

ANALIZA SOCIO-ECONOMICĂ

**REALIZATĂ LA NIVELUL
COMITETULUI CONSULTATIV
TEMATIC ADMINISTRAȚIE ȘI BUNĂ
GUVERNANȚĂ**

CUPRINS

- I. Obiectivul tematic/priorități de investiții/indicatori/priorități din Strategia Europa 2020 la care sectorul administrație publică și bună guvernare răspunde.**
- II. Analiza indicatorilor macroeconomici, inclusiv perspectivele macroeconomice 2014-2020, cu accent pe acei indicatori care au relevanță majoră asupra domeniului analizat (dacă este cazul).**
- III. Analiza socio-economică specifică domeniului administrație și bună guvernare, pentru perioada 2007 - 2011.**
 - A. Componenta administrație publică**
 - B. Componenta ordine publică și siguranța cetățeanului**
 - C. Componenta de management al situațiilor de urgență**
 - D. Componenta asistență tehnică**
- IV. Problemele cheie identificate și rezultatele care se doresc a fi obținute.**
- V. Analiza SWOT a sectorului administrație publică și bună guvernare.**

I. Obiectivul tematic /priorități de investiții/indicatori/priorități din Strategia Europa 2020 la care sectorul analizat răspunde¹

Obiectivele tematice la care sectorul analizat, administrație și bună guvernare, răspunde, corelat cu prioritățile Strategiei Europa 2020, sunt:

- întărirea capacității instituționale și eficientizarea administrației publice și a sistemului judiciar,
- creșterea accesului, a utilizării și calității tehnologiei comunicării și informațiilor (e-guvernare, e-servicii)
- promovarea adaptării la schimbările climatice, prevenirea și managementul riscurilor.

II. Analiza indicatorilor macroeconomici, inclusiv perspectivele macroeconomice 2014 -2020, cu accent pe acei indicatori care au relevanță majoră asupra domeniului analizat (dacă este cazul)

Nu e cazul.

III. Analiza socio-economică specifică domeniului administrație și bună guvernare pentru perioada 2007-2011

A. COMPONENTA ADMINISTRAȚIE PUBLICE

Urmare aderării României la Uniunea Europeană a fost elaborat **Cadrul Strategic Național de Referință 2007-2013**, document cadru care reflectă prioritățile naționale în vederea îndeplinirii obiectivelor stabilite în Strategia Lisabona. Documentul a identificat o serie de probleme care trebuie depășite pentru a impulsiona dezvoltarea economică a României. Astfel, **capacitatea administrativă insuficientă** este reflectată în **structuri de management neperformante, abilități nesatisfăcătoare ale funcționarilor publici, cooperare interinstituțională inadecvată**, care conduc într-un final la **calitatea slabă a serviciilor furnizate cetățenilor**, punând astfel în pericol dezvoltarea socio-economică. Percepția asupra **serviciilor furnizate de administrație** este că acestea **sunt neatractive și nu răspund nevoilor beneficiarilor finali/cetățenilor**. De asemenea, există temeri cu privire la **incidența actelor de corupție**. Toate aceste elemente au o legătură de cauzalitate cu **lipsa unui management modern al politicilor publice** în România.

În anul 2007 a fost elaborat **Programul Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative 2007-2013**, pentru a contribui în mod substanțial la punerea în practică a priorității tematice „**Consolidarea unei capacități administrative eficiente**”, stabilită în Cadrul Strategic Național de Referință (CSNR). Axele prioritare ale PO DCA vizează, pe de o parte, soluționarea problemelor orizontale de management la toate nivelurile administrației publice (procesul de luare a deciziilor, o mai bună reglementare, responsabilizarea administrației publice și eficacitatea organizațională), iar pe de altă parte, îmbunătățirea calității și eficienței furnizării serviciilor publice, cu accent pe procesul de descentralizare.

Începând cu anul 2009, în **contextul crizei economico-financiare**, Guvernul României a apelat la sprijinul instituțiilor internaționale precum **Fondul Monetar Internațional, Banca Mondială și Comisia Europeană**, inclusiv în ceea ce privește acordarea de sprijin pentru implementarea de acțiuni vizând **consolidarea capacității administrației publice**.

¹ Potrivit notei de subsol nr.1 din Nota cadru pentru Elaborarea ”analizelor socio-economice” pentru programarea fondurilor europene 2014-2020, ”lista obiectivelor tematice, a priorităților de investiții și a indicatorilor/priorităților din Strategia Europa 2020 va fi elaborată de MFE”

În urma eforturilor depuse de Guvernul României în vederea **consolidării capacității administrative**, în perioada analizată au fost obținute progrese în ceea ce privește:

- **reforma administrației publice** (raționalizarea cheltuielilor publice, susținerea mediului de afaceri; realizarea - cu sprijinul Băncii Mondiale - a unei analize funcționale pentru eficientizarea administrației publice centrale; implementarea *Strategiei pentru o reglementare mai bună și a planului de acțiune* aferent),
- **reforma sistemului judiciar** (adoptarea noilor coduri civil, penal, de procedură civilă și penală, îmbunătățirea managementului instanțelor și a infrastructurii sistemului judiciar),
- **îmbunătățirea managementului instrumentelor structurale** (simplificarea și îmbunătățirea accesului la fonduri europene și revizuirea legislației în domeniul achizițiilor publice).

Misiunea administrației publice, prin multitudinea autorităților administrative ale statului și ale comunităților locale, este aceea de a **pune în aplicare legile, în scopul satisfacerii unor nevoi și interese generale și locale ale colectivităților umane și de a asigura buna funcționare a serviciilor publice în beneficiul cetățenilor**. În acest context, pentru componenta administrație publică, s-a considerat util ca analiza să abordeze elemente care privesc capacitatea administrativă și financiară a autorităților administrației publice, politicile publice și procesul de reglementare, furnizarea serviciilor publice, managementul funcției publice, transparența și integritatea.

1. Capacitatea administrativă și financiară

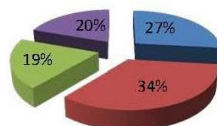
În momentul de față **organizarea administrativ-teritorială a României** se prezintă sintetic astfel:

Unități administrativ-teritoriale	REGIUNI DE DEZVOLTARE								TOTAL
	București - Ilfov	Centru	Nord Est	Nord Vest	Sud Est	Sud	Sud Vest	Vest	
JUDEȚE, din care	1	6	6	6	6	7	5	4	41
sub 350.000 loc.	1	2	0	2	1	3	1	1	11
350.000-500.000 loc.	0	2	2	1	3	1	3	2	14
500.000-650.000 loc.	0	2	1	2	1	2	0	0	8
peste 650.000 loc.	0	0	3	1	1	1	1	1	8
MUNICIPII, din care	1	20	17	15	11	16	11	12	103
10.000-20.000 loc.	0	3	2	3	1	1	4	1	15
20.000-50.000 loc.	0	11	7	5	4	9	2	6	44
50.000-100.000 loc.	0	3	3	3	2	4	2	3	20
100.000-200.000 loc.	0	2	4	2	1	1	2	1	13
200.000-400.000	0	1	1	2	3	1	1	1	10

loc.									
peste 400.000 loc.	1	0	0	0	0	0	0	0	1
ORAȘE, din care	8	37	29	28	24	32	29	30	217
1.500-3.000 loc.	0	2	1	2	0	0	1	0	6
3.000-5.000 loc.	0	3	1	1	3	3	3	1	15
5.000-10.000 loc.	1	22	11	11	10	10	16	16	97
10.000-20.000 loc.	4	8	14	13	10	18	8	12	87
20.000-50.000 loc.	3	2	2	1	1	1	1	1	12
COMUNE, din care	32	357	506	403	355	519	408	281	2.861
sub 1.500 loc.	0	61	4	50	36	36	48	67	302
1.500-3.000 loc.	5	161	159	177	132	207	216	134	1.191
3.000-5.000 loc.	6	96	214	130	120	159	119	61	905
5.000-10.000 loc.	19	39	119	43	61	112	23	18	434
10.000-20.000 loc.	2	0	10	3	6	5	2	1	29
% Populație	10,55%	11,80%	17,31%	12,70%	13,09%	15,19%	10,42%	8,95%	
% Suprafață	0,76%	14,30%	15,46%	14,33%	15,00%	14,45%	12,25%	13,44%	

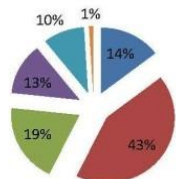
Date la nivelul lunii iulie 2011²

JUDEȚE



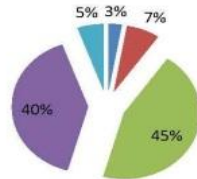
■ sub 350.000 loc. ■ 350.000-500.000 loc.
■ 500.000-650.000 loc. ■ peste 650.000 loc.

MUNICIPII



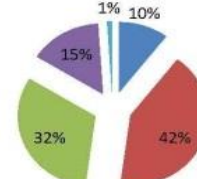
■ 10.000-20.000 loc. ■ 20.000-50.000 loc.
■ 50.000-100.000 loc. ■ 100.000-200.000 loc.
■ 200.000-400.000 loc. ■ peste 400.000 loc.

ORAȘE



■ 1.500-3.000 loc. ■ 3.000-5.000 loc.
■ 5.000-10.000 loc. ■ 10.000-20.000 loc.
■ 20.000-50.000 loc.

COMUNE



■ sub 1.500 loc. ■ 1.500-3.000 loc.
■ 3.000-5.000 loc. ■ 5.000-10.000 loc.
■ 10.000-20.000 loc.

² Extras din baza de date a Institutului Național de Statistică.

De remarcat este faptul că cca. 57% din municipii au sub 50.000 de locuitori (ponderea cea mai mare fiind în Regiunea Centru), cca. 55% din orașe au sub 10.000 de locuitori (ponderea cea mai mare fiind în Regiunea Centru), cca. 52% din comune au sub 3.000 de locuitori (ponderea cea mai mare fiind în Regiunea Sud Vest). Dintre acestea din urmă, la nivelul anului 2011, un număr de 12 comune au sub 500 de locuitori, iar 81 de comune au sub 1.000 de locuitori.

Un alt aspect de luat în calcul este faptul că o serie de orașe și municipii au un număr de locuitori apropiat sau inferior unor comune³.

La nivelul fiecărei unități administrativ-teritoriale funcționează autorități ale administrației publice locale - autorități deliberative (consilii locale și județene) și, respectiv, autorități executive (primar, președinte al consiliului județean). Numărul consilierilor locali și județeni este stabilit în conformitate cu prevederile Legii nr. 215/2001 a administrației publice locale, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Activitatea autorităților locale este susținută de un aparat de specialitate cu un număr minim de personal stabilit în conformitate cu prevederile Legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare⁴.

Deși mărimea localității și statutul ei rezidențial nu asigură neapărat un loc de top în ierarhia dezvoltării sociale, totuși conform unui studiu realizat la nivelul anului 2010⁵, ultimele 10 localități în ierarhia dezvoltării sociale cu un indice al dezvoltării sociale locale (ISDL) între 12 – 19 (față de ISDL 99 – 125 pentru cele mai dezvoltate localități) se numără printre comunele cu mai puțin de 2.500 de locuitori. Prin comparație cele 10 unități administrativ-teritoriale cu ISDL-ul cel mai ridicat se structurează pe următoarele categorii: orașe mari – 4 (Sibiu, Cluj-Napoca, București, Timișoara), orașe mici – 3 (Sinaia, Predeal, Bușteni), orașe și comune din zona de influență a unor orașe mari (Dumbrăvița – Timiș, Voluntari - Ilfov, Corbeanca-Ilfov).

În acest context, se pune întrebarea dacă organizarea administrativ-teritorială actuală este de natură să asigure premisele necesare pentru o dezvoltare armonioasă și echilibrată a teritoriului și să creeze autorităților administrației publice cadrul în care să-și exercite competențele la parametrii de eficacitate și eficiență în vederea satisfacerii nevoilor cetățenilor și mediului de afaceri.

În același timp, criza financiară și efectele propagate ale acesteia au generat noi provocări pentru autoritățile administrației publice, atât de la nivel central, cât și de la nivel local din perspectiva încadrării în plafoane bugetare și necesității de a lua măsuri concrete de eficientizare a activității.

În contextul Strategiei Europa 2020, s-a semnalat necesitatea unei abordări bine definite la nivelul politicilor care să sprijine redresarea economică, să reazeze finanțele publice pe o bază solidă și să promoveze în mod activ creșterea durabilă și crearea de locuri de muncă. În conformitate cu Programul de Guvernare 2013-2016, și cu luarea în considerare a obiectivelor prevăzute în Strategia Europa 2020, Pactul Euro Plus și Acordul preventiv cu UE și FMI, Programul de convergență 2012-2015, strategia economică pe termen mediu a Guvernului este orientată către promovarea competitivității și ocupării forței de muncă, consolidării finanțelor publice și a stabilității financiare.

Stabilirea obiectivelor pe orizontul de referință, din perspectiva aspectelor bugetare, are în vedere, pe de o parte, respectarea angajamentelor asumate de România cu partenerii externi (FMI, CE, BM): **limitarea deficitului bugetar și a datoriei publice** și, pe de altă parte, **respectarea echilibrului** între politicile de consolidare fiscală, susținerea mediului economic și imperativul protecției și solidarității

³ De ex. Municipiul Beiuș, județul Bihor – 11.096 locuitori, Municipiul Orșova, județul Mehedinți – 12.373 locuitori versus Comuna Florești, județul Cluj – 17.195 locuitori.

⁴ În acest context, se evidențiază situația comunei Brebu Nou, județul Caraș-Severin, cu o populație de 108 locuitori, care, conform legii, trebuie să dețină minim 10 posturi de execuție la nivelul administrației publice locale și un număr de 10 așeși (primar și 9 consilieri locali), rezultând astfel că aprox. 20% din populație are atribuții în funcționarea administrației publice locale, fără a se lua în considerare deservirea unităților de învățământ, sănătate sau asistență socială.

⁵ “Disparități sociale în dezvoltarea și în politica regională din România”- draft 2/ 29 octombrie 2010 -, Dumitru Sandu, Universitatea București, Facultatea de Sociologie și Asistență Socială.

sociale. În acest context, politica bugetară promovată pentru perioada 2012-2014 este o **politică de cheltuieli prudentă și echilibrată** construită pe principiul **managementului financiar solid**.

Pe termen mediu, **obiectivul specific al politicii bugetare este reprezentat de ajustarea în continuare a deficitului bugetar**, principalele măsuri care urmează să fie întreprinse în vederea atingerii obiectivului specific, cu impact direct asupra capacității administrative a instituțiilor din administrația publică, vizează, conform Strategiei fiscal-bugetare 2013-2015, următoarele aspecte⁶: **continuarea ajustărilor și restructurarea sistemului de cheltuieli publice** (încadrarea cheltuielilor cu salariile în plafoane prestabilite, continuarea reducerii numărului de angajați din sectorul public - prin menținerea politicii de înlocuire a unui singur angajat din 7 care părăsesc sistemul), **orientarea cheltuielilor spre proiecte de investiții cu rol în dezvoltarea economică, absorbția accelerată a fondurilor structurale, diminuarea cheltuielilor cu bunurile și serviciile, consolidarea planificării multianuale și a cadrului de cheltuieli pe termen mediu, consolidarea și continuarea reformelor structurale, continuarea politicii de reducere și de prevenire a apariției de arierate, îmbunătățirea politicii de administrare fiscală**.

În vederea încadrării în țintele de deficit bugetar pentru perioada 2013-2015 pentru unitățile administrativ-teritoriale au fost propuse limite anuale, atât pentru valoarea contractată a finanțărilor rambursabile care urmează a fi contractate de către acestea, cât și limite de cheltuieli bugetare aferente tragerilor din finanțările rambursabile contractate sau care urmează a fi contractate de către unitățile administrativ-teritoriale⁷.

Având în vedere faptul că volumul și modul de alocare a resurselor financiare la nivel local, în conformitate cu politica bugetară națională, au un impact major asupra capacității unităților administrativ-teritoriale de a presta serviciile publice aflate în competență și de a absorbi fondurile nerambursabile, este necesar ca acestea să se adapteze rapid noilor constrângeri și oportunități, astfel încât să își desfășoare activitatea în condiții de eficiență și performanță.

Din perspectivă financiar-bugetară, situația unităților administrativ-teritoriale în perioada 2007 – 2012 se prezintă astfel:

Veniturile unităților administrativ-teritoriale⁸

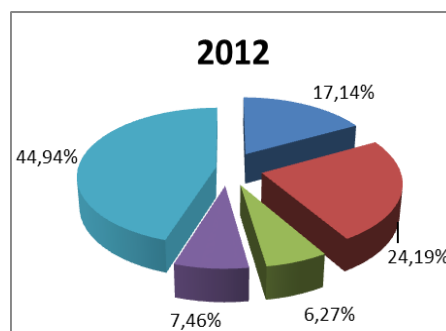
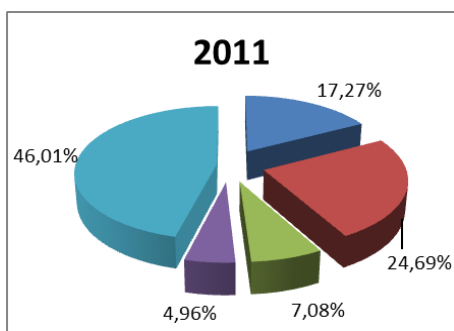
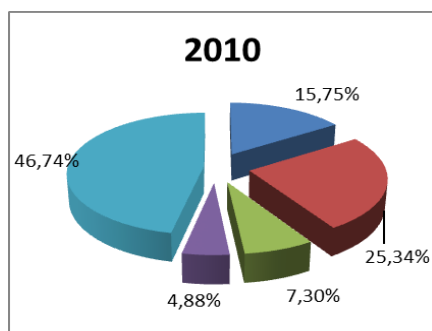
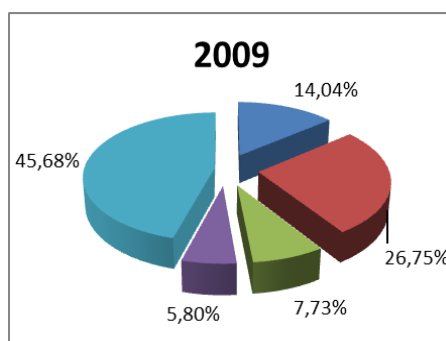
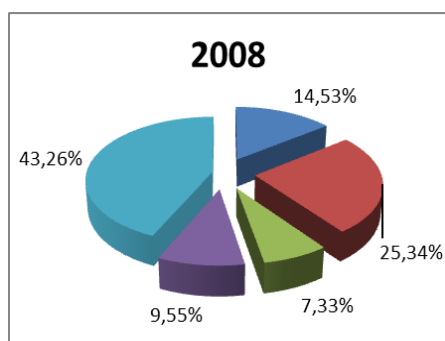
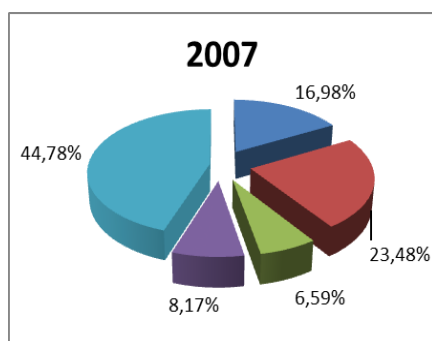
Veniturile unităților administrativ-teritoriale	ANUL					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
TOTAL	36.805.163.013	43.629.115.432	43.526.070.486	43.922.200.747	44.803.868.892	45.419.275.145
Venituri proprii din ITL, chirii, concesiuni, valorificare bunuri	6.250.943.253	6.337.552.362	6.113.031.273	6.915.592.157	7.737.408.627	7.784.906.243
Cote defalcate	8.640.930.188	11.053.774.161	11.641.882.123	11.128.795.373	11.060.032.843	10.987.795.412

⁶ Strategia fiscal-bugetară 2013-2015

⁷ Strategia fiscal-bugetară 2013-2015.

⁸ Extras din baza de date economico-financiare ale autorităților administrației publice locale a Direcției pentru Politici Fiscale și Bugetare Locale din cadrul MAI.

din 47% impozitul pe venit						
Cote defalcate din 22% impozitul pe venit - echilibrare	2.425.562.8 63	3.196.381.2 24	3.362.694.1 42	3.207.016.0 69	3.171.465.2 86	2.849.852.2 22
Sume defalcate TVA - echilibrare	3.007.523.1 50	4.166.955.3 93	2.524.772.6 43	2.142.038.5 29	2.222.740.7 23	3.386.931.2 34
Alte transferuri de la bugetul de stat, alte venituri	16.480.203. 559	18.874.452. 292	19.883.690. 305	20.528.758. 619	20.612.221. 413	20.409.790. 034



- Venituri proprii din Impozite și Taxe Locale, chirii, concesiuni valorificare bunuri
- Cote defalcate din 47% impozitul pe venit
- Cote defalcate din 22% impozitul pe venit echilibrare
- Sume defalcate TVA echilibrare

Așa cum reiese din graficele de mai sus, **veniturile totale ale unităților administrativ-teritoriale au înregistrat în perioada 2007-2012 un trend în general crescător**, cu o creștere mai accentuată în anul 2008 (18,5%), o descreștere cu 1% în anul 2009 și o creștere relativ constantă de 1-2% în anii 2010 - 2012.

În ceea ce privește **ponderea veniturilor proprii ale unităților administrativ-teritoriale** (din impozite și taxe locale, chirii, redevențe și valorificări din vânzarea de bunuri din proprietatea privată a unităților administrativ-teritoriale etc.) în veniturile totale, **indicator care reflectă în fapt gradul de autonomie financiară a unităților administrativ-teritoriale, s-au înregistrat variații, procentul veniturilor proprii aflându-se pe o pantă descendentă în perioada 2007-2009 (16,98% - 2007, 14,53% - 2008, 14,04% - 2009)**, în anul 2009 înregistrându-se cea mai mică valoare din perioada de referință. **Începând cu anul 2010 s-a înregistrat o creștere a acestei ponderi la 15,75%**, pentru ca, în **anii 2011 și 2012**, ponderea veniturilor proprii să ajungă la **17,27%, respectiv 17,14%** din totalul veniturilor încasate la nivelul unităților administrativ-teritoriale.

Deși creșterea față de nivelul minim al perioadei de referință a fost de cca. 3,2%, **ponderea veniturilor proprii în totalul veniturilor este destul de redusă pentru a se putea asigura, în mod real, autonomia financiară a unităților administrativ-teritoriale.**

În ceea ce privește **gradul de colectare a impozitelor și taxelor locale**, element de bază în momentul de față pentru constituirea și previzionarea veniturilor proprii, informații centralizate există doar începând cu anul 2008, când au intrat în vigoare prevederile Legii nr. 273/2006 a finanțelor publice locale, cu modificările și completările ulterioare, referitoare la diminuarea sumelor de echilibrare alocate în funcție de gradul de necolectare (conform art. 86 din Legea nr. 273/2006).

Situația gradului de colectare la nivelul administrației publice locale se prezintă astfel⁹:

Grad de colectare	Număr de unități administrativ-teritoriale (inclusiv sectoarele Municipiului București)				
	2008	2009	2010	2011	2012
Mai mic de 50,00%	156	148	47	45	160
Între 50,01% - 70,00%	628	612	429	378	451
Între 70,01% - 80,00%	635	765	680	532	566
Între 80,01% - 90,00%	921	923	965	950	906
Peste 90%	846	738	1065	1281	1103
TOTAL	3.186	3.186	3.186	3.186	3.186

Notă: nu sunt incluse cele 41 consilii județene, respectiv Municipiul București, dar sunt incluse cele 6 sectoare

În fiecare an gradul de colectare a veniturilor din impozite și taxe locale a înregistrat variații substanțiale între unitățile administrativ-teritoriale, demonstrând astfel **discrepanța de capacitate administrativă prin prisma colectării veniturilor din impozite și taxe locale**¹⁰.

⁹ Sursă: http://www.dpfbld.mdrap.ro/echilibrare_iniciala.html

¹⁰ Astfel, în anul 2008 s-au înregistrat diferențe de peste 100% în ceea ce privește gradul de colectare al veniturilor, un exemplu grăitor fiind reprezentat de comuna Gherghești, județul Vaslui unde gradul de colectare a fost 11,02%, în timp ce în comuna Mintiu Gherlii, județul Cluj, acesta a ajuns la 131,07%. Situații similare s-au înregistrat și în anii următori, astfel, în anul 2009, aceeași comună Gherghești, județul Vaslui a ajuns la un grad de colectare de 17,00%, în timp ce comuna Iclod, județul Cluj a ajuns la un grad de colectare de 127,34%. În anul 2010 gradul de colectare a variat între 25,93% (comuna Jugureni județul Prahova) și 172,7% (comuna Băișoara județul Cluj), în timp ce în anul 2011, acesta a variat între 24% (comuna Frunțișeni, județul Vaslui) și 134,80% (comuna Teișani, jud. Prahova).

La nivel național, se poate remarca o fluctuație a numărului unităților administrativ-teritoriale al căror grad de colectare este mai mic de 50%: acesta a scăzut de la 156 de unități administrativ-teritoriale în anul 2008 la 45 de unități administrativ-teritoriale în anul 2011 (scădere cu cca. 71%) pentru a crește din nou în anul 2012 la 160 de unități administrativ-teritoriale. În ceea ce privește numărul unităților administrativ-teritoriale cu grad de colectare de peste 90% se constată o creștere a acestuia de la 846 în anul 2008 la 1103 de unități administrativ-teritoriale în anul 2012 (aproximativ 35% din numărul total al unităților administrativ-teritoriale).

Din analiza evoluției gradului de colectare a veniturilor din impozite și taxe locale se poate identifica atât o creștere a capacității administrative de colectare, cât și o creștere a preocupării autorităților administrației publice locale de la nivelul unităților administrativ-teritoriale pentru asigurarea parțială a autonomiei financiare prin propriile eforturi.

Având în vedere însă procentul relativ mic pe care îl reprezintă veniturile proprii în totalul veniturilor este necesar ca creșterea gradului de colectare să fie dublată de **identificarea de către autoritățile administrației publice locale a altor surse generatoare de venituri proprii.**

Pentru propagarea acestei tendințe la nivel național ar trebui analizată și posibilitatea ca **eforturile unităților administrativ-teritoriale de creștere a autonomiei financiare să fie stimulate** de politicile bugetare la nivel național prin introducerea unor mecanisme clare de stimulare, inclusiv financiară.

O sursă alternativă generatoare de venituri proprii au constituit-o **proiectele finanțate din fonduri nerambursabile.**

Deși oportunitatea a fost creată, numeroase unități administrativ-teritoriale, în special cele de dimensiuni mici, nu au putut beneficia de efectele pozitive ale acesteia, la potențial maxim, ca urmare a unor dificultăți în asigurarea resurselor umane necesare pentru scrierea și implementarea proiectelor (atât ca număr, cât și ca specializare în domeniu) și în asigurarea co-finanțării.

Totodată, modificările frecvente ale regulilor de finanțare și ale legislației în domeniu, în special cele vizând achizițiile publice și aplicarea corecțiilor financiare, precum și întârzierile în procesarea cererilor de rambursare au creat dificultăți atât în implementarea propriu-zisă a proiectelor, cât și în desfășurarea celorlalte activități ale instituțiilor beneficiare (din punct de vedere al asigurării fluxurilor financiare, încadrării în planificările bugetare, suportării cheltuielilor neeligibile și a corecțiilor financiare etc.). De asemenea, într-un studiu al societății civile, a fost semnalat riscul scrierii de proiecte eligibile, dar nefinanțate, care antrenează cheltuieli importante la nivelul bugetelor locale, în special pentru proiectele care implică studii de fezabilitate și care nu vor mai putea fi recuperate, accentuând deficitele bugetare.¹¹

Un aspect important este și faptul că **unitățile administrativ-teritoriale care au cele mai mari venituri la bugetul local înregistrează și rezultate semnificativ mai bune în ce privește accesarea de finanțări europene pentru implementarea de proiecte.** Cele mai bogate 20% dintre unitățile administrativ-teritoriale au depus, la nivelul anului 2009, în medie de peste 2,5 ori mai multe aplicații decât cele mai sărace 20% unități administrativ-teritoriale. De asemenea, unitățile administrativ-teritoriale care se situează în partea superioară a distribuției veniturilor totale de la bugetele locale înregistrează și mai multe proiecte aprobate și au totodată mai multe proiecte în faza de evaluare sau în pregătire decât unitățile administrativ-teritoriale cu venituri mici la buget¹².

În acest context, este necesar ca regulile de finanțare, atât regulile specifice ale finanțatorului cât și legislația națională aplicabilă, să fie simplificate, corelate și armonizate astfel încât să permită o aplicare facilă, unitară, previzibilă și sustenabilă, de natură să contribuie la dezvoltarea capacității beneficiarilor și la eficientizarea activităților acestora. De asemenea, este necesară luarea de măsuri pentru creșterea capacității unităților administrativ-teritoriale cu venituri mici de a accesa fonduri nerambursabile.

¹¹ "Accesul autorităților locale la fondurile europene 2009", Fundația Soros România.

¹² "Accesul autorităților locale la fondurile europene 2009", Fundația Soros România.

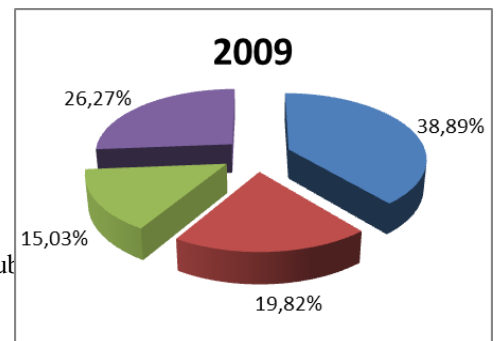
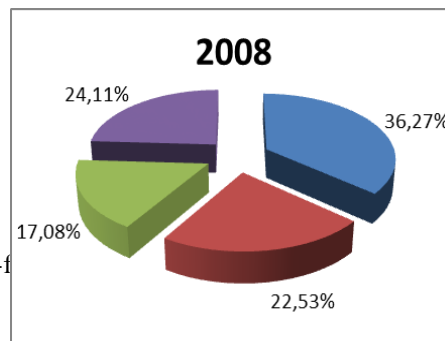
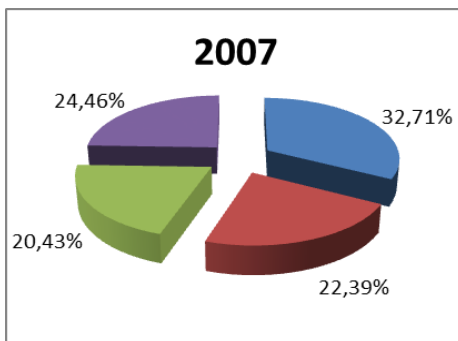
Veniturile unităților administrativ-teritoriale, de sine stătător, nu permit formarea unei imagini globale cu privire la capacitatea acestora de a-și exercita competențele și de a contribui la bunăstarea cetățenilor. Ele trebuie analizate permanent în corelare cu cheltuielile efectuate de acestea.

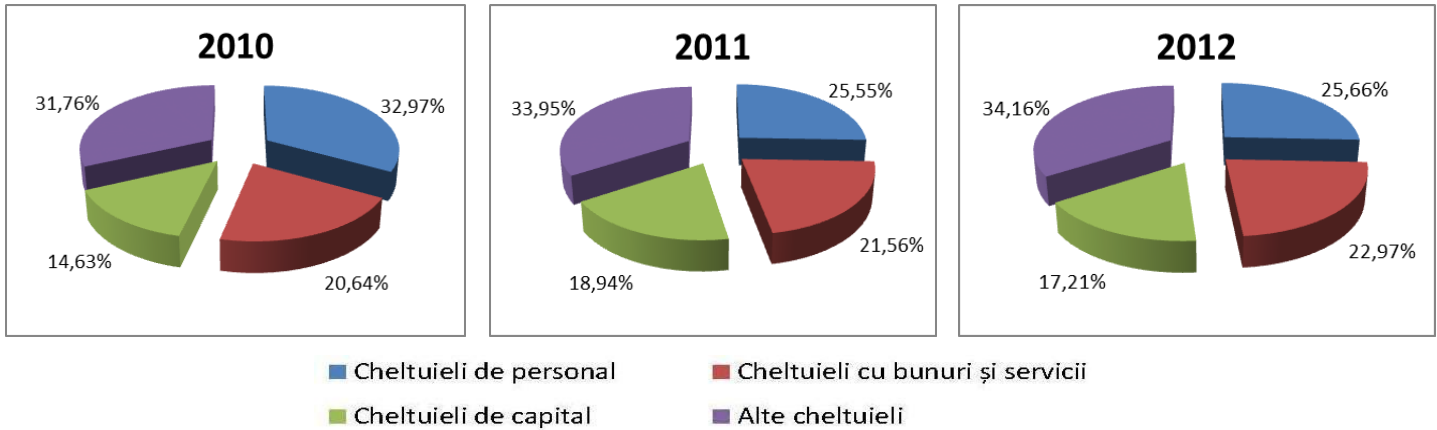
În contextul accelerării procesului de descentralizare, autoritățile administrației publice locale s-au confruntat și se vor confrunta în continuare cu noi transferuri de competențe și prin urmare, responsabilitățile acestora vor deveni din ce în ce mai importante și consumatoare de resurse.

Complementar acestora, criza financiară declanșată în 2007, propagată rapid la nivelul economiei globale, a accentuat o serie de probleme privind eficiența funcționării autorităților administrației publice, impunând măsuri urgente și drastice de limitare a cheltuielilor bugetare.

Cheltuielile unităților administrativ-teritoriale:¹³

Cheltuielile unităților administrativ-teritoriale	ANUL					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
TOTAL	33.982.266.777	42.210.198.056	42.074.516.431	41.207.064.453	44.003.827.690	46.333.437.354
Cheltuieli de personal și bunuri și servicii, <i>din care:</i>						
Cheltuieli de personal	18.726.085.653	24.821.868.903	24.699.191.150	22.090.925.672	20.727.949.772	22.530.939.377
Bunuri și servicii	11.116.375.079	15.310.487.575	16.361.578.802	13.584.318.165	11.241.503.989	11.889.511.495
Cheltuieli de capital	7.609.710.574	9.511.381.328	8.337.612.348	8.506.607.507	9.486.445.783	10.641.427.882
Alte cheltuieli (dobânzi, subvenții, transferuri, asistență socială, proiecte etc)	6.943.232.689	7.210.464.547	6.323.474.110	6.028.043.097	8.334.480.996	7.973.548.340
	8.312.948.435	10.177.864.606	11.051.851.171	13.088.095.684	14.941.396.922	15.828.949.637





Astfel, așa cum reiese din graficele de mai sus, dacă **în perioada 2007-2009 ponderea cheltuielilor de personal** în totalul cheltuielilor se afla pe o pantă ascendentă, crescând de la **32,71% în anul 2007 la 38,89% în anul 2009, prin implementarea măsurilor de reducere a cheltuielilor salariale din sectorul bugetar, această pondere a scăzut în perioada 2010 – 2012, ajungând la doar 25,66%.**

Semnificativ pentru cheltuielile de personal este și faptul că gradul de acoperire a acestora din venituri proprii este relativ redus: 56,23% în anul 2007, 41,39% în anul 2008, 37,36% în anul 2009, 50,91% în anul 2010, 68,83% în anul 2011 și 65,48 în anul 2012. Deși în anul 2012 s-a ajuns la aproape o dublare a gradului de acoperire față de nivelul minim din 2009, important de reținut este faptul că aceasta s-a datorat cu preponderență măsurilor externe instituției, respectiv reducerilor salariale și normativelor de personal instituite la nivel național.

Nivelul redus al salariilor pentru o mare parte a personalului din administrația publică, în special de la nivel local, se poate concretiza, pe de o parte, într-o motivare insuficientă a personalului de a-și realiza activitățile la parametrii de performanță optimi și, pe de altă parte, în tendința de a părăsi sistemul după acumularea unui minim de experiență, ambele variante antrenând efecte negative pentru capacitatea administrativă a instituțiilor angajatoare.

În ceea ce privește **ponderea cheltuielilor cu bunuri și servicii** în totalul cheltuielilor, aceasta a **înregistrat variații mai reduse, de cca. 2% în perioada 2007-2012.**

Tendența de limitare a cheltuielilor cu bunurile și serviciile, impusă de constrângerile bugetare de la nivel național, a constituit, de asemenea, un impediment pentru dezvoltarea capacității tehnice și funcționale a instituțiilor administrației publice (din punct de vedere al dotărilor cu echipamente și tehnică de calcul, asigurării necesarului de consumabile, asigurării mentenanței echipamentelor și programelor informatice etc.), singura alternativă viabilă pentru depășirea acestui impediment fiind apelarea la proiecte finanțate din fonduri nerambursabile.

Din corelarea aspectelor mai sus menționate se poate observa că, prin raportarea veniturilor proprii la totalul cheltuielilor cu personalul și cu bunurile și serviciile, **autoritățile administrației publice locale reușesc să acopere din surse proprii sub 50% din cheltuielile de bază de funcționare** (33,38% în anul 2007, 25,53% în anul 2008, 24,75% în anul 2009, 31,31% în anul 2010, 37,33% în anul 2011 și 34,55% în anul 2012), fără a se lua în calcul și cheltuielile necesare exercitării competențelor exclusive și partajate transferate în cadrul procesului de descentralizare.

Îngrijorător este faptul că **ponderea cheltuielilor cu investițiile în totalul cheltuielilor a înregistrat în perioada 2007-2010 o tendință accentuată descrescătoare, ajungând de la 20,43% la 14,63%.** Ca

urmărire a implementării măsurilor de reducere a cheltuielilor bugetare, coroborate cu măsurile timide de absorbție a fondurilor structurale, **în anul 2012 ponderea acestora a crescut la 17,21%, procent insuficient** pentru a asigura creșterea și dezvoltarea la nivel local și de a putea furniza în condiții și la parametrii optimi servicii publice satisfăcătoare către cetățeni.

Totodată, începând cu anul 2010, pentru instituirea unor criterii de eficientizare a utilizării fondurilor acordate de la bugetul de stat pentru bugetele locale, **pentru cheltuielile curente, sumele defalcate din taxa pe valoarea adăugată au fost fundamentate pe baza standardelor de cost** aprobate prin hotărâri ale Guvernului **în domeniile: învățământ, servicii sociale și sănătate**. Utilizarea acestor standarde de cost reprezintă garanția asigurării costului minim de funcționare a serviciilor publice din domeniile respective, precum și posibilitatea participării unităților administrativ-teritoriale la îmbunătățirea calității serviciilor prestate.

În contextul unor resurse financiare, umane și tehnologice limitate trebuie acordată o atenție sporită **creșterii capacității de management a administrației publice** din toate perspectivele: *planificare, organizare, implementare, monitorizare și evaluare*, ajustare a decalajelor în urma evaluării, astfel încât, resursele disponibile să fie utilizate la capacitate maximă.

În ceea ce privește **planificarea strategică**, deși în ultimii ani s-au făcut eforturi considerabile, coordonarea și monitorizarea procesului au vizat preponderent nivelul central. Pentru nivelul local, deși există numeroase unități administrativ-teritoriale care au strategii de dezvoltare generale sau sectoriale (elaborate individual sau în parteneriat), nu există informații centralizate cu privire la corelarea acestora cu strategiile de la nivel superior și la modul de implementare și monitorizare a măsurilor prevăzute în strategii. Lipsa unor asemenea informații creează impedimente autorităților de la nivel central atât în fundamentarea planificărilor strategice ulterioare, cât și în identificarea unor elemente de bună practică care ar putea fi promovate ulterior. Problemele identificate la nivel central în domeniul planificării strategice și bugetare și în special lipsa unei conexiuni reale între procesul de planificare strategică și procesul de elaborare a bugetului se repercutează și asupra planificării la nivel local, atât ca tendință în abordarea procesului cât și ca efecte propagate.

La nivelul instituțiilor din administrația publică s-au utilizat și se utilizează o serie de **instrumente de management** în vederea întăririi, din diverse perspective, a capacității administrative, unele cu caracter obligatoriu, impuse prin diferite reglementări și altele cu caracter opțional, introduse din dorința instituțiilor de a-și îmbunătăți activitatea și de a se alinia la diferite tendințe de la nivel internațional în materie.

În contextul concluziilor evaluării generale a stadiului progreselor înregistrate de România în raport cu angajamentele asumate, s-a impus acordarea unei atenții sporite **întăririi responsabilității manageriale** în sectorul public și a **capacității administrative** de a implementa sisteme de management/control, în concordanță cu principiile de bună practică, acceptate pe plan internațional.

În acest sens a fost revizuit sistemul de control intern/managerial¹⁴ care vizează un ansamblu de elemente implementate de către responsabilii de la toate nivelurile unei organizații, pentru a deține controlul asupra funcționării activităților organizației, în raport cu obiectivele fixate.

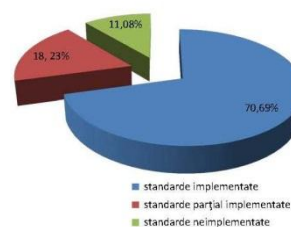
Implementarea standardelor de control intern/managerial urmărește să aducă o serie de beneficii instituțiilor de la nivel central și local, printre care: *o mai bună folosire a resurselor și corelarea cu obiectivele instituției publice; un grad crescut de transparență față de cetățeni, prin publicarea pe site-ul instituțiilor publice modul de utilizare a banilor publici; flux informațional îmbunătățit (cu accent pe circuitul documentelor); monitorizarea continuă a performanțelor instituției publice; identificarea și gestionarea riscurilor privind funcționarea instituției publice; standardizarea și o mai mare predictibilitate a acțiunilor; responsabilizarea managementului și a personalului de execuție.*

¹⁴ OMFP nr. 946/2005 pentru aprobarea Codului controlului intern/managerial, cuprinzând standardele de control intern/managerial la entitățile publice și pentru dezvoltarea sistemelor de control intern/managerial, republicat.

În conformitate cu prevederile *Legii nr. 672/2002, privind auditul public intern, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, în cursul anului 2011 s-a realizat o **misiune de audit de interes național cu implicații multisectoriale** cu privire la **evaluarea stadiului de implementare a sistemului de control intern/managerial în entitățile publice centrale**. Obiectivul general al misiunii l-a reprezentat identificarea posibilităților privind creșterea gradului de conștientizare și a responsabilității ordonatorilor principali de credite în implementarea standardelor de control intern și a fost realizată la un număr de 52 de entități publice centrale finanțate din bugetul de stat.

Gradul de implementare al standardelor de control intern/managerial la nivelul celor 52 instituții publice- aparat propriu analizate (fără Ministerul Afacerilor Externe), la data de 31 decembrie 2011 a fost următorul¹⁵:

70,69% standarde implementate;
18,23% standarde parțial implementate;
11,08% standarde neimplementate

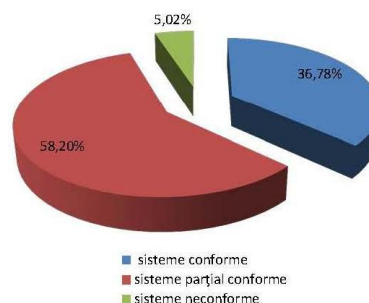


La nivelul instituțiilor subordonate ordonatorilor principali de credite, situația conformității sistemelor de control intern/managerial se prezintă astfel¹⁶:

36,78%, reprezentând **601 instituții publice subordonate** ordonatorilor principali de credite, au **sisteme conforme**

58,20%, reprezentând **951 instituții publice subordonate** ordonatorilor principali de credite, au **sisteme parțial conforme**

5,02%, reprezentând **82 instituții publice subordonate** ordonatorilor principali de credite, au **sisteme neconforme**



Gradul de conformitate a sistemului de control intern/managerial cu standardele, conform autoevaluării realizate de către ordonatorii principali de credite, în funcție de numărul de standarde implementate, se prezintă, după cum urmează¹⁷:

¹⁵ Elaborat pe baza informațiilor din Raportul privind controlul intern pe anul 2011(UCASMFC, MFP).

