavoastră, cum a funcționat colaborarea cu responsabilii de implementarea celorlalte obiective ale strategiilor de reformă a AP și de coordonare a implementării integrate a reformei AP?
16. Ce vă așteptați de la planificarea noii strategii de formare profesională?

Stadiul implementării SFPAP în funcție de obiectivul specific

17. Una dintre principalele acțiuni implementate în cadrul operaționalizării SFPAP a fost reînființarea INA. Deși INA nu a participat la elaborarea SFPAP 2016-2020, a devenit de facto principala instituție de implementare. Care sunt avantajele și dezavantajele acestei acțiuni? Este rolul „noului” INA clar și util, în conformitate cu obiectivul declarat în SFPAP 2016-2020?
18. SFPAP a prevăzut că INA va fi condusă de o structură de tip consiliu, constituită după modelul guvernantei corporative (OCDE) și compusă din reprezentanți ai administrației publice, mediului academic și societății civile. INA este coordonată de acest tip de structură. Sunteți familiarizat cu rolul și activitatea acestuia? Ce părere aveți despre eficiența acestuia? (în cadrul obiectivului 1 al SFPAP 2016-2020)
19. INA a fost, de asemenea, menit să dezvolte o structură dedicată cercetării și dezvoltării în domeniul administrației publice. Noul mandat al INA include acest rol. Sunteți familiarizat cu această măsură? Care credeți că sunt plusurile și minusurile acestui rol amplu pe care trebuie să-l acopere INA?
20. În ce măsură este funcțional instrumentul online de consultare publică/colectare a feedback-ului cetățenilor cu privire la competențele care ar trebui dezvoltate în mod prioritar pentru personalul din administrația publică ("Aș vrea să știți")? Care au fost provocările cu care s-a confruntat implementarea acestei măsuri? Mai este relevant?
21. În ce măsură este funcțional sistemul informatic dedicat inventarierii informațiilor privind educația și formarea profesională relevante pentru administrație (corelat cu "portofoliul de formare și dezvoltare profesională")? Care au fost provocările cu care s-a confruntat implementarea acestei măsuri? Mai este relevant?

22. SFPAP 2016-2020 a inclus o măsură numită "un funcționar public - un număr obligatoriu de credite" (corelată cu "portofoliul de formare și dezvoltare profesională") Care au fost provocările întâmpinate în implementarea acestei măsuri? Mai este relevant?

23. Există acorduri negociate și semnate cu părțile interesate, astfel încât să se stabilească o abordare comună a formării la nivelul administrației publice? Cum rămâne cu parteneriatele cu mediul academic? Cum au fost realizate acestea? Cum au fost selectate părțile interesate/instituțiile de învățământ superior?

24. Care este stadiul de dezvoltare a cadrului formal unic de organizare și desfășurare a stagiilor de practică și a activităților de pregătire practică în cadrul autorităților și instituțiilor publice, pentru studenți, absolvenți, studenți și alte categorii similare de persoane potențial interesate de o carieră în administrația publică? Care au fost provocările cu care s-a confruntat implementarea acestei măsuri? Mai este relevant?

25. Au fost organizate programe de formare profesională în domeniile strategice prioritare și au fost livrate programe de leadership în conformitate cu măsurile incluse în SFPAP 2016-2020? Există rezultate pozitive care pot fi menționate? De asemenea, care ar fi principalele motive care stau la baza realizării parțiale a acestui obiectiv?

26. Cum ați descrie programul de formare profesională oferit pentru funcționarii publici de nivel înalt? Există aspecte ce pot fi îmbunătățite în conformitate cu obiectivul prevăzut în SFPAP 2020?

27. Cum evaluați stadiul de implementare a Rețelei ReForm? Care au fost provocările cu care s-a confruntat implementarea acestei măsuri? Mai este relevant?

28. Din 2016 până în 2020, ANFP a organizat concursul anual privind inovarea în administrația publică. Cum ați descrie relevanța și valoarea adăugată a acestei măsuri?

29. Care este stadiul implementării Măsurii privind campania "Pentru administrația publică, profesionalismul este ceea ce contează"?

Ghid de interviu pentru organizațiile private

Încadrarea subiectului. Întrebări generale privind contextul și politicile în domeniul formării profesionale în administrația publică

1. În opinia dumneavoastră, cum ați descrie funcționarea sistemului de formare profesională a funcționarilor publici/personalului contractual din administrația publică din România?
 - Sunt programele de formare profesională adaptate la funcțiile publice/posturile contractuale cărora li se adresează?
 - Este capacitatea de formare profesională a administrației publice din România suficientă? Cum ați descrie rolul INA în acest context?
2. Sunt consultați furnizorii privați de formare profesională atunci când se elaborează prioritățile de formare pentru personalul din administrația publică?
3. Cum ați descrie impactul politicilor de formare profesională în administrația publică din România? Ați fost implicat în evaluarea impactului/evaluarea programelor de formare profesională? Sunt acestea disponibile?

Stadiul general al punerii în aplicare a SFPAP

4. Obiectivul general al strategiei este prezentat mai jos. Care este opinia dumneavoastră cu privire la nivelul de realizare a acestui obiectiv general?

La finalul anului 2020, România va avea capacitatea de a asigura, prin intermediul unui sistem stabil, coerent și unitar, formarea adecvată și de calitate a resurselor umane care urmează să fie încadrate sau care sunt încadrate în administrația publică, în concordanță cu nevoile de competențe existente la nivelul administrației publice, nevoi evaluate și actualizate periodic.

5. Organizația dumneavoastră a fost implicată în planificarea SFPAP 2016-2020? Vă rugăm să furnizați detalii cu privire la aceste procese. Ce a mers bine și cu ce provocări v-ați confruntat?