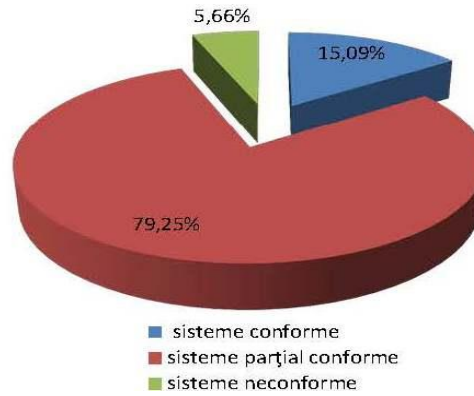
¹⁶ Elaborat pe baza informațiilor din Raportul privind controlul intern pe anul 2011(UCASMFC, MFP).

¹⁷ Elaborat pe baza informațiilor din Raportul privind controlul intern pe anul 2011(UCASMFC, MFP).

15,09%, reprezentând **8 instituții** au un sistem de control intern/managerial **conform** cu standardele

79,25%, reprezentând **majoritatea instituțiilor, respectiv 42** au un sistem de control intern/managerial **parțial conform** cu standardele

5,66%, reprezentând **3 instituții** au un sistem de control intern/managerial **neconform** cu standardele.



Instituțiile din administrația publică, individual, au conștientizat importanța utilizării de instrumente și standarde de management în desfășurarea activităților proprii, unele dintre acestea demarând implementarea unor instrumente de management în vederea dezvoltării propriei capacități administrative, din proprie inițiativă, încă dinainte ca ideea de instrumente de management să fie instituționalizată printr-un act normativ.

O parte din instrumentele implementate au fost promovate și coordonate de la nivel central, ca o preocupare a administrației centrale de a introduce noțiunile de performanță și management strategic cu componentele sale principale la nivelul întregii administrații (Programul Multianual de Modernizare - **PMM**, Cadrul Comun de Autoevaluare a modului de Funcționare a instituțiilor publice – **CAF**, Balanced Scorecard – **BSC**), deși opțiunea pentru implementarea acestora a fost lăsată la latitudinea instituțiilor potențial beneficiare.

PMM a început să fie implementat din anul 2003 la nivelul ministerelor, instituțiilor prefectului și consiliilor județene, în perioada 2004-2006, 8 ministere, din cele 15 existente, toate cele 42 de instituții ale prefectului și toate cele 41 de consilii județene au implementat acest instrument. Pe parcursul anilor 2004-2006 programele multianuale de modernizare au fost actualizate și evaluate, fiind organizate, sub coordonarea Unității Centrale pentru Reforma Administrației Publice (UCRAP), sesiuni de instruire pentru 235 de participanți din cadrul Instituțiilor Prefectului și Consiliilor Județene.

Începând cu anul 2007 - elaborarea și implementarea **PMM** și-a pierdut caracterul de obligativitate avut până în anul 2006, devenind un instrument cu aplicare voluntară. Caracterul obligatoriu a încetat datorită lipsei unei strategii de reformă care să aducă o viziune nouă, pe termen mediu, asupra acțiunilor ce trebuiau întreprinse pentru continuarea modernizării administrației publice. De asemenea, datorită introducerii obligativității elaborării Planurilor Strategice ale Instituțiilor¹⁸, **PMM** elaborate la nivelul ministerelor, au fost asimilate în acest tip de document programatic.

CAF a fost promovat în România începând cu anul 2004, cu scopul principal de a promova cultura autoevaluării și a managementului calității în sectorul public, pentru creșterea capacității administrative a instituțiilor publice. În anul 2004 s-a aplicat în fază pilot în nouă direcții din cadrul Ministerului Administrației și Internelor și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, iar din 2005 modelul a fost implementat, la cerere, în toate instituțiile publice interesate (ministere, instituții ale prefectului, consiliilor locale și județene, instituții deconcentrate, servicii publice descentralizate). În perioada 2005-2011, instrumentul **CAF** a fost implementat cu sprijinul Unității Centrale pentru Reforma Administrației Publice, structură cu atribuții de coordonare a acestui instrument la nivel național, în cadrul a 57 de instituții publice, 10 dintre acestea reluând procesul la sfârșitul ciclului de implementare. În ceea ce privește interesul manifestat pentru acest instrument, anii în care au avut loc cele mai semnificative

¹⁸ Prevăzute prin *HG nr.1807/2006 privind aprobarea Componentei de management din cadrul Metodologiei privind sistemul de planificare strategică pe termen mediu al instituțiilor administrației publice de la nivel central.*

procese de implementare sunt 2006 (24 de instituții publice) și 2008 (18 instituții publice). În contextul crizei economice și reducerii cheltuielilor bugetare, modalitatea de implementare CAF a fost reorganizată în sensul dezvoltării, printr-un proiect finanțat din fonduri structurale, a unui instrument online și a mai multor manuale, ghiduri și broșuri, care facilitează implementarea direct de către instituțiile publice interesate. Până la sfârșitul anului 2011, 6 instituții publice din România au implementat CAF în această variantă. În perioada 2004-2011 peste 800 de angajați din administrația publică locală și centrală au fost instruiți pentru a utiliza acest instrument.

Balanced Scorecard (instrument ce vizează transpunerea strategiei instituției în practică și măsurarea performanței la nivelul acesteia, vizând o abordare strategică și integrată, orientată spre rezultate, precum și îmbunătățirea performanței organizației, echipelor și indivizilor) constituie un alt instrument de management al performanței, cu utilizare recentă în administrația publică din România (2010 – 2011), introdus în special prin proiecte cu finanțări din fonduri structurale. Pentru a sprijini instituțiile publice Unitatea Centrală pentru Reforma Administrației Publice a elaborat și pus la dispoziția instituțiilor publice un Ghid de implementare, ce oferă informații relevante legate modalitatea de implementare și beneficiile acestui instrument. UCRAP a sprijinit de altfel, în perioada 2009-2011 6 instituții pilot din administrația publică românească (2 instituții ale prefectului, 2 consilii județene și 2 consilii locale) în implementarea acestui instrument.

Pe lângă instrumentele ante-menționate, la nivelul instituțiilor din administrația publică au fost implementate, din inițiativa instituțiilor publice respective, o serie de **alte instrumente de management**, din dorința de a se alinia la standarde internaționale în materie și/sau de a aplica în sectorul public elemente de management utilizate în sectorul privat (ISO, EFQM etc.). Dintre acestea, cel mai utilizat până în prezent în administrația publică este seria de standarde **ISO 9000**. De asemenea sunt aplicate normele privind mediul înconjurător ISO 14000, ISO 17020 și ISO 17025 și normele tehnice în domeniul administrației publice. Deși Organizația Internațională a Standardelor a desfășurat cercetări cu privire la numărul de certificate ISO 9000, nu s-a creat o bază de date centralizată a certificatelor ISO care să poată fi consultată¹⁹. Nici **la nivel național nu există o evidență a instituțiilor care au implementat aceste standarde**.

Preocupare pentru implementarea ISO a existat și la nivel central²⁰, Ministerul Administrației și Internelor încercând, în perioada 2006-2008, să impulsioneze implementarea ISO 9001 de către instituțiile prefectului, cel puțin pentru structurile care prestează servicii pentru cetățeni. În acest sens s-au organizat sesiuni de instruire pentru implementarea ISO și s-a acordat sprijin de specialitate în elaborarea documentațiilor, mergând chiar până la evaluarea și certificarea unei serii de servicii ale instituțiilor prefectului, prin Comisia de Certificare, Acreditare și Supravegherea Calității.

De asemenea, dovadă a interesului crescut pentru implementarea ISO o constituie includerea în PO DCA 2007 – 2013 a unui domeniu major de intervenție vizând implementarea sistemelor de management al calității.

Având în vedere rolul pe care aceste instrumente de management îl pot avea în asigurarea transparenței, credibilității și eficientizării activității instituțiilor, este necesar ca acestea să fie implementate în toate instituțiile administrației publice centrale și locale și să existe o preocupare consecventă pentru monitorizarea și dezvoltarea lor.

O modalitate de creștere a capacității administrative a instituțiilor din administrația publică o constituie și **mecanismele de cooperare/colaborare/parteneriat**. Fenomenul a luat amploare în ultimii ani și a îmbrăcat o diversitate de forme: **asociații de dezvoltare intercomunitară, grupuri de acțiune locală, parteneriate public-public, public-privat, forme de cooperare/colaborare bilaterală,**

¹⁹ “Managementul calității și reforma administrației publice în unele state din sud-estul Europei. Analiză comparativă”, Lucica MATEI și Corina - Georgiana LAZĂR, SNSPA București.

²⁰ Ca urmare a adoptării *H.G. nr.1.723/2004 privind aprobarea Programului de măsuri pentru combaterea birocrăției în activitatea de relații cu publicul*.

multilaterală etc., atât ca urmare a conștientizării avantajelor de către instituțiile din administrația publică cât și ca urmare a introducerii în grilele de evaluare a cererilor de finanțare pentru proiectele finanțate din fonduri structurale a unor punctaje suplimentare pentru proiectele depuse în parteneriat.

Majoritatea proiectelor derulate de către unitățile administrativ-teritoriale în parteneriat cu alte instituții au vizat preponderent managementul deșeurilor, reabilitarea, modernizarea sau construirea de diverse clădiri, alimentarea cu apă și alte proiecte integrate, dar și elaborarea de strategii de dezvoltare. Județul a reprezentat un partener în aproape 40% din cazuri, iar în cca. 25% din proiecte parteneri au fost organizațiile neguvernamentale. Contribuțiile partenerilor în parteneriat au fost în principal de natură financiară²¹.

S-a observat că există o puternică corelare între experiența în proiecte derulate în parteneriat și depunerea de proiecte. Astfel, dintre unitățile administrativ-teritoriale cu o experiență foarte redusă în proiecte derulate în cooperare cu alte instituții, 26% nu au depus niciodată vreun proiect pentru obținerea de finanțări din fonduri europene. În cazul unităților administrativ-teritoriale cu experiență semnificativă în derularea parteneriatelor, ponderea celor care nu au depus proiecte în perioada 2007-2009 este de doar 8%. De asemenea, numărul de proiecte depuse de unitățile administrativ-teritoriale pentru finanțări din fonduri structurale este într-o relație directă cu experiența acestora în parteneriate cu alte instituții. Una din trei unități administrativ-teritoriale cu experiență foarte puțină în derularea de parteneriate nu a depus niciun proiect, în timp ce, în cazul unităților administrativ-teritoriale cu experiență bogată, ponderea celor care nu au depus niciun proiect este de două ori mai mică (16%). Unitățile administrativ-teritoriale cu experiență medie și mare în derularea de proiecte în parteneriat au depus cu peste 40% mai multe proiecte pe programe finanțate din fonduri structurale. Unitățile administrativ-teritoriale cu experiență foarte mare în parteneriate au reușit să atragă de 6 ori mai mulți bani din fonduri structurale decât unitățile administrativ-teritoriale lipsite de experiența parteneriatului.

O atenție particulară trebuie acordată **sistemului judiciar**²², al cărui proces de reformă din ultimii ani a înregistrat progrese incontestabile, recunoscute ca atare inclusiv în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare. Cu toate acestea, provocările care stau în fața sistemului judiciar pe calea eficientizării și funcționării la parametri optimi sunt în continuare numeroase.

Reforma legislativă profundă reprezentată de adoptarea a patru noi coduri²³, necesitatea unei mai bune funcționări și dezvoltarea justiției ca serviciu public implică: asigurarea unui management strategic al resurselor la nivel de sistem, modernizarea în continuare a infrastructurii (fizice și IT) a instanțelor și parchetelor pentru a face față cerințelor actuale, echilibrarea schemelor de personal pentru a se asigura un volum optim de lucru și pentru creșterea calității activității instanțelor și parchetelor, asigurarea nevoilor de formare a personalului de la nivelul sistemului judiciar (judecători, procurori, personal auxiliar, personal din cadrul sistemului de probațiune etc.) pentru aplicarea noii legislații interne și a legislației Uniunii Europene, dezvoltarea mijloacelor alternative de soluționare a litigiilor, îmbunătățirea accesului justițiabilului la sistemul de instanțe și parchete și la informații despre acesta, inclusiv în mediul on-line.

La nivelul sistemului judiciar au fost derulate o serie de proiecte și analize prin care s-a urmărit îmbunătățirea performanțelor și a eficienței de la nivelul acestuia. Astfel, printr-un proiect finanțat de Banca Mondială, „*Stabilirea și implementarea volumului optim de activitate al judecătorilor și al grefierilor și asigurarea calității în activitatea instanțelor*”, derulat în perioada octombrie 2011 – mai 2013 a fost identificat un sistem nou de determinare a volumului optim de activitate pentru judecători și grefieri și conceperea unor instrumente adecvate pentru implementarea și monitorizarea acestui sistem la

²¹ “Autoritățile locale față în față cu fondurile europene”, Fundația Soros România.

²² Prin “sistem judiciar” se va înțelege: instanțe, parchete, inclusiv Înalta Curte de Casație și Justiție și Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, sistemul de probațiune, celelalte instituții din cadrul sistemului judiciar (Ministerul Justiției, Administrația Națională a Penitenciarelor și celelalte instituții subordonate, Consiliul Superior al Magistraturii, Institutul Național al Magistraturii, Școala Națională de Grefieri) și personalul aferent tuturor acestora (judecători, procurori, personal auxiliar, personal din cadrul sistemului de probațiune etc.).

²³ Noul Cod Civil, intrat în vigoare la 1 octombrie 2011, noul Cod de procedură civilă, intrat în vigoare la 15 februarie 2013, noul Cod penal și noul Cod de procedură penală, care ar urma să intre în vigoare în anul 2014.

nivelul managementului instanțelor. Astfel, au fost dezvoltați și pilotați indicatori de performanță care sunt universal acceptați ca abordare bazată pe cele mai bune practici de măsurare obiectivă a timpului de procesare a dosarelor - rata de soluționare a dosarelor, stocul dosarelor mai vechi de un an, numărul dosarelor închise (soluționate) în termen de un an. De asemenea, sistemul judiciar a beneficiat în perioada februarie 2012 – martie 2013, alături de alte instituții din administrația publică centrală, de o *Analiză funcțională efectuată de Banca Mondială* privind eficiența organizării și funcționării sistemului judiciar în contextul preocupării pentru îmbunătățirea performanței administrative.

În ciuda anumitor îmbunătățiri și evoluții pozitive precum intrarea în vigoare a noilor coduri, sistemul trebuie să facă față noilor provocări generate de schimbările la nivel legislativ și de asigurarea resurselor necesare pentru oferirea unui act de justiție mai eficient și transparent.

Atât la nivelul Uniunii Europene, cât și la nivel național, accesul la justiție este un drept fundamental al cetățeanului, iar în strânsă legătură cu acesta sunt predictibilitatea actului de justiție și asigurarea accesului la legislație, care contribuie atât la unificarea jurisprudenței, cât și la asigurarea transparenței și a încrederii în actul de justiție.

Celeritatea implementării proiectelor derulate la nivelul Uniunii Europene, prin programele e-justice și e-law, precum și necesitatea oferirii utilizatorilor interni a suportului necesar implementării de noi modalități de lucru mai eficiente și furnizării un număr mai mare de date și servicii on-line pentru cetățeni, dar și în virtutea eficientizării procedurilor judiciare, a creșterii gradului de transparență, a securizării informațiilor și a gestionării integrate a resurselor, au creat nevoia unui sistem de IT&C modern, care să răspundă prompt și corect atât nevoilor interne ale sistemului de justiție, cât și nevoilor factorilor externi interesați.

Prin urmare, continuarea dezvoltării sistemului de informatizare de la nivelul sistemului judiciar - pe baza unei viziuni strategice, în raport cu recomandările formulate în cadrul proiectului privind *Analiza funcțională a sistemului judiciar* - este de natură să contribuie la un mai bun management strategic, o responsabilitate, eficiență și transparență crescute la nivelul acestuia. Dezvoltarea și îmbunătățirea acțiunilor specifice programelor e-justice, implementarea Sistemului de Management al Resurselor la nivelul sistemului judiciar, precum și îmbunătățirea constantă a sistemului de management al cauzelor (ECRIS) reprezintă proiecte majore, derulate în ultimii ani, de natură să susțină reforma legislativă generată de adoptarea noilor coduri.

Totodată, sistemul penitenciar, ca parte a administrației publice, se confruntă cu o serie de provocări determinate, în principal, de supraaglomerarea penitenciarelor, precum și de infrastructura și condițiile materiale improprii la nivelul penitenciarelor. Deficiențele la nivelul acestuia au fost constatate atât în hotărârile de condamnare a României la CEDO, în principal din cauza condițiilor de detenție improprii la nivelul penitenciarelor din România, cât și în rapoartele Comitetului European pentru Prevenirea Torturii și Tratamentelor sau Pedepselor Inumane sau Degradante, cu ocazia vizitelor în cadrul locurilor de detenție din 2006 și 2010.

2. Politici publice și reglementare

Procesul elaborării politicilor publice în România necesită încă îmbunătățiri substanțiale pentru a deveni pe deplin funcțional și eficient. Conform comunicării Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor, privind reglementarea inteligentă în Uniunea Europeană, scopul reglementării inteligente este de a concepe și a elabora norme care respectă principiile subsidiarității și proporționalității și care au cel mai înalt nivel calitativ posibil. Acest obiectiv trebuie urmărit pe parcursul ciclului de politică publică, de la identificarea problemei, pe durata elaborării și implementării, până la evaluarea acesteia. **Strategia pentru o reglementare mai bună la nivelul administrației publice centrale 2008 – 2013** își propune următoarele obiective: evaluarea impactului reglementărilor și îmbunătățirea procesului de consultare, măsurarea costurilor și

reducerea sarcinilor administrative, simplificarea procedurilor administrative, simplificarea agențiilor și autorităților de reglementare și control și simplificarea legislației.

Pe parcursul ultimilor ani au fost elaborate **standarde minime privind evaluarea ex-ante a impactului reglementărilor** prin adoptarea și implementarea mai multor acte normative²⁴. Rapoarte realizate de experți ai Băncii Mondiale și ai Comisiei Europene au arătat că deși abordarea propusă este corectă din punct de vedere tehnic, implementarea standardelor menționate a întâmpinat o serie de dificultăți generate de existența unui sistem cu caracter legalist sau de o capacitate instituțională încă scăzută din acest punct de vedere.

Din punct de vedere instituțional, a fost creată, în baza Hotărârii Guvernului nr. 775/2005, o **structură menită să implementeze un proces funcțional al politicilor publice**, coordonat de la nivelul centrului Guvernului. Au fost înființate Unități de Politici Publice (UPP) în structura tuturor ministerelor, care sunt relativ funcționale și acum, în pofida restructurărilor care au avut loc în ultimii ani.

În anul 2010 a fost realizată de către Banca Mondială „*Analiza funcțională a administrației publice centrale din România*”, care a avut ca scop, printre altele, și evaluarea măsurilor și cadrului legal și instituțional implementate până la acea dată de către Guvernul României în domeniul coordonării și planificării politicilor publice. În baza acestei evaluări au fost elaborate recomandări utile, în vederea îmbunătățirii acestui proces. În considerarea problemelor și recomandărilor rezultate din cadrul Analizei funcționale, Secretariatul General al Guvernului a implementat proiectul „*Evaluarea reformei procesului politicilor publice la nivelul administrației publice centrale*”, în perioada 2010-2011, în urma căruia au rezultat noi recomandări în ceea ce privește planificarea și coordonarea politicilor publice.

Astfel, s-a pregătit etapa tehnică a **Planului anual de lucru al Guvernului (PALG)**, ca instrument de planificare strategică și prioritizare a politicilor guvernamentale. PALG va include termene pentru elaborarea propunerilor de politici publice și acte normative majore, precum și planuri de implementare și monitorizare a rezultatelor priorităților politice și financiare, în corelare cu prioritățile la nivel european și cu cele ale Strategiei Fiscal-bugetare, inclusiv cu planurile strategice instituționale ale ministerelor.

Revizuirea sistemului politicilor publice reprezintă o altă măsură asumată de SGG ca răspuns la recomandările BM, prevăzută a se realiza prin intermediul proiectului *Evaluarea reformei procesului politicilor publice la nivelul administrației publice centrale*. Practic, prin implementarea acestei acțiuni s-a urmărit simplificarea și flexibilizarea sistemului actual de elaborare și implementare a politicilor publice, pentru a răspunde mai bine nevoilor inițiatorilor de astfel de politici de la nivelul administrației publice centrale. În acest context, experții BM au elaborat, în perioada octombrie-decembrie 2011, raportul de propuneri și recomandări cu privire la revizuirea procedurilor de evaluare a impactului, inclusiv evaluare preliminară și consultare. În același timp, **se află în pregătire un proiect de Hotărâre de Guvern pentru revizuirea și codificarea legislației în domeniul evaluării impactului** documentelor de politici publice și al proiectelor de acte normative.

În ceea ce privește **procesul de măsurare a costurilor administrative** sunt în diferite stadii de implementare un număr de opt proiecte finanțate de către Programul Operațional „Dezvoltarea Capacității Administrative”. Acest proces de identificare și măsurare cantitativă și calitativă a costurilor administrative este primul proces de acest tip din administrația publică centrală și este menit a veni în sprijinul acțiunilor lansate de Comisia Europeană, concentrându-se cu prioritate pe îmbunătățirea calității și simplificarea reglementărilor naționale, în vederea creșterii competitivității economiei și a creării de noi locuri de muncă. În luna iunie a anului 2008, s-a încheiat un proiect pilot de măsurare a costurilor administrative, finanțat prin programul MATRA de guvernul Regatului Țărilor de Jos. Obiectivul acestui

²⁴ HG nr.775/2005 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivel central, HG nr.870/2006 privind aprobarea Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale și HG nr.1361/2006 privind conținutul instrumentului de prezentare și motivare a proiectelor de acte normative supuse aprobării Guvernului.

proiect a fost introducerea în România a **Modelului Costului Standard (MCS) pentru mediul de afaceri**, metodologie necesară pentru măsurarea costurilor administrative și reducerea sarcinilor administrative. Rezultatul direct al acestui proiect a fost elaborarea unui manual MCS adaptat nevoilor din România și testarea acestuia.

Una dintre cele mai importante inițiative ale Guvernului în **domeniul reglementărilor**, reiterată și în Programul Național de Reforme, este reprezentată de **codificarea cadrului legal din domeniul administrației publice** prin elaborarea proiectului Codului de Procedură Administrativă și a proiectului Codului Administrativ. În procesul de fundamentare și elaborare a proiectului Codului Administrativ²⁵ au fost realizate o serie de studii și analize privind disfuncționalitățile cadrului legislativ incident domeniului administrație publică²⁶. În urma interpretării rezultatelor au rezultat următoarele concluzii:

- majoritatea instituțiilor/autorităților chestionate sunt de părere că actele normative din domeniul administrației publice sunt deficitar elaborate (64,60%);

- 75% dintre instituțiile respondente au sesizat cazuri de contradicții între anumite prevederi ale actelor normative. Principalele efecte de ansamblu ale contradicțiilor între prevederile actelor normative sunt: acțiunile în justiție (13,90%), dificultățile în interpretarea și aplicarea actelor normative (11,10%), pierderile de ordin financiar;

- 50% dintre instituțiile participante la studiu s-au confruntat cu cazuri de suprapuneri între acte normative. Pentru soluționarea acestora sunt propuse: adoptarea codului administrativ (20,90%), modificarea actelor normative și corelarea lor (12,5%) și existența unui cadru legislativ mai bine fundamentat și elaborat (12,5%);

- 54,20% dintre instituții au declarat că au existat situații în care au constatat vid legislativ. Principalele efecte de ansamblu sunt: creșterea nivelului de nemulțumire al cetățenilor în administrația publică, instabilitatea legislativă, întârzieri în derularea proiectelor și efecte asupra personalului din AP (11,60%);

- majoritatea instituțiilor/autorităților chestionate consideră că instituțiile care sunt responsabile cu avizarea proiectelor de acte normative participă în mică măsură (33,30%) și foarte mică măsură (14,60%) la procesul de fundamentare și consultare;

- cele mai multe disfuncționalități ale legislației din domeniul administrației publice provin din etapa de elaborare a unui proiect de act normativ (87,50% - acord total + acord parțial), următoarele poziții fiind ocupate de etapa de fundamentare tehnică (77,10%) și cea de aplicare (77,10%);

- pentru îmbunătățirea legislației incidente în domeniul administrației publice, majoritatea instituțiilor/autorităților implicate în studiu consideră că este dezirabilă ordonarea normelor juridice într-o manieră coerentă și clară și eliminarea deficiențelor cu modificarea regulilor deja existente (62,50%).

De asemenea, începând cu anul 2000 au fost adoptate aproximativ 49.000²⁷ de acte normative, dintre care:

- 5.881 legi;
- 2.154 ordonanțe de urgență ale Guvernului;
- 821 ordonanțe ale Guvernului;
- 20.528 hotărâri ale Guvernului;
- 19.616 ordine;
- în ultimii 4 ani, Înalta Curte de Casație și Justiție a soluționat un număr de 69 de recursuri în interesul legii. O mare parte a legislației reglementează situații juridice

²⁵ Elaborat prin proiectul „Un cadru legislativ mai coerent pentru o administrație publică mai eficientă”, co-finanțat din FSE prin Programul Operațional „Dezvoltarea Capacității Administrative”.

²⁶ O parte dintre datele și informațiile care au stat la baza studiului au fost colectate prin intermediul unui chestionar, care a fost aplicat în anul 2010, unui eșantion de 118 autorități și instituții publice, organizații nonguvernamentale și instituții de învățământ superior.

²⁷ Memorandumul cu tema „Adoptarea măsurilor necesare asigurării unui cadru normativ care să răspundă exigențelor referitoare la accesibilitatea și previzibilitatea normei de drept”, elaborat de Ministerul Justiției

similare sau identice pentru care nu s-ar justifica emiterea unor reglementări distincte. De asemenea, foarte multe acte normative au suferit multiple modificări în intervale de timp foarte scurte, făcând dificilă urmărirea evoluției legislative de către destinatarul normei.

Sistemul de cadastru

Activitatea de planificare strategică și operațională prin politici publice și reglementare a fost parțial obstrucționată până la acest moment de lipsa de informații corecte și complete privind proprietatea unităților administrativ-teritoriale, suprafața, harta infrastructurii de utilități publice (ex: stâlpi de înaltă tensiune, rețele de apă, rețele electrice, conducte subterane de gaz, apă, canal etc.) situația proprietăților în litigiu etc.

Intabularea proprietăților publice de către autoritățile publice locale este costisitoare și presupune expertiză și timp pentru soluționarea tuturor problemelor care apar în procesul de pregătire și implementare a proiectelor de investiții publice. În aceste condiții, este justificată susținerea procesului de înregistrare masivă a imobilelor în sistemul integrat de cadastru și carte funciară.

Evidența corectă și completă a tuturor proprietăților imobiliare are consecințe pozitive multiple, dintre care putem enumera: facilitarea exproprierii rapide a terenurilor vizate de lucrări de investiții la nivel național, reducerea birocrăției și impozitarea corectă a terenurilor, evidențierea domeniului public/privat al unităților administrativ-teritoriale și al statului român, rezolvarea problemelor legate de actele de identitate, punerea în aplicare a politicilor de comasare a terenurilor în vederea unei mai bune administrări prin programe de dezvoltare, reducerea semnificativă a numărului de litigii având ca obiect regimul juridic al terenurilor.

3. Furnizarea serviciilor publice

Modul în care serviciile publice sunt furnizate cetățenilor este un indicator relevant care măsoară performanța proceselor de reformă, în general, și a procesului de descentralizare, în special. În perioada 2007-2012 **procesul de descentralizare a cunoscut o evoluție sectorială diferită**, determinată de modul în care ministerele implicate în acest proces au promovat și implementat proiectele strategiilor sectoriale de descentralizare, în conformitate cu prevederile Legii-cadru nr. 195/2006 a descentralizării. Astfel, pentru domeniile transporturi, sănătate, tineret și sport Guvernul României a aprobat **strategiile sectoriale de descentralizare** printr-o serie de acte normative²⁸. Documentele strategice astfel adoptate au parcurs, în ritm mai mult sau mai puțin accelerat, etapele implementării. Ca urmare, eforturile ministerelor de resort au fost concentrate asupra cadrului legal necesar transferului de noi competențe către autoritățile administrației publice locale²⁹.

Competențele autorităților administrației publice locale în furnizarea serviciilor publice

Legea-cadru a descentralizării nr. 195/2006 a încadrat competențele autorităților administrației publice locale în trei categorii: exclusive, partajate și delegate, cu distincție între autoritățile administrației publice de la nivelul comunelor, orașelor și municipiilor, respectiv de la nivelul județului. Principalele probleme cu privire la alocarea competențelor sunt: **suprapuneri de competențe între diferite**

²⁸ Hotărârea nr.1030/2008 pentru aprobarea *Strategiei sectoriale pe termen mediu privind descentralizarea în cadrul Ministerului Transporturilor și Infrastructurii*, Hotărârea nr. 562/2009 pentru aprobarea *Strategiei de descentralizare în sistemul de sănătate*, Hotărârea nr. 886/2010 pentru aprobarea *Strategiei de descentralizare în domeniul tineretului*.

²⁹ Demersurile s-au înscris în două Memorandumuri aprobate de Guvern, după cum urmează: Memorandumul cu tema: Asumarea de către Guvern a calendarului de activități privind derularea procesului de descentralizare, aprobat la data de 28 aprilie 2010, care cuprindea măsuri specifice pentru domeniile cultură, sănătate, agricultură, educație preuniversitară, tineret și sport, respectiv Memorandumul cu tema: Modificarea calendarului de activități privind derularea procesului de descentralizare, aprobat de Guvernul României în data de 13 aprilie 2011, care cuprindea acțiuni și termene pentru domeniile agricultură, educație preuniversitară și tineret.

autorități ale administrației publice centrale și locale, transferul competențelor fără asigurarea surselor de finanțare corespunzătoare sau capacitatea administrativă redusă în special a unităților administrativ-teritoriale de dimensiuni mici de a exercita competențele transferate, autonomia financiară redusă a unităților administrativ-teritoriale, **un sistem de monitorizare și evaluare a modului de furnizare a serviciilor publice neadecvat sau chiar inexistent**, pentru unele servicii publice, **utilizarea la scară mică a instrumentelor destinate eficientizării furnizării serviciilor publice**. Toate aceste aspecte trebuie să fie soluționate pentru a crește performanța autorităților administrației publice cu privire la asigurarea serviciilor publice.

Practic, actualele disfuncționalități ale modului de alocare a competențelor se răsfrâng implicit asupra modului în care autoritățile administrației publice furnizează serviciile publice. La rândul său, modul de furnizare a serviciilor publice locale este strâns legat de gradul de autonomie a structurilor administrației locale – cu cât puterea de decizie asociată cu venituri proprii este mai mare la nivel local, cu atât puterea de a răspunde necesităților cetățenilor este mai mare. În contextul în care calitatea serviciilor este strâns legată de resursele disponibile (financiare, umane, informaționale, tehnologice), corelarea acestor resurse cu nevoile populației fac ca eforturile să fie mai eficiente la o scară mai mare de beneficiari.

Astfel, pornind de la reglementarea prevăzută de Legea-cadru nr.195/2006 a descentralizării privind stabilirea de către autoritățile administrației publice centrale a standardelor de cost pentru finanțarea unor servicii publice și de utilitate publică descentralizate și standardele de calitate aferente asigurării furnizării acestora de către autoritățile administrației publice locale, în anul 2009 Guvernul a adoptat *Hotărârea nr. 961 privind aprobarea Ghidului-cadru pentru elaborarea standardelor minime de calitate și a standardelor minime de cost pentru serviciile publice descentralizate*.

În acest sens, începând cu anul 2010 au fost elaborate și aprobate prin Hotărâri de Guvern standarde de cost în domeniile învățământ (standarde de cost/elev pentru învățământul preuniversitar), servicii sociale (standarde de cost pentru centrele rezidențiale și nerezidențiale – de zi pentru persoanele adulte cu handicap, standarde de cost pentru serviciile de asistență socială, standarde de cost pentru furnizorii publici de servicii sociale, standarde de calitate pentru protecția copilului) și sănătate (standarde de cost pentru unele servicii medicale, pentru activități de asistență medicală comunitară și de medierea romi), iar standarde de calitate doar pentru domeniul serviciilor sociale (21 de standarde de calitate pentru protecția copilului, standarde specifice de calitate pentru centre rezidențiale, centre de zi și locuințe protejate pentru persoanele adulte cu handicap). În prezent, se lucrează la elaborarea de standarde de cost și de calitate pentru domeniul evidența persoanelor și domeniul cultură.

În ceea ce privește **accesul la serviciile publice de bază**, analizele și statisticile ultimilor ani reflectă o situație deficitară.

Astfel, **în domeniul sănătății**, conform *Raportului Prezidențial pentru Analiza și Elaborarea Politicilor din domeniul Sănătății Publice* (2008), **România avea la nivelul anului 2008 cei mai reduși indicatori privind accesul la servicii de sănătate de bază**, la aspecte precum numărul de medici, farmaciști sau asistenți raportat la populație, ca și numărul de consultații pe locuitori (numărul de medici - 50.267, reprezentând aproximativ 23,4 la 10.000 locuitori, stomatologi - 11.901, reprezentând 5,5 la 10.000 locuitori, farmaciști - 11.704 reprezentând aproximativ 5,6 la 10.000 locuitori sau asistenți 132.464 reprezentând 61,6 la 10.000 locuitori raportat la numărul de populație, ca și numărul de consultații pe locuitori, numărul de moașe era cu aproximativ 1/3 mai mic decât media europeană în condiții de mortalitate și morbiditate mult superioare mediei UE, iar la nivelul anumitor specialități medicale deficitul de personal era și mai mare). Diferențele legate de starea de sănătate și accesul la servicii de sănătate nu se referă însă doar la comparațiile cu alte țări, ci și la diferențe între regiuni și zone din țară. Cea mai mare discrepanță se remarcă în mediul rural, unde numărul personalului medical în general și al medicilor, în special este de câteva ori mai mic decât în urban³⁰. Acest aspect a fost luat în

³⁰ La nivelul anului 2008 mai puțin de 15% dintre medici activau în zonele rurale, deși populația rurală reprezintă aproximativ 45% din totalul populației naționale

calcul și la elaborarea printr-un proiect ce a avut ca obiectiv elaborarea Strategiei pentru Medicină primară 2012-2020 și a fost finanțat de Banca Mondială și derulat de Ministerul Sănătății împreună cu Oxford Policy Management. Strategia vizează o serie de măsuri prin care să se asigure dezvoltarea medicinei primare, cu accent pe întărirea capacității zonele rurale și slab deservite. Una dintre problemele majore în ceea ce privește accesul la servicii medicale, îl reprezintă migrarea masivă a personalului medical. Astfel, doar în 2010-2011 au depus documente în vederea profesării în alte țări aproximativ 5000 de medici³¹.

Pe specialități medicale acoperirea județelor cu medici este disproporționată. În mai mult de o treime din județele țării 1/3 din specialități nu sunt acoperite. Printre serviciile de specialități neasigurate în unele județe se numără și specialități clinice extrem de importante pentru asigurarea accesului la servicii care se adresează unor patologii frecvente: de exemplu în chirurgie pediatrică, urologie, cardiologie, endocrinologie. Ca și la medici, există un dezechilibru geografic și la nivelul asistenților medicali, cu județe precum Giurgiu, Harghita, Vrancea sau Suceava cu o densitate de sub 3 asistenți la 1.000 de locuitori, față de 4,5 la 1.000 de locuitori (media pe țară) și 7 la 1.000 de locuitori (media în UE). O situație asemănătoare se întâlnește și la farmaciști și dentiști, concentrarea făcându-se și în aceste cazuri în zonele urbane puternic dezvoltate economic și, cu prioritate, în centrele universitare.

Pe lângă dezechilibrul geografic și cel legat de mediu urban – rural, accesul la servicii de sănătate este influențat și de bariere socio-economice sau etnice: deși categoriile sărace/vulnerabile au teoretic asigurat accesul gratuit la medicamente compensate, acesta este limitat sau restricționat de diverși alți factori. Pentru reducerea efectelor acestora se încearcă implementarea de măsuri precum înființarea de centre de asistență comunitară sau programul de asistență comunitară și de mediatorii de sănătate instituit de Ministerul Sănătății încă din 2002 și gestionat din 2008 la nivel local, măsuri adresate în mod explicit acestor categorii. Acest lucru se face în paralel cu măsuri de dezvoltare a sistemului integrat de urgențe, cu implementarea de măsuri de reorganizare și clasificare a spitalelor, de informatizare a sistemului de sănătate și de pregătire a personalului, măsuri prin care se încearcă o revitalizare a sectorului sănătății, unul dintre cele mai vulnerabile în acest moment.

Pentru a reuși implementarea unor măsuri eficiente în domeniul sănătății sunt necesare în primul rând analize/evaluări cât mai cuprinzătoare cu privire la calitatea serviciilor de sănătate oferite, accesibilitatea acestora, satisfacția populației cu privire la acestea, dar și cu privire la evoluția stării de sănătate a populației. Aceste analize pentru cunoașterea temeinică a curenților domeniului sănătății trebuie corelate cu o finanțare corespunzătoare prin care să se asigure pregătirea și păstrarea personalului în sistem, dar și creșterea calității serviciului medical.

Pe termen mediu și lung, **reducerea disparităților și asigurarea accesului cetățenilor în mod echitabil la servicii de bază (educație, sănătate, utilități publice) trebuie să reprezinte o preocupare constantă a autorităților administrației publice centrale și locale.**

Așa cum reiese din datele Institutului Național de Statistică, și în **domeniul educației preuniversitare, procesul de restructurare** desfășurat între 1999 – 2009 **a condus la diminuarea semnificativă a numărului unităților educaționale cu peste 70%**³². Cu privire la personalul didactic care deservește sistemul educațional preuniversitar, tendința descrescătoare se menține și pentru mediul urban și pentru cel rural pentru anii 2010 și 2011³³, corelat însă cu reducerea numărului de elevi.

Învățământul preuniversitar se confruntă cu o serie de probleme precum:

³¹ Strategia Națională de Raționalizare a Spitalelor – 2010-2012, Ministerul Sănătății

³² Astfel, în mediul urban funcționau, în anul 2011, un număr de 2632 de unități școlare, cu 2% mai puține decât în anul 2010, aferente unui număr de 1,7 milioane de elevi cuprinși în procesul de instruire și educare la începutul anului școlar. La nivelul aceluiași an, situația din mediul rural se prezintă diferit, astfel că cei 910.011 elevi își desfășurau activitatea educațională în cele 3097 de unități școlare, reprezentând o diminuare a acestor unități cu 5,8% față de anul 2010.

³³ Astfel, în mediul urban, pentru anul 2011 erau angajate 181.731 cadre didactice (normă întreagă și normă parțială), cu 2,2% mai puțin față de anul precedent, iar în mediul rural reducerea numărului de cadre didactice a fost mai accentuată (67.512 cadre didactice angajate în anul 2010, cu 3,6% mai puțin față de anul 2010).

- Participare mai scăzută la învățământul preșcolar în comparație cu media europeană, în special în mediul rural- aspect în strânsă legătură atât cu costurile ce le revin părinților, cât și cu infrastructura insuficientă pentru încadrarea tuturor copiilor. Trendul crescător al participării la educația preșcolară poate fi consolidat prin măsuri de încurajare și stimulare a participării copiilor la acest tip de educație
- Creșterea abandonului școlar, la nivelul învățământului primar și gimnazial, pe fondul crizei economice – riscul există în primul rând pentru copiii din medii dezavantajate socio-economic, din mediul rural (în special băieții între 11-14 ani), de etnie romă sau cu nevoi speciale de educație – impunerea învățământului obligatoriu de 10 clase a contracarat în ultima perioadă aceste efecte
- Scăderea ratei de absolvire a învățământului profesional și liceal.

Aceste date corelate cu rezultatele obținute de elevi la examenele naționale relevă faptul că sistemul învățământului preuniversitar se confruntă încă cu probleme, a căror soluționare presupune consolidarea cooperării între toți factorii implicați în acest proces în vederea identificării direcțiilor strategice pe termen mediu și lung, o monitorizare riguroasă a obiectivelor naționale strategice asumate, evaluarea măsurilor adoptate, în termeni de adresabilitate și acoperire a grupurilor-țintă, precum și a capacității instituționale și financiare de a susține obiectivele elaborate.

În cazul **serviciilor comunitare de utilități publice**³⁴, așa cum rezultă din rapoartele Autorității Naționale de Reglementare pentru Serviciile Comunitare, **autoritățile locale se confruntă încă cu o serie de probleme specifice: lipsa resurselor financiare destinate modernizării și dezvoltării infrastructurii acestui tip de servicii sau, chiar a celor destinate acoperirii cheltuielilor curente, în cazul autorităților locale de la nivelul comunităților mici, resurse umane insuficient pregătite în vederea atragerii de fonduri pentru implementarea proiectelor, implicarea redusă a societății civile în stabilirea strategiilor locale pe termen mediu și lung, comunicare inefficientă cu beneficiarii finali în vederea remedierii disfuncționalităților identificate de aceștia.**

Din perspectiva accesibilității și calității serviciile comunitare de utilități publice se constată menținerea unei discrepanțe mari între mediul urban și rural. Astfel, **în 33% din localitățile din mediul rural se furnizează serviciul public de transport, față de 67% din localitățile de la nivel urban.** Situația se menține și în cazul **accesului la serviciile de alimentare cu apă și canalizare**, unde, deși **numărul operatorilor acestui serviciu a crescut cu 28% în anul 2011 față de 2010, mediul rural rămâne în continuare deficitar: doar 56% din totalul localităților beneficiau în anul 2011 de servicii de alimentare cu apă și canalizare**, reprezentând o creștere ușoară cu 2% față de anul anterior. Cu privire la mediul urban, accesul la serviciul de alimentare cu apă și canalizare în anul 2011 era asigurat unui procent de 99.3% din totalul localităților. Calitatea serviciilor comunitare de utilități publice necesită în continuare un efort susținut al tuturor factorilor implicați în vederea dezvoltării programelor de investiții strategice (infrastructură tehnico-edilitară, creșterea gradului de pregătire profesională a personalului, îmbunătățirea relației cu clienții etc.).

Calitatea serviciilor publice și accesul la acestea.

Procesele de reformă a administrației publice din România au încorporat de-a lungul timpului, într-un fel sau altul ideea calității serviciilor publice și a creșterii accesibilității beneficiarilor la acestea, numai că realizarea practică a acestora se lasă încă așteptate. Din păcate, **până în prezent nu s-a realizat la**

³⁴ Legislația în vigoare utilizează termenul de servicii de interes general în conexiune cu *serviciile comunitare de utilități publice*. Se consacră prin prevederile acestei legi regimul de servicii de interes economic general pentru serviciile publice din domeniile: alimentare cu apă, canalizare și epurarea apelor uzate, colectarea, canalizarea și evacuarea apelor pluviale, producția, transportul, distribuția și furnizarea de energie termică în sistem centralizat, salubritatea localităților, iluminatul public, administrarea domeniului public și privat al unităților administrativ-teritoriale și transportul public local.

scară națională o evaluare riguroasă a serviciilor publice din perspectiva calității și a accesului beneficiarilor la acestea.

Mai mult decât atât, există mari dificultăți în a defini noțiunea de serviciu public, ea fiind definită diferit în legislație (ex. ca activitate organizată sau, după caz, autorizată de o autoritate publică, în scopul satisfacerii unui interes legitim public³⁵ sau totalitatea acțiunilor și activităților prin care se asigură satisfacerea nevoilor de utilitate și interes public general sau local ale colectivităților³⁶). Astfel, există peste **20 de acte normative primare** în care sunt reglementate serviciile publice din domenii de interes diferit, fie în sens material, funcțional (activitate destinată satisfacerii unui interes public), fie în sens organic sau formal (referitor la structura organizatorică prin care se satisface o necesitate de interes public). Acest fapt, se răsfrânge atât asupra modului în care sunt furnizate serviciile publice, cât și asupra modului în care acestea sunt monitorizate și evaluate.

În conformitate cu principiul autonomiei locale, utilizarea diferitelor instrumente de măsurare a calității și a accesibilității cetățenilor la serviciile publice furnizate la nivel local depinde strict de voința și inițiativa autorităților administrației publice locale.

Totodată, **pe termen mediu și lung este necesară o abordare strategică la nivel național în ceea ce privește orientarea serviciilor spre client prin reducerea duratei de așteptare, transparență, implementarea de sisteme de accueil în administrația publică, diversificarea modalităților de prestare a serviciilor publice, în funcție de nevoile clienților, inclusiv prin extinderea serviciilor publice furnizate on-line.**

În ceea ce privește **accesul** beneficiarilor la serviciile publice, conform raportului Comisiei Europene *“Digitalizarea Serviciilor Publice în Europa: De la ambiție la acțiune”* la nivelul anului 2010, aproximativ 60% din serviciile publice de bază din România erau disponibile online, în creștere de la aproximativ 50% în 2009, însă țara noastră se află pe locul 29 între 32 de țări europene, în care media a fost de 82 % pentru anul 2010.

Raportat la același an, conform indicatorilor analizați în raport, România alocă doar 1.1% din PIB pentru acoperirea cheltuielilor cu tehnologia informatică și comunicații (TIC), față de 2.4%, reprezentând media în cele 27 țări membre.

De asemenea, utilizarea serviciilor *eGovernment* de către cetățeni reprezintă doar 8% din populație, în timp ce la nivelul Uniunii Europene, media este de 41%. Cât privește gradul de utilizare a serviciilor *eGovernment* de către companii, procentul este semnificativ mai mare, respectiv 50%, cu toate că media de la nivelul celor 27 state membre este de 75%.

Continuarea demersurilor în ceea ce privește creșterea accesibilității serviciilor publice pentru beneficiari (ex: platforma *eAdministrație*) trebuie să reprezinte o preocupare constantă pentru perioada viitoare, ceea ce va conduce practic la eficientizarea administrației publice centrale și locale.

În ceea ce privește **sistemul judiciar**, accesul la justiție este unul din drepturile fundamentale, consacrate atât la nivel internațional, cât și la nivelul Uniunii Europene și pe plan național. Asigurarea efectivă a accesului la justiție constituie o prioritate a autorităților române, în deplin acord cu obiectivele asumate în cadrul Uniunii Europene.

Pe lângă participarea activă în proiectele e-justice și N-lex, România își asumă măsuri de reformă menite a facilita / îmbunătăți accesul la justiție. Astfel, filosofia celor patru noi coduri se bazează în mare parte pe nevoia de a asigura un acces sporit la justiție, împreună cu asigurarea obiectivului de a reduce durata procedurilor judiciare și asigurarea accesului cetățenilor la proceduri mai simple și mai accesibile.

Conform datelor publicate în cadrul rapoartelor realizate de către Comisia Europeană cu privire la progresele realizate de România în cadrul **Mecanismului de Cooperare și Verificare** din ultimii ani, se constată că **lipsa unei jurisprudențe unitare, condiție esențială de altfel pentru asigurarea**

³⁵ Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 cu modificările și completările ulterioare

³⁶ Legea parteneriatului public-privat nr. 178/2010

predictibilității actului de justiție, rămâne în continuare un subiect de preocupare. Astfel, instrumentele electronice aflate în prezent la dispoziția sistemului judiciar prin care se asigură publicarea on-line a motivărilor hotărârilor judecătorești³⁷ și a altor date relevante privind cauzele de pe rolul instanțelor de interes pentru public trebuie net îmbunătățite pentru a servi scopului pentru care au fost create, respectiv atât unificarea jurisprudenței, cât și asigurarea transparenței și a încrederii în actul de justiție³⁸. De aceea, publicarea online a hotărârilor judecătorești rămâne o prioritate la nivelul sistemului judiciar.

La nivelul Ministerului Justiției se află în diferite faze de implementare o serie de proiecte care urmăresc **creșterea accesibilității la serviciile furnizate în cadrul sistemului judiciar**, reprezentând în același timp un angajament al Ministerului Justiției în Parteneriatul pentru o Guvernanță Deschisă.

Prin proiectul „Implementarea portalului N-lex”, Ministerul Justiției își propune să pună la dispoziția cetățenilor, precum și a altor entități (instituții publice și private) atât de pe teritoriul României, cât și din alte state membre ale Uniunii Europene, o bază de date legislativă națională, gestionată de Ministerul Justiției, instrument ce va permite accesul liber și gratuit la legislație națională consolidată și actualizată, condiție esențială pentru cunoașterea, respectarea și aplicarea legii, în orice tip de activitate.

Nivelul de birocrațizare al instituțiilor publice

Simplificarea procedurilor administrative în furnizarea serviciilor publice

La nivel european este recunoscut faptul că una din cele mai mari probleme semnalate în cadrul relației administrație – cetățean este cantitatea și **complexitatea formalităților/procedurilor administrative care trebuie îndeplinite**. Astfel, obținerea de avize, autorizații, permise, solicitarea/comunicarea de informații, declarații etc., presupune un consum suplimentar de timp și resurse, regulile devenind extrem de complexe, apăsătoare și total inadaptate actualului context economic și social. Primul demers de simplificare a procedurilor administrative din România a fost realizat în domeniul înmatriculării vehiculelor. De asemenea, este notabilă și introducerea sistemului de **ghișeu unic la nivelul serviciilor publice comunitare de evidență a persoanelor**. Prin implementarea sistemului de ghișeu unic se oferă posibilitatea obținerii de la o singură entitate, respectiv serviciile publice comunitare locale de evidență a persoanelor a următoarelor documente: certificate de stare civilă, acte de identitate, cărți de alegător, pașapoarte simple, permise de conducere auto, certificate de înmatriculare a vehiculelor, precum și plăcuțe cu numere de înmatriculare. O altă măsură de simplificare administrativă a vizat introducerea conceptului de **“constat amiabil”**³⁹ care a contribuit la simplificarea procedurii de soluționare a accidentelor ușoare prin transferul soluționării tamponărilor de la Poliția Rutieră către societățile de asigurări.

Importanța acordată **simplificării procedurilor administrative reiese inclusiv din obiectivele Strategiei Naționale Anticorupție (SNA) 2012-2015**. Realizarea unui inventar al sarcinilor administrative existente constituie deci o condiție *sine-qua-non* în cazul oricărui demers de simplificare. Acest demers nu poate fi realizat fără dezvoltarea și aplicarea unui instrument corespunzător, cu ajutorul căruia să se poată calcula sarcinile administrative suportate de cetățeni. În acest sens, Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice implementează proiectul **”Dezvoltarea metodologiei Modelului Costului Standard pentru cetățeni”**, co-finanțat din Fondul Social European prin Programul

³⁷ The Commission’s report of 20 July 2010, COM (2010) 401 final, recommended that Romania “ensure that the full jurisprudence of the courts are published and accessible to all in a user friendly, easily searchable remit”. The Commission’s report of 20 July, COM (2011) 460 final, 2011 reiterated this recommendation, recommending that Romania “achieve the electronic publication of all jurisprudence”.

³⁸ Raport tehnic care însoțește Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate de România în cadrul mecanismului de cooperare și verificare din 18 iulie 2012 – COM (2012) 410 (SWD(2012) 231 final), p. 9.

³⁹ Constatul amiabil a fost adoptat prin OUG 69/2007.

Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative. Proiectul își propune să pună la dispoziția autorităților din cadrul administrației publice un instrument cu ajutorul căruia să poată măsura sarcinile și costurile administrative suportate de cetățean, creând astfel premisele unei evaluări obiective a situației existente.

Sistemul de cadastru

Odată cu realizarea unei evidențe corecte și complete a tuturor proprietăților imobiliare, se vor crea premisele pentru accesul rapid și eficientizat al administrațiilor publice locale la informații actualizate referitor la imobile, deținători, regimul juridic, oportunitățile de impozitare. Prin aceasta, se va obține un grad superior de înțelegere, monitorizare și gestionare a informațiilor și parametrilor relevanți pentru sprijinirea procesului de stabilire a taxelor datorate de către contribuabili în aria de competență a fiecărei administrații publice locale.

De asemenea, înregistrarea tuturor imobilelor în sistemul integrat de cadastru și carte funciară va permite trasarea de corelări între parametrii geo-spațiali locali, de natură să sprijine înțelegerea și simularea de scenarii tehnico-economice capabile să producă o creștere a valorii prezente și viitoare a taxelor încasate pe diverse tranșe valorice și zonale, precum și asupra necesităților de adaptare a serviciilor publice oferite în multiple domenii (transport, canalizare, alimentare cu apă etc.).

În România a fost dezvoltat în perioada 2007 - 2012 Sistemul informatic integrat de cadastru și carte funciară, pentru a susține procesele specifice de lucru, astfel ca ANCPI să se încadreze în standarde de performanță similare cu cele ale Uniunii Europene. Acest sistem este centralizat, este implementat la nivel național, fiind operațional în peste 200 de puncte de lucru, asigură înregistrările în timp real și cuprinde, în prezent, peste 6 milioane de imobile din totalul estimat de 60 milioane.

4. Managementul funcției publice / resursei umane⁴⁰

Analiza funcțională a administrației publice din România, efectuată de Banca Mondială concluzionează că Guvernul României nu a rezolvat de-a lungul anilor anumite probleme profund înrădăcinate cu privire la structura și managementul administrației publice. S-a evidențiat că în prezent **nu există o viziune unitară privind managementul resurselor umane în funcția publică**. Banca Mondială a atras atenția asupra faptului că, deși administrația publică din România are un cadru legal modern și mulți angajați profesioniști și dedicați, **„sistemul funcției publice în ansamblu nu poate funcționa eficient cu politicile și cadrul instituțional actuale în domeniul resurselor umane”**.

Astfel, în ceea ce privește resursele umane la dispoziția statului și unităților administrativ-teritoriale, prin intermediul cărora acestea își îndeplinesc misiunile lor fundamentale, pornind de la corelarea prevederilor constituționale referitoare la administrația publică cu cele referitoare la modalitatea de organizare și funcționare a autorităților și instituțiilor publice, sunt identificate trei mari categorii: persoanele numite sau alese în funcții de demnitate publică și funcții asimilate acestora, la nivelul administrației publice centrale și locale (inclusiv aleșii locali); corpul funcționarilor publici, pe cele 3 sub-categorii componente: înalții funcționari publici, funcționarii publici de conducere și funcționarii publici de execuție; persoanele care au raporturi de muncă (sau asimilate acestora) cu autoritățile și instituțiile publice aparținând administrației publice centrale și/sau locale, cadrul normativ care le reglementează fiind, în unele cazuri incomplet, disparat sau necorelat.

În ceea ce privește funcția publică cu statut general, accesul la legislația specifică este dificil, nu atât în ceea ce privește intrarea în posesia reglementărilor, cât în special în ceea ce privește identificarea variantelor actualizate și interpretării corelate a tuturor actelor normative direct aplicabile. Volumul mare

⁴⁰ Prin „resursă umană” se va înțelege orice persoană care exercită permanent sau temporar, cu orice titlu, indiferent cum a fost investită, o însărcinare de orice natură, retribuită sau nu, în serviciul unei autorități publice, instituții publice, instituții sau alte persoane juridice de interes public, instituții aparținând sistemului judiciar.

de reglementări, precum și gradul de fragmentare și nivelurile diferite de detaliere de la normă la normă creează percepția unui sistem complex, uneori greu de înțeles și de aplicat. Efectele predominante constau în diminuarea direct proporțională a gradului de conformare și a gradului de aplicare corectă a legii. Spre exemplu, de la momentul adoptării sale, în anul 1999, și până în prezent, Statutul funcționarilor publici – Legea nr. 188/1999 – a suferit nu mai puțin de 23 de intervenții legislative (modificări și completări), în acest interval fiind republicată doar de 2 ori.

În plus, de la data reglementării inițiale a sistemului funcției publice au apărut o serie de modificări de context socio-economic, în special în privința drepturilor și protecției sociale a angajaților din sistemul public, care au impus intervenții legislative suplimentare, realizate însă numai parțial, o serie de probleme rămânând fie nereglementate, fie reglementate insuficient. Cu titlu de exemplu, menționăm aici măsurile asociate aplicării principiului flexicurității, cele privind asigurarea calității vieții la locul de muncă ori cele asociate învățării pe tot parcursul vieții și transferabilității competențelor din sectorul public în cel privat și invers.

În ceea ce privește funcția publică cu statut special, din punct de vedere al obiectului de reglementare al unor statute speciale, există situații în care dispozițiile acestora exced sferei de reglementare stabilită de Legea nr. 188/1999 - Statutul funcționarilor publici, cu modificările și completările ulterioare. De asemenea, există anumite categorii de funcționari publici care, potrivit Legii nr. 188/1999, au dreptul de a beneficia de statute speciale, dar aceste statute nu au fost elaborate prin acte normative distincte, dispozițiile referitoare la statutul personalului regăsindu-se fie în legea cadru de organizare (sub formă de normă specială, cum este, spre exemplu, situația Legii nr. 269/2003 privind Statutul Corpului Diplomatic și consular al României, cu modificările și completările ulterioare), sau, după caz, sub formă de trimitere la un alt statut special (cum este, spre exemplu, situația regulamentelor de organizare și funcționare ale instituției Avocatul Poporului și ale Autorității Electorale Permanente), fie doar se menționează că va fi aprobat statutul prin lege specială, fără însă a fi elaborată o astfel de lege (cum este cazul Legii nr.73/1993 pentru înființarea, organizarea și funcționarea Consiliului Legislativ, republicată).

În ceea ce privește personalul încadrat cu contract individual de muncă din autoritățile și instituțiile administrației publice, cadrul juridic general aplicabil este reprezentat de Legea nr. 53/2003 - Codul Muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, însă cadrul specific, referitor exclusiv la personalul contractual din administrația publică îl constituie în prezent Legea cadru privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice nr. 284/2010, în speță Secțiunea 5 „*Alte drepturi și Dispozițiile finale*”, aceasta din urmă dispunând cu privire la posibilitatea cumulului de funcții, exercitarea cu caracter temporar a funcțiilor de conducere, încadrarea și promovarea personalului plătit din fonduri publice, evaluarea performanțelor profesionale individuale, alocarea de personal pentru implementarea proiectelor finanțate din fonduri externe și aplicarea clauzelor contractelor colective de muncă legal încheiate. Deși adoptarea Legii nr. 284/2010 a acoperit un vid legislativ în domeniu, rămâne însă discutabilă stabilirea de astfel de reguli printr-un act normativ al cărui scop declarat îl constituie stabilirea modalității de remunerare a personalului bugetar, indiferent de regimul juridic aplicabil funcțiilor, pentru activitatea prestată, și nu aspecte privind încadrarea în muncă, derularea și încetarea raporturilor de muncă. De asemenea, nu se poate aprecia ca fiind suficientă reglementarea acestei categorii în absența unor dispoziții speciale privind regimul personalului contractual în raport cu caracterul de autoritate publică a angajatorului (aici a fost avută în vedere, cu precădere, diferența dintre fondul și finalitatea activității unui angajator privat comparativ cu exercitarea competențelor instituționale, exercitate în regim de putere publică, specifică unei organizații publice denumite generic angajator public). Totodată, din perspectiva încadrării personalului contractual, chiar în cadrul autorităților și instituțiilor publice există diferențe între regimurile juridice aplicabile, prin raportare la natura activităților desfășurate (spre ex. personalul încadrat la cabinetul demnitarului din administrația publică centrală, administratorul public).

În privința personalului care ocupă funcții de demnitate publică și funcții asimilate acestora la nivelul administrației publice centrale și locale, din analiza textelor normative direct aplicabile rezultă că există unele contradicții și necorelări între actele normative în vigoare care reglementează regimul juridic aplicabil anumitor categorii de funcții, precum și confuzii vădite create prin reglementarea diferențiată a aceleiași demnități publice (spre exemplu, modul de reglementare a funcției de secretar general al Guvernului, unde statutul de om politic al ocupantului, conform Legii nr. 90/2001, contravine celui de înalt funcționar public, conferit de Legea nr. 188/1999).

Din perspectiva aplicării legii, aspectele problematice sunt reprezentate prioritar de gradul de conformare a subiecților de drept, respectiv diferențele existente între regula stabilită prin lege și regula efectiv aplicată. Astfel, prin raportare la sistemul de indicatori utilizați de Banca Mondială în evaluarea eficienței guvernării (indicator care reflectă integrat calitatea serviciilor și funcției publice, gradul de independență a administrației publice față de ingerințele/presiunile de natură politică, calitatea formulării și implementării politicilor, precum și nivelul de asumare al decidenților politici față de acestea), gradul de conformare este unul relativ scăzut. La baza acestei concluzii se regăsesc, pe de o parte, calitatea reglementărilor și politicilor publice în domeniu, iar pe de altă parte, slaba responsabilizare atât a decidenților, cât și a executanților, pentru finalitatea actului administrativ (aceasta din urmă generată mai puțin de aspecte subiective, cât de aspecte privind nivelul și domeniile de calificare, corelarea dintre cererea și oferta de competențe, respectiv dintre competențele necesare și cele efectiv deținute în exercitarea funcțiilor, precum și aspecte privind sistemul de management și/sau competențele manageriale ale grupurilor țintă vizate).

Aspectele prezentate mai sus converg către necesitatea dezvoltării unui cadru legal cuprinzător, coerent și corelat, care să permită fiecăreia dintre categoriile prezentate să-și desfășoare activitatea conform scopului funcției pe care o ocupă.

În plus, analizele realizate în cadrul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici (ANFP) cu privire la starea de fapt a resurselor umane în domeniul funcției publice atrag atenția asupra unor aspecte privind **structurarea pe grade, vârstă și venit salarial** a corpului funcționarilor publici, cu implicații importante privind finanțarea și funcționarea instituțiilor statului, care trebuie remediate.

Structura pe grade profesionale.

Conform datelor furnizate de către Agenția Națională a Funcționarilor Publici, în administrația publică românească sunt, în prezent, fără a lua în considerare funcțiile cu statut special, un număr de 161.015 funcții publice de execuție, de conducere și din categoria înalților funcționari publici. Dintre acestea, 121.224 sunt ocupate, 3.953 temporar ocupate, 7.987 temporar vacante și 27.851 vacante.

În ceea ce privește structura pe grade profesionale a funcțiilor publice de execuție, aceasta reflectă o **structură nefirească** pentru orice sistem, și anume: 50% funcții publice de grad superior, 25,2% funcții publice de grad principal iar restul de 24,8% funcții publice de nivel asistent și debutant. Acest lucru este agravat de faptul că 53,24% dintre funcționarii publici de execuție au atins gradul profesional maxim, cel superior, cu implicații în ceea ce privește scăderea performanțelor profesionale raportat la motivarea acestora.

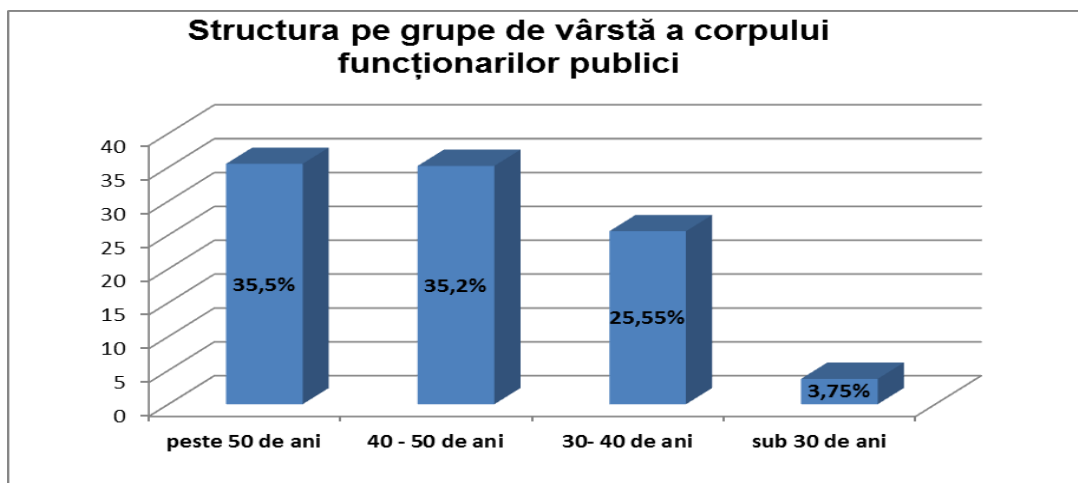
Raportat la aspectul anterior, **87,25 % (3.122) dintre funcțiile publice de grad profesional debutant sunt vacante**, punând sub semnul întrebării modul în care se realizează perioada de adaptare și învățare pentru cei care intră în funcția publică direct pe grade profesionale superioare.

Structura pe grupe de vârstă a corpului funcționarilor publici.

În ceea ce privește structura pe grupe de vârstă a corpului funcționarilor publici denotă un grad ridicat de îmbătrânire, cu **grupa de vârstă de peste 50 de ani reprezentând 35,5 % din totalul funcționarilor publici**. Pentru comparație, menționăm că în Franța, la nivelul anului 2005, s-a tras un semnal de alarmă în legătură cu îmbătrânirea corpului funcționarilor publici, iar în acel moment grupa de vârstă mai mare de 50 de ani reprezenta 24% din corpul funcționarilor publici din Franța.

Un motiv de îngrijorare legat de acest aspect îl constituie distribuția pe celelalte grupe de vârstă în corpul funcționarilor publici, **respectiv 35,2% dintre funcționari au vârste cuprinse în segmentul dintre 40 și 50 de ani, iar în segmentul între 30 și 40 de ani se încadrează 25,55 % dintre aceștia.**

În anul 2012, în România, doar 3,75% dintre funcționarii publici au vârste sub 30 de ani, cu consecințe semnificative în ceea ce privește reducerea capacității de adaptare și transformare a sistemului administrativ.



*Evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarilor publici.*⁴¹

Perioada evaluată este de 1 an de zile, cu anumite excepții stabilite prin lege, perioadă în care obiectivele individuale ale unui funcționar public pot suferi modificări semnificative. De asemenea, acest lucru implică o perioadă lungă de timp până la intervenția din partea managementului acolo unde acest lucru este necesar, favorizând un grad ridicat de rigiditate raportat la îndeplinirea obiectivelor individuale ale funcționarilor publici, subiect cu atât mai sensibil pentru zonele caracterizate prin termene stricte, inclusiv cele legate de **absorbția fondurilor europene** și necesitatea existenței unor căi de intervenție rapidă pentru management;

Cadrul general al evaluării este constituit, în proporție de **50%, din elemente ce țin de corelarea dintre activitatea funcționarului public și cerințele funcției publice**, elemente materializate într-un număr de 10 criterii de performanță pentru funcțiile publice de execuție la care se adaugă 11 criterii de performanță pentru funcționarii publici de conducere, criterii a căror măsurare obiectivă este dificil de realizat, iar modalitatea de notare permite un grad ridicat de subiectivism din partea evaluatorului și diluează efectul gradului de atingere al obiectivelor pe ansamblul evaluării. Pentru restul de **50%** din evaluare, formularul raportului de evaluare cuprinde obiectivele individuale din perioada evaluată, fără a stabili o conexiune între acestea și **obiectivele instituției** în care funcționarul public își desfășoară activitatea, **și nici cu resursele financiare** pe care instituția publică le are la dispoziție.

Nu există o corelare între ponderea pe care o au anumite obiective evaluate, **ca importanță și/sau timp, și ponderea acestora în nota finală a evaluării performanțelor**, care se obține în urma unei medii aritmetice între **notele acordate pentru obiective**.

Rezultatul elementelor enumerate anterior este o evaluare efectuată de cele mai multe ori formal, fără o corelare semnificativă cu gradul de atingere al obiectivelor individuale și instituționale.

Salarizarea în funcția publică.

⁴¹ Este reglementată prin prevederile art.106 – 120 din H.G. nr. 611/2008 pentru aprobarea normelor privind organizarea și dezvoltarea carierei funcționarilor publici, cu modificările și completările ulterioare și în Anexele 5 și 6 ale acesteia, precum și prin prevederile art. 22 lit. f), și 69 din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici (r2), cu modificările și completările ulterioare;

Salarizarea funcționarilor publici, ca și a altor categorii de bugetari, este reglementată prin Legea nr. 284/2010, cadru privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice. Astfel, la momentul actual, rezultatul este **accentuarea fragmentării salarizării la nivelul funcției publice**, în condițiile aplicării sistemului calculării prin sume compensatorii a componentei salariilor, prin includerea în salariile de bază a plajei extrem de variate de sporuri și stimulente existente la nivelul administrației înainte adoptării legii salarizării unice. Astfel *la nivelul funcționarilor publici, există diferențe salariale de până la 250% între funcționari publici care ocupă același tip de funcții, cu aceeași vechime în muncă, încadrați în același tip de instituții*. Spre exemplu, un consilier clasa I, grad asistent în cadrul unei instituții (spre exemplu în cadrul unei Direcții pentru agricultură județene) beneficiază de un salariu mediu brut de 900 de lei, în timp ce un funcționar public încadrat în aceleași condiții, cu aceeași vechime în muncă, în cadrul unui serviciu deconcentrat aparținând finanțelor statului beneficiază de un salariu mediu brut de 2.300 lei.

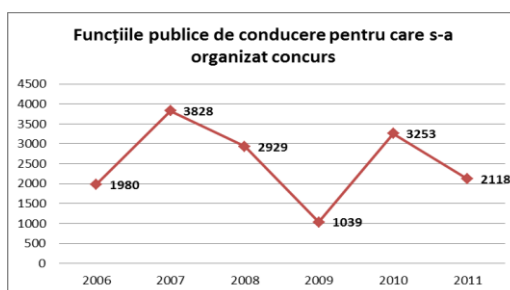
Evaluarea gradului de control politic formal la nivelul funcției publice, prin intermediul unor pârgii legislative și financiare

Această evaluare s-a realizat prin utilizarea cadrului analitic Meyer - Sahling, care propune măsurarea gradului de politicizare în sistemul funcției publice pe baza a două elemente fundamentale: repartizarea pe funcții publice în cadrul sistemului administrativ și stabilirea nivelului de salarizare pentru funcționarii publici.

În ceea ce privește repartizarea pe funcții publice în cadrul sistemului, s-au luat în considerare următoarele aspecte: modalitățile de ocupare ale funcțiilor publice pe diferite nivele de management, respectiv a celor din categoria înalților funcționari publici și a funcțiilor publice de conducere.

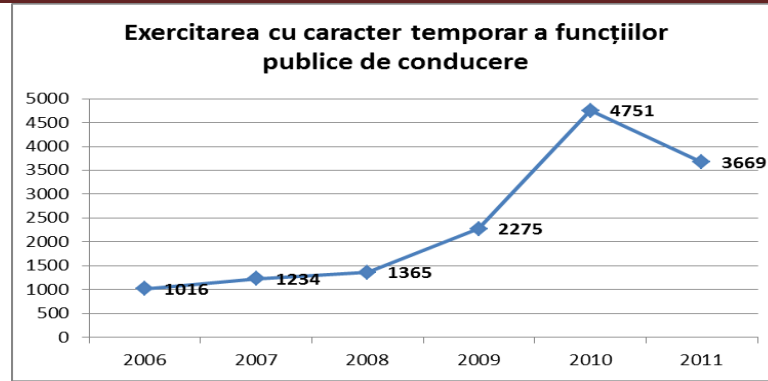
Concursurile de recrutare pentru funcțiile publice de conducere din cadrul instituțiilor publice se organizează cu acordul ordonatorilor principali de credite (factor politic), ca și exercitățile cu caracter temporar.

a) În ceea ce privește concursurile organizate pentru ocuparea funcțiilor de conducere, în perioada 2006 – 2011 s-au organizat concursuri pentru 15.147 de funcții din această categorie, în condițiile în care media funcțiilor de conducere pe administrație pentru această perioadă se situează în jurul cifrei de 18.000, rezultă în acești 6 ani s-au organizat concursuri de recrutare pentru mai mult de 84% din funcțiile publice aparținând acestei categorii, lucru ce denotă o fluctuație de personal foarte mare pentru această categorie de funcții⁴².



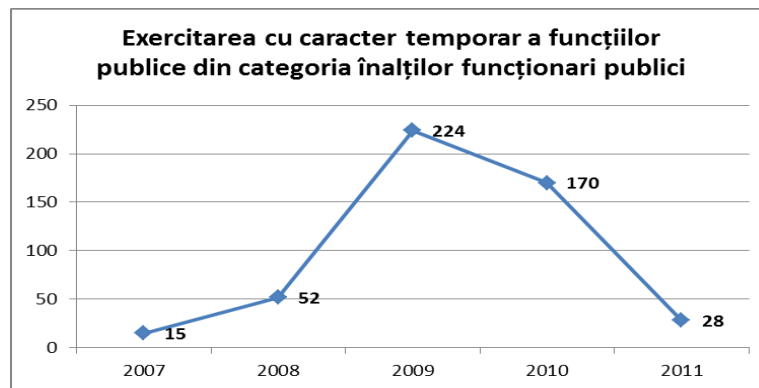
b) Raportat **la același număr de funcții publice de conducere**, în aceeași perioadă de referință, s-au acordat avize de exercitare cu caracter temporar pentru **14.310** funcții, după cum urmează:

⁴² Centralizarea informațiilor s-a făcut cu luarea în considerare și a situațiilor în care pentru ocuparea unei singure funcții de conducere concursul a fost organizat de două sau mai multe ori.



Se identifică o creștere accelerată în anul 2009 a exercitărilor cu caracter temporar, concomitent cu un minim al concursurilor, iar în anul 2010 ambii indicatori ating niveluri foarte ridicate, lucru ce denotă un grad ridicat de instabilitate pentru această categorie de funcții.

c) O situație specială o reprezintă ocuparea funcțiilor publice din categoria înalților funcționari publici, unde, în acest moment, din 147 de funcții (cu excepția inspectorilor guvernamentali), 89 sunt exercitate cu caracter temporar, respectiv 60,5%.



Situația exercitărilor cu caracter temporar pentru această categorie atinge un maxim în anul 2009.

Datele prezentate indică fluctuații foarte ridicate la nivelul funcțiilor publice din categoriile manageriale, cu tendințe de accelerare în perioadele postelectorale, lucru ce denotă un grad ridicat de control al factorului politic.

Gradul de control politic formal asupra autorității care gestionează funcția publică la nivel național – în România, managementul funcției publice se face de către Agenția Națională a Funcționarilor Publici, organ de specialitate al administrației publice centrale aflat în subordinea Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice.

Gradul de exercitare a controlului politic formal asupra sistemului de carieră al funcționarilor publici. Numărul de funcții publice pentru ocuparea cărora instituțiile publice organizează concurs, numărul de funcții publice pentru care se organizează concurs de promovare, se decid de către ordonatorii principali de credite la nivelul administrației, în funcție de diferite considerente. Un număr de alte elemente de carieră ale funcționarilor publici, cum ar fi transferurile, se pot realiza de asemenea numai după obținerea acestui acord. Condițiile economice actuale au crescut acest nivel de control al factorului politic, fapt justificat prin necesitatea reducerii cheltuielilor bugetare.

Modalitatea de reglementare a reorganizărilor instituțiilor publice și a eliberării din funcția publică. Legislația actuală permite factorilor politici eliberarea din funcția publică a unui număr mare de funcționari publici prin diferite reorganizări la nivelul autorităților și instituțiilor publice. Aceste

reorganizări sunt supuse unui grad scăzut de reglementare și constituie un element de control politic direct asupra sistemului administrativ.

Stabilirea nivelului de salarizare pentru funcționarii publici – Aspectele particulare asociate sistemului național de salarizare au fost detaliate în paragraful privind salarizarea.

În ciuda adoptării unor acte normative pentru reglementarea sistemului funcției publice (care conțin elemente de restricționare a controlului politic) și a legii salarizării unice, studiul indicatorilor propuși în analiză semnalează faptul că gradul de control politic formal la nivelul sistemului funcției publice românești rămâne la un grad ridicat, ceea ce denotă necesitatea continuării reformelor în acest sens pe termen mediu și lung.

Formarea profesională⁴³

Capacitatea insuficientă a direcțiilor de resurse umane de a planifica formarea profesională a funcționarilor publici, comunicarea deficitară intra- și inter- instituțională în ceea ce privește gestionarea procesului de formare este generată de lipsa unor mecanisme unitare de control privind calitatea programelor de formare pentru funcționarii publici și de existența unor disfuncționalități în procesul de implementare a politicilor de formare profesională, deși există cadru legislativ și proceduri sunt aspecte care influențează gradul de pregătire al funcționarilor publici.

Persoanele responsabile cu gestionarea procesului de formare profesională la nivelul fiecărei instituții publice nu au beneficiat de suficientă instruire, în vederea informării acestora cu privire la toate acțiunile care se impun pentru stimularea unei planificări și implementări corecte a procesului de formare profesională la nivel instituțional;

Un procent scăzut de instituții și autorități publice comunică anual ANFP planul de perfecționare profesională a funcționarilor publici, precum și fondurile prevăzute în bugetul anual propriu pentru acoperirea cheltuielilor de perfecționare profesională a funcționarilor publici, organizate la inițiativa ori în interesul autorității sau instituției publice.

Nu există un sistem de validare a corelării nevoilor de formare cu atribuțiile din fișa postului pentru funcționarii publici participanți la diferitele forme de instruire. Nevoile de formare trebuie să reiasă inclusiv în urma procesului de evaluare a performanțelor profesionale individuale ale angajaților.

Nu există o bază de date națională cu tematici și cursuri de formare profesională, pe domeniile specifice în care lucrează funcționarii publici, și nici mecanisme unitare de control privind calitatea programelor de formare pentru funcționarii publici.

La nivelul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici a fost implementată o soluție informatică de gestionare a activității de formare profesională, de la evidența formatorilor detaliată pe domenii de competență, evidența cursurilor pe domenii și perioade, până la evaluarea cursurilor de către participanți pe baza chestionarelor, care permite introducerea automată a datelor din chestionarele de evaluare ale cursanților și generarea de rapoarte, precum și înscrierea on-line a cursanților. Deși există o bază de date națională cu tematici și cursuri de formare profesională, pe domeniile specifice în care lucrează funcționarii publici, aceasta nu permite dezvoltarea de mecanisme unitare de control privind calitatea programelor de formare pentru funcționarii publici.

Totodată, pentru eficientizarea/fluidizarea proceselor asociate managementului resurselor umane din cadrul instituțiilor și autorităților administrației publice centrale și locale, a fost creat Portalul de management al funcțiilor publice și al funcționarilor publici, la care au acces, prin internet, toate

⁴³ Informațiile vizează doar funcțiile publice stabilite conform statutului funcționarilor publici și pentru care competența de gestiune aparține ANFP, nefiind luate în considerare funcțiile publice cu statut special pentru care competența de gestiune aparține altor autorități sau instituții publice (polițiști, funcționari publici parlamentari, funcționari din Administrația Națională a Penitenciarelor, etc.). De asemenea, nu au fost luate în considerare posturile ocupate în baza unui contract individual de muncă sau cele din domeniul sanitar, educație, armată, etc.

instituțiile publice, pentru gestionarea structurii proprii de funcții publice. Principalele funcționalități ale Portalului sunt: transmiterea criptată a documentelor semnate electronic și a raportărilor de la instituțiile publice către ANFP și invers; posibilitatea ca instituțiile să realizeze modificări la structura proprie a funcțiilor publice, acestea urmând a fi validate de către reprezentanții ANFP; vizualizarea în timp real, de către fiecare instituție în parte, a structurii proprii a funcțiilor publice; comunicarea, prin mesageria pusă la dispoziție, cu reprezentanții ANFP.

Deși s-au înregistrat evoluții pozitive importante în domeniul managementului funcției publice și funcționarilor publici, atât în aspectele privind componenta propriu-zisă de management, cât mai ales în ceea ce privește introducerea și utilizarea tehnologiilor informatice moderne în procesul de monitorizare și management, acestea nu au fost însoțite de inițiativă similare în domeniul gestionării personalului contractual sau al unor funcții publice cu statut special, în prezent existând discrepanțe pronunțate, în special între sistemul de gestiune al funcției publice și sistemul de gestiune al personalului contractual.

Responsabilitatea pentru formularea politicii de resurse umane este fragmentată în diverse ministere și instituții la nivel general, dar și fiecare instituție/autoritate publică care are prin șeful care o conduce calitatea de ordonator principal de credite, pentru personalul din subordine. De asemenea, punerea în aplicare se face prin instrumente juridice diferite. Deși funcțiile, responsabilitățile și atribuțiile instituțiilor respective sunt clare din punct de vedere juridic, în practică, problemele sunt cauzate de suprapunerea responsabilităților. Fragmentarea rolului politicii de resurse umane și sprijinirea instrumentelor juridice, împreună cu absența unui cadru instituțional unic cu responsabilitatea clară în domeniul managementului resurselor umane din administrația publică, explică succesul limitat în unele domenii în ultimii 18 ani precum și lacunele și neajunsurile care încă există.

Responsabilitatea generală pentru formularea și coordonarea politicii de resurse umane în administrația publică ar trebui să revină unei instituții de stat unice pentru a asigura coerența și standarde comune.

În ceea ce privește programul de modernizare privit în sens larg sunt necesare instrumente solide de coordonare și monitorizare atât la nivel instituțional cât și la nivel sectorial. Acțiunea este, prin urmare, necesară pentru a asigura strategii și politici coerente și care se completează, astfel încât să existe armonizare și succesiune corectă.

În domeniul **resurselor umane din cadrul sistemului judiciar**, principala problemă o reprezintă nevoia de echilibrare a schemelor de personal pentru a se asigura un volum optim de lucru și pentru creșterea calității activității instanțelor și parchetelor, dar și de asigurare a nevoilor de formare a personalului de la nivelul sistemului judiciar (judecători, procurori, personal auxiliar, personal din cadrul sistemului de probațiune etc.).

În contextul adoptării și implementării noilor coduri, dat fiind numărul mare al revizuirilor și modificărilor care au avut loc, nevoia de formare profesională a tuturor practicienilor din sectorul juridic (magistrați, personal auxiliar, personal din cadrul sistemului de probațiune etc.) a crescut semnificativ. Totodată, nevoia de formare profesională există și cu privire la alte domenii în legătură cu activitatea personalului de la nivelul sistemului judiciar, spre ex. managementul instanțelor, IT etc. Prin urmare, formarea inițială și continuă a personalului de la nivelul sistemului judiciar reprezintă un obiectiv pe termen lung ce necesită suport financiar substanțial.

De asemenea, în domeniul resurselor umane din cadrul sistemului judiciar, se impune elaborarea unei politici comune de resurse umane.

5. Transparență și integritate

Transparența și integritatea publică reprezintă o componentă esențială a bunei guvernări, fiind în strânsă legătură cu calitatea serviciilor pe care administrația publică le furnizează cetățeanului.

Legile transparenței decizionale și liberului acces la informațiile de interes public au deja aproape un deceniu de funcționare iar regimul declarării averilor și conflictelor de interese de către funcționarii publici pot fi deja considerate ca exemple de bună practică.

Legislația românească permite tuturor cetățenilor să ceară și să primească informații care privesc activitatea administrației publice. În acest sens, Legea nr. 544/2011 a liberului acces la informațiile de interes public și cea a transparenței decizionale în administrația publică (Legea nr. 52/2003) constituie puternice instrumente de monitorizare și participare. Cu toate acestea, aceste instrumente sunt puțin cunoscute de populație.

În ceea ce privește asigurarea infrastructurii instituționale pentru aplicarea legilor 544/2001 și 52/2003, apreciem că în majoritatea instituțiilor administrației publice din România există structuri specializate funcționale. Referitor la aplicarea Legii nr. 52/2003, instituțiile publice respectă, în general, criteriile formale legate de conținutul și termenul de afișare a anunțurilor dar nu întotdeauna anunțurile referitoare la elaborarea de acte normative conțin toate informațiile cerute prin lege pentru a permite analiza în cunoștință de cauză a respectivelor proiecte de acte normative.

Referitor la modul de aplicare a Legii nr. 544/2001 și a Legii nr. 52/2003, există o serie de „practici negative” și o serie de deficiențe:

- eludarea procedurilor și termenelor prevăzute de lege;
- postarea incompletă a informațiilor care potrivit legii sunt oferite din oficiu;
- afișarea incompletă a coordonatelor de contact;
- oferirea de răspunsuri numai la finalul perioadei de 30 zile deși complexitatea răspunsurilor nu justifică un interval atât de lung;
- inconsecvența răspunsurilor oferite la solicitări similare;
- oferirea de răspunsuri distorsionate, incomplete etc.
- refuzul de a furniza copii după contracte de achiziții ca urmare a existenței unor clauze de confidențialitate;
- cheltuirea banului public și achizițiile publice sunt identificate ca fiind zonele cele mai opace;
- rezistența la oferirea de informații „sensibile”;
- refuzul explicit sau tacit de a oferi documente de interes public;
- lipsa răspunsului ca urmare a inexistenței documentelor sau evidențelor relevante în cadrul instituției;
- neluarea în discuție a tuturor recomandărilor primite din partea cetățenilor și a organizațiilor legal constituite;

Este de menționat costul de copiere a documentelor care conțin informații de interes public oferite la cerere, în baza Legii nr. 544/2001, care este foarte mare, peste nivelul pieței. Acest fapt descurajează cetățenii să mai solicite informații de interes public. Oferirea propriu-zisă de informații nu se taxează. Taxarea serviciilor de copiere a documentelor nu trebuie să slujească interese comerciale și în nici un caz să descurajeze exercitarea dreptului de a accesa informații de interes public.

Promovarea conceptului de „*avertizor de integritate*” în rândul personalului angajat în cadrul instituțiilor publice este foarte redusă. Acest aspect poate fi considerat ca fiind negativ în condițiile în care avertizarea în interes public acționează ca un puternic instrument de descurajare a practicilor lipsite de integritate și a abuzurilor în interiorul unei instituții publice.

Respectarea integrității în exercitarea funcțiilor și demnităților publice reprezintă una dintre principalele atribuții ale Agenției Naționale de Integritate. Instituția are menirea de a organiza în mod unitar și instituționalizat activitatea de control a averii dobândite în perioada exercitării mandatelor sau a îndeplinirii funcțiilor și demnităților publice, de verificare a conflictelor de interese precum și de sesizare a incompatibilităților. În perioada aprilie 2008 – ianuarie 2012, rezultatele activității ANI sunt următoarele: 2.800 investigații finalizate, 4900 sancțiuni contravenționale aplicate, 229 dosare privind posibile fapte de natură penală (conflicte de interese, falsuri în declarații, suspiciuni privind infracțiuni

asimilate faptelor de corupție, etc.), 232 cazuri de incompatibilități identificate, 31 cazuri de conflicte de interese de natură administrativă identificate, 27 cazuri în care Agenția a solicitat instanțelor de judecată confiscarea unor sume a căror proveniență nu poate fi justificată, peste 2.600.000 declarații de avere și de interese postate pe Portalul Declarațiilor de avere și de interese, în perioada 2008 – 2012.

În ceea ce privește sistemul judiciar, consolidarea integrității sistemului judiciar atât în ansamblu, cât și la nivel individual, implică și o creștere a transparenței acestuia, dezvoltarea unei culturi a integrității prin formarea inițială și continuă în acest domeniu și îmbunătățirea sistemului de răspundere a magistraților și a personalului auxiliar.

Rapoartele privind starea justiției elaborate anual, conform legii, de către Consiliul Superior al Magistraturii, precum și rapoartele Comisiei Europene privind progresele înregistrate de România în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare identifică toate aceste aspecte și subliniază necesitatea unui cooperării inter-instituționale adecvate, a conlucrării dintre factorii de decizie din cadrul sistemului judiciar, puterea executivă și legislativă.

Transparența și integritatea se situează și printre valorile fundamentale ale noii Strategii Naționale Anticorupție 2012 – 2015⁴⁴ (SNA).

Strategia Națională Anticorupție 2012-2015 este un document de viziune strategică pe termen mediu, care oferă coordonatele majore de acțiune în sprijinul promovării integrității și bunei guvernări la nivelul tuturor instituțiilor publice. Având o abordare trihotomică, strategia pune accent și pe creșterea gradului de educație anticorupție atât a personalului instituțiilor și autorităților publice, cât și a cetățenilor.

Potrivit SNA, reprezentanții instituțiilor și autorităților publice vor asigura accesul neîngrădit la informațiile de interes public, transparența procesului decizional și consultarea membrilor societății civile în cadrul acestui proces.