6. În ce măsură considerați că obiectivele strategiei au fost definite în mod realist și corelate cu celelalte strategii în domeniul reformei administrației publice? Puteți da exemple?

7. În ce măsură considerați că obiectivele și măsurile strategiei au fost relevante pentru prioritățile de dezvoltare a resurselor umane la nivelul administrației publice?

8. În ce măsură considerați că obiectivele strategiei au fost atinse?

9. Ce vă așteptați de la planificarea noii strategii de formare profesională?

Stadiul implementării SFPAP în funcție de obiectivul specific

10. Una dintre principalele acțiuni implementate în cadrul operaționalizării SFPAP 2016-2020 a fost reînființarea INA. Deși INA nu a participat la elaborarea SFPAP 2016-2020, a devenit de facto principală instituție de implementare. Care sunt avantajele și dezavantajele acestei acțiuni? Este rolul „noului” INA clar și util, în conformitate cu obiectivul declarat în SFPAP 2016-2020?

11. În ce măsură este funcțional instrumentul online de consultare publică/colectare a feedback-ului cetățenilor cu privire la competențele care ar trebui dezvoltate în mod prioritar pentru personalul din administrația publică ("Aș vrea să știți")? Care au fost provocările cu care s-a confruntat implementarea acestei măsuri? Mai este relevant?

12. În ce măsură este funcțional sistemul informatic dedicat inventarierii informațiilor privind educația și formarea profesională relevante pentru administrație (corelat cu "portofoliul de formare și dezvoltare profesională")? Care au fost provocările cu care s-a confruntat implementarea acestei măsuri? Mai este relevant?

13. SFPAP a inclus o măsură numită "un funcționar public - un număr obligatoriu de credite" (corelată cu "portofoliul de formare și dezvoltare profesională") Care au fost provocările cu care s-a confruntat implementarea acestei măsuri? Mai este relevant?

14. Există acorduri negociate și semnate cu părțile interesate, astfel încât să se stabilească o abordare comună a formării la nivelul administrației publice? Cum rămâne cu parteneriatele cu mediul academic? Cum au fost realizate acestea? Cum au fost selectate părțile interesate/instituțiile de învățământ superior?

15. Care este stadiul de dezvoltare a cadrului formal unic de organizare și desfășurare a stagiilor de practică și a activităților de pregătire practică în cadrul autorităților și instituțiilor publice, pentru studenți, absolvenți, studenți și alte categorii similare de persoane potențial interesate de o carieră în

administrația publică? Care au fost provocările cu care s-a confruntat implementarea acestei măsuri? Mai este relevant?

16. Au fost organizate programe de formare profesională în domeniile strategice prioritare și au fost livrate programe de leadership în conformitate cu măsurile incluse în SFPAP 2016-2020? Există rezultate pozitive care pot fi menționate? De asemenea, care ar fi principalele motive care stau la baza realizării parțiale a acestui obiectiv?

17. Cum ați descrie programul de formare profesională oferit pentru funcționarii publici de nivel înalt? Există aspecte ce pot fi îmbunătățite în conformitate cu obiectivul prevăzut în SFPAP 2016-2020?

18. Cum evaluați stadiul de implementare a Rețelei ReForm? Care au fost provocările cu care s-a confruntat implementarea acestei măsuri? Mai este relevant?

19. Din 2016 până în 2020, ANFP a organizat concursul anual privind inovarea în administrația publică. Cum ați descrie relevanța și valoarea adăugată a acestei măsuri?

20. Care este stadiul implementării Măsurii privind campania "Pentru administrația publică, profesionalismul este ceea ce contează"?

Concluzii rezultate în urma consultărilor cu părțile interesate

SDFP și SFPAP nu au avut o planificare strategică sistematică. Cele două strategii au fost menite să ofere o abordare cuprinzătoare a MRU în administrația publică, inclusiv pentru formarea forței de muncă. Cu toate acestea, majoritatea părților interesate SFPAP consideră că strategia nu a avut viziune, continuitate și stabilitate; profesionalizarea funcției publice nu a reprezentat o prioritate pentru factorii de decizie; iar gestionarea formării profesionale nu a fost realizată în mod centralizat și unitar. Strategia a inclus multe priorități ambițioase, dar probabil prea multe pentru a fi implementate cu succes.

Exemple de răspunsuri primite de la participanții la interviuri:

A. Instituții implicate în planificarea și punerea în aplicare a strategiei

„Formarea este afectată de schimbările legislative și instituționale constante.”

„Managementul formării profesionale nu se realizează în mod centralizat, unitar. În acest moment, depinde de voința fiecărui șef de instituție; unii nu sunt interesați de formarea profesională, alții fac formare cu operatori privați, alții folosesc fonduri europene. ANFP centralizează nevoile, dar răspunsurile la nevoi le găsește instituția, în funcție de buget.”

„Profesionalizarea funcției publice nu a fost o prioritate. Nu a existat o identificare reală a nevoilor de formare.”

Furnizori de formare profesională (instituții publice și private)

„SFPAP a reprezentat doar o condiționalitate ex-ante; nu a fost un instrument real. În administrația publică, managementul resurselor umane este văzut ca o funcție de sprijin.”

Beneficiari la nivel central

„Nevoile de formare și dezvoltare nu sunt cu adevărat stabilite (în mod judicios).”

Structura de guvernare nu a permis o delimitare clară a rolurilor și responsabilităților. Nu a fost clarificată pe deplin asumarea strategiei, în mare parte din cauza unui mecanism de guvernare foarte complex și a unui management fragmentat. În plus, rolul și responsabilitățile instituțiilor implicate în planificarea strategiei s-au schimbat și/sau s-au diminuat pe parcursul implementării, ceea ce a creat confuzii suplimentare în ceea ce privește coordonarea și rolurile de conducere.