Secretariatul tehnic, structură interinstituțională cu activitate permanentă, a fost constituit la nivelul MJ pentru sprijinirea procesului de monitorizare și este gândit ca un centru de expertiză anticorupție pus la dispoziția instituțiilor publice. Secretariatul joacă un rol pivotal în implementarea strategiei, având ca principale atribuții elaborarea rapoartelor de monitorizare semestriale și anuale; centralizarea și actualizarea periodică a stadiului implementării listei de măsuri preventive anticorupție, în baza rapoartelor de autoevaluare; organizarea reuniunilor de monitorizare la nivel de platforme, ale comisiei la nivel înalt și conferinței anuale; documentarea și diseminarea de bune practici anticorupție identificate; realizarea unor sondaje de opinie; orice alte informări privind stadiul implementării SNA.

În cadrul acestei structuri sunt cooptați experți din cadrul MJ care asigură și reprezentarea României în cadrul mecanismelor de cooperare internațională anticorupție, dar și reprezentanți ai altor instituții publice și private. În cadrul Secretariatului activează un expert delegat din cadrul Direcției Generale Anticorupție și 3 experți în administrație publică locală din cadrul Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice.

Consolidarea acestei structuri ar permite dezvoltarea conceptului de “centru de excelență” constituit pe expertiza și specializarea angajaților, pe coordonatele privind prevenirea criminalității și a corupției și recuperarea creanțelor.

De asemenea, SNA include ca prioritate consolidarea sistemului național de recuperare și valorificare a creanțelor provenite din infracțiuni. După înființarea în anul 2011 a oficiului de recuperare a creanțelor în cadrul Ministerului Justiției, în conformitate cu prevederile Deciziei Consiliului 2007/845/JAI, corelativ cu o evoluție majoră a rezultatelor privind sechestrile dispuse și bunurile confiscate, sunt necesare măsuri urgente de eficientizare a procesului de administrare și valorificare a bunurilor sechestrate/confiscate.

Această concluzie rezultă inclusiv din două documente de referință în materie finalizate în 2013. Primul document, elaborat în cadrul Platformei structurilor de tip ARO din Uniunea Europeană, este raportul de evaluare a structurii românești de recuperare a creanțelor. Principala constatare a raportului a

⁴⁴ Adoptată prin Hotărârea Guvernului nr. 215/2012.

fost deplină conformitate a structurii din cadrul MJ cu standardele în materie. Al doilea document este raportul de evaluare a sistemului românesc de recuperare a produsului infracțional, raport elaborat de către experții Institutului Basel pentru Guvernare în cadrul proiectului „Consolidarea capacității autorităților române de a confisca și recupera produsele infracțiunii”⁴⁵, care constată, printre altele, că România are nevoie de o politică de administrare a bunurilor sechestrate/confiscate.

Măsurile de remediere se impun cu atât mai mult cu cât în anul 2012 au fost introduse în legislația procesual – penală românească două instituții noi: confiscarea extinsă și posibilitatea de valorificare rapidă a bunurilor sechestrate. O primă etapă în acest sens o reprezintă crearea unui mecanism integrat de monitorizare a bunurilor sechestrate/confiscate, proiect aprobat în cadrul programului derulat cu sprijin elvețian, în cadrul Fondului Tematic „Securitate”, parte a Acordului-cadru dintre Consiliul Federal Elvețian și Guvernul României privind implementarea Programului de Cooperare elvețiano-român.

În plus, strategia reflectă angajamentul României față de valorile Parteneriatului pentru o Guvernare Deschisă (OGP). În septembrie 2011, țara noastră a achiesat la declarația Parteneriatului, asumându-și ca priorități majore: sporirea gradului de disponibilitate a datelor publice deschise puse la dispoziție de către autoritățile publice, îmbunătățirea serviciilor publice, creșterea integrității publice, gestionarea eficientă a fondurilor publice, crearea unei comunități sigure și consolidarea responsabilității corporative. Construind pe baza legală existentă și încercând să găsească soluții la provocările identificate, Guvernul își propune adoptarea unui set de măsuri în materia datelor publice deschise, care să permită, într-o abordare etapizată, implementarea obiectivelor asumate de România prin aderarea la Inițiativa OGP până la sfârșitul anului 2014. În această abordare, eforturile administrației de deschidere a datelor publice pentru cetățeni și de sporire a gradului de conștientizare în ceea ce privește beneficiile reutilizării acestor date vor fi îndreptate prioritar în fiecare an spre identificarea de măsuri apte să răspundă provocărilor majore estimate: (1) asumarea responsabilității, (2) standardizarea procedurilor și (3) maximizarea rezultatelor.

Pe lângă asigurarea transparenței și eficientizarea procesului de guvernare, furnizarea de informații în format „date deschise” reprezintă o oportunitate de diversificare a activităților economice, îmbunătățind calitatea serviciilor publice și ducând la crearea de noi locuri de muncă.

Continuând eforturile administrației de a spori eficiența serviciilor publice oferite prin mijloace electronice, Guvernul își propune dezvoltarea unui număr de opt platforme de e-guvernare, identificate ca răspunzând unor nevoi majore la nivelul cetățenilor care interacționează cu serviciile furnizate de administrația publică.

Directiva 2003/98/CE referitoare la reutilizarea datelor publice a fost transpusă în legislația românească prin Legea nr.109/2007 privind reutilizarea informațiilor din instituțiile publice. Legea prevede că reutilizarea în scop necomercial a documentelor deținute de către instituțiile publice este liberă pentru toți participanții potențiali de pe piață și că instituțiile publice trebuie să asigure condiții pentru facilitarea accesului la documentele disponibile pentru reutilizare, în special prin elaborarea de liste și directoare, în cazul utilizării mijloacelor electronice cu cele mai importante documente destinate reutilizării.

Deși cadrul legal existent reglementează atât obligația administrației de a permite accesul la informațiile publice pe care le deține cât și dreptul utilizatorilor de a refolosi informația în mod liber, posibilitatea concretă a cetățeanului de a avea acces la date este limitată, pe de o parte de indisponibilitatea acestor date în format deschis, iar pe de altă parte de reticența autorităților publice de a face publice seturi de date asupra cărora nu există o obligație legală expresă de publicare.

Este vizibilă ascendența de la an la an a semnalărilor de fapte de corupție. Conform SNA, vor fi continuate activitățile de prevenire. Totodată, în ceea ce privește statistica judiciară, în perioada 2006 –

⁴⁵ Proiect finanțat în cadrul programului derulat cu sprijin elvețian, în cadrul Fondului Tematic „Securitate”, parte a Acordului-cadru dintre Consiliul Federal Elvețian și Guvernul României privind implementarea Programului de Cooperare elvețiano-român.

31.05.2011, s-a dispus începerea urmăririi penale în 1.761 dosare din cele 7.863 dosare penale pentru acte de corupție care au fost înaintate la Parchet.

B. COMPONENTA ORDINE PUBLICĂ ȘI SIGURANȚA CETĂȚEANULUI

România, ca parte a spațiului de securitate oferit de apartenența sa la NATO și UE, își exercită rolul activ în promovarea politicilor și mecanismelor de edificare a noii arhitecturi de securitate, implicând atât voință și consens politic, resurse economice și tehnologice, idei și soluții privind predictibilitatea evoluțiilor în domeniile securității internaționale și naționale și ordinii de drept, cât și modalități concrete de realizare a obiectivelor.

Sistemul de ordine publică românesc a cunoscut, în ultimii 20 de ani, importante transformări, circumscrise procesului de tranziție către o societate democratică, în care statul de drept, drepturile și libertățile cetățeanului sunt garantate. Mai mult, procesele internaționale, precum instituționalizarea politică și financiară a Uniunii Europene și globalizarea, au favorizat mișcarea, fără precedent, a oamenilor, a fluxurilor financiare, a comerțului și a informației, determinând, pe lângă imensele beneficii, și apariția și dezvoltarea a numeroase amenințări clasice sau asimetrice la adresa ordinii de drept internaționale și naționale și la adresa păcii, stabilității și drepturilor universale ale omului.

Totodată, România și-a asumat o serie de răspunderi și obligații deduse din obținerea statutului de stat membru cu drepturi depline în Uniunea Europeană și viitoare țară membră a Acordului Schengen.

În acest sens, conform Catalogului Schengen privind controlul la frontierele externe, returnarea și readmisia, sarcina combaterii migrației ilegale revine țărilor cu granițe Schengen externe. Aderarea României la acest spațiu comunitar și, implicit, responsabilitatea gestionării a peste 2.000 km din frontiera externă Schengen determină aplicarea unei politici eficiente și unitare în domeniul migrației.

Criza economică și financiară mondială, precum și realitatea românească relevă menținerea în actualitate a riscurilor și vulnerabilităților la adresa ordinii și siguranței publice.

Responsabilitatea asigurării siguranței și ordinii publice, în mediul intern, este deosebit de complexă și se realizează prin efortul conjugat al tuturor instituțiilor de aplicare a legii și cu sprijinul constant al comunității.

I. RISCURI ȘI VULNERABILITĂȚI LA ADRESA ORDINII PUBLICE

Evaluarea riscurilor, vulnerabilităților și amenințărilor la adresa securității naționale pe problematica de nivel strategic specific relevă faptul că mediul de securitate a fost marcat de următoarele evoluții:

1. Adâncirea crizei economice a accentuat vulnerabilitățile și disfuncțiile la nivelul tuturor palierelor de activitate, prin exercitarea deficitară – grevată uneori de abuzuri și corupție – a actului administrativ, atât la nivel central, cât și local, gestionarea defectuoasă/frauduloasă a resurselor bugetare, absorbția deficitară a fondurilor comunitare, absența/imposibilitatea utilizării unor elemente ale infrastructurii critice și amplificarea criminalității organizate transfrontaliere;

2. Implementarea măsurilor de austeritate a generat adâncirea dezechilibrelor sociale, respectiv:

- o instabilitatea pieței forței de muncă, pe fondul evoluțiilor negative ale ratei șomajului, „muncii la negru” și „muncii la gri”, deprecierea nivelului de trai și creșterea sărăciei;
- o perpetuarea tensiunilor și protestelor categoriilor socio-profesionale afectate.

3. Gradul ridicat de instabilitate legislativă și politică, coroborat cu restricții financiare, condiții materiale improprie și lipsa de motivație a personalului, au afectat reformele promovate de guvern, generând carențe și un nivel scăzut al rezultatelor/perforanțelor.

4. Infraționalitate

Poziționarea geografică la frontiera estică a U.E. și perspectiva accederii României în spațiul Schengen generează noi oportunități de acțiune pentru grupările criminale străine și autohtone, în special pe următoarele paliere:

A. Migrația ilegală

La nivelul României principalele vulnerabilități continuă să fie asociate creșterii numărului de solicitări abuzive de azil și protecție internațională. Se preconizează amplificarea tentativelor de pătrundere ilegală a migranților pe teritoriul țării noastre prin utilizarea de documente false/contrafăcute.

B. Traficul de persoane

Actualitatea economică și socială pe parcursul ultimilor ani și criza economică ce a afectat statele europene, au determinat creșterea vulnerabilității la trafic a anumitor grupuri sociale, menținând România în categoria țărilor sursă pentru victimele traficului de persoane.

Dimensiuni puțin vizibile și acceptate în ultimii ani devin realități în contextul unei globalizări accentuate, a libertății de mișcare, a eliminării frontierelor interne, a liberalizării pieței muncii, apariției unor noi reglementări în domeniul transplantului de organe, a legalizării activităților sexual-comerciale în anumite state.

Creșterea vulnerabilității la trafic, determinată de extinderea și accentuarea dificultăților financiare, pentru anumite categorii de persoane, în contextul mai larg al evoluției socio-economice la nivel global și național.

C. Traficul de droguri

Ponderele cetățenilor români în săvârșirea de fapte infracționale în acest domeniu a cunoscut un trend ascendent, aceștia fiind implicați în special în activități de transport sau distribuție de droguri. Totodată, în ultima decadă a anilor '90, statisticile unităților medicale din rețeaua Ministerului Sănătății au scos în evidență apariția și, ulterior, creșterea constantă a numărului de persoane internate ca urmare a consumului de substanțe stupefiante și psihotrope.

D. Contrabanda cu produse accizabile/de larg consum, practicile evazioniste

Pe fondul creșterii nivelului accizelor, activitățile de contrabandă cu țigarete (destinate atât pieței românești cât și celei vest-europene) și cu produse petroliere se vor menține la un nivel ridicat. Aderarea României la Spațiul Schengen facilitează traficul țigaretelor în U.E., previzionându-se creșterea interesului grupărilor criminale pentru realizarea de capacități de producție pe teritoriul național. Activitățile de contrabandă cu produse de larg consum vor continua să prejudicieze bugetul de stat, fiind de așteptat ca agenții economici autohtoni să își amplifice preocupările pe linia achizițiilor de fructe și legume din spațiul intracomunitar (în special Ungaria, Austria, Grecia, Italia) cu falsificarea documentelor contabile.

Este previzibilă fraudarea în continuare a TVA-ului intracomunitar și implicit a bugetului de stat, prin metoda MTIC (Missing Trader Intra Community) – „metoda comerciantului dispărut” sau prin metoda „carusel”, ambele reprezentând atacuri premeditate și concentrate împotriva regimului TVA din toate statele membre ale Uniunii Europene, inițiate și desfășurate, în principal, de grupări infracționale puternice și bine organizate.

E. Spălarea de bani

România va continua să fie un spațiu preferat de rețelele specializate din statele U.E. și non-UE pentru reciclarea banilor, gestionarea deșeurilor nepericuloase și producerea energiei electrice și/sau termice prin utilizarea resurselor regenerabile, jocuri de noroc, creditarea propriilor firme prin bănci din paradisuri fiscale, achiziții cu fonduri în numerar și cesionări fictive.

F. Criminalitatea informatică

Acțiunile de criminalitate informatică vor înregistra un trend ascendent, pe fondul creșterii constante a numărului de infractori ce utilizează mediul cibernetic, al gradului de specializare al grupărilor de criminalitate informatică, precum și al dimensiunii transfrontaliere a fenomenului.

G. Proliferarea economiei subterane

Economia subterană se va menține preponderent în domeniile alimentar (în special, alcool și produse derivate), energetic, construcții și materiale de construcții, turism, transporturi, industrie, forță de muncă (la „negru” și „gri”).

H. Intensificarea corupției și multiplicarea interferențelor funcționarului public în activități ilicite majore

Accentuarea corupției este favorizată de consolidarea unor grupuri ale criminalității organizate care impun, prin practici ilegale, subordonarea unor demnitari/funcționari publici în scopul eludării prevederilor actelor normative în vigoare, pentru obținerea de avantaje și influențarea reprezentanților instituțiilor statului.

Se preconizează multiplicarea și diversificarea actelor de implicare a unor funcționari publici din cadrul instituțiilor de control și aplicare a legii în activități ilicite, circumscrise fraudelor fiscale și practicilor evazioniste de mare amploare.

I. Intensificarea activității infracționale a clanurilor interlope

Proiecțiile cu privire la acțiunile grupărilor interlope autohtone sunt influențate de creșterea vizibilității acestora și acapararea zonelor de influență, conturându-se următoarele evoluții:

- **creșterea gradului de violență** în conflictele dintre grupările criminale și a cazurilor de **folosire a armelor albe și de foc** pentru acte de răzbunare și reglări de conturi;
- înregistrarea unui **trend ascendent** pe segmentul **micii criminalități** (furturi din magazine, din buzunare, din mașini, prostituție etc.);
- proliferarea unor **moduri de operare deosebite**, în special în cazurile furturilor din bănci și din case de schimb valutar;
- **creșterea interesului** pentru România a **grupărilor criminale străine**;
- **continua specializare** a membrilor grupărilor criminale, pe fondul accesului la ultimele tehnologii și angajării de persoane cu diverse specializări, care să faciliteze îndeplinirea scopurilor infracționale;
- orientarea liderilor grupărilor interlope spre **coruperea unor oficiali** din cadrul instituțiilor administrative și de aplicare a legii, **în scopul asigurării protecției acțiunilor** infracționale;
- **amplificarea sentimentului de insecuritate al cetățenilor** pe fondul creșterii violenței dintre grupările rivale, în special în confruntările stradale.

5. Instabilitatea socială

Scăderea puterii de cumpărare, creșterea tarifelor la utilități și a indicelui de inflație, deprecierea monedei naționale, coroborate cu continuarea procesului de restructurare, vor crea premisele inițierii de proteste spontane ori organizate.

6. Persistența stărilor de sărăcie cronică și accentuarea diferențelor sociale

Scăderea calității vieții, accentuarea inegalităților și excluderii sociale, creșterea numărului persoanelor care trăiesc sub pragul sărăciei au generat slăbirea solidarității sociale și creșterea gradului de intoleranță, scăderea periculoasă a nivelului de siguranță a cetățeanului, intensificarea manifestărilor radicale de tip extremist, accentuarea fenomenului emigraționist.

7. Creșterea constantă, în ultimii ani, a frecvenței manifestării riscurilor care amenință viața și sănătatea populației, mediul înconjurător și valorile patrimoniului național, precum și apariția unor noi riscuri, generate îndeosebi de schimbările climatice și de diversificarea activităților economice care utilizează, produc și comercializează substanțe/materiale periculoase.

Este, astfel, evident că securitatea națională poate fi pusă în pericol de o serie de fenomene grave, de natură geofizică, meteo climatică ori asociată, inclusiv ca urmare a unor activități umane periculoase, dăunătoare sau iresponsabile. Între acestea se pot înscrie catastrofele naturale, industriale, ecologice ori posibilitatea crescută a producerii unor pandemii. Totodată, inundațiile care au afectat în ultimii ani întinse regiuni ale țării au scos în evidență vulnerabilitatea comunităților umane expuse riscului,

manifestată prin slaba lor capacitate de a absorbi efectele fenomenului și de a se reface după trecerea acestuia.

8. Mediul de securitate extern

Existența și efectele pe care zonele de insecuritate (ex: conflicte active sau înghețate, state necooperante sau eșuate etc) aflate în apropierea geografică sau în zona de interes a UE și a celorlalți actori principali de securitate globală (NATO, ONU, OSCE), generează, ca efect al globalizării, și la nivel național o serie de implicații sociale și economice cu impact asupra nivelului criminalității (prin conectarea structurilor locale cu cele regionale, importul de metode infracționale, diversificarea rutelor de trafic de droguri, armament și ființe umane) cât și prin degradarea coerenței sociale (nerespectarea drepturilor omului, acutizarea migrației și imigrației ilegale).

9. Terorismul

Cel mai probabil, România nu se va confrunta cu amenințări teroriste directe din interior sau din exterior. Rămâne posibilă utilizarea teritoriului național ca spațiu de tranzit și sprijin logistic pentru membrii unor grupări teroriste care pot plănuți atentate asupra unor ținte din statele UE.

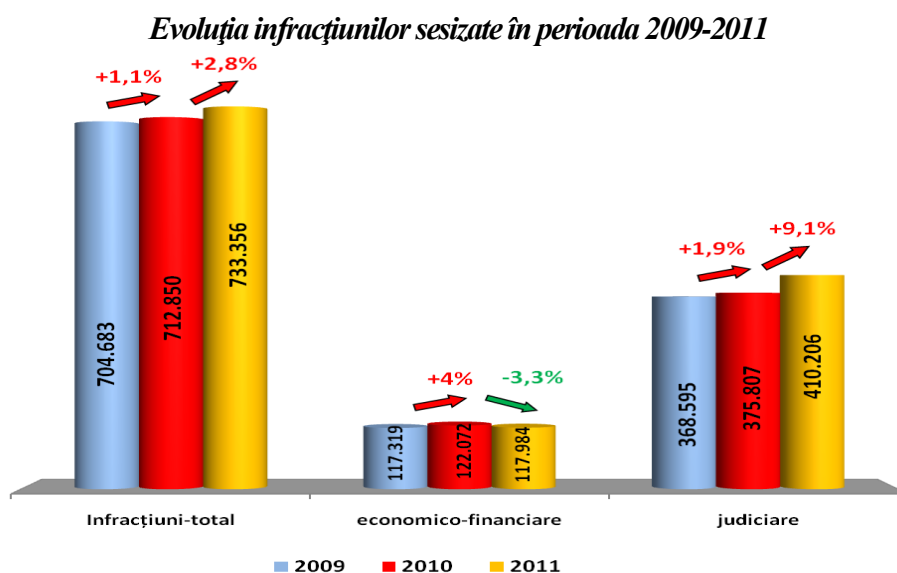
10. Protecția fizică a infrastructurilor critice

Lipsa fondurilor financiare precum și înțelegerea și aplicarea limitată a necesității protecției infrastructurilor critice creează vulnerabilități, riscuri și amenințări la adresa acestora. În acest sens fluiditatea mediului de securitate intern și extern și imprevizibilitatea lui, dublată de intenția de control neautorizat sau fraudulos asupra infrastructurii critice poate pune în pericol funcționarea unor obiective strategice considerate a fi esențiale pentru statul român. În plus interconexiunile transnaționale ale infrastructurilor și sfera de manifestare a riscurilor prefigurează premise de perpetuare a efectelor agresiunii în plan regional și european.

II. EVOLUȚIA FENOMENULUI INFRAȚIONAL

a) Domeniul siguranței și ordinii publice, prevenirii și combaterii fenomenului infracțional

O caracteristică a evoluției criminalității, constatată în ultimii 3 ani, este creșterea numărului infracțiunilor sesizate, cauzată, în principal, de situația micii criminalități.



În anul 2011 **Infrațiunile contra persoanei înregistrează o scădere cu 14,57%** față de anul 2009 (în anul 2010 înregistram o scădere cu 8,58% față de 2009); în schimb, **infrațiunile contra patrimoniului** au cunoscut o creștere cu **14,2%** (în 2010 înregistram o creștere cu 2,2%), cauzată, în special, de evoluția **infrațiunilor de furt +26,2%** (în timp ce în 2010 se constata o creștere cu 2,2%).

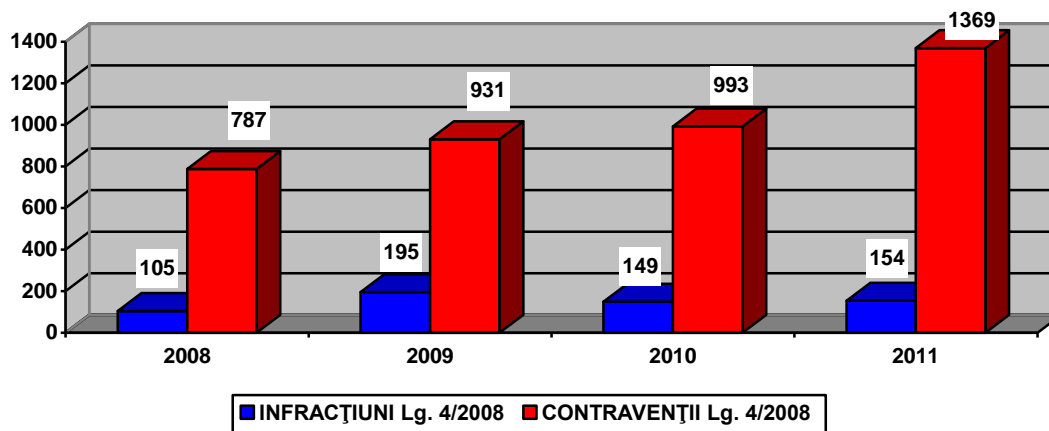
Infrațiunile sesizate produse cu violență⁴⁶, care au un impact deosebit asupra cetățenilor, se află pe un trend descendent au înregistrat o scădere cu **6,1%** (în anul 2010 înregistram o scădere cu 5%). Dintre acestea, amintim **infrațiunile de omor (-14,7%)**, **infrațiunile de vătămare corporală gravă (-20,7%)** și **tâlhărie -3,3%**. **Infrațiunile sesizate, de loviri sau vătămări cauzatoare de moarte, cresc cu 8,6%**,

INFRAȚIUNI SESIZATE	2009	2010	2011
Infrațiuni-total	704683	712850	733356
Infrațiuni contra persoanei	191389	174961	163490
Infrațiuni comise cu violență	10575	10051	9923
Omorul	387	386	330
Tentativa de omor	426	448	447
Vătămare corporală gravă	623	535	494
Lovirile sau vatam. cauzatoare de moarte	81	95	88
Violul	2719	2532	2437
Tâlhărie	6339	6055	6127
Infrațiuni contra patrimoniului	308692	315479	352586
Furtul - total	179189	193461	226252
Tâlhării prin smulgerea de obiecte (telefon mobil, posete, bijuterii, etc.)	2461	2515	2712
Ultraj asupra polițiștilor	361	330	277
Infrațiuni stradale	45641	47278	47438

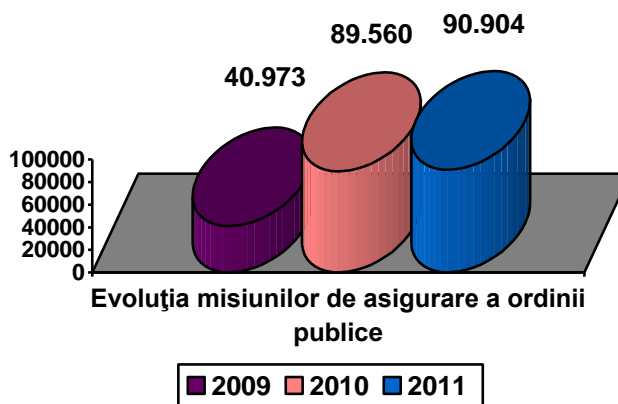
Faptele antisociale circumscrise adunărilor publice au cunoscut o creștere față de media anilor precedenți, în cazul manifestărilor sportive și a adunărilor publice nedeclarate. Această situație este în corelație cu creșterea cu 221,86% a numărului adunărilor organizate pe spațiul public (221 437 adunări publice declarate în perioada 2009-2012). De menționat că manifestările violente sunt sub control, situațiile în care a fost necesară restabilirea ordinii publice reprezentând 0.1% din numărul adunărilor publice desfășurate.

**SITUAȚIA COMPARATIVĂ
A INFRAȚIUNILOR CONSTATATE ȘI A SANȚIUNILOR CONTRAVENȚIONALE
APPLICATE
LA LEGEA 4/2008 ÎN PERIOADA 2008 – 2011 DE CĂTRE STRUCTURILE
JANDARMERIEI ROMÂNE**

Infrațiunile produse cu violență cuprind: omor, tentativă de omor, vătămare corporală gravă, lcm, viol și tâlhărie.



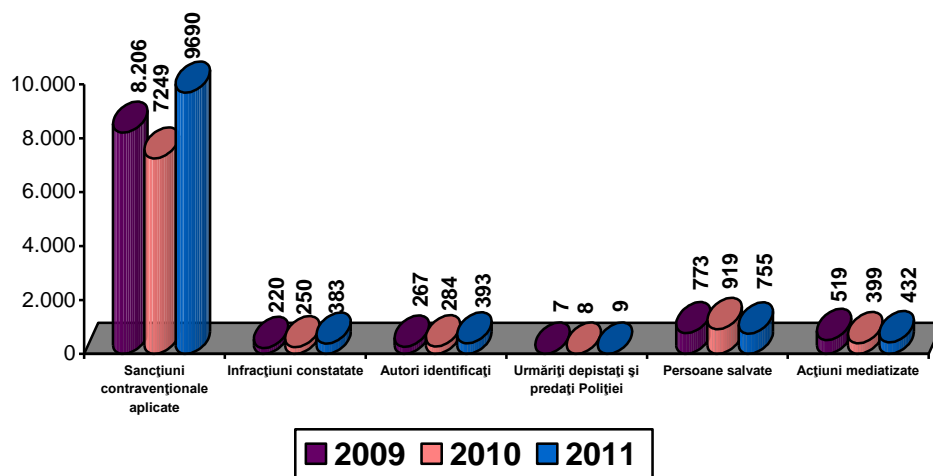
Situația operativă a ultimilor 3 ani a fost și este marcată de efectele crizei mondiale, influențele sale de ordin economic, social și politic, având drept consecință directă creșterea șomajului și implicit a numărului de adunări publice cu caracter revendicativ, de protest sau a altor forme de manifestare ale cetățenilor pe spațiul public, acțiuni care se materializează în perioada 2009 – 2011 printr-o creștere cu 221,86% a numărului de misiuni pentru asigurarea ordinii și siguranței publice.



În mediul montan, evoluția situației operative a înregistrat o dinamică și o complexitate deosebită. Dezvoltarea infrastructurii și potențialului turistic al zonelor montane/balneare ce vizează punerea în valoare a parcurilor și ariilor naturale protejate au determinat creșterea popularității acestor zone și implicit a numărului de turiști fapt ce a favorizat un trend ascendent pentru criminalitatea specifică acestei zone. Astfel, numărul infracțiunilor constatate de către structurile montane în 2011 a crescut cu 74% față de anul 2009, majoritatea fiind delictе constatate la regimul silvic și de protecție a mediului înconjurător.

În ceea ce privește acțiunile pentru căutarea, salvarea și/sau evacuarea persoanelor rătăcite/accidentate în mediul montan, deși s-a înregistrat o creștere a afluenței de turiști în aceste zone, prin acțiunile preventive desfășurate, s-a reușit în 2011 o diminuare cu 18% față de anul anterior a situațiilor care au impus astfel de intervenții.

REZULTATE STRUCTURI MONTANE



b) Domeniul siguranței traficului rutier

Evoluția înregistrată în cursul anului 2011 a principalilor indicatori privind dinamica accidentelor grave de circulație, confirmă **pentru al treilea an consecutiv, menținerea trendului descendent al riscului rutier înregistrat la nivel național.**

Reducerea față de anul 2008, an de vârf în ceea ce privește numărul și consecințele evenimentelor de acest gen, reprezintă 13% la total accidente grave, 34,2% la persoane decedate, 7,15% la răniți grav și 4,4% la răniți ușor rezultați din accidente grave.

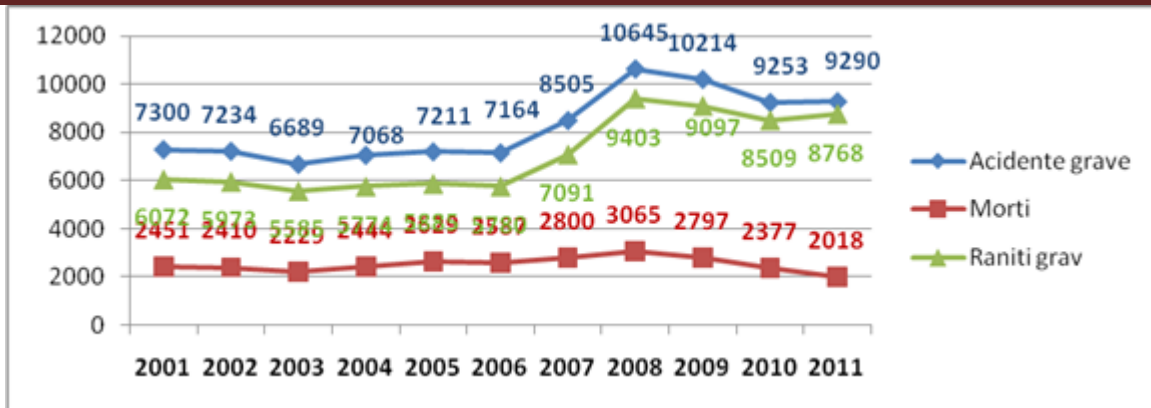
De altfel, această diminuare substanțială a riscului rutier a fost reliefată și în cadrul ultimului Raport PIN al Consiliului european pentru siguranța transporturilor rutiere (E.T.S.C.), care menționează progresul României în planul siguranței rutiere, de la 142 de persoane decedate la milionul de locuitori în anul 2008, la 96 persoane decedate la milionul de locuitori la finele anului 2011.

Este pentru prima dată de la începutul anilor '90, când numărul persoanelor decedate în accidente de circulație a scăzut în jurul valorii de 2.000, în condițiile unui context rutier total diferit, caracterizat de creșterea exponențială a parcului auto și a numărului posesorilor de permis de conducere și de o infrastructură subdimensionată și insuficient modernizată, la care se adaugă un nivel scăzut de educație rutieră.

Raportat la anul 2010, se constată menținerea în limite sensibil egale a numărului accidentelor rutiere grave (+0,07%), **reducerea consistentă a numărului persoanelor decedate (-15,2%)** și creșterea ușoară a numărului persoanelor rănite grav (+2,5%).

Sub aspectul principalelor cauze generatoare, cele mai multe accidente grave de circulație s-au produs ca urmare a indisciplinei pietonilor (20,2%), vitează (18,7%), neacordării priorității de trecere pietonilor (9,1%) și neacordării priorității de trecere vehiculelor (8,2%).

Raportat la mediul producerii accidentelor, situația este similară anului 2010: mediu urban - 42%, mediu rural - 34% și în afara localității - 24%.



c) Domeniul asigurării unui mediu de securitate și legalitate pentru mediul de afaceri și apărarea proprietății publice și private

Evaziunea fiscală este una dintre formele cele mai răspândite ale infracționalității economico-financiare, care prejudiciază bugetul general consolidat, constituind, în același timp, un pilon important al economiei subterane.

Fenomenul este generat de situația economică, de nerespectarea legii și de unele curențe ale sistemului legislativ în domeniu. Pe acest fond general s-au dezvoltat, în timp, numeroase mijloace pentru a evita plata obligațiilor fiscale către stat, concretizate în două direcții mari: **specularea lacunelor legislative și utilizarea de procedee ilegale.**

S-a constatat că, prin gravitate, modalități de manifestare, repetabilitatea acțiunilor și cumulum prejudiciilor aduse bugetului general consolidat, în contextul socio-economic actual și pe fondul acutizării efectelor crizei economice mondiale, actele de evaziune fiscală de mare amploare sau generalizată prejudiciază valorile naționale, afectând menținerea ordinii publice.

Referitor la rezultatele obținute în cursul anului 2011, în domeniul prevenirii și combaterii evaziunii fiscale, datele statistice arată creșterea aportului polițiștilor pentru contracararea fenomenului prin constatarea unui număr de **16.342 de infracțiuni**, ce reprezintă o creștere cu **76%** față de anul 2009 (față de 9.292 infracțiuni constatate în 2009).

Ca urmare a infracțiunilor de natură economico-financiară, în anul 2011 prejudiciul cauzat s-a ridicat la valoarea de 24,9 miliarde lei, ce reprezintă o creștere cu 30% față de anul 2009 (în anul 2010 fiind înregistrată o scădere cu 44,5% față de 2009).

În România, **criminalitatea informatică** se manifestă în principal sub două aspecte: *fraudele informatice* - constând în licitații fictive de bunuri, compromiterea de conturi de utilizator ale unor site-uri de comerț electronic, phishing și *fraudele cu cărți de credit* - constând în compromiterea ATM-urilor și capturarea de informații de pe benzile magnetice ale cărților de credit.

Fraudele privind comerțul electronic cunosc o diversificare tot mai largă. Licitațiile fictive de bunuri sunt, în continuare, principala activitate infracțională desfășurată de către cetățenii români în domeniul criminalității informatice.

Fraudele cu cărți de credit cunosc în continuare o evoluție ascendentă, înregistrându-se numeroase cazuri de persoane depistate la bancomate în România, care folosesc cărți de credit în mod fraudulos.

În ceea ce privește pornografia infantilă prin Internet, nu sunt evoluții semnificative în ceea ce privește racolarea de minori și producerea unor astfel de imagini, ci se înregistrează un număr tot mai crescut de cazuri în care persoane din România participă la schimbul (primirea sau transmiterea) de astfel de imagini către alte persoane, inclusiv din străinătate.

Se observă o creștere a *infracțiunilor de acces neautorizat în sisteme informatice*, fie că vorbim de adrese de e-mail sau de acces în sisteme informatice realizate de angajați ai unor companii, fără a avea acest drept.

Lupta împotriva criminalității informatice, la nivelul Poliției Române a dus în anul 2011 la destructurarea a 42 (-29% față de anul 2010) de grupuri infracționale organizate cu preocupări infracționale în zona cyber-criminalității, cu 478 (-9%) persoane trimise în judecată, din care 220 (-18%) în stare de reținere/arestare.

Fenomenul **spălării banilor** se manifestă la un nivel ridicat atât în țara noastră, cât și cu implicații transfrontaliere, iar eforturile pentru combaterea acestuia trebuie să fie comune.

Statistica relevă trendul ascendent al criminalității în domeniu, în ciuda intensificării eforturilor pe această linie depuse de instituțiile din România.

Trendul crescător al fenomenului infracțional în domeniul **evaziunii fiscale, având în vedere în special fenomenul infracțional la regimul operațiunilor intracomunitare**, se manifestă în strânsă legătură cu dezvoltarea segmentului de operațiuni intracomunitare cu mărfuri provenite din state membre UE, astfel încât este necesară continuarea eforturilor conjugate cu autoritățile cu atribuții în domeniu ale celorlalte state.

Infracțiuni constatate: 2009- **7694**; 2010- **14.474**;

Fenomenul infracțional reprezentat de **ilegalități comise cu ocazia utilizării (cheltuirii) fondurilor publice** se află permanent în atenție, rezultatele obținute reliefând un nivel ridicat al criminalității în acest domeniu, fapt pentru care se impune continuarea eforturilor în sensul combaterii acestuia.

În domeniul **infracționalității la regimul proprietății intelectuale (drept de autor și drepturi de proprietate industrială)**, fenomenul se menține la un nivel ridicat, înregistrându-se în ultima perioadă trendul ca acesta să se manifeste cu preponderență în mediul virtual, utilizându-se tot mai mult mijloace informatice de promovare și comercializare de produse contrafăcute. Drept urmare, în acest domeniu este nevoie de o foarte bună cooperare cu autoritățile altor state, având în vedere importanța asigurării unui mediu de afaceri stabil la nivel mondial.

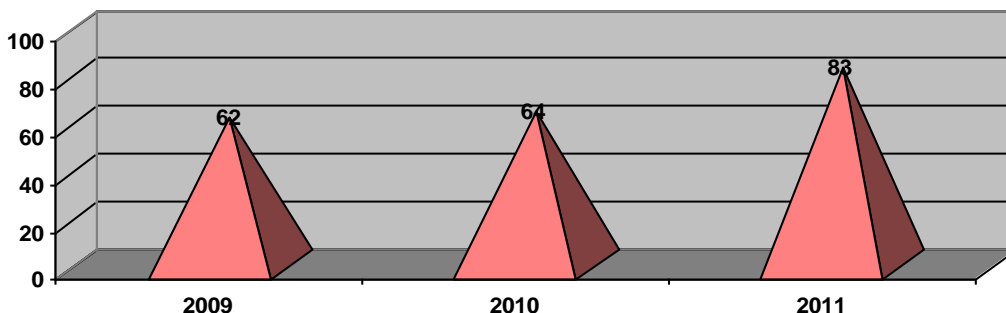
- 5.888 infracțiuni constatate - 2009
- 4.993 infracțiuni - 2010
- 3.081 infracțiuni - 2011

Infracționalitatea la regimul vamal este un domeniu în care este foarte importantă conjugarea eforturilor la nivel regional și mondial, întrucât fenomenul infracțional în domeniu are un caracter transfrontalier, iar dimensiunea acestuia este ridicată.

- 1.340 infracțiuni în 8 luni 2011.
- 1.346 infracțiuni în 8 luni 2012.

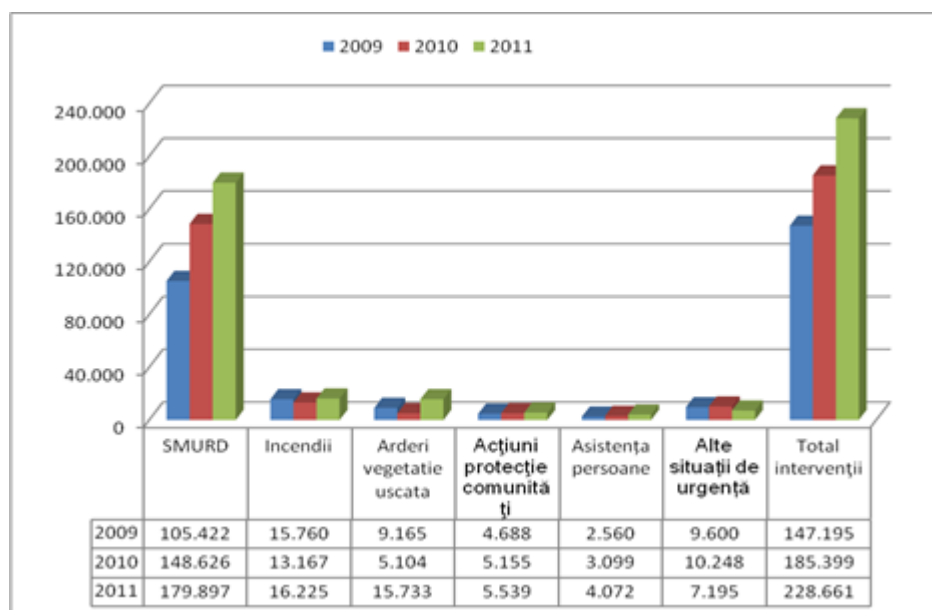
Faptele antisociale îndreptate împotriva proprietății private au crescut în ultimii ani. În schimb proprietatea publică este mai bine protejată, deși acțiunile antisociale contra infrastructurii critice sunt încă de actualitate producând pierderi importante, afectarea mediului, precum și funcționarea defectuoasă a unor servicii publice (infrastructura de transport feroviar și rutier, infrastructura de transport prin sistemul național de conducte, etc.).

Situația cu faptele antisociale
produse contra sistemului de transport prin conducte



d) Domeniul asigurării unui mediu de securitate internă și managementul integrat al crizelor

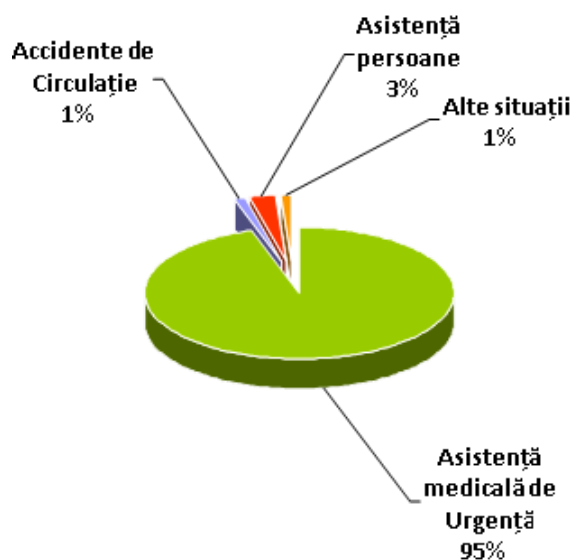
În anul 2009, s-au desfășurat 147.195 intervenții în situații de urgență, în medie 403 pe zi, acestea se prezintă astfel: 105.422 solicitări de asistență medicală de urgență și descarcerare - 72%, 15.760 incendii - 11%, 9.165 arderi necontrolate - 6%, 4.688 acțiuni pentru protecția comunităților - 3%, 2.560 asistență persoane - 2% și 9600 alte situații de urgență - 6%. **În anul 2010**, numărul intervențiilor, **a crescut cu 26%** (185.399 acțiuni de intervenție și răspuns la solicitările cetățenilor și producerea unor situații de urgență, în medie 508 pe zi) comparativ cu anul 2009, **în special ca urmare a creșterii solicitărilor de răspuns pentru acordarea prim-ajutorului medical calificat**. Pe tipuri, urgențele se prezintă astfel: 80% solicitări de asistență medicală de urgență și descarcerare - 148.626, 7% incendii - 13.167, 3% arderi necontrolate - 5.104, 3% acțiuni pentru protecția comunităților - 5.155, 2% asistență persoane - 3.099 și 5% alte situații de urgență - 10.248. **În anul 2011**, numărul a **a crescut cu 23%** (cele 228.661 acțiuni de intervenție și răspuns la solicitările cetățenilor și producerea unor situații de urgență, în medie 626 pe zi) comparativ cu anul 2010, **în special ca urmare a creșterii solicitărilor de răspuns pentru acordarea prim-ajutorului medical calificat**. Pe tipuri, urgențele se prezintă astfel: 79% solicitări de asistență medicală de urgență și descarcerare - 179.897, 7% incendii - 16.225, 7% arderi necontrolate - 15.733, 2% acțiuni pentru protecția comunităților - 5.539, 2% asistență persoane - 4.072 și 3% alte situații de urgență - 7.195.



Serviciile mobile de urgență, reanimare și descarcerare au intervenit în anul 2011, în medie, la 493 cazuri pe zi, fiind asistați 166.628 adulți și 16.612 copii. Față de anul 2010, a crescut atât numărul cazurilor de urgență la care au participat SMURD (cu 21%), cât și numărul persoanelor asistate (cu 21%).