Exemple de răspunsuri primite de la participanții la interviuri

A. Instituții implicate în planificarea și punerea în aplicare a strategiei

„Strategia a fost elaborată de Cancelaria Primului Ministru, MDLPA și ANFP. În timpul punerii în aplicare, rolul MDLPA și al ANFP a fost redus. SGG a avut un rol de coordonare; cu toate acestea, INA a fost de fapt responsabil de punerea în aplicare a SFPAP.”

„A existat o lipsă de coordonare în punerea în aplicare a SFPAP. Am solicitat grupuri de lucru pentru coordonare. Din păcate, nu am primit un răspuns favorabil.”

„În momentul elaborării strategiei, am dorit să responsabilizăm toate instituțiile; cu toate acestea, ar fi fost mai bine să avem mai puține responsabilități și responsabilități mai clar definite.”

„Pentru viitorul SFPAP, ar trebui să se stabilească responsabilități mai clare la nivelul fiecărei instituții, nu la nivel global.”

„Responsabilitățile ar trebui să fie delimitate de la început; și să nu se schimbe pe parcursul implementării, oficial sau nu.”

„Cooperarea interinstituțională ar trebui să fie menținută și pentru noul SFPAP, însă cu responsabilități mai clare și o mai bună repartizare a sarcinilor. Cooperarea interinstituțională ar trebui să fie menținută pe tot parcursul implementării, nu doar în timpul procesului de planificare.”

Monitorizarea strategiei a fost doar formală: progresul financiar al strategiei nu a fost monitorizat, nu au fost colectate date pentru indicatorii de rezultat, iar rapoartele de progres au inclus doar informații descriptive cu privire la stadiul intervențiilor planificate. La nivel central ar trebui să se asigure o mai bună supraveghere a progreselor înregistrate.

Exemple de răspunsuri primite de la participanții la interviuri

A. Instituții implicate în planificarea și punerea în aplicare a strategiei

„Monitorizarea SFPAP este doar formală. Nu cunoaștem situația indicatorilor.”

„Ar trebui să avem evaluări de impact pentru activitățile de formare - sunt noile competențe dobândite transpuse în activitățile zilnice?”

Beneficiari la nivel central

„La nivelul ministerului, nu există o procedură formală de colectare a feedback-ului privind utilitatea și eficiența unui program de formare.”

SFPAP nu a fost sprijinită de măsuri și planuri bugetare clare. Strategia a fost elaborată ca parte a condiționalității ex-ante și s-a bazat în mare măsură pe accesul la fondurile UE. Cu toate acestea, alocările exacte nu au fost detaliate (de exemplu, lipsa unui plan bugetar anual, împărțit pe tipuri de intervenții și surse de finanțare). În plus, pe baza noului pachet legislativ, formarea profesională este acum obligatorie în instituțiile publice, dar nu sunt identificate sursele de finanțare.

A. Instituții implicate în planificarea și punerea în aplicare a strategiei

„Ar trebui făcută o distincție între sursele de finanțare pentru strategie (respectiv POCA) și sursele de finanțare pentru planurile de formare la nivel instituțional (care ar trebui să fie asigurate de fiecare instituție).”

Beneficiari la nivel central

„Prioritățile incluse în cele trei strategii de reformă sunt relevante, însă ele cuprind toate problemele și nu sunt legate de sursele financiare disponibile.”

Beneficiari la nivel local

„Noul Cod Administrativ stipulează că instruirile pentru angajați trebuie organizate o dată la 2 ani, însă nu sunt identificate sursele de finanțare. O anumită sumă sau un anumit procent din bugetul instituțional ar trebui să fie stipulat în cod [pentru a fi alocat pentru formare].”

„Planurile de formare au fost elaborate și transmise în fiecare an către ANFP însă nu au fost niciodată puse în aplicare, având în vedere (ne)disponibilitatea bugetelor pentru formare.”

„Am primit oferte de formare, dar există un buget restrâns. Anul acesta am participat doar la cursuri online gratuite.”

Rolul INA nu a fost bine definit și a suferit multiple modificări. Între 2001 și 2006, INA a fost singurul furnizor de formare profesională pentru administrația publică, care era obligatorie pentru funcționarii publici. În 2006, INA a păstrat exclusivitatea doar pentru programele de formare profesională specializată pentru funcționarii publici de nivel înalt și managerii publici, în timp ce piața de formare profesională pentru alte categorii a devenit mai competitivă. În 2009, INA a fost desființată, iar unele dintre responsabilitățile sale au fost transferate către ANFP. În 2016, INA a fost reînființată, iar mandatul său includea furnizarea de formare profesională specializată pentru personalul din administrația publică, efectuarea de cercetări și inovații în domeniul administrației publice, precum și elaborarea sau actualizarea standardelor ocupaționale pentru funcțiile din domeniul administrației publice. În 2020, activitatea sa a fost suspendată timp de câteva luni. Rolul INA pentru următorii ani nu pare a fi bine determinat, pe baza discuțiilor cu diverse părți interesate (autoritate de reglementare/furnizor de cursuri de formare "de elită" pentru funcționarii publici de nivel înalt/furnizor de cursuri generale pentru administrația publică).

A. Instituții implicate în planificarea și punerea în aplicare a strategiei

„INA nu poate acoperi întreaga administrație publică. INA ar trebui să aibă atribuții clare, cu domenii clare, respectiv formare profesională pentru înalții funcționari publici”.

„INA a fost de fapt responsabil de implementarea SFPAP.”

„INA ar trebui să formeze parteneriate cu Ministerul Educației pentru a oferi diplome echivalente cu diplomele de masterat; acest lucru ar da mai multă greutate diplomelor.”

Furnizori de formare profesională (instituții publice și private)

„INA ar trebui să colaboreze cu toate ministerele și să aibă o structură generală a programului de instruire pentru APC și APL.”