De menționat este și faptul că pentru perioada analizată, timpul mediu de răspuns al SMURD a fost de 9 minute, iar timpul mediu de intervenție al SMURD este de 40 minute.

TIPOLGIA ACȚIUNILOR DE INTERVENȚIE SMURD



Comparativ cu anii anteriori, a crescut **numărul de incendii la peste 31.900**, din care **15.733 de ardere de vegetație și arboret**, dinamica acestora fiind influențată de caracteristicile meteorologice ale anului 2011. În perioada de referință, s-au înregistrat **6.044 de incendii la locuințe**, constatându-se o **creștere cu 7,9%** față de anul 2010. Din totalul acestora, 53% au avut loc în mediul rural și 47% în mediul urban.

În urma **incendiilor** produse la nivel național, numai în anul 2011, **224 de persoane au decedat**, iar **alte 464 au suferit diferite traume**. 83% din totalul deceselor s-au înregistrat în incendiile produse la locuințe individuale. **Raportat la anul 2010, a scăzut cu 9% numărul persoanelor decedate, dar a crescut cu 5% numărul persoanelor rănite.**

Pe fondul schimbărilor climatice manifestate la nivel planetar, în România în ultimii ani au avut loc fenomene meteorologice atipice și periculoase, de o intensitate deosebită. Efectele fenomenelor hidrometeorologice periculoase au fost mult amplificate de despăduririle efectuate în ultimii ani, ceea ce a condus la concentrări rapide ale scurgerilor pe versanți, cu antrenarea masivă a aluviunilor în cursurile de apă, precum și în zonele locuite și pe terenurile agricole.

Viiturile produse **în anul 2005**, ca urmare a precipitațiilor abundente căzute, a topirii zăpezii, a blocajelor de ghețuri, a propagării, viiturilor, scurgerilor de pe versanți, bălțirilor, subdimensionării rețelei de canalizare, revărsării unor cursuri de apă și alunecărilor de teren, **au fost cele mai extinse ca durată de timp, din ultimii 100 de ani**, afectând populația, locuințe și anexe gospodărești, suprafețe întinse de terenuri agricole, numeroase obiective socio-economice și infrastructura localităților din **29 de județe ale țării.**

Cantitățile mari de apă căzute în intervale scurte de timp au depășit capacitatea de scurgere a șanțurilor sau a rețelelor de canalizare, determinând afectarea a 44.800 de case, din care 5.324 au fost

distruse și 4.092 în pericol de prăbușire, precum și a 49.176 anexe gospodărești, din care 8.714 au fost distruse.

Rafalele de vânt, grindina și precipitațiile au afectat 539 obiective socio-economice, din care 289 școli și 115 grădinițe și cămine. Debitele ridicate ale cursurilor de apă și viiturile produse au condus la reducerea capacității funcționale a 2.106 poduri și 7.007 podețe și punți pietonale. Peste 560 km de drumuri naționale, 3.700 km de drumuri județene și 6.160 km de drumuri comunale au fost avariate.

Inundațiile produse **în anul 2006** au afectat peste 5000 locuințe și 7000 anexe gospodărești și **au provocat decesul a 27 persoane** în județele Arad, Bistrița-Năsăud, Maramureș și Suceava.

Inundațiile produse **în anul 2007** au produs pagube materiale în peste 4.000 locuințe și 2.000 anexe gospodărești din 18 județe, cele mai afectate fiind Vrancea, Vaslui, Galați și Bacău. Pentru perioade de timp diferite, au fost grav afectate telecomunicațiile fixe și mobile, transportul rutier și feroviar, ca și unele porțiuni din rețelele de utilități publice.

Începând cu data de **21 iulie 2008**, teritoriul României a fost afectat de un front atmosferic, cu o deplasare extrem de lentă de la sud-vest către nord-est, care s-a concretizat prin căderi masive de precipitații sub formă de ploaie cu caracter torențial, descărcări electrice și vijelii. În statisticile evenimentelor apar 28.125 persoane evacuate, 2.969 temporar izolate, 1.499 salvate și 7 decedate. În urma precipitațiilor cu caracter torențial, însemnate cantitativ, însoțite de căderi de grindină și de vânt puternic care s-au produs **în perioada iunie – iulie 2010**, 19.997 cetățeni care au fost evacuați temporar din casele lor, iar mii de locuințe au fost afectate de viituri înregistrându-se importante pagube materiale care au impus inclusiv **activarea mecanismului de protecție civilă pentru acordarea de ajutoare umanitare internaționale**. Au fost temporar izolate aproximativ 3.000 de persoane iar în situația de a fi salvate s-au aflat aproximativ 1500 persoane. Au decedat 23 persoane. Au fost grav afectate 3.936 case (cele mai multe în județele Suceava, Botoșani, Bacău, Neamț și Tulcea) dintre care au fost distruse 863,

În anul 2011 inundațiile care s-au manifestat au avut efecte reduse și au generat situații de urgență punctuale.

În perioada 2009-2011, în domeniul de referință au fost executate misiuni de zbor, preponderent operaționale și umanitare, în sprijinul structurilor M.A.I., al altor instituții ale statului, cât și al autorităților administrației publice centrale și locale.

Cu toate că numărul orelor de zbor a crescut cu fiecare an (2.912 ore în 2009, 3.460 ore în 2010, 3.461 ore în 2011), ca urmare a reducerii continue a alocărilor bugetare și a resursei de zbor a elicopterelor destinate ordinii publice (numărul elicopterelor SMURD crescând), ponderea din totalul misiunilor executate a fost următoarea:

An	Pondere misiuni operaționale din total ore de zbor	Pondere misiuni umanitare din total ore de zbor
2009	30%	49%
2010	38%	44%
2011	27%	56%

La această dată, din cele 6 elicoptere grele din dotarea IGAV, mai este operațional doar unul, iar patru urmează să fie reparate capital până la sfârșitul anului 2012.

Dintre principalele misiuni operaționale/de sprijin aerian executate, menționăm:

- controlul traficului rutier;
- antrenamentul personalului structurilor de intervenție; căutarea și identificarea membrilor grupărilor infracționale;
- supraveghere aeriană pe timpul acțiunilor de menținere a ordinii și siguranței publice;
- cercetarea aeriană și transportul efectivelor de intervenție pentru restabilirea ordinii publice în cazul tulburării grave a acesteia;

- transportul efectivelor M.A.I. în zone inaccesibile mijloacelor de deplasare terestre, maritime sau fluviale;
- transportul personalului structurilor cu activități în domeniul instrumentării dosarelor penale;
- supravegherea/cercetarea aeriană a zonelor de interes operativ în sprijinul structurilor operative;
- cercetare aeriană pentru descoperirea și combaterea fenomenelor de evaziune și fraudă fiscală;
- cercetarea aeriană, identificarea și stingerea incendiilor din zone montane, urbane și Rezervația Biosferei Delta Dunării;
- cercetarea și supravegherea aeriană a cursurilor de apă aflate sub atenționare meteorologică;
- recunoașteri și supravegheri operative în zona de frontieră și sprijinul echipelor mobile din teren;
- supravegherea frontierei terestre și maritime a Uniunii Europene cu Turcia, în Grecia (în anii 2010, 2011 și 2012)
- cercetarea aeriană pentru prevenirea și combaterea ilegalităților din domeniul silvic;
- cercetarea aeriană privind lucrările hidrotehnice;
- cercetarea aeriană pentru prevenirea și combaterea braconajului piscicol.

Dintre misiunile de zbor umanitare, menționăm:

- transport aeromedical în cadrul SMURD, care a crescut semnificativ ca număr de intervenții, de la 811 în anul 2011, la 1234 (până în luna septembrie 2012);
- sprijinul comunităților izolate din cauza înzăpezirilor, prin transport de bunuri de primă necesitate și aeromedical/evacuare medicală a persoanelor afectate;
- căutarea, salvarea și evacuarea persoanelor aflate în dificultate sau a căror viață a fost pusă în pericol.

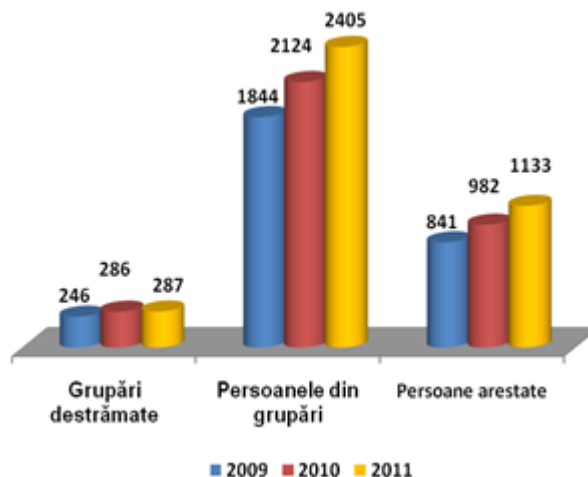
e) Domeniul reducerii impactului criminalității organizate, transfrontaliere și terorismului

În domeniul securității interne, se derulează activități de informații și protecție internă, în vederea asigurării ordinii publice, prevenirii și combaterii amenințărilor la adresa siguranței naționale privind misiunile, personalul și informațiile clasificate în cadrul ministerului.

De asemenea, se desfășoară activități de obținere, verificare, procesare, stocare, protecție și valorificare a informațiilor, asigurându-se, prin serviciile centrale și teritoriale, verificarea tuturor solicitărilor de date și informații ce provin de la structurile partenere din celelalte state membre ale Uniunii Europene, promovând în acest fel, cultura cooperării între serviciile de informații, precum și între acestea și agențiile de aplicare a legii, în contextul internaționalizării fenomenului criminal.

Formațiunile de **combateră a criminalității organizate** au identificat în anul 2011, **728 de grupări de crimă organizată**, ce reprezintă o creștere cu **7,2%** față de anul 2009 (în anul 2009 au fost identificate 679 grupări iar în 2010 au fost identificate 757 grupări). În anul 2011 **distribuția acestor grupări pe linii de muncă era următoarea: 212 - trafic de persoane (+9,3% față de 2010), 174 - finanțarea terorismului și spălarea banilor (-5,4%), 97 - criminalitate informatică (-17,8%), 245 - trafic și consum de droguri (-6,1%)**.

Aportul polițiștilor din structurile de combatere a criminalității organizate, pentru limitarea infraționalității din domeniu, s-a concretizat prin creșterea grupărilor organizate de la 246 în anul 2009 la 287 grupări organizate (+16,7%). Se constată creșterea numărului de persoane ce compun aceste grupări de la 1.844 la 2.405 (+30,4%) ce au fost trimise în judecată precum și a celor care au fost arestate, de la 841 în 2009 la 1.133 în 2011 (+34,7%).



La sfârșitul anului, structurile de combatere a criminalității organizate aveau în supraveghere **923 de grupuri infracționale** formate din **5.801 persoane**, ale căror preocupări din zona criminalității organizate se desfășoară pe teritoriul țării, unele având conexiuni externe.

În domeniul *combaterii finanțării terorismului și a spălării banilor*, în urma acțiunilor operative derulate, **au fost destructurate 84 (+22%) de grupuri infracționale organizate; 797 (+52%) persoane au fost trimise în judecată, dintre care 261 (+66%) în stare de reținere/ arestare.**

La nivelul României sunt semnalate grupări de cetățeni din țările arabe care desfășoară activități comerciale, parte dintre ele ilicite. Sumele de bani obținute sunt trimise pe diverse căi, în statele de origine existând posibilitatea ca o parte din acestea să ajungă la organizațiile teroriste recunoscute la nivel mondial, în scopul finanțării activității acestora.

O altă situație este reprezentată de tendințele de radicalizare a cetățenilor de religie islamică din țara noastră, dar și a celor convertiți la islam, astfel încât aceștia să poată accepta concepțiile jihadului și să poată fi folosiți în activități de susținere a organizațiilor teroriste sau chiar de folosire în comiterea de atentate.

Referitor la falsificarea de monedă se pot concluziona următoarele:

- crește numărul bancnotelor de monedă națională contrafăcute și indentificate în circulație, un aspect îngrijorător fiind acela că, falsificatorii provin din diferite categorii sociale, dar și cu studii tehnice ridicate;
- se menține trendul moderat ascendent al numărului contrafacerilor de U.S.D.;
- numărul contrafacerilor la moneda EURO se menține în aceleași limite, cu o scădere a ponderii bancnotelor de valori mari (200 și 500 euro) și o creștere a numărului de bancnote de valori medii, în special a celor de 50 și 100 euro.

f) Domeniul securizării frontierei externe

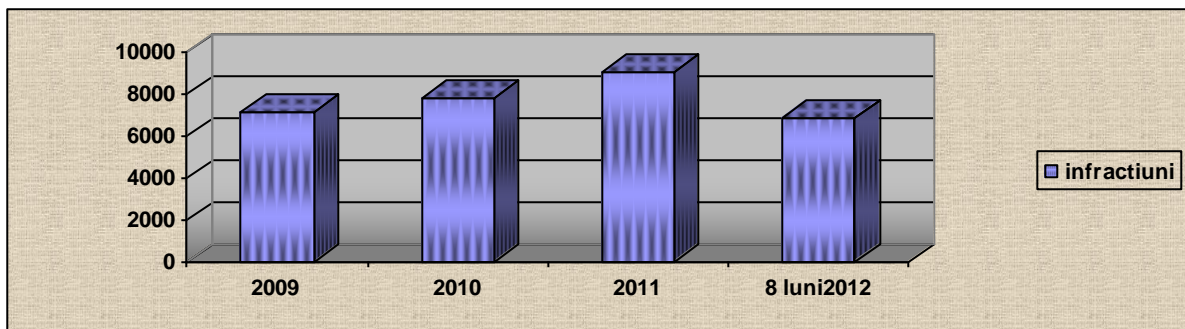
În prezent, România este tranzitată de mai multe rute de migrație ilegală către Europa de Vest :

- ruta estică (Asia Centrală/Africa – Rusia/Ucraina – Republica Moldova) - care traversează frontiera de est a României;
- ruta Est-mediteraneană (Asia Centrală – Siria - Turcia/Grecia – Bulgaria) - care traversează frontiera de sud a României;
- ruta Balcanilor de Vest (Asia Centrală / Nordul Africii - Turcia – Grecia – Macedonia/Albania – Kosovo – Serbia) – care traversează frontiera cu Serbia

- De asemenea, România se regăsește pe traseul nordic al rutei Balcanice a stupefiantelor.
- Din punct de vedere al situației operative determinate de factorii de risc la adresa securității se constată următoarele:
 - creșterea de 3 ori a numărului trecerilor / tentativelor de trecere ilegală pe sensul de intrare în țară;
 - scăderea cu 17,3% a trecerilor / tentativelor de trecere ilegală ale cetățenilor străini pe sensul de ieșire din România;
 - creșterea de aproximativ 50 de ori a numărului de treceri/tentative de trecere ilegală la frontiera cu Serbia.

Acțiunile întreprinse pentru combaterea infracționalității transfrontaliere, inclusiv a migrației ilegale, sunt sintetizate, după categoriile de fapte penale, în tabelul care urmează:

Infracțiuni	2009	2010	2011	8 luni 2012
Trecere / tentativă intrare / ieșire ilegală în / din țară	1.481	1.497	2010	1.927
Călăuzire	127	100	63	54
Fals și uz de fals	1.237	1.302	1.069	875
Arme – muniții	109	148	130	53
Droguri	84	79	72	28
Mașini furate	143	230	239	109
Dreptul de proprietate intelectuală	167	161	313	156
Trafic de ființe umane	96	47	32	11
Infracțiuni de natură economico-financiară	449	1.085	1.945	1.062
Alte infracțiuni	3.236	3.174	3.194	2.619
TOTAL	7.129	7.823	9.067	6.894

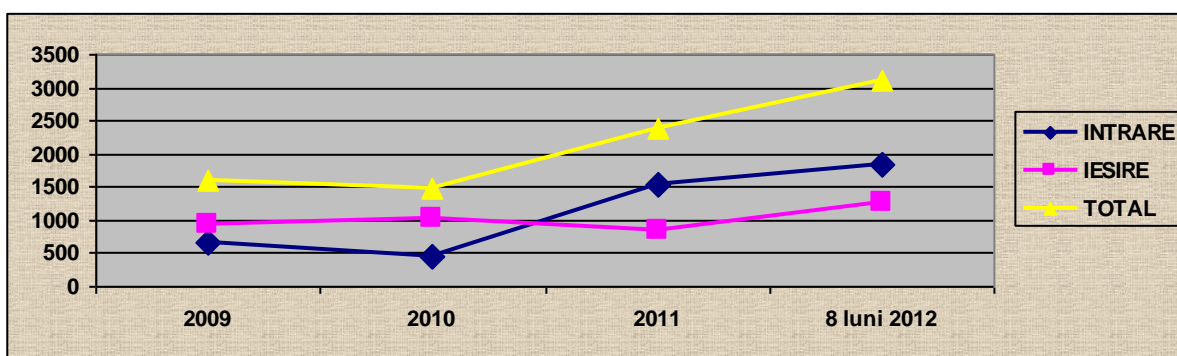


Filiere de migrație ilegală

Pentru contractarea fenomenului migraționist, s-a colaborat cu toate instituțiile cu atribuții în domeniu, sens în care s-au întreprins măsuri ferme, menite a determina contracararea acestuia, fiind obținute următoarele rezultate:

		2009	2010	2011	8 LUNI 2012
INTRARE	Intrare pe frontiera verde	392	303	1362	1.666
	Pașapoarte false/falsificate	16	17	13	12
	Vize false/falsificate	2	2	1	0
	Substituire de persoană	13	7	7	1
	Ascunși în mijloace de transport	125	67	53	63
	Sustragere de la controlul de frontieră	31	14	61	56
	Alte metode	85	45	41	52
	TOTAL	664	455	1538	1850
IEȘIRE	Ieșire la frontiera verde	233	309	407	674
	Pașapoarte false / falsificate	170	116	69	56
	Viză falsă / falsificată	4	2	-	-
	Substituire de persoană	58	57	29	13
	Ascunși în mijloace de transport	364	404	138	419
	Sustragere de la controlul de frontieră	24	27	26	12
	Alte metode	86	103	173	96
	TOTAL	939	1.018	842	1.270
TOTAL		1.603	1.473	2.380	3.119

Se constată că în ultimii trei ani fenomenul migraționist ilegal a crescut cu 95%, iar de la aderarea României la Uniunea Europeană a crescut cu 200%.



Traficul ilegal cu produse accizabile

Comerțul ilegal cu produse accizabile (țigări, alcool, cafea) a luat o amploare deosebită în ultimii ani la frontierele României, traficanții mizând pe „profitul” impresionant pe care îl pot obține din comercializarea „la negru” atât pe piețele de desfacere din țara noastră, cât mai ales pe cele din Occident.

Cea mai activă zonă este cea de la frontiera maritimă, aici fiind reținută 46,9% din cantitatea totală de țigări, urmată de frontiera cu Ucraina 23,9 %.

Principalele rute folosite pentru traficul cu bunuri contrafăcute:

- textile :
 - China – România – pe mare
 - China – R. Moldova – România
 - Turcia – România
 - Turcia – România – R. Moldova

	2009	2010	2011	8 luni 2012
Arme – buc.	203	82	182	2.569
Muniții (cartușe) – buc.	6.553	13.036	26.416	89.968
Auto furate	198	313	372	186
Bunuri reținute în vederea confiscării (valoare) mil. lei	102,2	141,7	141,7	162,5
Aur (kg)	10,591	5,338	5,338	1,640
Argint (kg)	83,341	314	-	-
Articole de îmbrăcăminte și lenjerie contrafăcute purtând mărci internaționale protejate – bucăți	307.479	82.397	506.383	100.048
Produse cosmetice și de parfumerie contrafăcute – bucăți	264.484	262.187	105.770	39.658
Perechi încălțăminte	80.116	69.361	146.799	48.485
Țigări (pachete)	8.532.793	9.121.023	9.266.833	3.912.320
Țigări de contrabandă (pachete)	Nu se dețin date	5.423.397	5.710.045	2.628.299
Braconaj (pește) – kg	22.494	23.022	20.164	17.234 kg
Braconaj (icre) – kg	681	502	102	231

Se constata o tendință generală de creștere a tuturor indicatorilor statistici referitori la bunuri contrafăcute, produsele din tutun, alcool, cafea, bijuterii și alte produse de lux; fenomenul infracțional transfrontalier va continua căpătând forme noi de manifestare, această tendință de creștere având implicații deosebit de grave att asupra economiei naționale cât și bugetului de stat.

g) Domeniul evidenței persoanelor și administrarea bazelor de date

În domeniul evidenței persoanelor și administrării bazelor de date s-au derulat activități cu privire la organizarea și coordonarea activității de evidență a persoanelor, stării civile, eliberarea actelor de

identitate, precum și gestionarea și administrarea la nivel național a bazelor de date privind evidența persoanelor, cărților de identitate, pașapoartelor, permiselor de conducere, certificatelor de înmatriculare a vehiculelor și a altor documente necesare persoanei în relațiile cu statul.

Activități în domeniul evidenței persoanelor

Numărul actelor de identitate a crescut în ultimii ani, astfel că în anul 2011 s-au eliberat 2.186.783 (+6,4% față de 2010, +7,8% față de 2009), din care 2.097.376 cărți de identitate (+6,2% față de 2010, +8,9% față de 2009) și 89.407 cărți de identitate provizorii (+11,7% față de 2010).

De asemenea, s-au înregistrat creșteri semnificative în ceea ce privește mișcarea populației, astfel că în anul 2011 s-au efectuat 1.034.887 schimbări de domiciliu (+24,8% față de 2010, +120% față de 2009).

Activități în domeniul stării civile

În anul 2011, activitățile de stare civilă au reprezentat o pondere importantă în ansamblul activităților publice comunitare de evidență a persoanelor, după cum urmează:

- S-au întocmit 643.330 (533.604 în 2010) acte de stare civilă (+21%), dintre care:
 - 228.662 acte de naștere (-2% față de 2010);
 - 137.565 acte de căsătorie (+22% față de 2010);
 - 277.103 acte de deces (+9% față de 2010).
- S-au eliberat 1.206.420 (872.466 în 2010) certificate de stare civilă (+38%), dintre care:
 - 627.237 certificate de naștere (+26% față de 2010);
 - 220.783 certificate de căsătorie (+22% față de 2010);
 - 358.400 certificate de deces (+21% față de 2010).

În cursul anului 2011, au fost puse în legalitate 28.103 persoane de etnie romă, cu 55% mai mult față de anul 2010, dintre care:

- 2.534 persoane cu acte de stare civilă (+47% față de 2010);
- 25.569 persoane cu acte de identitate (+56% față de 2010).

Activități în domeniul administrării bazelor de date

- Loturile de actualizări au însumat 48.058.123 înregistrări în anul 2011, ceea ce reprezintă o creștere a volumului de informații actualizate în Registrul Național de Evidență a Persoanelor (RNEP), cu aproximativ 125% față de datele centralizate la nivelul anului 2010 (când s-au consemnat 21.501.012 înregistrări), respectiv cu 63% față de anul 2009;
- Conturile de acces la bazele de date au evoluat semnificativ, respectiv 56.091 la sfârșitul anului 2011, de 1,4 ori mai mult ca în anul 2010 și de 4 ori față de 2009 când se înregistrau 14.069 conturi – deși în anul 2009 acest număr a fost dublu față de 2008).
- Interogările în bazele de date administrate de către D.E.P.A.B.D. au crescut proporțional, astfel că în anul 2011 au fost efectuate 22.378.484 interogări, ceea ce reprezintă o creștere cu 42 % față de anul 2010, respective cu 162% față de 2009, repartiția acestora fiind următoarea:
 - 15.126.282 interogări în evidența persoanelor (+43% față de 2010, +170% față de 2009);
 - 6.082.470 interogări în evidența permiselor de conducere și a certificatelor de înmatriculare auto (+44% față de 2010, +160% față de 2009);
 - 1.169.732 interogări în evidența pașapoartelor (+12% față de 2010, +101% față de 2009).

- Înregistrarea de către serviciile de stare civilă din cadrul direcțiilor județene de evidență a persoanelor și de către notarii publici a divorțurilor declarate pe cale administrativă sau procedură notarială în Registrul electronic unic, administrat de specialiștii unității; în perioada de referință au fost înregistrate 9.249 divorțuri (6.049 la starea civilă și 3.200 de către notari);
- Validarea datelor personale din RNEP, de către utilizatorii autorizați din cadrul birourilor notariale, fiind efectuate un număr de 181.988 validări, față de 109.683 validări în anul 2010 (+65%).
- În baza protocoalelor de colaborare ce au ca obiect furnizarea datelor din R.N.E.P. au fost selectate, prelucrate și furnizate 3.753.483 date cu caracter personal în anul 2011 (+5% față de 2010, +57% față de 2009).

Activități în domeniul emiterii permiselor de conducere, certificatelor de înmatriculare și plăcilor cu numere de înmatriculare

- În anul 2010 s-au emis:
 - 816.303 permise de conducere (-9,23 față de anul 2009);
 - 904.663 certificate de înmatriculare (+1,16 față de anul 2009);
 - 2.347.321 plăci cu numere de înmatriculare (+0,8 față de anul 2009).
- În anul 2011 s-au emis:
 - 689.926 permise de conducere (-15,48 față de anul 2010);
 - 824.390 certificate de înmatriculare (-8,87 față de anul 2010);
 - 1.917.113 plăci cu numere de înmatriculare (-18,32 față de anul 2010).
- În primele 8 luni ale anului 2012 s-au emis:
 - 401.912 permise de conducere;
 - 539.681 certificate de înmatriculare;
 - 1.447.677 plăci cu numere de înmatriculare.

h) Domeniul prevenirii și combaterii traficului și consumului ilicit de droguri

Consumul și traficul de droguri constituie la nivel mondial un fenomen dinamic, fiind puternic influențat de o multitudine de factori de natură socială și economică.

Deși continuăm să ne aflăm sub mediile europene, datele ultimelor studii indică o prevalență de-a lungul vieții de 4,3% pentru orice tip de drog în populația generală, în timp ce, în rândul populației de elevi de 16 ani, acest tip de prevalență se situează la 10%.

Rapoartele naționale privind evoluția fenomenului drogurilor în țara noastră evidențiază statutul României, după deschiderea frontierelor, de segment activ al "Rutei balcanice" de traficare a stupefiantelor și precursorilor de droguri și prefigurează în același timp, noi tendințe de schimbare a rutelor de trafic, prin Regiunea Mării Negre, precum și de dezvoltare a pieței naționale de desfacere a drogurilor, fiind astfel identificate pe teritoriul național toate tipurile de drog, inclusiv cele sintetice.

În prezent, metodele de traficare se schimbă și se adaptează rapid, testând astfel capacitatea de reacție a sistemelor judiciare de control al drogurilor. Se remarcă o flexibilitate și adaptare rapidă a pieței de droguri la mecanismele și procesele socio-economice și culturale, care modifică permanent societatea, creând presiuni și, implicit, noi nevoi de securitate și ordine publică. În acest sens, apariția și consumul de noi substanțe cu proprietăți psihoactive reprezintă o nouă provocare, și în același timp, o adevărată amenințare la adresa mecanismelor de control antidrog naționale, dar și europene și internaționale.

Situația tendințelor înregistrate în perioada 2005-2012 în domeniul consumului și traficului de droguri, în baza evoluției indicatorilor de raportare în perioada analizată, relevă:

Consumul de droguri în rândul populației generale (15-64 de ani)

În perioada 2005-2012 au fost realizate două studii în populația generală privind cunoștințele, atitudinile și practicile referitoare la consumul de tutun, alcool și droguri, unul în 2007, iar cel de-al doilea în 2010. Din concluziile acestor studii, reiese o scădere a consumului de tutun și alcool, o creștere a consumului ilegal de droguri, inclusiv sedative și tranchilizante și apariția celui de substanțe noi cu proprietăți psihoactive (SNPP), comercializate sub numele de „droguri legale” sau „etnobotanice”, pentru care se înregistrează, pentru segmentul 15-64 de ani, cea mai mare prevalență pentru consumul de-a lungul vieții - 1,9%. În ierarhia celor mai consumate droguri se înregistrează modificări semnificative: canabisul (1,6%) și ecstasy (0,7%) au o mai mare prevalență decât heroina (0,3%), deținătoare a primului loc în 2004. Alte modificări notabile se referă la apariția consumului de substanțe noi cu proprietăți psihoactive (SNPP), la un nivel îngrijorător, semnalarea pentru prima oară la nivel național a consumului de ketamină și diversificarea consumului pentru generația adultă, persoanele de sex feminin și în majoritatea regiunilor țării.

Admiterea la tratament

După ce a înregistrat o scădere în perioada 2001-2006, numărul total de admiteri la tratament pentru consumul de droguri ilicite și substanțe noi cu proprietăți psihoactive (SNPP), a înregistrat în ultimii ani o tendință de creștere, depășind în anul 2010 (2163) maximul istoric din 2001 (3134). Această creștere de ansamblu a numărului total de persoane consumatoare de droguri, beneficiare de tratament ca urmare a consumului de droguri, a fost însoțită de înmulțirea constantă a celor care au solicitat pentru prima dată tratament. Caracteristica generală a sistemului de asistență destinată consumatorilor de droguri din România continuă să fie concentrarea acestor tipuri de servicii cu predilecție în municipiul București (62,2%, cu 66% în regim de internare și 67,8% în regim ambulatoriu), unde de altfel, conform studiilor, se estimează a fi și cel mai mare număr de consumatori. Deși drogurile principale pentru care se solicită/se acordă asistență sunt, în tot intervalul de referință, opiaceele (41,5% în regim de internare, respectiv 69,5% în regim ambulatoriu), în ultimii ani se observă o creștere semnificativă a solicitărilor de asistență pentru consumul de SNPP, o posibilă explicație a acestei evoluții fiind prețul relativ scăzut comparativ cu drogurile, dar și accesibilitatea mult mai mare a acestora.

Bolile infecțioase asociate consumului de droguri

Prevalența bolilor infecțioase asociate consumului de droguri în rândul consumatorilor de droguri, înregistrați prin monitorizarea de rutină, indică o tendință de: creștere ușoară pentru HVB (13,1% în 2010, comparativ cu 10,3% în 2009) și pentru HIV (4,1% în 2010, comparativ cu 3,3% în 2009) și scădere ușoară pentru HVC (de la 71,3% în 2009 la 63,9% în 2010).

Decese asociate consumului de droguri

În ceea ce privește decesele asociate consumului de droguri, se remarcă o tendință oscilantă în perioada 2001-2005, cu o relativă stabilizare în ultimii ani, dar la un nivel incomparabil mai mare (34 de decese în 2010). Se remarcă creșterea numărului de decese în rândul femeilor, dar și a vârstei medii la deces (2009: 27,4 ani). De asemenea, se constată o creștere a proporției de decese înregistrate în spitale și, astfel, o creștere a adresabilității către unitățile medicale cel puțin în fazele terminale – agonale, în paralel cu diminuarea temerilor legate de eventualele consecințe juridice, posibil și pe fondul unor măsuri de educație medicală în rândul populațiilor cu risc. În continuare, se apreciază că gradul de subraportare al deceselor asociate consumului de droguri este semnificativ, fiind o consecință a lipsei de experiență în

managementul cazurilor de deces asociat consumului de droguri, de cunoștințe medico-legale și juridice, precum și de limitări financiare.

Consumul de droguri și consumul problematic de droguri în penitenciar

În perioada 2001-2010 s-a produs o dublare a numărului de deținuți care s-au autodeclarat consumatori de droguri la momentul încarcerării (de la 1.065 la 2.043), în condițiile în care, în aceeași perioadă, s-a produs o înjumătățire a efectivului de deținuți. Se remarcă, totuși, o scădere a proporției celor care nu au consumat nici în libertate și nici în detenție și o creștere ușoară a proporției celor care au consumat în libertate și consumă în continuare. În continuare, heroina ocupă primul loc în topul preferințelor de consum (mai mult de două treimi), urmată de canabis și cocaină. În corelație cu tipul de drog consumat, injectarea este cea mai frecventă cale de administrare. De semnalat faptul că în anul 2010 se înregistrează o creștere de aproape 4 ori a celor care au declarat policonsum de droguri (de la 2,54 % la 12,18 %).

Referitor la asistența acordată consumatorilor de droguri în penitenciar, deși aflată la început, există preocupări pentru întregirea lanțului terapeutic: datele indică axarea mai mult pe asistența psiho-socială, educația pentru sănătate, formare ca peer-educators pentru prevenirea infectării cu HIV, HVB și HVC și tratamentul specific al bolilor infecțioase asociate consumului de droguri, prevenirea consumului de droguri și sprijinirea reintegrării sociale după momentul liberării din penitenciar. În această perioadă s-a realizat amenajarea a trei secții de deținere ca și comunități terapeutice.

Infraționalitatea drogurilor

În ceea ce privește infrațiunile din domeniul drogurilor se constată o creștere a numărului de dosare penale finalizate cu rechizitorii (432 în 2010, comparativ cu 411 în 2009), precum și a numărului de persoane condamnate pentru infracțiuni de trafic de droguri (cu 4, 8% de la 457 în 2009 la 479 în 2010). Concomitent, se constată o scădere a numărului de cauze penale soluționate cu scoatere de sub urmărire penală (1211 în 2010, comparativ cu 1459 în 2009), a numărului de persoane minori condamnați (17 în 2010, comparativ cu 28 în 2009), precum și a numărului de consumatori condamnați pentru infracțiuni de trafic de droguri (354 condamnați cu pedeapsa închisorii cu executarea pedepsei în penitenciar în 2010, comparativ cu 361 în 2009).

Cu privire la elementele dominante de profil ale traficantului de droguri, acesta este o persoană de sex masculin, cu vârsta cuprinsă în intervalul 21–54 de ani, din mediul urban, cu un nivel de pregătire mediu și fără ocupație, recidivist, în special pentru infracțiuni de trafic de droguri.

Piața drogurilor

De la an la an, cantitățile de heroină, cocaină și canabis confiscate au un caracter fluctuant evidențiindu-se scăderi și creșteri succesive, fără o tendință clară. Se înregistrează un trend descrescător al confiscărilor de opiu și droguri sintetice.

Disproporția dintre numărul capturilor de droguri și cantitățile de droguri confiscate, pe fiecare tip de drog, continuă să se mențină la aceleași valori ridicate, cu unele mici fluctuații de la an la an, fapt de natură a confirma că majoritatea capturilor realizate reprezintă cantități mici, provenite din traficul stradal.

Comparativ cu perioada 2002 – 2009, ultimii ani au fost marcați de apariția unor cazuri de producție de canabis și substanțe noi cu proprietăți psihoactive.

i) Domeniul prevenirii și combaterii actelor de corupție

La nivelul percepției publice, corupția continuă să fie identificată ca o piedică în:

- prestarea serviciilor publice de calitate la nivel central și local
- administrarea eficientă a fondurilor publice
- înfăptuirea justiției
- funcționarea mediului de afaceri.

Indicatori interni și externi specializați în evaluarea percepției și a impactului corupției poziționează România sub media țărilor membre ale UE. Percepția corupției în relație cu MAI continuă să fie ridicată. Două treimi dintre cetățeni (66,1%) și o treime în reprezentanții APL (33,9%) consideră că nivelul de corupție în structurile MAI este ridicat și foarte ridicat.

În ceea ce privește statistica judiciară, în perioada 2006 – 31.05.2011, s-a dispus începerea urmăririi penale în 1.761 dosare din cele 7.863 dosare penale care au fost înaintate la Parchet. În ceea ce privește soluțiile dispuse de procurorii de caz se evidențiază cele 976 rechizitorii prin care au fost sesizate instanțele de judecată. De asemenea, au fost consemnate alte 408 situații în care au fost aplicate doar sancțiuni cu caracter administrativ. În cazul a 1.384 dosare au fost confirmate actele de corupție sesizate, prin dispunerea trimiterii în judecată a persoanelor vinovate sau prin aplicarea de sancțiuni administrative, ceea ce reprezintă un procent de 23,5%. Din totalul soluțiilor dispuse de procurori, 185 rechizitorii au fost emise în dosare în care au fost cercetate persoane din alte instituții, fără legătură cu personalul M.A.I., constituind 19% din dosarele în care s-a probat activitatea infracțională prin trimiterea în judecată a celor inculpați. Ca urmare a activităților procedurale derulate, au fost învinuite 4.978 persoane (32,5% din totalul făptuitorilor), 1.802 provenind din cadrul M.A.I. În perioada 2006 – mai 2011, au fost inculcate 2.391 persoane, dintre care 961 au reprezentat personal al ministerului. În perioada de referință, din totalul dosarelor în care au fost sesizate instanțele de judecată (976), acestea au pronunțat 884 hotărâri în 645 dosare (66%), dintre care 538 hotărâri au rămas definitive (83,4%). În perioada analizată instanțele au condamnat, în total, 887 persoane, dintre care 68,5% definitiv. Pe parcursul judecării, 79 persoane au fost achitate, 50 provenind din M.A.I. De asemenea, în 9 situații instanța a hotărât încetarea procesului.

De asemenea ca un rezultat al activității de prevenire, în intervalul de referință au fost consemnate 344 situații în care funcționarii ministerului au sesizat autoritățile competente. Atunci când li s-au oferit sume în schimbul unor servicii, respectiv 503 cazuri când au denunțat situații în care colegii lor au fost implicați în comiterea unor fapte de corupție, fiind vizibilă ascendența de la an la an a unor astfel de semnalări.

j) Domeniul migrației

În ultima perioadă de timp, principalii indicatori de activitate în domeniul migrației au cunoscut evoluții care au fost influențate, în principal, de factori externi – criza economică, mișcările sociale din țările din nordul Africii, situația în ceea ce privește combaterea migrației ilegale de la frontiera comună Grecia-Turcia.

Astfel, la sfârșitul anului 2011, în evidențe se aflau un număr de 60.730 de cetățeni din state terțe cu drept de ședere pe teritoriul României (cu 0,54% mai mulți decât la finele anului 2010).

De asemenea, având în vedere statutul de stat membru al UE și aplicarea de către România a legislației privind libera circulație a cetățenilor statelor membre și membrilor de familie ai acestora, numărul cetățenilor din statele membre UE care și-au înregistrat rezidența pe teritoriul țării noastre a crescut de la 34.664, la sfârșitul anului 2010, la 39.761, la sfârșitul lui 2011, rezultând o creștere de 14,70%.

Totuși, urmare a evoluției situației socio-politice și economice din țările din nordul Africii și a situației de la frontiera eleno-turcă, cea mai importantă evoluție a fost înregistrată în ceea ce privește combaterea șederii ilegale a străinilor și îndepărtarea de pe teritoriu a celor depistați în situații ilegale.

Astfel, în anul 2011 au fost îndepărtați de pe teritoriu sub escortă un număr de 412 străini, cu 23,72% mai mulți decât în anul 2010, când au fost returnați 333. Precizăm că numai în primele 6 luni din 2012 au fost returnați 369 străini, ceea ce reprezintă aproape 90% din numărul de returnați din tot anul 2011.

Corelat cu creșterea numărului de returnați sub escortă, a fost înregistrată o creștere importantă și în ceea ce privește numărul străinilor luați în custodie publică în vederea returnării. Astfel, în anul 2011 au fost luați în custodie publică un număr de 536 străini depistați cu ședere ilegală, cu 13,80% mai mulți decât în 2010 (471). În primele 6 luni din 2012 au fost vizați de măsura luării în custodie publică un număr de 322 străini, ceea ce reprezintă 60,07% din numărul înregistrat în tot anul 2011 și 68,37% din cel înregistrat în anul 2010.

Datorită fluxului migrator ilegal masiv provenit din statele din nordul Africii, în anul 2011 numărul persoanelor care au solicitat protecția statului român (prima cerere de azil) a crescut cu 94,14% față de anul 2010, înregistrându-se un număr de 1.722 de cereri. Creșterea numărului de cereri de azil s-a accentuat în anul 2012, când, în primele 6 luni au fost depuse 1.457 de cereri, valoare care reprezintă 84,61% din totalul cererilor depuse în tot anul 2011 și cu 64,26% mai multe decât în tot anul 2010.

Comparativ cu anii anteriori, în 2011 se observă o creștere a numărului de persoane participante în programul de integrare, acest fenomen datorându-se creșterii numărului persoanelor care solicită azil, în contextul evenimentelor petrecute în Nordul Africii și implicit creșterea numărului de persoane care primesc o formă de protecție.

Astfel, în 2011 au participat la programele de integrare 142 de persoane, cu 25,66% mai multe decât în anul 2010.

Infracțiuni la regimul frontierei de stat constatate:

Infracțiuni	2007	2008	2009	2010	2011	8 luni 2012
Trecere / tentativă intrare / ieșire ilegală în / din țară	1.655	2.875	1.481	1.497	1.310	1.927
Călăuzire	111	227	127	100	44	54
Fals și uz de fals	1.795	1.803	1.237	1.302	746	875

Infracțiuni de trecere frauduloasă a frontierei constatate

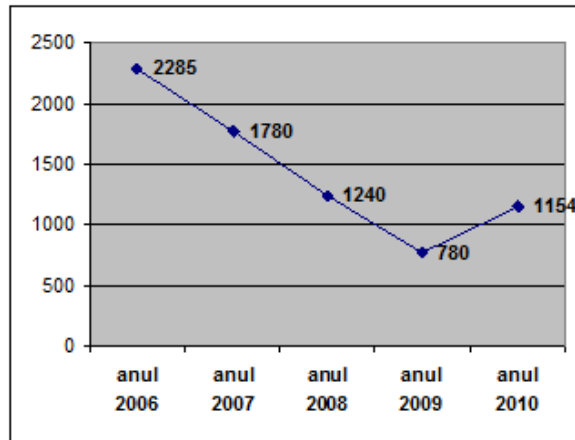
Sens	Persoane	2007	2008	2009	2010	2011	8 LUNI 2012
I	Intrare pe frontiera verde	183	368	392	302	694	1.666
	Pașapoarte false/falsificate	12	26	16	17	5	12
	Vize false/falsificate	1	2	2	2	1	0
	Substituire de persoană	3	3	13	7	6	1
	Ascunși în mijloace de transport	98	165	125	66	33	63
	Sustragere de la controlul de frontieră	6	2	31	14	32	56

	Alte metode	248	198	85	45	34	52
	TOTAL	551	764	664	453	805	1.850
E	Ieșire la frontiera verde	113	215	233	309	228	674
	Pașapoarte false / falsificate	245	256	169	116	47	56
	Viză falsă / falsificată	0	5	4	2	-	-
	Substituire de persoană	34	76	58	57	26	13
	Ascunși în mijloace de transport	114	339	364	404	110	419
	Sustragere de la controlul de frontieră	5	14	24	27	15	12
	Alte metode	81	99	86	103	143	95
	TOTAL	592	1.004	938	1.018	569	1.269
TOTAL		1.143	1.768	1.602	1.471	1.374	3.119

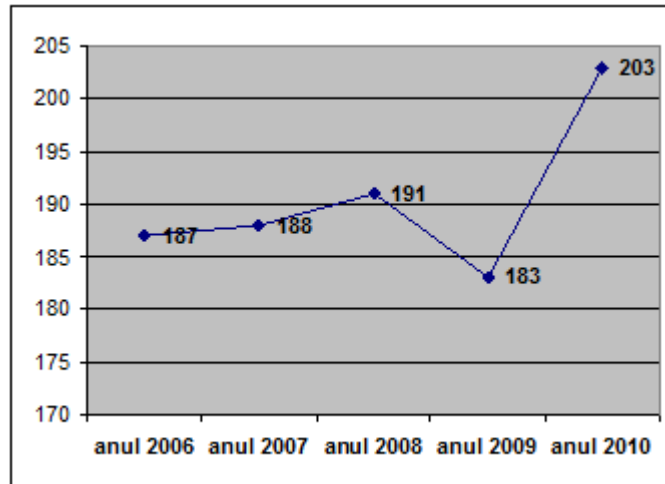
k) Domeniul prevenirii și combaterii traficului de persoane

România își păstrează caracterul de țară sursă a traficului de persoane, traficul extern cunoscând cea mai mare reprezentare în rândul victimelor cetățeni români

În perioada anilor 2006-2010 incidența anuală cu privire la victimele traficului de persoane identificate a cunoscut o curbă descendentă, pentru ca începând cu 2010 curba să urmeze o traiectorie ascendentă.



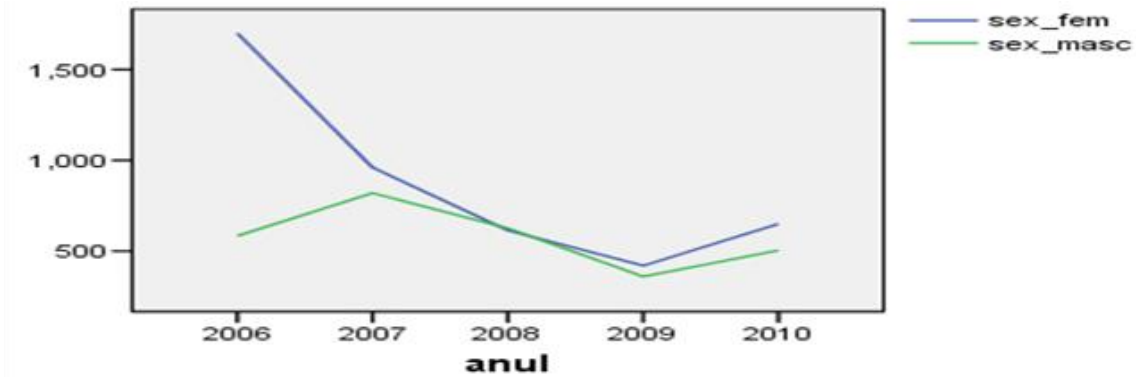
Victime identificate



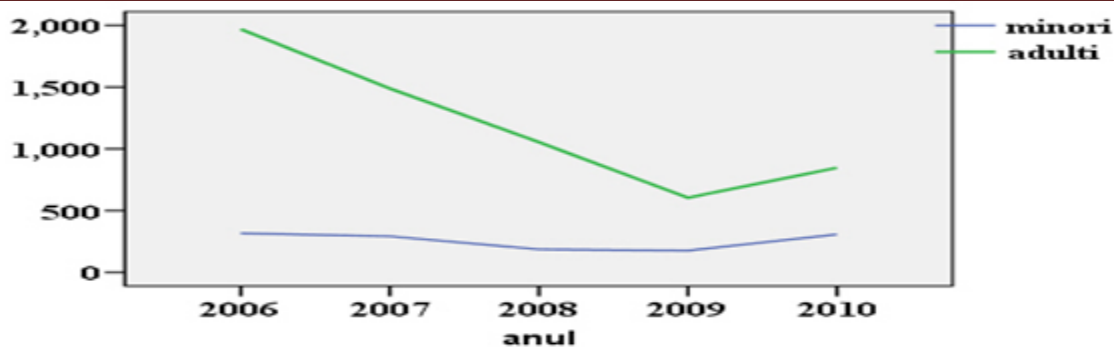
Condamnări

Astfel, deși incidența victimelor identificate în 2010 nu a înregistrat o creștere față de cea din 2006, cifra persoanelor condamnate pentru infracțiunea de trafic de persoane a ajuns în 2010 să treacă de 200. La o medie anuală de 1448 victime identificate răspunsul imediat al justiției a fost cu o medie de 190 de traficanți condamnați dar și sute de persoane trimise în judecată anual.

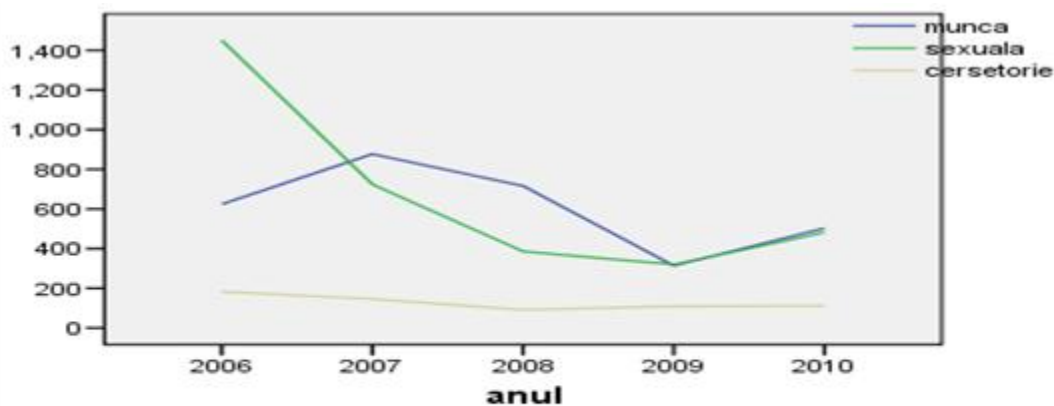
Categoria persoanelor de gen feminin a fost constant mai numeroasă în rândul victimelor identificate în perioada 2006-2010.



Deși majoritatea victimelor traficate în această perioadă a fost populație adultă, o atenție deosebită trebuie acordată minorilor, prin considerarea poziției de vulnerabilitate și adresarea prin programe conforme vârstei și nivelului de maturitate.



Principalele modalități de exploatare în rândul victimelor au fost obligarea la practicarea prostituției, executarea de munci sau îndeplinirea de servicii în mod forțat ori cu încălcarea normelor legale privind condițiile de muncă, salarizare, sănătate și securitate precum și obligarea la cerșetorie, toate asociate cu numeroase alte abuzuri fizice, emoționale sau de altă natură. În rândul victimelor au fost identificate și alte modalități de exploatare, dar care nu au cunoscut o prevalență deosebită pentru a putea fi considerată o tendință. Odată cu expansiunea din ce în ce mai mare a noilor mijloace tehnologice, organisme naționale și transnaționale atrag din ce în ce mai mult atenția asupra pericolelor ascunse ale Internetului, îndeosebi în rândul copiilor. Deși în acest moment, exploatarea prin intermediul Internetului nu prezintă un risc deosebit, măsuri trebuie considerate atât pentru depistarea posibilelor victime cât și pentru prevenirea acestor acte în rândul grupurilor aflate în situație de risc.



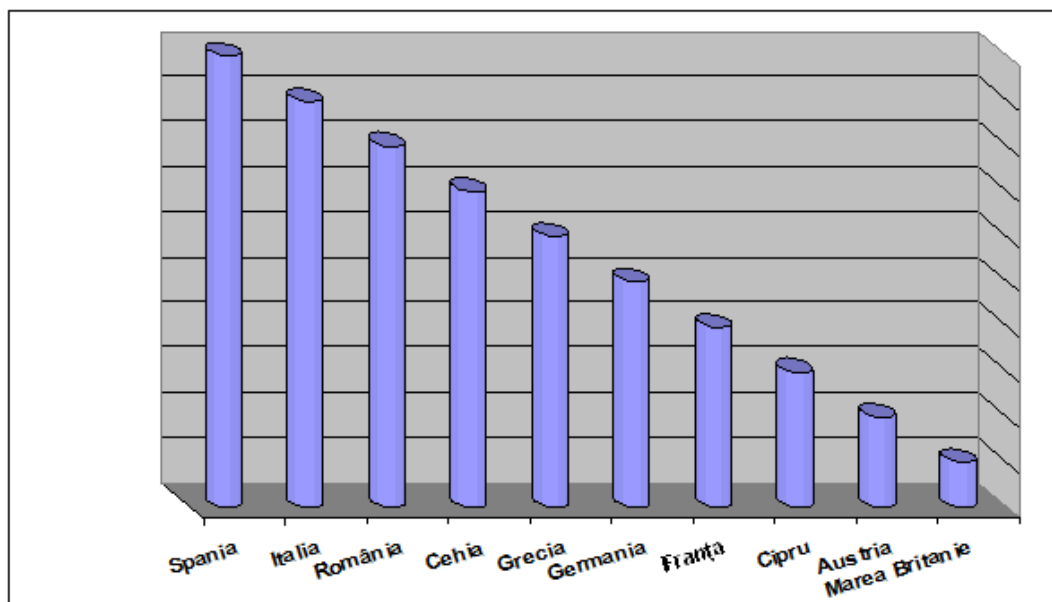
Destinație

Spania, Italia și România (traficul intern) au cele mai mari scoruri pe o scară de la 1 la 10 a frecvenței de apariție (unde 1 este țara de destinație cu cele mai puține victime identificate iar 10 primește țara de destinație cu cele mai multe victime exploatare și identificate) în top 10 țări destinație anual a traficului de persoane. Acest scor foarte mare nu poate decât semnaliza problema constantă a traficului de persoane la aceste destinații. Statele care au obținut un scor aflat în jur de 5 (cazul Republicii Cehe și Cipru) sunt caracterizate de o amploare medie a traficului de persoane cu cetățeni români, dar care s-a manifestat pe toată perioada anilor 2006-2010.

Statele care nu au înregistrat o cauzistică anuală sau o amploare deosebită au obținut scoruri mai mici.

	Scor 2010	scor 2009	scor 2008	scor 2007	scor 2006	Media
Spania	9	10	10	9	10	9.6
Italia	8	9	9	10	9	9
Romania	10	8	8	7	8	8.2
Cehia	7	7	6	8	1	5.8
Cipru	6	2	4	0	0	2.4
Germania	4	4	5	5	7	5
Grecia	3	6	7	6	5	5.4
Franta	5	0	0	4	6	3
Austria	2	1	2	2	4	2.2
UK	0	3	3	0	0	1.2
Ungaria	1	0	0	1	0	0.4
Olanda	1	0	0	3	0	0.8
Irlanda	1	0	1	0	0	0.4
Portugalia	0	0	0	0	2	0.4
Finlanda	0	5	0	0	0	1
Turcia	0	0	0	0	3	0.6

Astfel, pentru cei 5 ani analizați, pe baza scorurilor obținute topul celor 10 destinații „problemă” pentru trafic de persoane este:



III. CONCLUZII REZULTATE DIN ANALIZA STATISTICĂ PENTRU COMPONENTA ORDINE PUBLICĂ ȘI SIGURANȚA CETĂȚEANULUI:

- Se observă o tendință de creștere a infracțiunilor în domeniul miciei criminalității (furturi și infracțiuni contra patrimoniului);
- Faptele antisociale circumscrise adunărilor publice au crescut și s-au diversificat concomitent cu creșterea numerică a adunărilor desfășurate pe spațiul public;
- Insuficiența și lipsa de coerență a acțiunilor de protecție a proprietății private și publice în special în domeniul infrastructurilor critice;
- Au crescut faptele antisociale produse pe spațiul public (criminalitatea stradală) atât în mediul urban cât mai ales în mediul rural;
- Au crescut cantitativ și calitativ la nivel național și european acțiunile desfășurate în cooperare de diferitele instituții cu responsabilități în domeniul ordinii și siguranței publice;
- Principalele cauze generatoare de accidente grave de circulație sunt reprezentate de: indisciplina pietonilor, viteză, neacordarea priorității de trecere pietonilor și neacordarea priorității de trecere vehiculelor;
 - Infracțiunile în domeniul evaziunii fiscale sunt în creștere semnificativă;
 - Prejudiciul produs de infracțiunile de evaziune fiscală este semnificativ;
 - Licitațiile fictive de bunuri sunt, în continuare, principala activitate infracțională desfășurată de către cetățenii români în domeniul criminalității informatice;
 - Fraudele cu cărți de credit cunosc în continuare o evoluție ascendentă;
 - Se observă o creștere a infracțiunilor de acces neautorizat în sisteme informatice;
 - Se observă un trend ascendent al intervențiilor specifice managementului crizelor: asistență medicală de urgență și descarcerare, incendii și arderi necontrolate, acțiuni pentru protecția comunităților;
- Se constată importanța implicării managementului situațiilor de urgență în cazul producerii inundațiilor în România, pentru asigurarea unui mediu de securitate cetățenilor;
- Timpul mediu de răspuns al S.M.U.R.D. în anul 2011 a fost de 9 minute, iar timpul mediu de intervenție al SMURD este de 40 minute intervenția realizându-se în maxim 40 de minute.
- Se observă o dinamică fluctuantă a grupărilor de crimă organizată.
- Se observă tendințe de radicalizare a a cetățenilor de religie islamică din țara noastră, cu risc de susținere a organizațiilor teroriste.
- Se observă:
 - creșterea numărului bancnotelor de monedă națională contrafăcute și indentificate în circulație;
 - se menține trendul moderat ascendent al numărului contrafacărilor de U.S.D.;
 - numărul contrafacărilor la moneda EURO se menține în aceleași limite, cu o scădere a ponderii bancnotelor de valori mari (200 și 500 euro) și o creștere a numărului de bancnote de valori medii, în special a celor de 50 și 100 euro.
- Deși numărul cazurilor de corupție investigate a crescut în ultimii ani, acesta este relativ mic comparativ cu percepția publică care consideră corupția ca un fenomen larg răspândit la nivelul administrației publice din România
- Există o tendință generală de creștere a tuturor indicatorilor statistici referitori la bunuri contrafăcute, produsele din tutun, alcool, cafea, bijuterii și alte produse de lux; fenomenul infracțional transfrontalier va continua căpătând forme noi de manifestare, această tendință de creștere având implicații deosebit de grave atât asupra economiei naționale cât și bugetului de stat
- Creșterea de 3 ori a numărului trecerilor / tentativelor de trecere ilegală pe sensul de intrare în țară;
- Scăderea cu 17,3% a trecerilor / tentativelor de trecere ilegală ale cetățenilor străini pe sensul de ieșire din România; Utilizarea resursei de aviație a determinat sporirea eficacității acțiunilor structurilor

de ordine și siguranță publică (inclusiv securizarea frontierei), precum și a celor cu atribuții în situații de urgență

Creșterea de aproximativ 50 de ori a numărului de treceri/tentative de trecere ilegală la frontiera cu Serbia.

România este în principal o țară de emigrație, dar se preconizează că numărul imigranților va crește, România transformându-se treptat într-o țară de destinație, mai ales după intrarea în UE / Schengen

Promovarea ocupării în rândul imigranților și încurajarea imigrației în scop de muncă poate fi un răspuns la deficitul de forță de muncă înregistrat datorită plecării românilor la muncă în străinătate

Exploatarea potențialului de resurse umane înalt calificate din rândul imigranților veniți pentru studii și facilitarea integrării străinilor, pot contribui la dezvoltarea societății românești

Este necesară o mai bună informare și protecție a drepturilor imigranților, în special a celor care lucrează fără forme legale, existând un risc crescut de exploatare prin muncă

Necesitatea îmbunătățirii accesului egal la educație și formare profesională, la serviciile de sănătate și de protecție socială, și accesului la cetățenie.

Migrația medicilor afectează în mod direct populația românească

Pe perioada crizei economice românii nu s-au reîntors în țară preferând mai degrabă să își schimbe domeniul ocupațional în străinătate sau să schimbe țara de destinație, ceea ce conduce la disfuncționalități privind evidența populației

Copiii ai căror părinți se află la muncă în străinătate, datorită lipsei controlului parental, pot dezvolta comportamente deviante, chiar infracționale

Modificări ale profilurilor consumatorilor de substanțe psihoactive

Apariția și răspândirea modelului policonsumului

Precocitatea în debutul în consum al drogurilor

Reducerea diferențelor de consum dintre sexe, în special pentru consumul de cannabis: se remarcă scăderea raportului dintre prevalența consumului în rândul bărbaților și cea în rândul femeilor

Existența unei relații foarte strânse între debutul precoce în consumul de droguri și modelul consumului recreațional

Apariția de noi substanțe psihoactive pe piața drogurilor, cu o accesibilitate și o disponibilitate foarte crescută;

Schimbări în patologia asociată consumului de substanțe psihoactive, cauzate pe de o parte de practicarea policonsumului, iar pe de altă parte de efectele încă necunoscute ale consumului de substanțe noi cu proprietăți psihoactive;

Creșterea riscurilor asociate consumului de droguri, prin sporirea numărului de cazuri de consumatori de droguri infectați cu HIV, HVC și HVB, corelată cu reducerea serviciilor de asistență specifică consumatorilor problematici (programele de schimb de seringi);

Generalizarea traficului de droguri la nivel național, deși există județe în care se înregistrează un număr sensibil mai mare de cazuri (persoane arestate/ condamnate, confiscări etc);

Se constată o creștere a numărului de victime ale traficului de persoane, la nivelul anului 2010

Diferențele între victimele traficului de persoane, în raport de gen, s-au diminuat, acestea continuând să fie folosite preponderent pentru muncă și în scopuri sexuale;

România se menține printre statele membre ale UE cu incidența cea mai mare privind traficul de persoane;

Menținerea la un nivel ridicat al numărului victimelor traficului de persoane și capacitate restrânsă de răspuns antitrafic adecvat particularităților domeniilor de acțiune la nivel național.

C. COMPONENTA DE MANAGEMENT AL SITUAȚIILOR DE URGENȚĂ

V. Obiectivul tematic Promovarea adaptării la schimbările climatice, prevenirea și managementul riscurilor

Consolidarea capacității de adaptare și suport a strategiei naționale de adaptare

- Promovarea integrării măsurilor necesare adaptării și prevenirea riscurilor în politicile sectoarelor interesate, inclusiv modificarea normelor tehnice;
- Creșterea rezilienței infrastructurii și serviciilor în ceea ce privește riscurile naturale și adaptarea la schimbările climatice (reabilitarea infrastructurii vechi, eroziunea costală, investiții preventive, protecția împotriva inundațiilor pe râuri sau alte structuri specifice ingineriei civile sau măsuri de genul spațiilor verzi în zonele urbane);

Sprrijin pentru investițiile în prevenirea riscurilor și măsuri de management al riscurilor

- Consolidarea capacității administrației, cu accent pe evaluarea economică și aptitudini tehnice (dezvoltarea de infrastructură de pregătire și programe, unelte și metodologii), pentru proiectarea și implementarea planurilor de prevenire a riscurilor, inclusiv cartografierea și evaluarea riscurilor, planuri de management a riscului;
- Sprijinirea prevenirii riscului la inundații cu concentrarea pe măsurile soft și de ecosistem;
- Sprijinirea măsurilor de risc cum ar fi centrele de reacție rapidă pentru managementul inundațiilor cu recurs la cooperarea transnațională când este potrivit;
- Implementarea de măsuri de mediu în agricultură cu înclinație spre prevenirea și managementul riscului și prevenirea riscului de incendiu la păduri și restaurarea acestora.

III. SITUAȚIA CURENTĂ

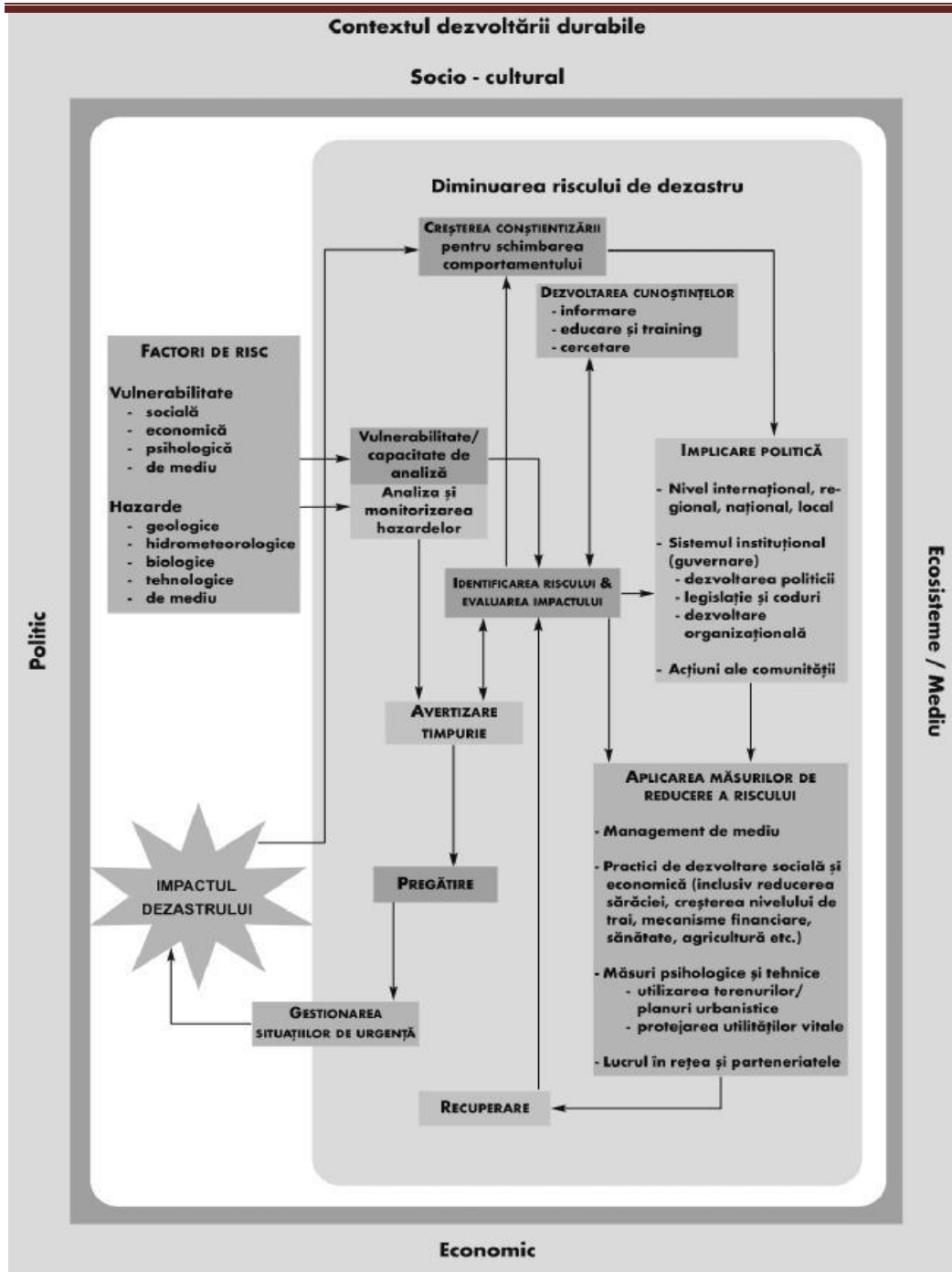
A. Considerații generale

Întotdeauna dezastrele au reprezentat o amenințare permanentă pentru **dezvoltarea durabilă** și s-au constituit într-un factor **generator de victime omenești și pierderi materiale**. În acest context numeroase instituții, organizații interguvernamentale și organizații neguvernamentale la nivel mondial și-au revizuit abordarea asupra dezastrelor și lucrează acum împreună pentru a identifica cele mai bune metode pentru a **preveni** și **reduce** impactul calamităților asupra **societății**. Aceasta înseamnă atât **reducerea vulnerabilității comunităților**, cât și îmbunătățirea instrumentelor pentru **evaluarea riscurilor**. Prevenirea și reducerea efectelor dezastrelor implică studierea interdisciplinară a hazardelor, vulnerabilității și riscului, informarea și educarea.

În ultimele decenii se înregistrează o tendință evidentă de intensificare a impactului fenomenelor extreme asupra societății. Această intensificare este legată de tendința de încălzire a climei și de o creștere a instabilității sistemului climatic, precum și de creșterea explozivă a populației. Un grad scăzut de **dezvoltare** a unei societăți poate crește vulnerabilitatea acesteia, atât timp cât există o relație directă

între vulnerabilitate și suprapopulație, gradul de sărăcie și marginalizare a cetățenilor. Săracii locuiesc deseori în zone aglomerate, la risc, și sunt mai puțin dispuși să aloce resurse pentru reducerea vulnerabilităților, din cauza lipsei de educație și de informare. În această situație și potențialul de resurse ce pot fi alocate pentru prevenire și pentru refacerea post-dezastru este foarte limitat.

Creșterea gradului de dezvoltare a unei societăți poate spori **vulnerabilitatea** în anumite cazuri, cum sunt: dezvoltarea urbană (aglomerare, densitate mare a clădirilor – risc de cutremur, accidente tehnologice), dezvoltarea costieră (risc de inundații, tsunami), investiții în transporturi (defrișări – risc de degradare a mediului), investiții în zone sărace (risc de poluare), proiecte agricole (risc de inundații, deșertificare, poluare). Dezastrele pot fi privite și ca „**furnizori de oportunități**” de dezvoltare, în condițiile în care se creează un climat de acceptare a schimbării din perspectivă socială și politică și se pot atrage resurse internaționale, atenția internațională concentrându-se pe zona de dezastru. În figura alăturată se poate observa relația dintre elementele menționate mai sus, în contextual dezvoltării durabile.



Sursa: Valdes, Helena, Building resilient communities towards sustainable development, September 2004, Oslo

Așa cum se arăta mai sus tendințele din ultimii ani ne arată clar că dezastrelor le vine din ce în ce mai des și cu un impact mai mare. **Schimbările climatice**, creșterea populației, urbanizarea în creștere, dezvoltarea industrială, terorismul sunt tot atâtea exemple de provocări care modifică habitatul omului modern. Toate acestea pot explica creșterea dramatică a frecvenței și intensității dezastrelor naturale. De exemplu în 2011 am asistat deja la câteva mega-dezastre, ca de exemplu: inundații masive în Australia, cutremurul Christchurch din Noua Zeelandă, cutremurul-tsunami-accidentul nuclear care a lovit Japonia,

și nu în ultimul rând foametea din Cornul Africii. Și lista neagră ar putea continua cu cutremurele recente din Turcia.

Această imagine de ansamblu de la nivel mondial nu trebuie să dea impresia că Europa se confruntă doar cu dezastre mai mici decât restul lumii. Realitatea, așa cum se prezintă și din analizele grafice de mai jos este cu totul alta. De exemplu în ultimii zece ani circa 100.000 de oameni au murit în Europa din cauza dezastrelor naturale. Aceste dezastre au costat economiile din Europa aproximativ 150 miliarde de euro și a cauzat, de asemenea, daune semnificative asupra mediului. De exemplu, în această perioadă peste o jumătate de milion de hectare de zone protejate au fost arse de incendii forestiere, care de asemenea au contribuit la creșterea emisiilor de CO₂. Dacă ne uităm la incidența dezastrelor, comparativ cu suprafața relativ mică a Europei, rezultă faptul că Europa este una dintre cele mai predispuse la dezastre regiuni din lume. În acest context este primordial să se asigure faptul că măsurile naționale și regionale sunt pe deplin compatibile cu activitățile desfășurate la nivelul Uniunii Europene. Numai în acest context o cooperare strânsă va asigura că nu există nici o suprapunere a resurselor și că se profita din plin de posibile sinergii și complementarități.

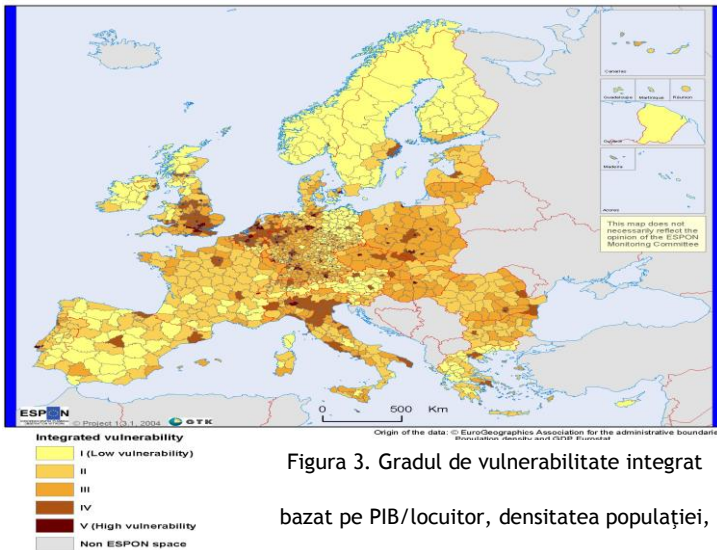


Figura 3. Gradul de vulnerabilitate integrat bazat pe PIB/locuitor, densitatea populației,

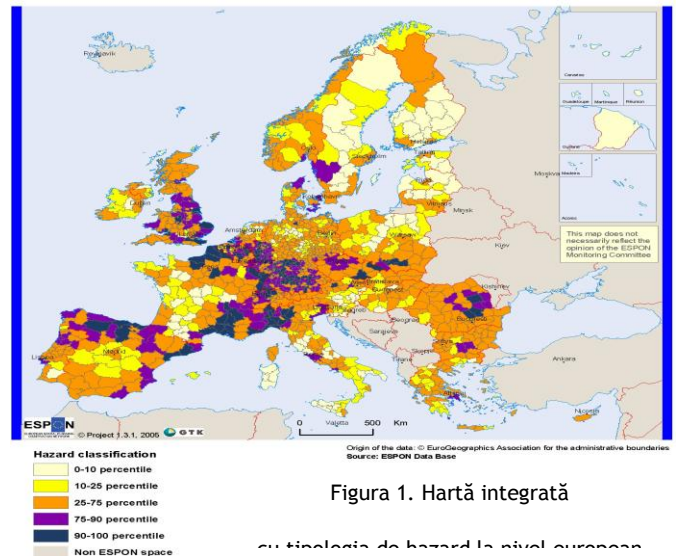


Figura 1. Hartă integrată

cu tipologia de hazard la nivel european

O constrângere majoră pentru finanțarea actuală a reducerii efectelor dezastrelor este că liderii politici de la nivel local și regional nu înțeleg rolul crucial al managementului riscului de dezastru în cadrul administrațiilor pe care le conduc. De regulă autoritățile tind să înțeleagă cu greutate nevoia de finanțare și tind să nu acorde atenție și fonduri pentru ceva care "nu s-ar putea întâmpla", acest lucru determinând alocarea dificilă, de resurse pro-active pentru proiecte de reducere a riscurilor în caz de catastrofe. Iar acest lucru face ca în general, din păcate, liderii politici consideră gestionarea dezastrelor ca ceva ce trebuie luat în serios doar în momentul când apar situațiile de urgență sau dezastrele.

B. Cadrul internațional

Crearea unei regiuni în care libertatea, securitatea și justiția sunt pe primul plan a devenit principalul obiectiv al Consiliului European o dată cu Summitul UE de la Tampere, din octombrie 1999. În acest sens au fost elaborate, sub sloganul „*o Uniune Europeană deschisă și sigură*”, programele strategice multianuale – Tampere (1999-2004), Haga (2005-2009) și Stockholm (2010-2014). Primele două programe aveau în vizor, printre altele, o abordare comună la nivelul UE în domeniul amenințărilor la adresa securității cetățenilor.

Datorită faptului că amploarea, complexitatea, frecvența și impactul dezastrelor au crescut în ultimii ani într-un ritm dramatic, cu consecințe foarte grave, **programul Stockholm abordează unitar dezastrele** naturale și cele provocate de om, precum și atacurile teroriste, acoperind **întreg ciclul managementului dezastrelor – prevenire, pregătire, răspuns și reabilitare**. În cadrul programului Stockholm se specifică faptul că unul dintre viitoarele obiective ale UE trebuie să fie reducerea vulnerabilității la dezastre prin elaborarea unor strategii de prevenire, precum și prin îmbunătățirea continuă a pregătirii și răspunsului, ținând cont de responsabilitățile statelor membre. În acest sens, în prezent se află în discuție proiectul de modificare Mecanismul Comunitar de Protecție Civilă, prin care se urmărește, printre altele, obținerea unei viziuni de ansamblu asupra riscurilor și amenințărilor la care poate fi expusă UE în viitor și asigurarea unui grad de eficiență ridicat al Mecanismului.

O altă inițiativă care a fost derulată în paralel, având ca scop reducerea pierderilor cauzate de dezastre, a fost **Decada Internațională de Reducere a Dezastrelor (1990-2000)**, urmată de **Strategia Internațională de Reducere a Dezastrelor și Cadrul de Acțiune Hyogo HFA (2005-2015): Întărirea rezilienței națiunilor și comunităților la dezastre**. Prioritățile și direcțiile de acțiune stabilite prin acest cadru au fost asumate prin Declarația de la Hyogo de statele semnatare, printre care se numără și România.

La nivel european 28 state membre ale UE și 3 din afara spațiului UE (Norvegia, Islanda și Liechtenstein) au transpus și implementat Directiva Consiliului nr. 96/82/EC (Directiva Seveso II). Ca urmare a adaptărilor continue a prevederilor referitoare la accidentele majore datorate substanțelor chimice periculoase, la 4 iulie 2012 a fost adoptată noua **Directivă 2012/1/EU a Parlamentului European și a Consiliului privind controlul pericolelor de accidente majore care implică substanțe periculoase, de modificare și ulterior de abrogare a Directivei 96/82/CE a Consiliului** de înlocuire a Directivei 96/82/CE (SEVESO II) care are termen de implementare 1 iunie 2015.

Deasemenea la nivel internațional 40 de state sunt semnatare ale Convenției UNECE privind efectele transfrontiere ale accidentelor industriale, adoptată la Helsinki la 17 martie 1992, dintre acestea 35 sunt din Europa și 5 din Asia.

C. Cadrul național

Analiza **World Risk Index 2012**, realizată la nivelul Națiunilor Unite clasează România pe locul 88 în rândul statelor cu risc în cazul producerii de dezastre naturale. Riscul calculat în acest raport depinde atât de expunerea la dezastre naturale cât și de condițiile economice, sociale și instituționale ale

societății. Raportul este bazat pe indicatori privind susceptibilitatea structurală, capacitatea de gestionare a unei catastrofe naturale, gradul de adaptabilitate la dezastrele naturale și expunerea la dezastre naturale. În ce privește aceste riscuri, România este mai expusă decât Republica Moldova (108) și Bulgaria (118). Qatar este statul cu cel mai scăzut risc de dezastre naturale, ocupând poziția 173 în clasament. (vezi fig.de mai jos)

Clasament	Statul	WorldRisk Index	Expunerea	Vulnerabilitatea	Lipsa capacităților de a face față unei situații	Lipsa de capacități adaptative
80.	Kenya	6.96 %	10.69 %	65.09 %	86.56 %	55.80 %
81.	Colombia	6.89 %	13.84 %	49.80 %	76.89 %	42.76 %
82.	România	6.78 %	15.77 %	42.99 %	63.95 %	42.95 %
83.	Uganda	6.75 %	10.16 %	66.43 %	88.11 %	54.59 %
84.	Georgia		14.69 %	45.94 %	65.46 %	48.18 %
85.	Central African Republic		9.39 %	70.69 %	89.44 %	61.12 %
86.	Bosnia and Herzegovina		14.02 %	47.31 %	73.88 %	48.58 %
87.			13.31 %	49.81 %	74.31 %	46.94 %
88.	Angola	6.56 %	10.18 %	64.45 %	85.28 %	51.91 %
89.	Cuba	6.55 %	17.45 %	37.54 %	58.95 %	34.48 %
90.	Turkmenistan	6.55 %	13.19 %	49.65 %	76.23 %	48.71 %

Sursa: World Risk Index 2012⁴⁷

Prin semnarea **Declarației de la Hyogo**, România și-a asumat cele cinci priorități de acțiune în domeniul reducerii riscurilor de dezastre la nivel național și local, și anume: prioritizarea reducerii riscului de dezastre, cunoașterea riscurilor, dezvoltarea unei culturi a prevenirii, reducerea riscurilor și pregătirea pentru intervenție. În vederea implementării măsurilor stabilite prin HFA, este necesară constituirea unei **Platforme Naționale de Reducere a Riscului de Dezastre (PNRRD)**, organism interinstituțional care să elaboreze strategii, planuri și programe specifice și să coordoneze, integreze și faciliteze eforturile factorilor interesați. În perioada 2009-2012, IGSU a făcut toate demersurile necesare constituirii cadrului legislativ necesar organizării și funcționării PNRRD. În prezent, este în curs de aprobare proiectul de modificare a OUG nr. 21/2004, în baza căruia se va modifica și HG nr. 1489/2004 în vederea aprobării Regulamentului de Organizare și Funcționare a PNRRD.

⁴⁷ <http://www.nature.org/ourinitiatives/habitats/oceanscoasts/howwework/world-risk-report-2012-pdf>

Ca urmare a elaborării *Liniilor Directoare privind Evaluarea și Cartografierea Riscurilor pentru Managementul Dezastrelor*, IGSU a luat inițiativa constituirii unui grup de lucru format din reprezentanții autorităților centrale cu atribuții în gestionarea situațiilor de urgență, conform HG nr. 2288/2004. Având în vedere prevederile legislației naționale în domeniu, precum și concluziile discuțiilor purtate în cadrul grupului de lucru, s-a stabilit ca fiecare minister să își organizeze câte un grup de lucru pentru evaluarea riscurilor pe care le gestionează, conform HG. 2288/2004. După finalizarea evaluărilor pe domeniile de competență a riscurilor specifice, integrarea rezultatelor va fi făcută de către **Grupul de Lucru pentru Evaluarea Riscurilor la nivel Național (GLERN)**, care va fi format din experți în evaluarea riscurilor din cadrul ministerelor, institutelor de cercetare și a mediului academic

Dezvoltarea industriilor de proces a determinat o creștere proporțională a riscului de producere a incidentelor și accidentelor tehnologice și chimice în mod deosebit. Aceste riscuri relevă necesitatea unui control mult mai riguros al proceselor chimice, pentru prevenirea dezastrelor tehnologice.

Directiva 2012/18/UE privind controlul pericolelor de accidente majore care implică substanțe periculoase, de modificare și, ulterior, de abrogare a Directivei 96/82/CE a Consiliului, presupune din partea României un proces de transpunere și implementare care trebuie să se finalizeze până la 1 iunie 2015. Aceasta impune o abordare pe etape (actualizarea legislației și procesul propriu-zis de implementare) care să ofere autorităților competente și operatorilor economici timpul necesar pentru o conformare completă în termenul stabilit de aceasta. În acest sens, etapa de transpunere a noii directive în legislația românească trebuie derulată cât se poate de rapid, astfel încât să se asigure suficient timp dedicat fazei de implementare.

Modificările climatice generale survenite în ultimele decenii s-au făcut simțite și în țara noastră. O consecință directă a acestor modificări au fost, de exemplu, ploile excesive căzute în anumite regiuni, contrastând cu altele în care seceta a atins cote alarmante compromițând culturile agricole. Astfel din acest punct de vedere ultimul deceniu a fost unul negru pentru România, în privința distrugerilor provocate de inundații.

S-a constatat că în unele situații cantitatea de precipitații căzută într-o singură zi a echivalat cu media precipitațiilor unui an întreg sau că ploile căzute pe parcursul unei luni au atins valoarea însumată pe mai mulți ani.

Astfel, doar pentru inundațiile care au afectat România în vara anului 2010, evaluările efectuate de către comitetele județene pentru situații de urgență au stabilit quantumul daunelor provocate în perioada iunie - iulie 2010 la suma de 3,74 miliarde lei adică aproximativ 875,75 milioane EUR, la o rată medie de schimb de 4.2654 lei / euro, iar totalul ultimilor zece ani ajunge la uriașă sumă de 6 miliarde de euro.



Județe afectate de inundațiile din perioada 23 of Iunie – 31 Iulie 2010	Numărul de comunități afectate

Alba	18
Arad	10
Arges	8
Bacau	34
Braila	5
Botosani	42
Brasov	5
Buzau	3
Caras-Severin	25
Calarasi	19
Cluj	25
Constanta	11
Covasna	12
Dambovita	13
Dolj	7
Galati	3
Giurgiu	1
Gorj	5
Hunedoara	12
Harghita	25
Ialomita	5
Iasi	18
Mehedinti	11
Maramures	6
Mures	5
Neamt	49
Olt	7
Prahova	8
Salaj	6
Suceava	36
Sibiu	9
Timisoara	1
Tulcea	16
Teleorman	3
Valcea	5
Vrancea	10
Vaslui	3

Distrugerile provocate de ape nu s-au oprit aici. În ultimii ani, nici litoralul nu a fost cruțat, în fiecare an Marea Neagra înghițând puțin câte puțin din faleză. Cifrele au crescut progresiv, de la an la an,

astfel că în 2004 ploile torențiale și apele umflate au omorât 19 români, au distrus 20.000 de gospodării, iar 100.000 de hectare de teren au fost inundate. În total, pagubele s-au ridicat la un miliard de euro.

Au venit apoi anii 2005 și 2006, o perioadă nefastă în care inundațiile au ucis 93 de persoane. Pagubele materiale au însumat două miliarde de euro, după ce mii de kilometri de drumuri naționale au fost distruși, iar sute de mii de hectare de teren, inundate.

Șapte români au murit în 2007 din cauza apelor umflate, care au distrus și 1.000 de case în aproape 60 de localități din Galați, Vrancea, Bacău și Vaslui, iar 1.400 de oameni au rămas fără locuințe. Un an mai târziu, în 2008, au murit cinci oameni. Botoșani, Bacău, Iași, Vaslui, Maramureș și Neamț au fost județele cel mai grav afectate de inundații, cu 6.000 de gospodării distruse, alături de școli, dispensare și biserici, și 27.000 de români evacuați.

Singurul an în care România a mai putut respira a fost 2009, când inundațiile nu au afectat țara. Dar lucrurile s-au schimbat în rău un an mai târziu. Astfel, în 2010 apele au luat viața a 23 de oameni și au provocat pagube de aproximativ 875,7 de milioane de euro.

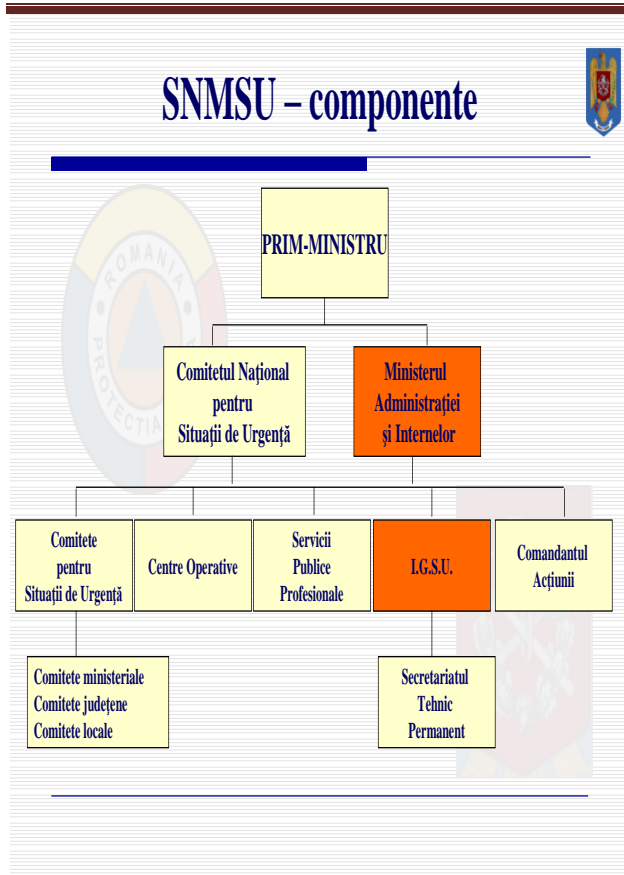
D. Organizarea Sistemului Național de Management al Situațiilor de Urgență

Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență (SNMSU) este organizat și funcționează pentru prevenirea și gestionarea situațiilor de urgență, asigurarea și coordonarea resurselor umane, materiale, financiare și de altă natură necesare restabilirii stării de normalitate. Sistemul național de management al situațiilor de urgență este un sistem caracterizat printr-o responsabilitate distribuită – mai mulți actori implicați, un sistem de coordonare inter-instituțional, organizat pe niveluri sau domenii de competență și care are ca principiu de activare solicitarea de ajutor a de jos în sus, de la nivelul care este depășit de situația de urgență, ce afectează o anumită comunitate.

Conceptul privind Sistemul de management al urgențelor:	Sistemul Național are în componere:
<ul style="list-style-type: none">➤ mecanism național;➤ decizie integrată;➤ permite coordonarea și răspunsul în situații de urgență;➤ implică activități de prevenire și reducerea riscurilor de dezastru la diferite niveluri.	<ul style="list-style-type: none">➤ comitete pentru situații de urgență;➤ Inspectoratul General pentru Situații de Urgență;➤ servicii comunitare pentru situații de urgență;➤ centre operative pentru situații de urgență;➤ comandantul acțiunii.

Principiile de bază:

- Prognoză și prevenire;
- Prioritatea protejării vieții;
- Responsabilitate locală pentru managementul situațiilor de urgență;
- Reacție graduală.