„INA nu a fost cu adevărat un furnizor de formare profesională; nu a reușit să încheie parteneriate cu universitățile; mecanismul de selectare a formatorilor nu a fost transparent.”

„INA ar trebui să își reconsidere poziția, ca furnizor de pregătire de "elită", cu experți naționali și internaționali.”

„INA a funcționat atât ca reglementator, cât și ca furnizor de cursuri de formare; rolul său ar trebui să fie mai bine definit. INA ar putea fi "ANC" al formării în domeniul administrației publice.”

Beneficiari la nivel central

„INA ar trebui să fie în subordinea prim-ministrului și să primească roluri și responsabilități suplimentare”

„INA ar trebui să fie un organism de reglementare și nu un furnizor de formare profesională. INA ar trebui să fie cea care legitimează furnizorii de formare.”

Implicarea părților interesate (și a cetățenilor) a fost destul de limitată în faza de punere în aplicare.

Implicarea instituțiilor implicate în planificarea strategiei a început să scadă pe parcursul implementării; furnizorii de formare profesională nu au fost consultați cu privire la noile intervenții în domeniul MRU; iar majoritatea managerilor de resurse umane care lucrează în administrațiile publice centrale și locale nu cunosc SFPAP și/sau a măsurile sale. SFPAP a prevăzut un instrument online de consultare a cetățenilor, care este însă în curs de a fi elaborat.

Exemple de răspunsuri primite de la participanții la interviuri

Furnizori de formare profesională (instituții publice și private)

„Lipsește o persoană sau un departament care să asigure coordonarea și implicarea tuturor părților interesate cheie în implementarea SFPAP (inclusiv a furnizorilor de formare). Ar fi utilă o reuniune semestrială cu INA și alți furnizori, pentru a prezenta și discuta datele de monitorizare. Strategia este prea abstractă; și nu a existat niciun dialog pe parcursul implementării.”

În timpul interviurilor, participanții au indicat câteva puncte de interes pentru noul SFPAP:

- **Curriculum națională:** care să includă atât cursuri generale, cât și cursuri tehnice specializate, adaptate fiecărui tip de beneficiar (cuplate cu cadrul de competențe nou elaborat); cursurile de formare profesională diferențiate în funcție de vechime și/sau de nivelul de expertiză (începător, intermediar, avansat);
- **Formare profesională obligatorie:** pachete pentru debutanți, directori și înalți funcționari publici; promovarea în funcții de conducere condiționată de numărul de credite de formare;
- **Acreditare:** a furnizorilor de formare și a cursurilor de formare profesională; înființarea unei instituții responsabile de acreditarea furnizorilor de formare (similar cu sistemul academic); proceduri și standarde de calitate pentru autorizare⁷⁸ și acreditare; parteneriate cu mediul academic;
- **Bugetul minim:** alocat pentru formare profesională și micro-învățare (per angajat sau ca procent din bugetul total al instituției);

⁷⁸ Notă: Comisiile însărcinate cu autorizarea furnizorilor de formare profesională, constituite la nivel județean și la București, funcționează sub autoritatea MMPS. Principalele atribuții ale comisiilor însărcinate cu autorizarea furnizorilor de formare profesională sunt: autorizarea furnizorilor de formare profesională; oferirea de consultanță și informare furnizorilor de formare profesională; monitorizarea activității furnizorilor de formare profesională și a modului de desfășurare a examenelor de absolvire; retragerea autorizației furnizorilor de formare profesională; coordonarea organizării examenelor de absolvire la finalizarea cursurilor de inițiere, calificare, recalificare, perfecționare profesională și alte tipuri de formare profesională.

- **Implicarea părților interesate:** "punct de contact/help desk" pentru instituțiile care oferă cursuri de formare profesională pentru administrația publică și pentru managerii de resurse umane; rețele pentru studenți (pentru viața de după curs) și pentru formatori;
- **Recunoașterea diplomelor:** pentru formarea profesională în străinătate;
- **Digitalizare:** standarde ocupaționale (corespondență între competențe și ocupații), ca o condiție prealabilă pentru microcertificate/certificate parțiale; platformă interactivă care listează toți furnizorii de formare, unde participanții pot oferi feedback/evalua calitatea formatorilor și a cursurilor de formare.

Annex 3. Semestrele europene: Extras din Rapoartele și recomandările specifice de țară pentru România în perioada 2016-2020

Această anexă include extrase relevante din Rapoartele și Recomandările specifice de țară pentru România, emise de Comisia Europeană și Consiliul European, în contextul Semestrului European. Constatările, interpretările și concluziile exprimate în această anexă nu reflectă în mod necesar punctul de vedere al personalului Băncii Mondiale; cu toate acestea, informațiile prezentate în rapoarte au fost luate în considerare la evaluarea progresului măsurilor SFPAP și a factorilor externi care au influențat rezultatele obținute.

Semestrul european 2020

Raport specific de țară pentru România (Administrație publică) (extras)

Rezultatele reformei sistemului administrației publice nu sunt încă vizibile. Este nevoie de timp și de implicare politică activă pentru ca demersurile legislative și procedurale din mai multe domenii să producă rezultatele preconizate. Proiectele finanțate de UE au ca scop reformarea managementului resurselor umane, a sistemului de evaluare a impactului normativ și a planificării strategice a instituțiilor publice. Legislația de înființare a Consiliului pentru dezvoltarea resurselor umane a fost adoptată prin Legea nr. 69/2019 și se iau măsuri pentru ca aceasta să devină operațională din ianuarie 2020. Cadrul juridic relevant pentru reformarea concursurilor naționale pentru funcționarii publici și a altor domenii ale administrației centrale a fost adoptat prin Ordonanța de urgență a Guvernului României nr. 57/2019.

Fragmentarea competențelor și a resurselor afectează în continuare furnizarea serviciilor publice. Strategiile naționale și regionale nu sunt bine transpuse în măsuri integrate la nivel regional și local. Există diferențe în finanțarea serviciilor publice la nivel de regiuni și unități administrativ teritoriale, iar finanțarea nu ține seama de disparitățile regionale și de nevoile locale. Furnizorii de servicii sociale publice și privați continuă să concureze pentru o finanțare publică foarte limitată.

Semestrul european 2019

Raport specific de țară pentru România (Administrație publică) (extras)

Reforma sistemului administrației publice avansează într-un ritm lent. Acest lucru este valabil, în special, în ceea ce privește procesul de descentralizare și de consolidare a capacităților autorităților locale, consultările publice și procesul decizional bazat pe dovezi, precum și punerea în aplicare a măsurilor privind e-guvernanta. Evaluările impactului normativ sunt doar de formă, deși calitatea și utilizarea efectivă a acestora variază de la un sector la altul. Dezvoltarea de competențe și instrumente în materie de evaluare a impactului este în curs de desfășurare. Lipsește un mecanism solid de monitorizare a politicilor, iar evaluările ex post se efectuează pe o bază ad-hoc. Nu s-a instituit în mod

formal cadrul juridic și instituțional pentru o funcție de control al calității în cazul evaluărilor impactului efectuate la nivel guvernamental.

Continuă acțiunile de punere în aplicare a strategiei pentru funcționarii publici, însă cadrul juridic relevant nu a fost încă adoptat. Nu a intrat încă în vigoare legea de transpunere a strategiei, ceea ce cauzează întârzieri în punerea efectivă în aplicare a reformei managementului resurselor umane la nivel central. Reforma administrației publice locale va avea o amploare mai mică decât se prevăzuse inițial. Autoritățile elaborează noi instrumente, inclusiv un cadru pentru un concurs național pentru funcționari publici, rezultatele fiind așteptate în 2019. Institutul Național de Administrație a devenit operațional în 2018 și ia măsuri pentru elaborarea strategiei sale organizaționale și a unui portofoliu de programe de formare pentru funcționarii publici.

Gradul ridicat de fragmentare a competențelor și a resurselor afectează coerența și disponibilitatea serviciilor furnizate. Strategiile naționale și regionale ale diferitelor servicii publice nu sunt bine transpuse în măsuri integrate la nivel regional și local. Există diferențe în finanțarea serviciilor publice la nivel de regiuni și unități administrativ teritoriale, iar finanțarea nu corespunde nevoilor locale. Factori precum o abordare strategică unitară pentru fiecare tip de serviciu, lacunele existente și necesitatea de a dezvolta noi servicii sunt trecute cu vederea. Nu există o planificare bugetară multianuală pentru programele naționale, de exemplu în sectorul sănătății, iar lipsa temporară a fondurilor cauzează uneori întârzieri sau întreruperi.

Recomandări specifice de țară pentru România (extras)

3. să amelioreze calitatea și caracterul incluziv al educației, în special pentru romi și alte grupuri defavorizate. **Să asigure îmbunătățirea competențelor, inclusiv a competențelor digitale, în special prin sporirea relevanței pe piața forței de muncă a educației și formării profesionale și a învățământului superior.** Să sporească acoperirea și calitatea serviciilor sociale și să finalizeze reforma venitului minim de incluziune. Să îmbunătățească funcționarea dialogului social. Să asigure stabilirea salariului minim pe baza unor criterii obiective, compatibile cu crearea de locuri de muncă și cu competitivitatea. Să îmbunătățească accesul la asistență medicală și eficiența sectorului sănătății din punctul de vedere al costurilor, inclusiv prin favorizarea tratamentului ambulatoriu.

Semestrul european 2018

Raport specific de țară pentru România (Administrație publică) (extras)

Reforma managementului resurselor umane nu a dat încă rezultate. Proiectul de lege este aliniat la strategia privind funcția publică. Guvernul și-a reafirmat angajamentul de a pune în aplicare principalele aspecte ale reformei, recent fiind semnat un proiect cu Banca Mondială, care ar trebui să permită autorităților relevante să înceapă punerea în aplicare. Primele rezultate ale proiectului se vor obține până la jumătatea anului 2019. Până în prezent, nu s-au înregistrat progrese în ceea ce privește integrarea bazelor de date ale angajaților din administrația publică.

Recomandări specifice de țară pentru România (extras)

3. Să asigure un grad mai ridicat de previzibilitate a procesului decizional, recurgând în mod sistematic și eficient la evaluarea impactului normativ și la consultarea și implicarea părților

interesate în elaborarea și punerea în aplicare a reformelor. Să îmbunătățească pregătirea și stabilirea priorităților în cazul proiectelor de infrastructură de mare amploare și să accelereze punerea în aplicare a acestora, în special în sectorul transporturilor, al deșeurilor și al apelor reziduale. Să îmbunătățească transparența și eficiența achizițiilor publice. Să consolideze guvernanta corporativă a companiilor de stat.

Semestrul european 2017

Raport specific de țară pentru România (Administrație publică)(extras)

Reforma administrației publice avansează lent, îngreunând punerea în aplicare a reformelor structurale. România a adoptat noi strategii privind funcția publică, prin care au fost îmbunătățite guvernanta și transparența. Cu toate acestea, structurile organizatorice rămân instabile și vulnerabile la schimbările politice. Reformele resurselor umane au fost incomplete, ceea ce limitează capacitatea instituțiilor publice de a elabora și a pune în aplicare politici într-un mod strategic și coordonat. În plus, administrația publică nu poate fi trasă la răspundere decât într-o mică măsură, ceea ce are un impact negativ asupra cantității și eficienței serviciilor publice.