Referitor la palierele asigurării răspunsului, se disting nivelul național, cel județean și cel local, în cazul celor din urmă ponderea cea mai însemnată fiind aceea a activităților de intervenție efectivă. Conform „principiului” care spune că: „dezastrele se produc local și se gestionează local” și sistemul românesc de management a situațiilor de urgență are ca element de activare nivelul local, adică comitetele locale pentru situații de urgență. Atunci când resursele comunităților locale sunt depășite și acestea nu mai pot face față situației, comitetul poate și trebuie să solicite sprijin nivelului ierarhic superior – comitetele județene pentru situații de urgență care vor sprijini cu resurse proprii eforturile comunităților afectate. Atunci când și resursele comitetului județean pentru situații de urgență sunt depășite acesta poate solicita sprijin nivelului național care, fie recurge la disponibilitățile pe care le are în regiunea din imediata vecinătate a zonei afectate fie poate angaja resurse specifice nivelului național. Atunci când resursele naționale de intervenție sunt depășite sau devin critice nivelul național poate solicita sprijinul comunității internaționale – mecanismul de protecție civilă al Uniunii Europene sau Centrul de Coordonare și Răspuns Euro – Atlantic al NATO, care pot asigura asistență și sprijin în gestionarea situațiilor de urgență respective.

E. Principalele cauze generatoare de evenimente pe teritoriul României

Teritoriului României îi sunt caracteristice următoarele tipuri de dezastre:

- **dezastre naturale:** cutremure, alunecări și prăbușiri de teren, inundații, fenomene meteorologice periculoase (secetă, înzăpeziri, chiciură, grindină, furtuni), epidemii și epizootii;
- **dezastre tehnologice** (antropogene): accidente nucleare și/sau urgențe radiologice, accidente chimice, avarii la construcții hidrotehnice, incendii de masă, explozii, accidente majore pe căile de comunicație (aeriene, fluviale, rutiere, fluviale și maritime), poluări accidentale cu hidrocarburi sau alte substanțe periculoase.

Principalele tipuri de dezastre naturale care pot avea loc pe teritoriul României:

- **cutremure-** teritoriul României este caracterizat printr-o seismicitate ridicată, asemănătoare cu cea a Greciei, Turciei și Italiei, din ansamblul seismotectonic al Europei precum și cu seismicitatea altor țări din lume (Japonia, China, USA). Ca și în alte regiuni geografice, efectele seismelor din regiunea României nu recunosc frontierele de stat, iar pe de altă parte cutremurele cu epicentre în România (în special cutremurele vrâncene) afectează și teritoriile statelor vecine (Republica Moldova și Bulgaria);
- **alunecări de teren-** declanșate de regulă ca urmare a căderii de precipitații abundente, cutremure puternice și supraîncărcarea plăcilor atât în mod natural cât și datorită activităților umane. Cel mai mare risc asociat îl constituie reactivarea alunecărilor masive care adeseori afectează în mod serios atât localitățile cât și căile de comunicație, uneori blocând parțial sau total valea (exemplu, alunecarea de teren din luna mai 2012, care a afectat circulația rutieră pe Transfăgărășan);
- **eroziunea solului-** eroziunea de suprafață și de profunzime afectează în diferite grade aproximativ două treimi din teritoriul României, aceasta fiind evidențiată cu precădere în regiunile montane și de deal;
- **inundații-** viiturile repetate și intense constituie unul din fenomenele hidrologice caracteristice râurilor din România. Drept consecință, inundațiile se constituie într-o prezență permanentă pe teritoriul țării noastre. Caracteristica importantă a evoluției acestor evenimente este aceea că în ultimul deceniu, practic în fiecare an s-au înregistrat viituri notabile în timpul cărora s-au produs pierderi de vieți omenești și pagube materiale deosebite pe întreg teritoriul național (exemplu: viitura pe Dunăre cu afectare localităților din județele Dolj, Olt, viitura pe Prut, Troțuș, etc).

Notă: Viiturile și inundațiile au un accentuat impact asupra rețelei de așezări, căi de comunicații și terenuri din lungul celor 4000 de râuri din România. În spațiul montan și deluros, unde rețeaua de albi are o pantă accentuată și lunci înguste, cu excepția depresiunilor, viiturile puternice sunt însoțite adeseori de procese interne de eroziune a malurilor și de alunecări de teren care pot bara văile. Propagarea undelor de viitură este puternic modificată de activitățile antropice, iar un alt factor favorizant îl constituie despădurirea accentuată existentă în diferite sectoare ale Carpaților care au determinat o mărire a vitezei de concentrare a scurgerii, intensificarea proceselor de eroziune, transport și depunere a aluviunilor și supraînălțarea albiilor din câmpii, măbind riscul deversărilor. În lungul Dunării și al râurilor principale au fost realizate indiguiri și baraje care s-au dovedit insuficiente și în unele cazuri neadaptate unor situații extreme.

- **căderi abundente de zăpadă-** stratul de zăpadă cu grosimi foarte mari generează înzăpeziri de proporții a localităților situate în aria sa de vulnerabilitate, blocări și distrugerii ale căilor de transport, avarii

însemnate asupra clădirilor și a liniilor de comunicație, întârzieri în derularea transportului de marfă și călători etc. În situația în care stratul de zăpadă încheșat durează mai mult, timp în care au loc procese de încălzire și apoi de răcire accentuată, densitatea stratului de zăpadă crește simțitor, generând un strat continuu de zăpadă înghețată, compactă, a cărui efect fizic duce la ruperi masive ale vegetației lemnoase, prăbușirea acoperișurilor clădirilor, daune la cablurile aeriene de toate felurile etc.

Căderile masive de zăpadă sunt însoțite de viscole violente, care au efect producerea de troieniri și înzăpeziri care implică costuri mari și consum de energie pentru degajarea căilor de comunicație, dezapeziri, restabilirea circulației și legăturilor prin cablu. În aceste situații, în urma topirii stratului de zăpadă troienită rezultă cantități mari de apă care adesea pot determina inundații, dependente de ritmul rapid de încălzire de la sfârșitul iernii și gradul de umezire al solului în perioada premergătoare căderilor masive de zăpadă.

Impactul activității seismice în România

Romania este o tara afectata episodic de cutremure de pamant cu efecte distrugatoare. Seismicitatea României este repartizată pe mai multe zone epicentrale: Vrancea, Făgăraș-Câmpulung, Banat, Crișana, Maramureș și Dobrogea. La acestea se adauga zone epicentrale cu importanță locală în regiunea Jibou și a Târnavelor în Transilvania, nordul și vestul Olteniei, nordul Moldovei și Câmpia Română.

Pe teritoriul Romaniei se manifesta mai multe categorii de cutremure (superficiale, crustale - denumite normale - cu adancimea de focar între 5 și 30 km, intermediare, cu adancimea de focar între 70 și 170...200 km). Cele mai puternice și care afectează o arie întinsă sunt cutremurele de tip intermediar, localizate la curbura muntilor Carpați, în zona Vrancea. Romania este o tara membra UE cu o seismicitate unica în Europa prin prezenta sursei Vrancea, care poate produce un impact direct și indirect cu caracter de dezastru national, la scara a peste 50% din teritoriu, deoarece va afecta zone și localități care produc o pondere importantă din PIB; la un singur eveniment de mare magnitudine se vor produce efecte transfrontaliere foarte importante în Republica Moldova, Ucraina și Bulgaria, așa cum s-a întâmplat la dezastrele din 1940 și 1977.

Regiunea Vrancea este o regiune seismică complexă de convergență continentală cu cel puțin trei unități tectonice în contact: Placa Est-Europeană și subplăcile Intra-Alpină și Moesică. Activitatea seismică cea mai puternică din România se concentrează la adâncimi intermediare de (60-200 km), într-o placă subdusă veche, aproape verticală. Zona Vrancea poate genera câteva evenimente de magnitudine peste 7 pe secol. Întrucât eliberarea de energie seismică are loc într-un volum focal foarte restrâns, aceasta implică un nivel ridicat de deformare activă al regiunii. Ca rată a deformării pe unitatea de volum Vrancea poate fi socotită printre cele mai active zone seismice de pe Glob. Cutremurele semnificative produse în ultimii 100 de ani sunt: 10 Noi. 1940 h=150 km Mw=7.7 I=9.5; 07 Sept.1945 h=80 km Mw=6.8 I=7.5; 04 Mar.1977 h= 94 km Mw=7.4 I=9; 30 Aug.1986 h=131 km Mw=7.1 I=8.5; 31 Mai 1990 h=86.9 km Mw=6.4; 27 Oct. 2004 h=98.6 km Mw=6.0. Seismicitatea superficială asociată cu procesul de subducție din Vrancea se propagă difuz către est față de arcul carpatic, într-o bandă delimitată de falia Peceneaga-Camena la nord și de falia Intramoesică la sud (așa numita subplacă a Mării Negre). Seismicitatea crustala

constă din cutremure de mărime moderată, care nu depășesc magnitudinea 5.6, și pare să fie în mare măsură decuplată de activitatea seismică din litosfera subdusă.

Zona Făgăraș-Câmpulung, situată la contactul dintre Platforma Moesică și orogenul Carpaților Meridionali. Ea este caracterizată de șocuri puternice ce pot ajunge la magnitudini $M_w \sim 6.5$ fiind cele mai mari cutremure crustale (frecvent între 5-30 km adâncime) înregistrate pe teritoriul României. Ultimul eveniment major s-a produs pe 26 ianuarie 1916 ($M_w=6.4$) și a fost urmat de o semnificativă activitate de replici.

Seismicitatea din **zona Banat** este caracterizată de mai multe cutremure cu magnitudine $M_w > 5$, dar care nu depășesc magnitudinea 5.6. Cutremurele din Banat au caracter policinetic, cu numeroase replici în cazul evenimentelor mari. Astfel, menționăm: cutremurele produse între octombrie 1879 și aprilie 1880 în zona Moldova Noua; cutremurul produs în zona Timișoara din 27.05.1959 cu $M_w=5$, adâncime 5 km, urmat de două șocuri produse în 1960; cutremurele de la Banloc, în 12 iulie 1991, $M_w=5.6$, adâncime 11 km, și Voiteg, 2 decembrie 1991, $M_w=5.6$, adâncime 9 km, urmate de numeroase replici.

Zona seismică Dobrogea este caracterizată de cutremure crustale și este influențată de activitatea seismică din regiunea Shabla (Bulgaria) și Marea Neagră. Aici s-a produs un cutremur major la începutul secolului trecut (31 martie 1901) cu magnitudinea $M_w=7.2$.

Datele statistice privind repartitia pe zone seismice a populației urbane arată că cca. 35% din totalul populației țării, respectiv peste 66% din populația urbană a țării este expusă cutremurelor de Vrancea în localitățile urbane din zona de acțiune a cestei surse, aproximativ 71 % din populația României este expusă și la diferitele potențiale de dezastre naturale și tehnologice. Expunerea la risc și riscul din marile aglomerări urbane sunt în creștere, ca urmare a efectului cumulativ al mai multor seisme, deteriorării și îmbătrânirii materialelor.

În România se aplică un sistem de reglementări tehnice, legale și financiare pentru reducerea riscului seismic, fiind alocate fonduri anuale iar MDRAP coordonează programele pornind de la Ordonanța Guvernului nr. 20/1994, republicată, potrivit căreia reducerea riscului seismic reprezintă o acțiune de interes național, în contextul atenuării efectelor unui potențial dezastru provocat de cutremure.

Scenariile de cutremur (denumite uneori și scenarii de dezastru), reprezintă o simulare a unui ansamblu de evenimente și efecte posibile, de credibilitate ridicată, ale unui seism, pornind de la ipoteze de credibilitate ridicată cu privire la mărimile de intrare specifice diferitelor elemente expuse și cu privire la răspunsul acestora. Caracteristicile sau condițiile specifice situației din România, referitoare la hazard, vulnerabilitate, caracteristici și repartitie a elementelor la risc în teritoriu, diferă de cele din alte țări, iar lipsa de date detaliate a limitat mult evaluările de risc.

Ca urmare a studiilor INCERC de până în prezent, a rezultat că riscul seismic din România este reprezentat într-o mare măsură de efectele posibile și probabile de prăbușire a unui mare număr de blocuri de locuit înalte, din București, realizate înainte de cutremurul din 1940 fără a fi proiectate antiseismic, care au fost avariate și la cutremurul din 1977 și care vor cauza un număr foarte mare de victime; pe lângă acestea, pierderile economice și sociale vor fi mari în localitățile dens populate și acolo unde există construcții vulnerabile. Cartarea acestor locații și evaluarea impacturilor în cazul mai multor scenarii nu a

fost încă efectuată. Seismele pot constitui factori de agravare și concentrare a evenimentelor cu caracter de dezastru, atunci când efectele lor se suprapun peste situațiile produse de degradarea mediului înconjurător.

Ultimele decenii au arătat natura multisectorială și interdisciplinară a managementului riscului și contribuția sa la reducerea efectelor dezastrelor. Interdependența/cooperarea între toate disciplinele și instituțiile abilitate sunt considerate esențiale în îndeplinirea obiectivelor și priorităților de comun acord stabilite. Pentru dezvoltarea durabilă sunt necesare contribuții specifice și colaborări interdisciplinare privind:

- proiectarea clădirilor într-un concept integrat care să țină seama de toate riscurile naturale și antropice
- aplicarea de concepte arhitecturale care nu induc vulnerabilități structurale
- hărțile de zonare seismică – asociate codurilor de proiectare seismică
- hărțile de microzonare – asociate codurilor de proiectare seismică
- hărțile de hazard, expunere și risc asociate planurilor teritoriale de management al prevenirii dezastrelor
- Sistemele Informaționale Geografice – calibrate cu baze de date din teren

Strategia în domeniul reducerii riscului seismic

Strategiile pentru dezvoltarea politicilor de reducere a vulnerabilității la dezastru, determinate de cutremurele de pământ, cuprind o largă varietate de căi prin care riscul la dezastru poate fi redus ca o parte a politicilor de cercetare și dezvoltare.

Evaluarea și reducerea riscului seismic este una din problemele urgente din societatea românească, implicând seismologi, geologi și ingineri constructori. Evaluarea hazardului seismic este un pas foarte important spre reducerea riscului seismic urban și îmbunătățirea managementului de prevenire a dezastrelor. Eforturi deosebite au fost și sunt făcute pentru a evalua valorile maxime și caracteristicile spectrale ale mișcării solului în zone dens populate, cum ar fi orașul București, în urma cutremurelor puternice. În același timp, eforturi deosebite se fac pentru determinarea efectelor locale și realizarea hărților de microzonare seismică a localităților dens populate.

Principalele proiecte naționale realizate sau aflate în curs de realizare (2009-2012) ale INCDFP și care fac obiectul Programului Național de Management al Riscului Seismic sunt orientate spre atingerea următoarelor obiective:

- conștientizarea riscului și a hazardului seismic în școli, licee și grădinițe;
- realizarea hărții de hazard seismic la scară europeană prin armonizarea bazelor de date și a metodelor de lucru;
- reducerea riscului seismic și creșterea siguranței orașului București la acțiunea cutremurelor de pământ prin determinarea rapidă (4-5s) a magnitudinii cutremurelor în evaluarea și reducerea riscului seismic;
- realizarea de sisteme și dispozitive viabile pentru securizarea clădirilor, prin declanșarea automată și închiderea fermă a instalațiilor cu risc seismic crescut (conducte de gaze naturale și apă, rețele electrice, lifturi, centrale termice);

- reducerea riscului seismic și o mai bună siguranță seismică a Bucureștiului prin Studiul efectelor seismice locale prin cercetări interdisciplinare.

Identificare Hazarduri – Analiză Riscuri

Evaluarea riscurilor în România este legată, în principal, de activitatea de prevenire, ea nefiind tratată unitar și integrat. Evaluarea riscurilor este reglementată prin:

-HG nr. 2288/2004 pentru aprobarea repartizării principalelor funcții de sprijin pe care le asigură ministerele, celelalte organe centrale și organizațiile neguvernamentale privind prevenirea și gestionarea situațiilor de urgență;

-HG nr. 642/2005 pentru aprobarea Criteriilor de clasificare a unităților administrativ-teritoriale, instituțiilor publice și operatorilor economici din punct de vedere al protecției civile, în funcție de tipurile de riscuri specifice;

-HG nr. 762/2008 pentru aprobarea Strategiei naționale de prevenire a situațiilor de urgență, precum și prin regulamentele privind gestionarea situațiilor de urgență generate de unele tipuri de dezastre naturale (Ordinul comun MAI/MMGA nr. 638/420/2005 pentru aprobarea Regulamentului privind gestionarea situațiilor de urgență generate de inundații, fenomene meteorologice periculoase, accidente la construcții hidrotehnice și poluări accidentale, Ordinul comun MTCT/MAI nr. 1995/1160/2005 pentru aprobarea Regulamentului privind prevenirea și gestionarea situațiilor de urgență specifice riscului la cutremure și/sau alunecări de teren, Ordinul comun MAPDR/MAI nr. 551/1475/2006 pentru aprobarea Regulamentului privind monitorizarea și gestionarea riscurilor cauzate de căderile de grindină și secetă severă, a Regulamentului privind gestionarea situațiilor de urgență în domeniul fitosanitar - invazii ale agenților de dăunare și contaminarea culturilor agricole cu produse de uz fitosanitar și a Regulamentului privind gestionarea situațiilor de urgență ca urmare a incendiilor de pădure) și HG nr. 447/2003 pentru aprobarea normelor metodologice privind modul de elaborare și conținutul hărților de risc natural la alunecări de teren și inundații.

Conform acestor acte normative, evaluarea riscurilor este asigurată de către autoritățile publice cu atribuții în gestionarea tipurilor de risc generatoare de situații de urgență.

*Legea nr. 575/2001 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național - Secțiunea a V-a - Zone de risc natural stabilește că hărțile de risc vor fi elaborate de instituții specializate, iar finanțarea acestora se face „din bugetul de stat, prin bugetele Ministerului Lucrărilor Publice, Transporturilor și Locuinței și Ministerului Apelor și Protecției Mediului, din bugetele locale, precum și din alte surse legal constituite”. Deși au fost alocate anual fonduri dedicate pentru elaborarea hărților de risc, până în prezent au fost elaborate doar **hărți de hazard pentru inundații și cutremure**. Pentru obținerea hărților de risc, este necesară definirea hărților de hazard și suprapunerea elementelor de vulnerabilitate, așa cum este specificat și în *HG nr. 1854/2005 pentru aprobarea Strategiei naționale de management al riscului la inundații*. Evaluarea riscului are un rol principal în toate activitățile industriale care intră sub incidența Directivelor Seveso. În conformitate cu prevederile H.G.R. nr. 804/2007 autoritățile publice locale responsabile cu planificarea amenajării și utilizării terenurilor, în colaborare cu*

autoritățile publice competente la nivel regional și județean, trebuie să ia măsurile necesare ca în politica de dezvoltare a teritoriului să fie luate în considerare obiectivele de prevenire a accidentelor majore și de limitare a consecințelor acestora. În multe țări membre ale Uniunii Europene există metodologii bine stabilite pentru evaluarea riscului în cazul planificării utilizării teritoriului. În România, încă nu există o metodologie unică și acceptată care să fie folosită de evaluatorii de risc pentru planificarea utilizării terenurilor. Astfel, se impune găsirea unor soluții eficiente de estimare a riscului tehnologic pentru planificarea utilizării terenurilor, planificarea urgențelor și dezvoltarea unei metodologii care să poată fi folosită cu acest scop.

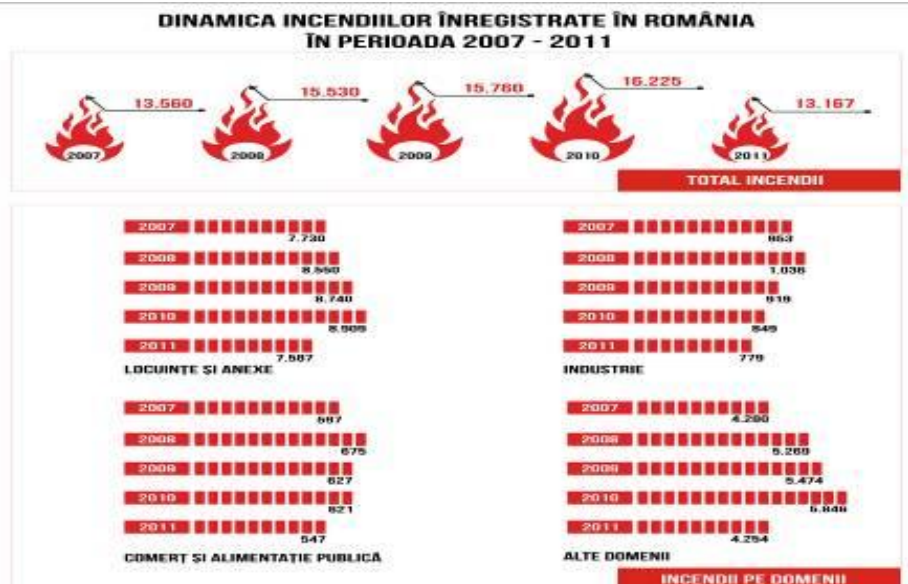
Rezultatele analizelor de risc obținute în studiile de caz reflectă importanța planificării eficiente a utilizării terenurilor și necesitatea dezvoltării unei metodologii de evaluare de risc în acest domeniu. Evaluarea riscului tehnologic se elaborează de fiecare operator economic în parte pe baza metodelor de analiză calitativă și cantitativă, fiind un studiu complex, care se bazează pe o serie de metode de analize calitative și cantitative, prin care se estimează probabilitatea și gravitatea accidentelor tehnologice și se stabilește necesitatea măsurilor de prevenire a accidentelor.

F. Gestionarea Situațiilor de Urgență **i. prevenirea dezastrelor**

IGSU, entitate cu rol integrator al tuturor activităților desfășurate în domeniul prevenirii și gestionării situațiilor de urgență, îi revine responsabilitatea integrării eforturilor depuse de celelalte autorități cu responsabilități în gestionarea riscurilor conform HG nr. 2288/2004 și elaborarea unei evaluări de risc la nivel național, împreună cu hărțile aferente. Această activitate, deși nu este specificată în legislația națională, reprezintă o obligație la nivel european și totodată o ocazie de identificare a lipsurilor și posibilităților de îmbunătățire a activităților pe linie de protecție civilă.

Prevenirea incendiilor

În perioada ianuarie 2007– octombrie 2012 inspectoratele pentru situații de urgență județene și al municipiului București au efectuat peste 330.000 de controale de prevenire la operatori economici, instituții și localități. În aceste activități au fost cuprinse, cu prioritate, obiective publice, cu aglomerări de persoane, păstrătoare de mari valori culturale, având vulnerabilitate ridicată la incendiu/explozie, obiective de investiții, precum și construcții hidrotehnice sau entități



aparținând infrastructurilor critice.

Pe durata controalelor efectuate au fost constatate 1.165.052 de deficiențe în domeniul apărării împotriva incendiilor și protecției civile, dintre care au fost înlăturate operativ 488.561 (cca 42%).

Totodată au fost emise 45.511 avize de securitate la incendiu și protecție civilă și 15.562 autorizații de acest tip.

Pentru încălcări ale actelor normative au fost aplicate 271.331 avertismente și 57.269 amenzi contravenționale în cuantum de 70.167.280 lei.

Pentru formarea caracterului preventiv al populației sau al persoanelor angrenate în activități productive sau legate de prezența publicului s-au efectuat circa 50.000 de exerciții de alarmare, s-au difuzat 28.896 emisiuni la radio și 25.951 emisiuni la TV.

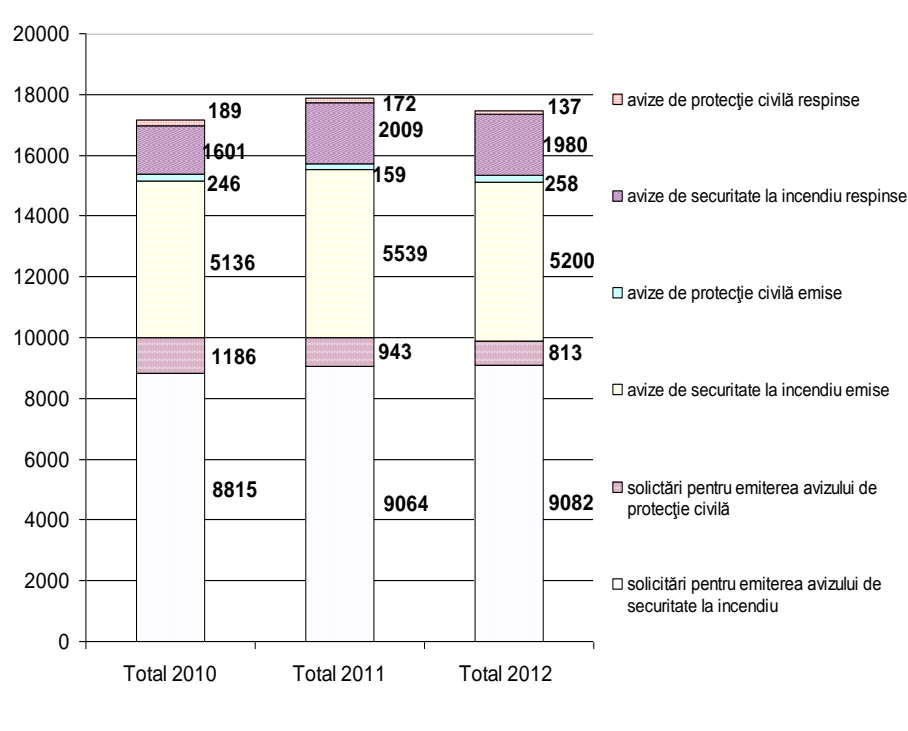
Avizare-autorizare

Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului este autoritatea statului care are atribuții în elaborarea reglementărilor tehnice specifice domeniului său de activitate, inclusiv pentru cele care tratează în cuprinsul lor cerințe referitoare la îndeplinirea cerinței „securitate la incendiu”.

De asemenea, Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei aprobă reglementările tehnice și comerciale pentru funcționarea sigură și eficientă a sectorului energiei electrice, termice și al gazelor naturale (art.5 lit.c) din *Ordonanța Guvernului României nr.33/2007 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei*, cu modificările și completările ulterioare).

Inspectoratul General pentru Situații de Urgență asigură, la nivel național, punerea în aplicare într-o concepție unitară a legislației în vigoare în domeniile apărării vieții, bunurilor și a mediului împotriva incendiilor. Astfel, pentru îndeplinirea acestui deziderat, în conformitate cu prevederile art.18 alin.(2) din *Legea nr.307/2006 privind apărarea împotriva incendiilor*, Inspectoratului General avizează normele și reglementările tehnice de apărare împotriva incendiilor, specifice domeniului de activitate al fiecărui minister și organ al administrației publice centrale, pe baza *Metodologiei privind organizarea și desfășurarea activității de avizare a normelor și reglementărilor tehnice de apărare împotriva incendiilor, emise de ministere și celelalte organe ale administrației publice centrale* aprobată cu Ordinul ministrului administrației și internelor nr.1436/2006.

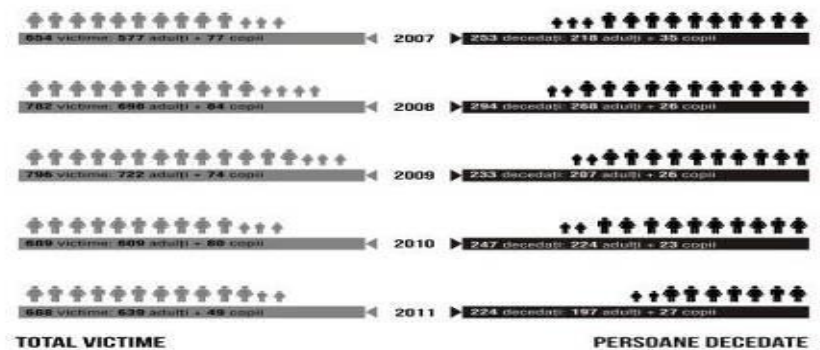
În perioada analizată la inspectoratele pentru situații de urgență județene/al municipiului București au fost depuse 24865 cereri de emiteră a avizului de securitate la incendiu și 2754 cereri de emiteră a avizului de protecție civilă. În urma analizării documentațiilor tehnice depuse, au fost emise 14675 avize de securitate la incendiu și 603 avize de protecție civilă.



Informarea preventivă

Campaniile de informare preventivă desfășurate la nivel național au oferit suplimentar obiectivelor de educare cu rezultate pe termen mediu și lung ale copiilor și un efect imediat de scădere a numărului de persoane decedate în incendii. Se poate observa necesitatea de derulare de noi campanii de conștientizare și educare a populației în gestionarea diverselor tipuri de riscuri întâlnite pe teritoriul României.

EVOLUȚIA VICTIMELOR INCENDIILOR ÎNREGISTRATE ÎN ROMÂNIA ÎN PERIOADA 2007 - 2011



Reducerea riscului la dezastre

Prin semnarea Declarației de la Hyogo, România și-a asumat cele cinci priorități de acțiune în domeniul reducerii riscurilor de dezastre la nivel național și local, și anume: prioritizarea reducerii riscului de dezastre, cunoașterea riscurilor, dezvoltarea unei culturi a prevenirii, reducerea riscurilor și pregătirea pentru intervenție. Având în vedere faptul că, până în prezent, PNRRD nu a fost constituită legal, iar la nivel internațional se exercită presiune în urgencea implementării măsurilor stabilite prin HFA, IGSU, ca punct focal al HFA, are obligativitatea demarării unor proiecte de linie de RRD, în special cu scopul pregătirii terenului pentru viitoarele strategii și programe naționale de RRD

Activitatea de cercetare-dezvoltare a fost concentrată spre realizarea unui număr de obiective științifice, cum ar fi: dezvoltarea de noi soluții tehnologice durabile pentru reziliența structurilor de

construcții la hazardele naturale și provocate de om, dezvoltarea cunoștințelor privind cuantificarea riscurilor de cutremur care afectează teritoriul României, creșterea gradului de conștientizare și de pregătire pentru viitoare cutremure distructive, prin furnizarea de strategii adecvate pentru reducerea riscului seismic, pentru reacția și comunicarea post-seismică și pentru educația în privința riscului seismic a cetățenilor români, îmbunătățirea sistemului de reglementare național pentru proiectare seismică a structurilor de construcții și pentru reabilitarea seismică a clădirilor.

Aceste obiective sunt subsumate direcțiilor de cercetare și domeniilor de interes majore precizate în Programul Național de Cercetare, Dezvoltare și Inovare (PNCDI) al României, precum și în Viziunea Spațiul European de Cercetare 2020, și anume de a răspunde provocărilor majore ale perioadei prezente în ceea ce privește societatea, durabilitatea și dezvoltarea tehnologică.

Epidemii

Institutul Național de Sănătate Publică este instituție publică cu personalitate juridică, în subordinea Ministerului Sănătății. Institutul are ca scop:

- a) prevenirea, supravegherea și controlul bolilor transmisibile și netransmisibile;
- b) monitorizarea stării de sănătate;
- c) promovarea sănătății și educația pentru sănătate;
- d) evaluarea sănătății ocupationale;
- e) monitorizarea sănătății în relație cu mediul;
- f) elaborarea reglementărilor în domeniul sănătății publice;
- g) asigurarea managementului sănătății publice;
- h) dezvoltarea serviciilor de sănătate publică specifice.

Activitatea Institutului la nivel teritorial se realizează prin 4 centre naționale și 6 centre regionale de sănătate publică, organizate în structura acestuia, fără personalitate juridică.

Centrele naționale, care asigură coordonarea profesională specifică pe plan național a Institutului, sunt:

- a) Centrul Național de Supraveghere și Control al Bolilor Transmisibile (CNSCBT);
- b) Centrul Național de Monitorizare a Riscurilor din Mediul Comunitar (CNMRMC);
- c) Centrul Național de Evaluare și Promovare a Stării de Sănătate (CNEPSS).
- d) Centrul Național de Statistică și Informatică în Sănătate Publică (CNSISP)

ii. Pregătirea specialiștilor și protecția populației

Protecția CBRN

Analizând documentele existente se poate concluziona că la nivel național nu există suficient de bine statuat la nivel legislativ, activitatea de Protecție CBRN. În acest sens nu sunt specificate în clar responsabilitățile fiecărei instituții în domeniul CBRN. Este nevoie să existe o delimitare clară în legislație referitoare la toate etapele evenimentelor CBRN, pornind de la producere, desfășurare și finalizând cu managementul consecințelor stabilindu-se exact atribuțiile fiecărei instituții în acest sens. Resursele umane

existente la nivel național sunt insuficiente pentru răspunsul imediat în cazul unui eveniment nuclear major.

Pentru accidentele chimice severe cu impact deosebit asupra populației (rafinării, depozite de substanțe toxice industriale) forțele de primă intervenție de la nivelul județului sunt insuficiente. Pentru accidentele în care sunt implicați agenți înalt patogeni, capacitatea de intervenție este strict limitată la capacitatea de utilizare a echipamentelor izolante existente în cadrul echipajelor CBRN de la USISU și ISUJ, dar din punct de vedere al gestionării a situației, responsabilitatea îi revine Ministerului Sănătății care nu are o structură de intervenție specializată în acest domeniu.

Nu sunt stabilite responsabilități clare pentru managementul consecințelor în cazul unui eveniment de natură biologică: detectarea evenimentului, managementul consecințelor și măsurile necesare a fi implementate.

Din punct de vedere al substanțelor de decontaminare, acestea lipsesc cu deservărire pentru toate tipurile de contaminări, mai mult lipsesc în totalitate substanțele radioprotectoare (pastile KI) atât pentru echipele de intervenție cât și pentru populație, nu există antidoturi (seringi autoinjectabile cu atropină sau morfină) în cazul intoxicației personalului de intervenție.

Pregătirea personalului se face la un nivel minim necesar, neuniform și fără o verificare riguroasă a capacității acestora de a răspunde cerințelor unei intervenții reale.

Fluxul informațional pe baza protocoalelor la care România a aderat, a legislației de profil și a canalelor de comunicații, schimbul de informații la nivel internațional se realizează în timp oportun. Din punct de vedere al transmiterii datelor pe timpul unei situații în domeniul CBRN, la nivel național există semnate o serie de protocoale, ordine comune ale ministrilor de resort, ce prevăd cu claritate modul de informare reciprocă. Actuala organigramă, repartizarea responsabilităților în domeniul CBRN, precum și lipsa definirii clare a domeniului CBRN duc la duplicarea acțiunilor sau nerealizarea acestora.

La nivelul structurilor de răspuns la nivel național și județean, modul de cooperare este prevăzut în cadrul protocoalelor. Interoperabilitatea există teoretic, dar nu sunt stabilite criterii clare prin proceduri de lucru comune pentru implementarea diferitelor acțiuni corespunzătoare managementului consecințelor în cazul evenimentelor CBRN.

În cazul unui eveniment terorist, managementul ar trebui format din:

- managementul crizei care este focalizat pe terorism și prevenirea acțiunilor teroriste;
- managementul consecințelor care este focalizat pe rezultatele incidentului și poate necesita o perioadă foarte lungă de timp, incluzând:
 - protecția sănătății populației,
 - protecția mediului,
 - restabilirea serviciilor publice,
 - asigurarea asistenței de urgență pentru persoanele afectate

Relațiile de comandă și control sunt afectate de distincția dintre managementul crizei și managementul consecințelor. În urma desfășurării exercițiilor naționale și internaționale una dintre

concluzii a fost slaba pregătire în domeniul informării publice, managementul consecințelor trebuie să includă programe de comunicare credibile și bine fundamentate. Un astfel de program trebuie:

- să aibă o structură organizațională bine definită;
- personal pregătit;
- echipamente moderne pentru transmiterea cu acuratețe, la timp, clar și concis a informației.

Alarmarea populației

La nivel național alarmarea populației se realizează cu 7315 sirene electrice și electronice de diferite puteri, din care 5869 aparțin administrației publice locale iar 1446 aparțin operatorilor economici sursă de risc.

În cazul administrației publice locale majoritare sunt sirenele electrice aflate în acționare centralizată sau locală iar ponderea sirenelor electronice, care au avantajul de a permite autorităților transmiterea mesajelor de avertizare către cetățeni în timp scurt, este de 12,5%.

La momentul actual, subsistemele de avertizare-alamare a populației sunt integrate într-un procent mic la nivelul localităților și nu sunt integrate la nivel județean sau național. Inexistența echipamentelor de acționare centralizată a subsistemelor de avertizare-alarmare conduce la neasigurarea oportunității, stabilității și sincronizării alarmării populației.

Se impune realizarea **Sistemului național integrat de înștiințare, avertizare și alarmare a populației** în cazul iminenței producerii dezastrelor sau atacurilor aeriene, conform OMAI nr. 886/2005. Elementele necesare presupun existența de sisteme de alertare timpurie și alertare a populației și autorităților.

Adăpostire

În țara noastră protecția prin adăpostire se realizează prin:

- adăposturi publice de protecție civilă aflate în administrarea consiliilor locale;
- fondul privat de adăpostire realizat de operatorii economici și proprietarii de imobile.

La nivel național procentul de adăpostire este de aproximativ 10%. Prin amenajarea unor spații (subsoluri, tuneluri, galerii, etc.), procentul de adăpostire ajunge la aproximativ 29%. Deficiențele majore în asigurarea adăpostirii populației, precum și repartizarea neuniformă a acestora în raport cu încărcarea demografică a populației necesită o nevoie ridicată de creare/amenajare de adăposturi pentru situații de urgență și mentenanța celor existente. În ultimii ani, ca urmare a controalelor efectuate s-a constatat nevoia unor pregătire/antrenament privind adăpostirea populației în situații de urgență, precum și realizarea unor schimburi de experiență cu specialiști în domeniu din alte state.

Pregătire servicii voluntare și private

La nivelul unităților administrativ-teritoriale (municipii, orașe, commune) sunt organizate și funcționează conform legii 3.155 servicii voluntare pentru situații de urgență. Acestea sunt structuri

specializate, altele decât cele aparținând serviciilor de urgență profesionale, organizate cu personal angajat și/sau voluntar, în scopul apărării vieții, avutului public și/sau a celui privat împotriva incendiilor și a altor calamități, în sectoarele de competență stabilite cu avizul inspectoratelor. În cele 3.155 de servicii voluntare pentru situații de urgență activează 3.155 de șefi de serviciu, 19.589 specialiști prevenire, 1.873 conducători autospeciale, 2.288 mecanici utilaj și 6.158 servanți.

Până în acest moment Inspectoratul General pentru Situații de Urgență a emis avize pe 10 programe de formare profesională pentru ocupația SEF SERVICIU, pe baza cărora se organizează cursuri de către 10 furnizori de formare profesională din București (5), Ilfov (1), Teleorman (1), Mehedinți (1), Ialomița (1) și Bacău (1). De asemenea, au fost avizate 38 de programe de formare profesională pentru ocupația SERVANT POMPIER. Furnizorii de formare profesională care organizează cursuri pentru această ocupație sunt în București (13), Cluj (2), Iași (2), Sălaj (2), Dolj (2), Argeș (2), Mureș (2), Bacău (2), Sibiu (2), Mehedinți (1), Suceava (1), Timiș (1), Dâmbovița (1), Satu Mare (1) și Constanța (1).

Pe lângă aceste două ocupații, în COR mai sunt clasificate alte 7 ocupații din structura serviciului voluntar pentru situații de urgență, respectiv șef compartiment pentru prevenire, specialist pentru prevenire, șef formație intervenție, salvare și prim ajutor, șef grupă de intervenție, șef echipă specializată, conducător autospeciale și mecanic utilaj. Până în prezent nu s-au depus solicitări de obținere a avizului pentru programe de formare profesională privind aceste categorii de ocupații.

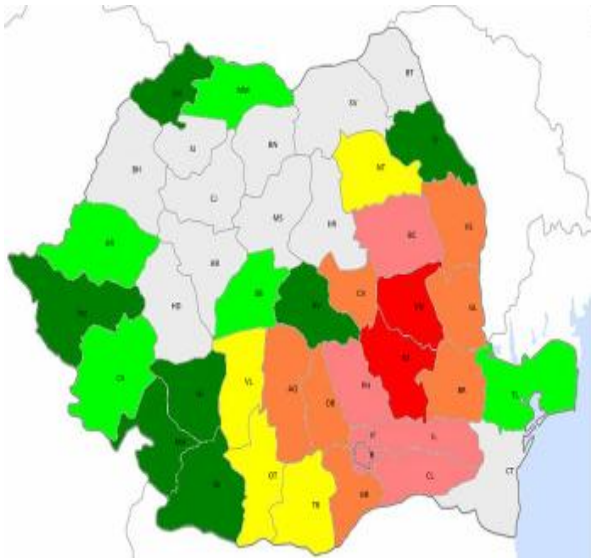
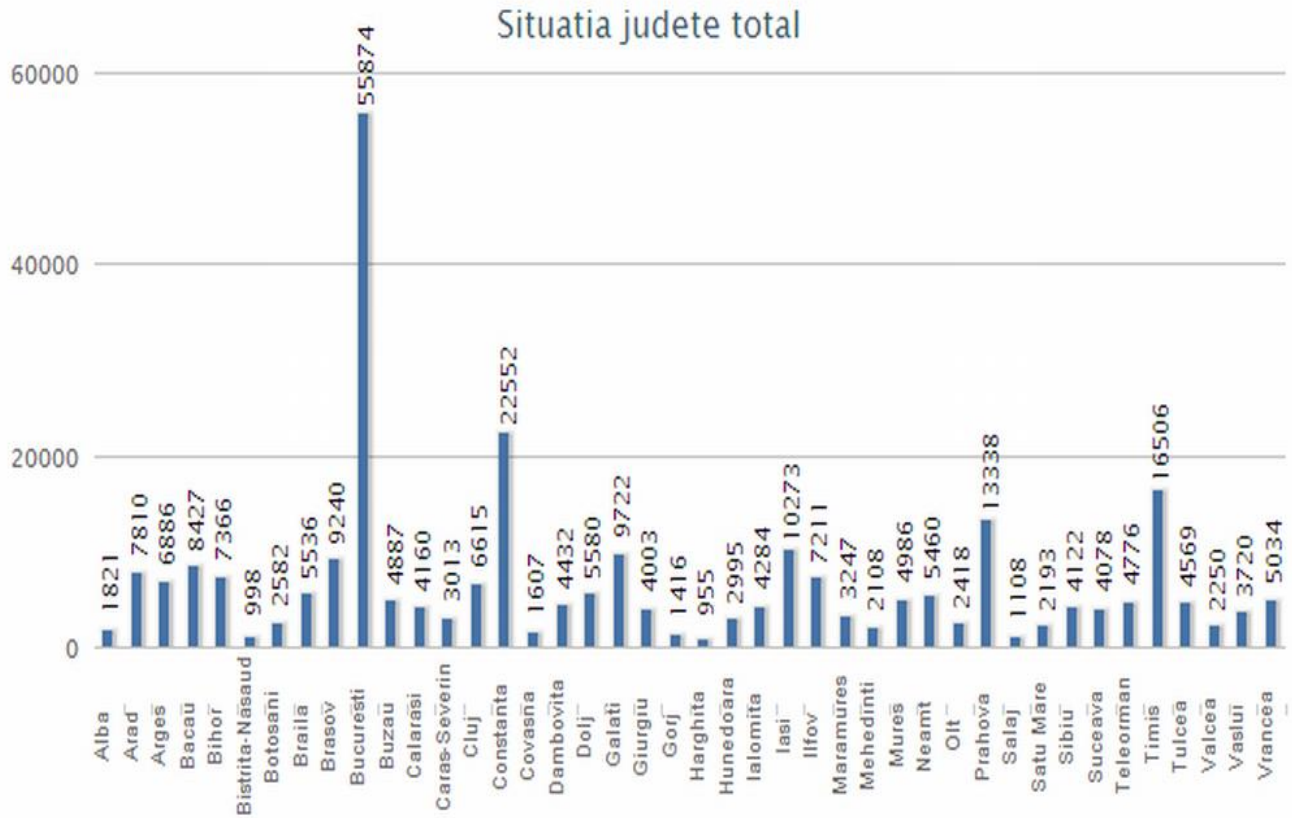
Organizarea și desfășurarea pregătirii specialiștilor pentru prevenire din serviciile voluntare pentru situații de urgență se face în baza unui ordin al ministrului administrației și internelor. Programele de pregătire a specialiștilor pentru prevenire din serviciile voluntare pentru situații de urgență se desfășoară pe baza planurilor de pregătire întocmite de inspectoratele pentru situații de urgență județene și aprobate de prefect.