Strategiile recent adoptate ar putea asigura coerența și standarde comune la nivelul funcției publice. Strategiile privind dezvoltarea funcției publice și formarea profesională pentru administrația publică, adoptate în 2016, asigură un cadru complet de abordare a managementului resurselor umane în administrația publică și aduc o îmbunătățire a planificării și performanței forței de muncă. Măsurile avute în vedere ar urma să clarifice rolurile, atribuțiile și mandatele fiecărei categorii de personal, să revizuiască sistemele de gestionare a performanței, să sporească transparența și neutralitatea în materie de recrutare, să coordoneze formarea profesională a angajaților și să stabilească prioritățile acesteia.

Cu toate acestea, punerea în aplicare este îngreunată de modificările legislative și de lipsa unei structuri instituționale corespunzătoare. Obiectivele noii strategii privind funcția publică nu sunt reflectate pe deplin în dreptul funcției publice și în proiectul de cod administrativ. Agenția Națională a Funcționarilor Publici nu are nici capacitatea, nici autoritatea de a pune efectiv în aplicare noile strategii privind funcția publică. Agenția nu a menține o bază de date cu date standardizate privind toate categoriile de angajații din administrația publică. În prezent, formarea profesională este obligatorie în cadrul instituțiilor publice, dar sursele de finanțare nu au fost identificate, iar selectarea furnizorilor de formare nu este transparentă. Criteriile de recrutare și nivelurile de remunerare nu sunt armonizate de la o instituție publică la alta. Strategia privind dezvoltarea funcției publice își propune să instituie, până în 2020, criterii transparente de selecție și recrutare a personalului și mecanisme pentru a reduce ingerințele politice în numirile funcționarilor. S-a introdus o anumită armonizare a nivelurilor de salarizare între diferitele categorii de personal din cadrul instituțiilor, dar între instituțiile publice persistă diferențe importante.

Recomandări specifice de țară pentru România (extras)

3. Să adopte legislație care să asigure existența unui corp al funcționarilor publici profesionist și independent, recrutat pe baza unor criterii obiective. Să consolideze ierarhizarea în funcție de priorități a proiectelor de investiții publice și pregătirea acestora. Să asigure în timp util punerea în aplicare integrală și sustenabilă a Strategiei naționale în domeniul achizițiilor publice.

Semestrul european 2016

Raport specific de țară pentru România (Administrație publică)(extras)

Eficacitatea și eficiența administrației publice rămân limitate. Structura organizatorică instabilă, capacitatea administrativă slabă și politicile inconsecvente în materie de resurse umane și financiare limitează capacitatea instituțiilor publice de a elabora și a pune în aplicare politici în mod strategic și coordonat. Ineficiențele sunt legate nu numai de slaba profesionalizare, ci și de politizarea și lipsa de responsabilizare a funcționarilor publici. Procesul decizional și legislația sunt adesea lipsite de previzibilitate și transparență. Această situație are un impact de anvergură asupra unei palete largi de aspecte, de la punerea în aplicare a reformelor structurale până la furnizarea cu succes a unor servicii eficiente și eficace pentru populație și asigurarea unui mediu de afaceri stabil și favorabil pentru investitori.

Gestionarea resurselor umane este inconsecventă, iar structura organizatorică a administrației publice este instabilă. Administrația publică nu aplică în prezent o abordare uniformă în ceea ce privește gestionarea resurselor umane. Doar 13 % din personal sunt funcționari publici, sub autoritatea Agenției Naționale a Funcționarilor Publici. Restul personalului, format în general din agenți contractuali, intră sub incidența normelor generale prevăzute în Codul muncii și în legislația muncii. Reorganizările instituționale frecvente, legate în cele mai multe cazuri de ciclul electoral, precum și utilizarea excesivă a numirilor provizorii în poziții de conducere au un impact negativ asupra independenței funcției publice, a previzibilității procesului decizional și a dezvoltării carierei funcționarilor publici. Creșterile salariale ad-hoc în unele departamente sau sectoare ale administrației publice au loc fără a fi integrate într-un plan general de îmbunătățire a gestionării resurselor umane și de abordare a problemelor legate de recrutare, evaluare și promovare.

Ritmul reformei administrației publice trebuie accelerat în continuare. O strategie privind administrația publică, adoptată în octombrie 2014, vizează încurajarea reformei administrației publice în cinci domenii: politicile publice și reglementarea, reducerea birocrăției, resursele umane, serviciile publice și administrația publică locală. Punerea în aplicare a acestora necesită o voință politică puternică, însă reforma nu a reprezentat o prioritate în 2015. O platformă a administrației publice creată cu sprijinul Comisiei Europene vizează reunirea tuturor părților interesate relevante cu scopul de a accelera punerea în aplicare corespunzătoare a strategiei. România își propune să amelioreze previzibilitatea și transparența administrației publice prin adoptarea recentă a unor noi mecanisme pentru îmbunătățirea și coordonarea procesului decizional la nivelul guvernului și pentru consultarea societății civile, inclusiv prin crearea unui minister dedicat acestor aspecte. Printre noile priorități ale guvernului pentru îmbunătățirea gestionării resurselor umane se numără o strategie privind funcționarii publici, strâns legată de revizuirea legii salarizării unitare.

Corupția persistă la toate nivelurile administrației publice. Corupția există în multe sectoare economice și implică funcționari publici numiți și aleși de la toate nivelurile administrației publice, precum și funcționari și angajați ai instituțiilor publice. Acest lucru este confirmat de numărul record de anchete și condamnări penale pentru fapte de corupție. Prevenirea corupției în cadrul administrației publice a fost una dintre prioritățile-cheie ale strategiei naționale anticorupție pentru perioada 2012-2015. Evaluarea strategiei arată că s-au realizat unele progrese în ceea ce privește instituirea unor măsuri de prevenire a corupției la nivelul administrației naționale. Cu toate acestea, concluzia evaluării este că structurile administrației locale sunt în urmă în ceea ce privește dezvoltarea

capacității necesare pentru a preveni corupția în mod eficace. Guvernul își propune să extindă strategia, care va include măsuri suplimentare de remediere a deficiențelor identificate în cursul evaluării.

Recomandări specifice de țară pentru România (extras)

3. Să combată plățile informale din sistemul sanitar și să crească disponibilitatea serviciilor de îngrijire medicală ambulatorie. **Să consolideze independența și transparența gestionării resurselor umane în administrația publică.** Să simplifice procedurile administrative pentru întreprinderi și cetățeni. Să consolideze guvernanta corporativă a întreprinderilor de stat.

Annex 4. Logica de intervenție a POCA 2014-2020

Această anexă include logica de intervenție a POCA 2014-2020 pentru reformele din domeniul MRU. Constatările, interpretările și concluziile exprimate în această anexă nu reflectă în mod necesar punctul de vedere al personalului Băncii Mondiale; cu toate acestea, au fost luate în considerare la evaluarea progresului măsurilor SFPAP și a factorilor externi care au influențat rezultatele obținute.

OS 1.2: Dezvoltarea și implementarea de politici și instrumente unitare și moderne de management al resurselor umane.

Acest obiectiv sprijină reforma managementului resurselor umane. Fragmentarea proceselor de management al resurselor umane presupune, în primul rând clarificarea rolurilor și mandatelor instituționale în managementul resurselor umane, concomitent cu consolidarea capacității administrative pentru o abordare strategică, unitară și integrată a politicilor de personal, clarificarea rolurilor și responsabilităților asociate fiecărei categorii de funcții vizate (politice, publice și contractuale) va avea în centrul său redefinirea prerogativei de putere publică și o mai bună delimitare a competențelor decizionale între nivelul politic și cel administrativ. Funcția publică reprezintă principala modalitate a statului de exercitare, pe termen lung, a prerogativelor sale. Ca și consecință, abordarea diferențiată a acestei categorii de personal se justifică în primul rând prin nevoia asigurării continuității și coerenței actului de guvernare, fiind considerată necesară atât asigurarea priorității față de intervențiile asupra celorlalte categorii de funcții, cât și măsuri cu caracter special. În acest sens, prin POCA se vor finanța și măsuri de stabilire și implementare a unui sistem de standardizare a competențelor pe domenii strategice de desfășurare a activităților în administrație, pentru diferitele categorii de funcții, măsuri de revizuire/actualizare a sistemului de recrutare, selecție, promovare, evaluare, precum și revizuirea politicilor motivaționale în domeniul resurselor umane din administrația publică, inclusiv din perspectiva oportunităților de carieră și a salarizării orientate către performanță. În egală măsură, se va urmări redefinirea sistemului de formare profesională (cadru strategic, normativ, metodologic și instituțional) și dezvoltare de competențe pentru administrația publică și profesionalizarea fiecărei categorii de personal, cu accent în special pe încurajarea și promovarea leadership-ului instituțional, precum și pe o mai bună delimitare a palierului politic de cel administrativ. Finalizarea cu succes a unei astfel de abordări va genera, pe lângă efectele implicite ale simplificării, sistematizării, facilitării accesului, eliminării neconcordanțelor, reducerii costurilor la aplicare etc., și o creștere substanțială a capacității de management integrat al resurselor umane din administrație.

Rezultatele preconizate pentru acest obiectiv specific sunt următoarele:

- Un management unitar și coerent al resurselor umane implementat în autoritățile și instituțiile publice;
- Legislația privind salarizarea unitară cu introducerea unor seturi uniforme de reguli, revizuită;
- Aplicarea sistemului de politici de resurse umane bazate pe dovezi în autoritățile și instituțiile publice centrale;
- Proceduri revizuite privind planificarea, recrutarea, selecția, evaluarea, cariera și formarea personalului introduse în autoritățile și instituțiile publice;

- Cunoștințe și abilități ale personalului din departamentele de resurse umane și ale personalului de conducere din cadrul autorităților și instituțiilor publice centrale și locale îmbunătățite în domeniul resurselor umane.

Exemple de acțiuni:

- Studii, analize pentru fundamentarea politicilor și strategiilor în domeniul managementului resurselor umane;
- Studii, analize pentru revizuirea cadrului legal, instituțional și funcțional aferent managementului personalului din administrația publică;
- Susținerea clarificării rolurilor și responsabilităților asociate fiecărei categorii de personal și revizuirea în consecință a legislației;
- Analiza situației curente a actualelor sisteme de recrutare, evaluare și dezvoltare a carierei în funcția publică;
- Susținerea revizuirii reglementărilor privind managementul unitar al personalului din administrația publică, inclusiv recrutare și evaluare;
- Sprijin pentru redefinirea sistemului de formare profesională;
- Revizuirea politicilor motivaționale în domeniul resurselor umane în administrația publică, inclusiv a oportunităților de carieră;
- Susținerea standardizării competențelor în domenii strategice de desfășurare a activităților în administrație;
- Dezvoltarea de instrumente, mecanisme, ghiduri, proceduri pentru: implementarea reglementărilor de management al resurselor umane, inclusiv aplicarea legii salarizării unitare, implementarea unui sistem de evaluare a personalului bazat pe criterii care urmăresc performanța;
- Elaborarea și implementarea strategiilor de resurse umane și adaptarea și dezvoltarea competențelor personalului din compartimentele de resurse umane;
- Dezvoltarea, monitorizarea și coordonarea de mecanisme de punere în aplicare a politicilor și strategiilor de resurse umane;
- Implementarea unor standarde ocupaționale/cadre de competențe comune în domenii strategice de desfășurare a activităților în administrație;
- Dezvoltarea de competențe la nivelul personalului care are atribuții în ceea ce privește deciziile de resurse umane și gestionarea resurselor umane;
- Promovarea bunelor practici în administrația publică și încurajarea schimbului de experiență, a networking-ului cu privire la managementul resurselor umane;
- Susținerea dezvoltării Sistemului național unic de evidență a ocupării în administrația publică.

Pe parcursul perioadei de finanțare, aproximativ **90.000 de angajați din administrația publică și din sistemul judiciar vor fi instruiți** și aproximativ 250 de instituții publice și judiciare vor beneficia direct de finanțare din acest program, iar alte mii de persoane vor beneficia indirect de intervențiile planificate.

Annex 5. Evaluarea finală POCA 2014-2020 - progrese realizate până în decembrie 2020

Prezenta anexă include extrase relevante din raportul "*Evaluarea finală a POCA 2014-2020*⁷⁹", respectiv constatările și concluziile pentru Tema de evaluare 5 "*Evaluarea măsurilor luate pentru reforma managementului resurselor umane*". Constatările, interpretările și concluziile exprimate în această anexă nu reflectă în mod necesar punctul de vedere al personalului Băncii Mondiale; cu toate acestea, au fost luate în considerare la evaluarea progresului măsurilor SFPAP și a factorilor externi care au influențat rezultatele obținute.

Evaluarea măsurilor luate pentru reforma managementului resurselor umane (Rezultatele evaluării finale a POCA 2014-2020) (extras)

În ce măsură au fost îndeplinite obiectivele specifice ținând cont de indicatorii de program, comuni și specifici?

La nivelul temei de evaluare, există 6 proiecte, dintre care 5 au fost contractate în 2019 sau 2020. Prin urmare, gradul de realizare a obiectivelor este încă extrem de scăzut în acest moment, 18% - există o anumită evoluție față de până la sfârșitul anului 2019, dar nu s-au înregistrat creșteri ale indicatorilor între iulie și decembrie 2020. În ceea ce privește estimările pentru atingerea obiectivelor în 2023, pe baza celor 6 proiecte contractate, se estimează că obiectivele vor fi atinse în proporție de doar 43%.

Analiza evidențiază faptul că au existat mai mulți factori, inclusiv izbucnirea pandemiei COVID-19, care au împiedicat punerea în aplicare a activităților. **În special, indicatorii de participare la formarea profesională au fost blocați în mod semnificativ:** deși au fost programate un număr considerabil de sesiuni de formare profesională pentru 2020, multe dintre acestea au trebuit să fie anulate sau amânate, contribuind astfel la nivelul scăzut de realizare pentru componenta de formare.

Conform interviurilor cu beneficiarii, dimensiunea proiectelor finanțate este, în general, semnificativă. De exemplu, Serviciul de Telecomunicații Speciale implementează un proiect de digitalizare a sistemului de management al resurselor umane la nivelul organizației, proiect în care sunt implicați în total 3.000 de angajați, dintre care 600 de persoane sunt implicate direct în activități de formare profesională. Proiectul implementat de Serviciul Român de Informații presupune programe de pregătire pentru 250 de persoane, participarea personalului din cadrul departamentului de resurse umane la un număr de 60 de conferințe internaționale, precum și organizarea a 36 de conferințe externe.

Cât de relevante au fost intervențiile/acțiunile finanțate în cadrul programului pentru nevoile diverselor părți interesate (instituții și grupuri țintă)?

În opinia grupului de experți, activitățile implementate în cadrul proiectelor POCA prin OS 1.2 sunt relevante pentru dezvoltarea capacității administrative în România, îmbunătățirea proceselor și a activităților de management al resurselor umane, absolut necesare pentru creșterea performanței

⁷⁹ <http://www.poca.ro/wp-content/uploads/2021/04/Raport-de-Evaluare-Final-POCA-2020-Lot-1.pdf>

serviciilor oferite de instituțiile publice. Cu toate acestea, numărul redus de proiecte finanțate, performanțele scăzute obținute până în prezent și cererile de proiecte adresate doar autorităților publice centrale fac ca relevanța intervențiilor să fie limitată. Proiectele finanțate sunt întârziate în faza de implementare, ceea ce reduce relevanța impactului intervențiilor la nivelul organizațiilor.

Care sunt actorii și factorii "externi" care au influențat realizările înregistrate?

Analiza pentru această întrebare de evaluare se concentrează pe două tipuri de factori externi care au generat întâzieri în implementarea proiectului.

Prima tipologie include factorii care au întârziat implementarea proiectelor în fazele inițiale, ceea ce a diminuat gradul de realizare a indicatorilor aferenți anului 2019. Acești factori sunt instabilitatea cadrului instituțional, dificultatea de a respecta condiționalitatea ex-ante, precum și dificultățile de organizare a procedurilor de achiziții publice în cadrul unor proiecte complexe și de anvergură. Trebuie remarcat faptul că procesul de achiziții publice a fost afectat și de pandemia Covid-19 (a se vedea al doilea tip de factori externi), deoarece dinamica pieței s-a schimbat - pe de o parte, prețurile oferite de operatorii economici în domeniul formării profesionale au scăzut, iar pe de altă parte, operatorii economici care oferă componenta tehnologică (în special software) și-au majorat semnificativ prețurile (datorită cererii în creștere pentru aceste tipuri de servicii).

Al doilea tip de factori externi include situația de criză cauzată de declanșarea pandemiei Covid-19, care a afectat, pe lângă factorii menționați mai sus, și dezvoltarea proiectelor. În timpul interviurilor cu beneficiarii subiectului de evaluare 5, au fost raportate informații utile cu privire la impactul pandemiei Covid-19, grupate în trei categorii principale: indisponibilitatea angajaților, întârzierea/anularea activităților și înlocuirea/modificarea activităților.