Din analiza datelor statistice existente la Inspectoratul General pentru Situații de Urgență rezultă că până în prezent din totalul celor 3.155 șefi serviciu și 6.158 servanți pompieri care activează în serviciile voluntare pentru situații de urgență sunt calificați prin cursuri de formare profesională doar 1.954. Situația este generată de numărul redus de furnizori de formare profesională pentru aceste ocupații, cu o răspândire teritorială limitată, care nu acoperă necesarul de pregătire la nivel național.

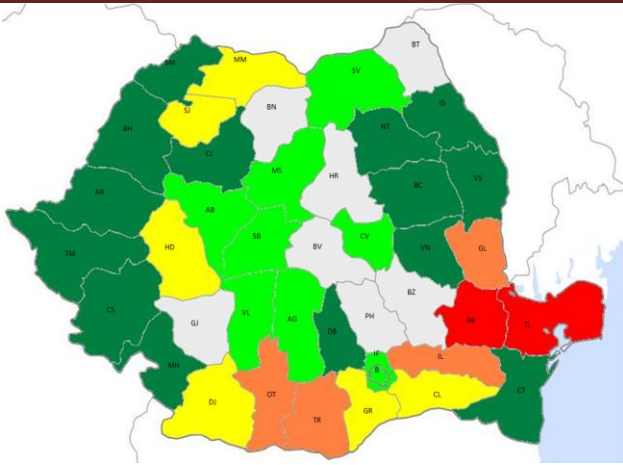
De asemenea, la încadrare și anual personalul serviciului voluntar pentru situații de urgență trebuie supus controlului medical, în condițiile legii, însă această condiție este îndeplinită în foarte puține cazuri.

iii. asigurări la dezastre

Având în vedere prevederile legii 260/2008, PAID construiește o baza de date cu fondul locativ din țară. Pentru construirea acestei baze de date este necesar ca Primăriile să trimită informațiile referitoare la locuințe către PAID. Din nefericire, datorită problemelor apărute : unele primării nu au răspuns solicitării, motivând lipsa de fonduri, cele mai multe dintre ele nu au respectat întocmai tabelul (ex: s-au sters coloane, s-au schimbat nume din capul de tabel, s-au permutat coloane, s-au transmis informații incomplete), informațiile privind fondul locativ pe care le avem în acest moment nu mai sunt actualizate din 2010 – 2011, context în care la 30.11.2012 situația politelor este următoarea:



Harta cutremur		Total
Legenda + Indicatori "Cresta Relativity"		Polite
5.22-3.96	risc foarte ridicat	9921
2.18 - 1.89	risc ridicat spre foarte ridicat	93294
1.48 - 0.75	risc ridicat	35906
0.60 - 0.43	risc mediu	14904
0.34 - 0.22	risc mediu spre mic	47316
0.15 - 0.05	risc mic	22761
0.04 - 0	risc aproape inexistent	56056
		280158



Harta inundatii		Total Polite
Legenda + Indicatori "Cresta Relativity"		
11.90 - 7.90	risc foarte ridicat	10105
4.6 - 4	risc ridicat spre foarte ridicat	21200
3.3	risc ridicat	21093
2.60 - 2	risc mediu	105509
1.3	risc mediu spre mic	88835
0.7	risc mic	33416
		280158

G. Coordonare și conducere operativă

Inspectoratul General pentru Situații de Urgență

Atribuțiile de conducere și coordonare operativă a intervențiilor în situații de urgență revin Inspectoratului General pentru Situații de Urgență. În acest context, IGSU este o structură care îndeplinește permanent funcțiile de **monitorizare, evaluare, înștiințare, avertizare, prealarmare, alarmare, alertare, coordonare și conducere operațională**, la nivel național. La nivel județean aceste atribuții sunt îndeplinite de Inspectoratele Județene pentru Situații de Urgență. Activitatea de intervenție este asigurată de personalul operativ care încadrează tehnica de intervenție – autospeciale și echipamente de intervenție de diverse tipuri și cu diverse caracteristici.

În județe există un număr variabil de subunități de intervenție, numărul acestora depinzând în special de categoria unității administrativ-teritoriale și de gradul de implicare al conducerii inspectoratelor județene în dezvoltarea instituției de-a lungul timpului. O primă analiză evidențiază o dezvoltare mai puternică a numărului de subunități în Sudul și Vestul țării și o ușoară rămânere în urmă în Moldova. Deși, potrivit prevederilor legale IGSU



trebuie să asigure o paletă largă de operațiuni de salvare, principalele acțiuni de intervenție pe care le desfășoară subunitățile IGSU în prezent sunt:

- Stingerea incendiilor;
- Asigurarea primului-ajutor medical calificat;
- Salvarea din spații ostile vieții – descarcerare;
- Cercetare și decontaminare chimică;
- Căutare-salvare/recuperare victime/decedați în mediul acvatic;
- Salvare de la înălțime;
- Asanarea terenului de muniția rămasă neexplodată;
- Transport apă potabilă și alimente strict necesare în zonele sinistrate;
- Degajări căi de comunicații, în urma producerii de fenomene meteo periculoase, alunecări de teren etc.

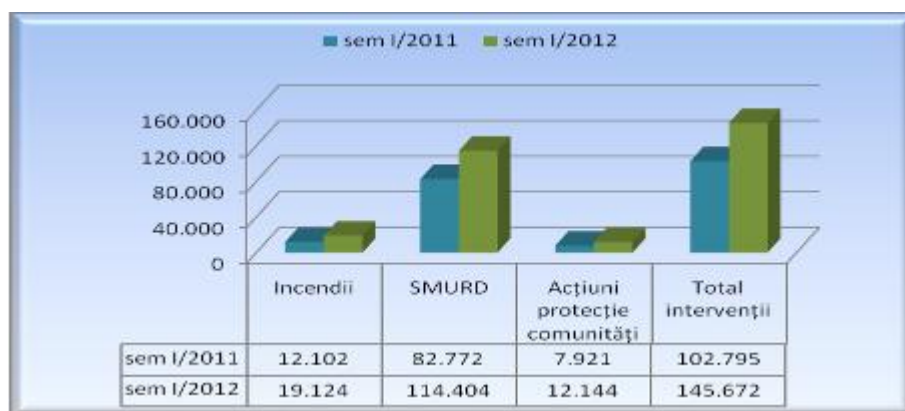
Dinamica acțiunilor de intervenție în ultimii 3 ani este reflectată în graficul următor:



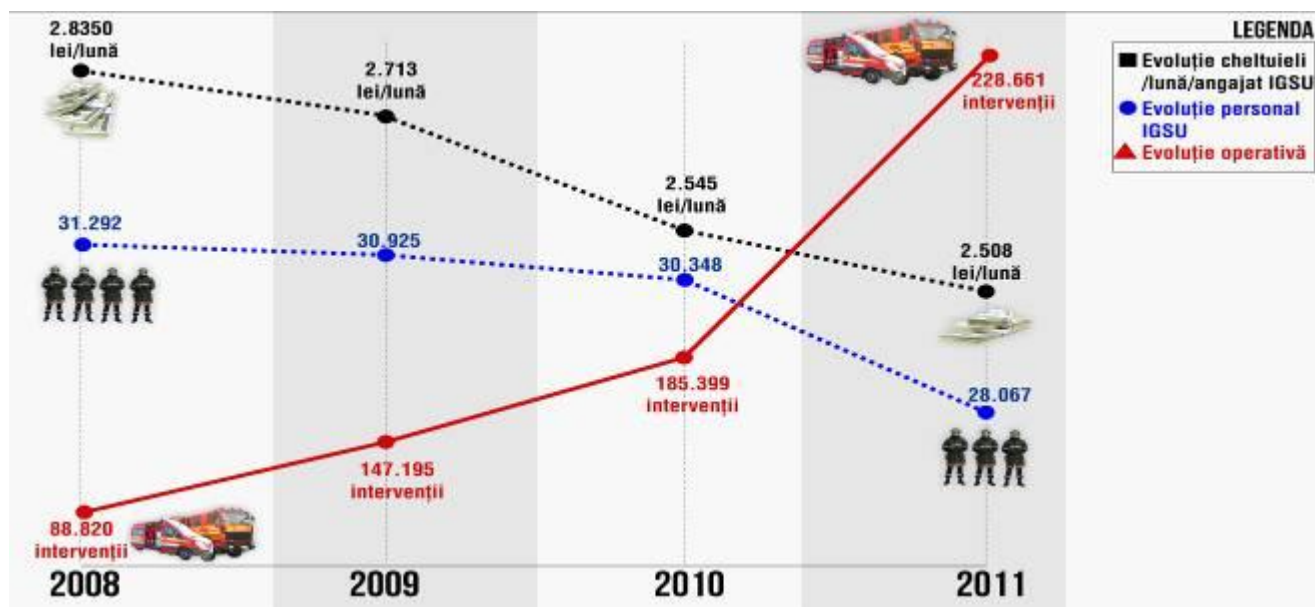
Analiza situațiilor de urgență produse în primele 11 luni ale anului 2012 conduce la următoarele concluzii:

- din totalul incendiilor, 53% sunt incendii la locuințe și anexe. Dintre acestea 55% s-au înregistrat în mediul rural;
- timpul mediu de răspuns la incendiu a crescut de la 14 min. în anul 2011 la 16 min. în anul 2012;
- timpul mediu de răspuns al echipajelor SMURD a crescut de la 9 min. în anul 2011 la 10 min. în anul 2012;
- timpul mediu de intervenție la incendiu a crescut de la 75 min. în anul 2011 la 116 min. în anul 2012; Creșterea este generată de numărul mare al intervențiilor pentru stingerea incendiilor de vegetație, intervenții de durată.
- timpul mediu de intervenție al echipajelor SMURD a crescut de la 40 min. în anul 2011 la 41 min. în anul 2012;
- se menține tendința de creștere constantă a numărului intervențiilor de la an la an;
- intervențiile pentru asigurarea primului ajutor calificat și descarcerare au cunoscut ce mai mare dinamică în ultimii 3-4 ani (52.107 intervenții în 2008 → 209.183 în primele 11 luni ale anului 2012);

semestru al anului 2012, comparativ cu semestrul I al anului 2011, situația este următoarea:



Creșterea cu 157 % în dinamica intervențiilor s-a corelat cu scăderea constantă a cheltuielilor medii pe angajat și a numărului personalului, în perioada 2008-2011.



Concluzii

- există prea multe așteptări de la o singură instituție -continuarea creșterii numărului categoriilor de intervenție și a specializărilor necesare va genera mari probleme de personal;
- chiar dacă numărul populației stagnează, numărul intervențiilor a crescut de la an la an; o parte importantă a acestei creșteri se datorează noii misiuni a IGSU, asigurarea asistenței medicale de urgență; numărul mare de incendii, în special la fondul forestier și de vegetație uscată este determinat de condițiile

meteorologice actuale, lipsa unei discipline sociale și a dificultății de a identifica soluții legale viabile;

- riscurile curente, cele care prezintă o mare probabilitate de producere (accidentele domestice, incendiile minore, accidentele de circulație, inundațiile punctuale, cazurile medicale etc.) sunt în general proporționale cu numărul populației și distribuția geografică a acesteia și reprezintă cea mai mare parte a activității unităților de intervenție; personalul și mijloacele tehnice angajate pentru a răspunde acestor solicitări este mare;

- riscurile particulare (incendiile majore, accidentele cu victime multiple, accidentele cu materiale periculoase, fenomenele climatice cu manifestare violentă, inundațiile) sunt difuz repartizate în timp și spațiu, au o frecvență mică de manifestare, sunt greu de prognozat, dar necesită un tratament deosebit sub aspectul monitorizării și răspunsului, necesitând capacități de intervenție mobilizabile punctual și imediat, coordonarea acestora de către nivelul național;

- timpul de răspuns în caz de incendii sau alte riscuri este încă mare; dispersarea geografică a unităților de intervenție este tributară organizării unităților dinainte de 1996, în momentul de față neexistând condiții de îmbunătățire a acesteia datorită implicațiilor financiare mari

Inspectoratul General de Aviație

Pe de altă parte misiunile complexe din responsabilitatea Inspectoratului General de Aviație (I.G.Av.), au un specific diferit de ale celorlalte instituții din sistemul național de apărare, ordine publică și securitate națională sau civile, prin faptul că, acestea sunt orientate în principal pentru asigurarea mobilității aeriene a forțelor de ordine și siguranță publică, acțiuni umanitare, ca operator aerian al Serviciului Mobil de Reanimare și Descarcerare (S.M.U.R.D.), precum și în sprijinul comunităților sau al altor instituții publice. Conform Strategiei Dezvoltării Aviației M.A.I. 2010-2020, obiectivul strategic este creșterea capacității operative a IGAv în scopul sprijinirii structurilor M.A.I. și a altor componente din sistemul public pentru îmbunătățirea climatului de ordine și siguranță publică din România, precum și asigurarea unor servicii publice de înaltă eficiență în domeniul umanitar și al sănătății.

În perioada 2009-2011, în domeniul de referință au fost executate **misiuni de zbor, preponderent operaționale și umanitare**, în sprijinul structurilor M.A.I., al altor instituții ale statului, cât și al autorităților administrației publice centrale și locale. Cu toate că numărul orelor de zbor a crescut cu fiecare an (**2.912 ore în 2009, 3.460 ore în 2010, 3.461 ore în 2011**), ca urmare a reducerii continue a alocărilor bugetare și a resursei de zbor a elicopterelor destinate ordinii publice (numărul elicopterelor SMURD crescând), ponderea din totalul misiunilor executate a fost următoarea:

An	Pondere misiuni operaționale din total ore de zbor	Pondere misiuni umanitare din total ore de zbor
2009	30%	49%
2010	38%	44%
2011	27%	56%

La această dată, din cele 6 elicoptere grele din dotarea IGAv, mai este operațional doar unul, iar patru urmează să fie reparate capital până la sfârșitul anului 2012.

Dintre principalele misiuni operaționale/de sprijin aerian executate, în domeniul situațiilor de urgență menționăm:

- transportul efectivelor M.A.I. în zone inaccesibile mijloacelor de deplasare terestre, maritime sau fluviale;
- supravegherea/cercetarea aeriană a zonelor de interes operativ în sprijinul structurilor operative;
- cercetarea aeriană, identificarea și stingerea incendiilor din zone montane, urbane și Rezervația Biosferei Delta Dunării;
- cercetarea și supravegherea aeriană a cursurilor de apă aflate sub atenționare meteorologică;
- recunoașteri și supravegheri operative în zona de frontieră și sprijinul echipelor mobile din teren;
- cercetarea aeriană privind lucrările hidrotehnice;

Dintre misiunile de zbor umanitare, menționăm:

- transport aeromedical în cadrul SMURD, care a crescut semnificativ ca număr de intervenții, **de la 811 în anul 2011, la 1234 (până în luna septembrie 2012)**;
- sprijinul comunităților izolate din cauza înzăpezirilor, prin transport de bunuri de primă necesitate și aeromedical/evacuare medicală a persoanelor afectate;
- căutarea, salvarea și evacuarea persoanelor aflate în dificultate sau a căror viață a fost pusă în pericol.

Inspectoratul General al Jandarmeriei Române

Măsurile adoptate la nivelul conducerii IGJR în ultimii ani, au urmărit eficientizarea modului de organizare și executare a misiunilor specifice, pentru generarea unei reacții ferme, de o manieră integrată și unitară cu celelalte forțe de ordine și siguranță publică pentru prevenirea și contracararea riscurilor la adresa ordinii și siguranței publice și crearea climatului de securitate adecvat al cetățenilor, în condițiile statului de drept.

intervențiile în situații de urgență civilă în perioada 2009 – 2011

Nr. crt	Misiuni de intervenție	2011	2010	2009
1.	intervenții la incendii	252	189	378
2.	intervenții la inundații	25	458	9
3.	intervenții în situația descoperirii de muniție neexplodată	94	68	162
4.	intervenții în zona montană pentru salvarea unor persoane	317	249	142
5.	intervenții ca urmare a producerii unor avarii la instalații tehnologice	29	26	21
6.	intervenții în cazul producerii unor accidente chimice, rutiere, feroviare, aviatice	50	15	26

7.	intervenții în cazul producerii fenomenelor meteo periculoase	10	66	76
8.	accidente aviatice, miniere	2	0	0
9.	intervenții în situația producerii unor explozii	118	6	9
TOTAL		897	1077	836

Nr. crt	Misiuni de pază și protecția a transporturilor cu caractere special	2011	2010	2009
1.	de substanțe toxice și alte materii periculoase	741	404	384
2.	de materii explozive	2478	1430	1326
3.	de armament și muniții	2641	1846	973
4.	de materii nucleare și substanțe radioactive	22	58	39
TOTAL		5882	3738	2702

Ministerul Apărării Naționale

Alături de celelalte structuri din cadrul Sistemului Național de Apărare și Ordine Publică, Ministerul Apărării Naționale, a reacționat în scopul prevenirii și limitării efectelor fenomenelor meteorologice extreme.

În acest sens, pentru MAPN, sprijinul autorităților administrației publice centrale și locale în domeniul situațiilor de urgență reprezintă o preocupare permanentă, una din principalele căi de acțiune în vederea asigurării unor mecanisme manageriale performante menite să asigure apărarea vieții și sănătății populației, a mediului înconjurător și a valorilor culturale, executându-se cu respectarea legislației în vigoare, precum și a protocoalelor încheiate la nivel interministerial.

Forțele și mijloacele MAPN acționează în sprijinul populației din localitățile afectate de fenomenele meteorologice severe la solicitarea autorităților publice centrale sau locale, în baza funcțiilor de sprijin repartizate Ministerului Apărării Naționale prin HG 2288/2004, *pentru aprobarea repartizării principalelor funcții de sprijin pe care le asigură ministerele, celelalte organe centrale și organizațiile neguvernamentale privind prevenirea și gestionarea situațiilor de urgență* și a planurilor de cooperare întocmite cu autoritățile administrației publice centrale și locale, dintre care evidențiem **Planul comun de intervenție a unităților Ministerului Apărării Naționale și ale Ministerului Administrației și Internelor pentru limitarea și înlăturarea efectelor dezastrelor pe teritoriul național**, aprobat prin **Hotărârea CSAT nr. S 128/2005**.

Corespunzător funcțiilor de sprijin asumate misiunile forțelor și mijloacelor MAPN s-au axat în principal pe:

- salvarea de vieți omenești și evacuarea persoanelor afectate și a bunurilor materiale ale acestora;
- dezăpezirea căilor de comunicații;
- deblocarea și evacuarea de autovehicule;
- asigurarea transportului aerian, terestru și naval pentru persoane și pentru produse alimentare și nealimentare către populația aflată în localitățile izolate;
- localizarea și stingerea incendiilor în unitățile proprii și în cooperare cu forțele IGSU;

- sprijinul serviciilor de intervenție specializate în executarea misiunilor proprii;
- sprijinirea populației în asigurarea cu materiale de primă necesitate;
- protejarea infrastructurii și a patrimoniului aflate în folosință.

Ministerul Apărării Naționale a participat la acțiuni de intervenție în sprijinul autorităților administrației publice centrale și locale cu personal și tehnică militară, în localități de pe tot cuprinsul țării, astfel:

ANUL	Intervenții executate	Personal participant	Tehnică intervenție	de Fenomenul meteorologic
2008	9	30	13	căderi masive de zăpadă
	82	1302	120	ploi abundente
	TOTAL - 91	TOTAL - 1332	TOTAL - 132	
2009	TOTAL - 3	TOTAL - 20	TOTAL - 8	ploi abundente
2010	8	110	19	căderi masive de zăpadă
	84	1793	212	ploi abundente
	TOTAL - 92	TOTAL - 1903	TOTAL - 231	
2011	1	14	2	căderi masive de zăpadă
	6	88	10	temperaturi ridicate
	3	20	4	degajare căi de comunicații
	TOTAL - 10	TOTAL - 122	TOTAL - 16	
2012	773	8330	1302	căderi masive de zăpadă
	31	652	48	temperaturi ridicate
	TOTAL - 804	TOTAL - 8982	TOTAL - 1350	

Serviciul de Telecomunicații Speciale

STS a participat alături de celelalte instituții implicate la toate situațiile de urgență cu personal și tehnică specifică și a pus la dispoziția autorităților servicii de voce și date pentru asigurarea fluxului informațional pe tot teritoriul țării.

STS este instituție cu funcții de sprijin în cadrul Sistemului Național de Management al Situațiilor de Urgență și are reprezentanți în Comitetul Național pentru Situații de Urgență, Comitetul pentru Situații de Urgență al Municipiului București și în cele 41 Comitete Județene pentru Situații de Urgență, sprijină ministerele, autoritățile administrației publice centrale și locale în gestionarea situațiilor de urgență și apărarea vieții și sănătății populației, a mediului și asigură cooperarea tuturor autorităților în situații de urgență prin serviciile de comunicații și IT puse la dispoziție, potrivit planurilor de cooperare existente, sau la cererea autorităților.

Astfel din anul 2005 și până în prezent a participat cu sprijin de specialitate pentru gestionarea tuturor situațiilor de urgență apărute (alunecări de teren, inundații, căderi masive de zăpadă, incendii de mari proporții, caniculă, etc), prin asigurarea serviciilor de voce și date pe infrastructura fixă cât și prin instalarea unor dispozitive temporare de comunicații și IT în cadrul punctelor de conducere dispuse în teren, precum și prin asigurarea de terminale mobile de diferite tipuri pentru forțele de intervenție.

Sistemul național unic pentru apeluri de urgență

SNAUU reprezintă un ansamblu integrat de aplicații, echipamente și rețele de comunicații și tehnologia informației, care realizează punctele publice de acces al cetățeanului la agențiile specializate de intervenție și care permite răspunsul adecvat urgenței semnalate; interfața publică de acces este realizată prin integrarea în cadrul sistemului a centrului unic pentru apeluri de urgență cu dispeceratele agențiilor specializate de intervenție. În România, cadrul legal actualizat în baza căruia este organizat și funcționează Sistemul Național Unic pentru Apeluri de Urgență (SNUAU) este stabilit prin Ordonanța de Urgență nr. 34/2008, aprobată prin Legea nr. 160/2008 și a fost constituit în scopul furnizării către cetățeni a Serviciului de urgență 112 care asigură preluarea apelurilor de urgență de la cetățeni și, după caz, transmiterea acestora către agențiile specializate de intervenție definite prin „*structurile autorităților administrației publice, care au rolul de intervenție imediată pentru soluționarea urgențelor în domeniul ambulanței, Serviciilor Mobile de Urgență, Reanimare și Descarcerare (S.M.U.R.D.), poliției, jandarmeriei, serviciilor publice profesionale și voluntare pentru situații de urgență, inclusiv S.M.U.R.D., contra-terorismului, precum și alte structuri stabilite prin hotărâre a Guvernului*”.

Centrele de preluare a apelurilor – PSAP asigură printr-o funcționare permanentă recepționarea, sortarea, procesarea și transferul apelurilor către S-PSAP.

Dispeceratele de urgență locale – SPSAP ale Poliției, Pompierilor, Serviciului de Ambulanță, Jandarmeriei, asigură printr-o funcționare permanentă preluarea apelurilor de urgență, dispecerizarea cazului și urmărirea acțiunii resurselor de intervenție.

Sistemul funcționează la nivelul întregii țări și poate fi accesat prin formarea numărului unic european de urgență 112 în toate rețelele de telefonie, fixe sau mobile, permanent, 24 ore / 7 zile.

Indiferent de rețeaua telefonică în care este generat, numărul unic pentru apel de urgență 112 este gratuit și trebuie format fără prefix. O dată cu recepționarea apelului, sistemul permite identificarea automată a numărului de telefon al apelantului și a locației incidentului.

Potrivit legii enunțate, SNUAU recepționează apelurile de urgență în limbile minorităților naționale precum și în cel puțin o limbă de circulație internațională iar, în limite tehnic fezabile, de la persoane cu dizabilități.

Potrivit prevederilor legale și a modului de organizare, administratorul SNUAU – Serviciul de Telecomunicații Speciale și agențiile specializate de intervenție asigură confidențialitatea și securitatea datelor cu caracter personal colectate și stocate de la apelanți pe timpul efectuării apelurilor de urgență precum și posibilitatea de a adresa petiții.

La apelarea Serviciului de urgență „112”, persoana care a format numărul unic de apel de urgență 112 este conectată la un singur Centru de preluare a apelurilor de urgență 112 și anume la acela care are responsabilitate pentru zona în care s-a generat apelul, zonă care corespunde cu aria geografică a unui județ.

Din anul 2005 și până la sfârșitul lunii august 2012, au fost recepționate **199 045 677** apeluri la **112**, cu un timp mediu de răspuns de 3,34 sec., iar din acest total 29 244 892 au reprezentat situații de intervenție în care a existat un risc asupra vieții, a fost amenințată sănătatea individului sau a populației, proprietatea privată până la cea publică, mediul sau ordinea publică.

Sistemul național unic pentru apeluri de urgență - 112 a fost realizat prin crearea unui suport de comunicații și tehnologia informației, sub forma unui **mediu comun de operare** care să permită realizarea unui punct unic de răspuns al serviciilor specializate de intervenție care au capacitatea și disponibilitatea de a răspunde permanent la solicitările cetățenilor cu nevoi imediate de ajutor.

Acest punct de contact al cetățenilor cu autoritățile statului, definit în UE prin **numărul unic european de urgență 112**, realizează următoarele funcții:

- ✓ recepționarea permanentă, cu promptitudine și continuitate a apelurilor de urgență;
- ✓ identificarea elementelor tipului de urgență pe baza unui standard – index de incidente;
- ✓ asigurarea anunțării simultane a urgenței și datelor despre aceasta la toate serviciile specializate de intervenție;
- ✓ asigurarea suportului pentru alocarea celor mai potrivite și apropiate resurse pentru soluționarea urgenței de către serviciile specializate de intervenție;
- ✓ asigurarea suportului de coordonare a activității din teren între dispecerate și resurse;
- ✓ asigurarea suportului de cooperare inter servicii specializate de intervenție pentru rezolvarea urgențelor complexe;

În definirea cadrului de cooperare, pentru toate etapele managementului urgențelor, s-a avut în vedere administrarea corectă a datelor și resurselor provenite din surse diferite dar și de modul în care pot interacționa sistemele definite ca responsabile în soluționarea acestor tipuri de evenimente.

În contextul general a soluționării urgențelor, privind îndeplinirea cerințelor cetățenilor, a standardele europene și luând în considerare nivelul realizărilor și experiența acumulată în operarea sistemului 112 se impune extinderea sistemului prin atingerea unor noi obiective, precum:

- creșterea capacității de răspuns, **în ansamblul eforturilor naționale**, la solicitările cetățenilor aflați în situații de urgență în orice localitate de pe teritoriul național – există o primă etapă de dezvoltare până la nivelul municipiilor, prin două proiecte aprobate prin derularea de fonduri structurale;
- sporirea gradului de eficiență la nivelul managementului resurselor în activitatea de dispecerizare – există o primă etapă de dezvoltare prin implementarea unei infrastructuri GIS printr-un proiect aprobat prin derularea de fonduri structurale;
- asigurarea interoperabilității cu rețelele și centrele operaționale ale Sistemului național al managementului situațiilor de urgență, precum și cu cele ale celorlalte agenții implicate în urgență (cum ar fi rețeaua de traume ce furnizează date privind resursele spitalicești);
- continuarea dezvoltării rețelelor de cooperare în cadrul infrastructurii de radiocomunicații dar și telefonice aflate în administrarea STS.

• emiterea unor noi reglementări care să vizeze zonele de cooperare și interfațare a sistemelor de urgență la nivelul resurselor, dispeceratelor, agențiilor și al organizațiilor precum și activarea activității Comitetului de coordonare a SNUAU.

Administrația Națională a Rezervelor de Stat și Probleme Speciale

În perioada 2008-2011, A.N.R.S.P.S. a acordat ajutoare umanitare populației afectate de calamități naturale în țară și în străinătate, în baza Hotărârilor Guvernului, așa cum se prezintă în tabelul alăturat.

Intervenții operative	2011		2010		2008	
	Număr acțiuni	Valoare totală	Număr acțiuni	Valoare totală	Număr acțiuni	Valoare totală Lei (RON)
În țară	3	1.544.000	4	3.991.500	13	13.209.025
În străinătate	-	-	1	650.000	1	250.000

Datele prezentate arată că în anul 2009 A.N.R.S.P.S. nu a fost solicitată să intervină pentru situații de urgență în țară și în străinătate. De asemenea, evoluția acordării de ajutoare umanitare de către A.N.R.S.P.S. nu este relevantă, deoarece fie nu s-au produs situații grave care să afecteze populația nici în țară, nici în străinătate, fie la acțiunile de răpus în situațiile de urgență create au participat alte organe de specialitate ale statului sau organizații neguvernamentale.

Deasemenea demn de menționat este și faptul că pentru acordarea ajutoarelor umanitare constând în alimente și bunuri populației afectate de diverse situații de urgență, A.N.R.S.P.S. ca instituție guvernamentală nu este și nici nu poate fi singurul donor, ci doar furnizorul unor produse necesare și solicitate, în primă urgență.

H. Provocările în gestionarea situațiilor de urgență

Provocările-cheie cu care se confruntă în general forțele de intervenție gestionarea situațiilor de urgență, sunt bazate pe nevoile identificate de către practicieni. Nevoile au fost organizate în șase categorii: colectarea, partajarea și diseminarea informațiilor, comunicarea, analiză și suportul decizional, conștientizarea situației și transferul de cunoștințe.

Colectarea, partajarea, și diseminarea informațiilor

Personalul care lucrează în managementul situațiilor de urgență, pentru a lua decizii corecte și în timp util, trebuie să aibă o percepție corectă a situației. Mecanismul de autoprotecție al instituțiilor și spiritul de competitivitate pentru vizibilitatea are un efect dăunător asupra managementului situațiilor de urgență prin întârzieri asupra colectării și partajării informațiilor, accentuarea importanței anumitor tipuri de evenimente specifice doar unor tipuri de instituții implicate în detrimentul unei imagini de ansamblu obiective și echilibrate.

Prioritățile legate de colectarea, partajarea, și diseminarea informațiilor se referă la:

- ✓ stabilirea unui rezultat comun;
- ✓ elaborarea de strategii comune;
- ✓ identificarea și abordarea nevoilor prin mobilizarea resurselor;

- ✓ punerea de acord asupra rolurilor și responsabilităților;
- ✓ elaborarea de politici și proceduri compatibile, și alte mijloace pentru a opera dincolo de granițele unei agenții;
- ✓ dezvoltarea unor mecanisme de monitorizare, evaluare, raportare a rezultatelor.

Comunicarea

Provocările organizaționale predominante în managementul situațiilor de urgență sunt determinate de tranziția de la sistemul de decizie centralizat, în activitatea de rutină, la un sistem dinamic, ad-hoc, de luare a deciziei frecvent întâlnit în eforturile de management a consecințelor post-dezastru. Provocările de ordin sociologic în comunicare apar din anxietatea publică, stres, precum și alte temeri agravate de lipsa de informații.

Analiză și suport decizional

Personalul deseori se confruntă cu o cantitate fără precedent de informații disponibile, totuși o mare parte a acestora nu pot fi nici pertinente și nici unice într-un eveniment. Factorii de decizie doresc filtrarea acestor informații inutile pare a identifica esențialul. Acest lucru este consumator de timp și obositor și împiedică experții în situații de urgență în luarea deciziilor în timp util pe parcursul unei crize.

Al doilea caz este cel al **formatului inutilizabil** (de ex, un format de fișier care nu este acceptat de sistemele beneficiarilor). În aceste cazuri există riscul ca informații importante să fie pierdute sau ignorate.

În al treilea rând există tendința de a permite ca noile informații să înlocuiască informațiile importante mai vechi. Este necesar ca aceste informații istorice să rămână disponibile ca o trimitere contextualizată și pentru validarea informațiilor noi. În cazul în care se renunță la informațiile mai vechi, cei care lucrează la analiză și decizie pot pierde conținut cu potențial valoros.

Ambiguitatea de rol

Ambiguitatea de rol apare din cauza lipsei exercițiilor comune sau când autoritatea unui eveniment este transmisă de la o autoritate la alta sau când apar evenimente neprevăzute. Efectele negative includ:

- stres crescut pentru personalul care nu este sigur pe sarcinile, așteptările și capacitățile sale;
- ineficiența asociată cu eforturi duplicitate (de exemplu, pe timpul înzăpezirilor din 2012, mai multe autorități au acoperit aceleași zone, în timp ce altele au rămas nevizitate);
- ineficiențele asociate cu neînțelegerea, și, prin urmare, neutilizarea, capacităților și capacităților oferite de persoane sau de organizații;
- ineficiențele asociate cu stabilirea rolurilor și responsabilităților organizaționale în timpul unei situații de urgență (de exemplu, pierderea de timp prețios și lipsa capacității de deliberare posibilă pe timpul operațiunilor de rutină).

Luarea deciziilor

În momentul de față există o lipsă a modelelor și instrumentelor predictive care ar putea ajuta în situațiile în care factorii de decizie sunt constrânsi de elemente care țin de informații, expertiză, resurse, și / sau de timp. Se simte nevoia în acțiunile de prim-răspuns pentru predicția rapidă a evoluției propagării incendiilor de vegetație sau a norului chimic în diverse medii pentru o mai bună planificare a răspunsului la eveniment. O altă problemă este legată de o mai bună informare înainte de determinarea unde și când

să se realizeze evacuarea populației. Aici fiind necesare și modele de previzionare socială pentru anticiparea reacțiilor sub diverse scenarii de urgență (evacuare, controlul mulțimilor).

Conducerea cu televizorul

Este un nou tip de fenomen extrem de toxic pentru buna desfășurare a managementului situațiilor de urgență și care din nefericire este tot mai întâlnit în ultima perioadă. Goana după senzațional și competitivitatea excesivă la nivel de mass-media implică și o orientare spre domeniul urgențelor. Astfel, uneori, se realizează diverse reportaje în care anumite stări de fapt sunt diluate sau exacerbate ceea ce determină la nivel de conducere al autorităților implicate la o investigare imediată a fenomenelor menționate. În acest fel se realizează o perturbare a activității de gestionare a situațiilor de urgență prin prioritizare evenimentelor cu impact mediatic, în detrimentul altora mai importante din punct de vedere operațional.

Subminarea rolului și a autorității

Un alt tip de fenomen întâlnit în luarea deciziei este cel legat de subminarea rolului și autorității personalului implicat în gestionarea situațiilor de urgență. Acest fenomen poate fi observat prin creșterea nivelului la care sunt luate deciziile de ordin operațional și managerial. În pofida faptului că în fiecare instituție există mai multe paliere de decizie (specialist, șef birou, șef serviciu, director, inspector general, director general, consilier ministru, secretar de stat) în foarte multe dintre cazuri deciziile indiferent de natura acestora se îndreaptă spre ultimul palier decizional, fără o repartitie uniformă a acestora în funcție de anvergura sau importanța lor. În acest sens este angrenată și o fugă de răspundere a personalul căruia nu i se atribuie decizia și responsabilitatea acesteia.

Conștientizarea situației operative

Pe timpul unei urgențe informațiile sunt de obicei transferate între agenții prin rapoarte o dată sau de două ori pe zi sau prin rapoarte de eveniment la finalul acestuia. Această abordare este folositoare în general doar pentru oferirea unui context dar nu și pentru detectarea timpurie a unui eveniment deoarece nu sunt furnizate într-un cadru temporal adecvat și se axează pe evenimente trecute.

Vizualizare geografică

Lipsa unui sistem comun de vizualizare geografică a situației este o problemă esențială, care este accentuată la nivel instituțional și de alți factori, inclusiv expertiza necesare pentru a opera sisteme, accesul la date de geolocație, și timpul necesar pentru a genera o vizualizare a situației. Diferitele tipuri de date și straturi cu informații se află la instituții diferite iar problemele apar în momentul în care este nevoie de o imagine unitară a situației, iar acestea țin de dificultate în partajarea informațiilor, timp considerabili pentru colectarea datelor de la toți cei implicați, reticență în partajarea informațiilor între instituții. Este foarte întâlnit fenomenul de autoprotecție al instituțiilor în care persoanele responsabile refuză oferirea de date prin prisma faptului că astfel instituția își va pierde din autoritate și utilitate invocând existența riscului ca acesteia să îi fie reduse atribuțiile.

Transferul de cunoștințe

Transferul de cunoștințe eficient este critic pentru operațiuni, predări-primiri multiple, precum și modificările de ture de serviciu pe parcursul unui eveniment. Transferul de cunoștințe este comunicarea informațiilor între indivizi și organizații într-o gamă variată de domenii și bareme temporale (de exemplu, începând de la schimbările de ture operaționale și sfârșind cu lecții învățate sau bune practici organizaționale). Există trei tipuri de categorii de nevoi legate de transferul de cunoștințe: schimbarea turelor de serviciu, memoria organizațională, și formare profesională.

În timpul schimbării turelor de serviciu conștientizarea situației poate fi degradată sau chiar pierdută din cauza lipsei unui transfer de informații detaliat. Unul dintre motivele principale este determinat de turele de serviciu de lungă durată, care nu ar trebui să depășească o perioadă operațională de 12 ore, ceea ce determină o oboseală a personalului și care nu oferă o predare completă a serviciului turei viitoare. Acest fenomen este întâlnit din diverse situații:

- lipsa comunicării față în față pe timpul schimbului de ture, rezultând o pierdere de informație
- lipsa unor mijloace eficiente pentru personal de a partaja informații și de a înmâna note legate de tura de serviciu
- personalul din tura nouă are un model incorect sau incomplet referitor la starea sistemului
- personalul din tura nouă nu este la curent cu evenimentele sau informațiile semnificative
- personalul din tura nouă este nepregătit să facă față impactului datorat evenimentelor anterioare
- personalul din tura nouă eșuează în anticiparea evenimentelor viitoare
- personalului din tura nouă îi lipsesc cunoștințele necesare realizării sarcinilor
- personalul din tura nouă renunță sau modifică activitățile care sunt în desfășurare
- personalul din tura nouă creează o schimbare negarantată a obiectivelor, deciziilor, priorităților sau planurilor

Oferirea de soluții pentru adresarea motivelor pentru care se realizează transferul de informații inadecvat ar crește pregătirea și conștientizarea situației pentru personalul nou venit.

Lecții învățate și bune practici

Acest fenomen există și din cauza inexistenței sau neutilizării unui sistem de documentare sau înțelegere a lecțiilor învățate sau bunelor practici. În mod frecvent, organizațiile nu păstrează informația de pe timpul răspunsului la urgențe într-o manieră care să poată fi accesată pe viitor. Aceasta include elemente cum ar fi planurile, lecții învățate, evaluarea exercițiilor și rapoarte post-eveniment. Problemele asociate cu memoria organizațională sunt de asemenea relaționate cu utilizarea extensivă a rețelelor de comunicare socială informale. În curent, majoritatea comunicațiilor se desfășoară informal, fie prin convorbiri telefonice sau prin discuții față în față. Personalul nou nu are dezvoltate astfel de rețele personale și nu sunt conștienți pe cine trebuie să contacteze. Ar putea fi puși în situația de a identifica o resursă prin încercări și erori, ceea ce determină pierderea de timp prețios și crează potențialul de a nu identifica resursa potrivită.

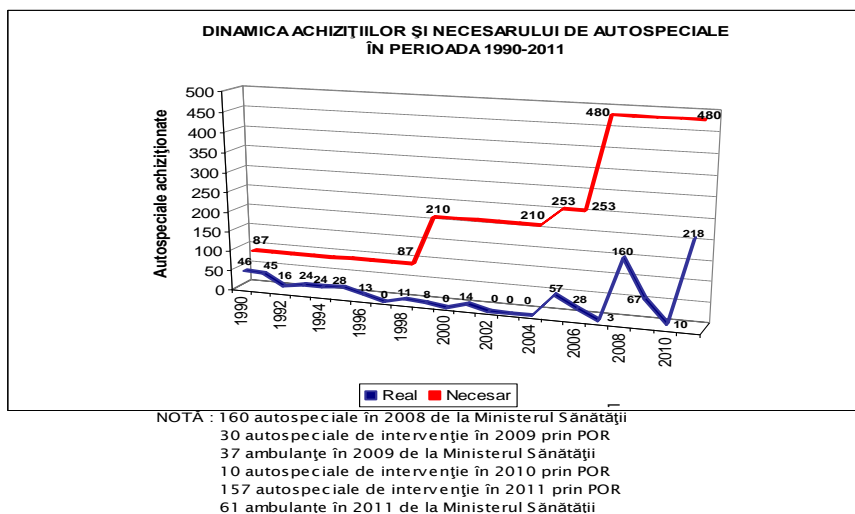
Probleme generale pe linie de intervenție:

- încadrarea personalului pe mai multe autospeciale (de ex: ambulanțe și autospeciale de pompieri) implică o policalificare pentru care personalul nu este suficient motivat;
- unele activități de salvare sunt efectuate de personal calificat dar fără ca aceste specializări să fie

- nominalizate în statele de organizare (ex.: scafandri, alpiniști) ceea ce îngreunează atât activitatea de înzestrare cât și pe cea de pregătire și folosire în intervenție;
- nu există tehnică pentru toate acțiunile de intervenție pe care trebuie să le desfășoare subunitățile (ex.: operațiunile de căutare–salvare urbană)
 - turele de serviciu sunt incomplete în multe din cazuri, ceea ce produce cu efecte asupra sănătății și securității în muncă și asupra eficienței intervenției;
 - regulamentele de intervenție sunt depășite și nu reflectă nivelul actual de încadrare cu personal și performanțele tehnicii din dotare;
 - peste 70% din tehnica de intervenție este veche și inefficientă în acțiunile de intervenție;
 - echipamentul de protecție al servanților este deficitar și nu a fost reînnoit;
 - lipsa mijloacelor de comunicații poate pune în pericol securitatea servanților și îngreunează activitatea de comandă și control;
 - multitudinea dispeceratelor și centrelor de coordonare și conducere a intervenției pe diferite domenii (poliție, jandarmerie, pompieri etc.) conduce la lipsa de eficiență a procesului de cooperare și a luării deciziei;
 - dificultăți în cooperarea la nivel județean cu dispeceratele ENEL, ROMGAZ, CFR, SDN;
 - lipsa resursei de aviație pentru pregătirea personalului de intervenție.

I. Evaluarea gradului de înzestrare

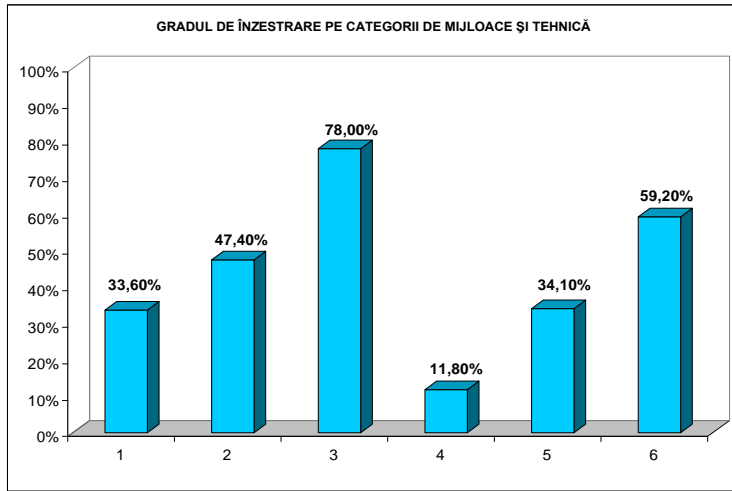
La nivelul IGSU în calitate de principal furnizor de servicii de protecția a populației în situații de urgență, ritmul anual de completare și înprospătare a parcului auto a fost cu mult sub cel normal, astfel că aproximativ 75% din mijloacele de mobilitate terestră au peste 10 ani vechime, iar dintre autospecialele destinate prevenirii și stingerii incendiilor doar aproximativ 15% au până în cinci ani vechime (datorită primirii autospecialelor achiziționate prin POR).



În prezent, structurile subordonate IGSU au la dispoziție pentru îndeplinirea misiunilor specifice un număr de **3409 autovehicule și mijloace remorcabile**, dintr-un **necesar de 6259**, ceea ce reprezintă un

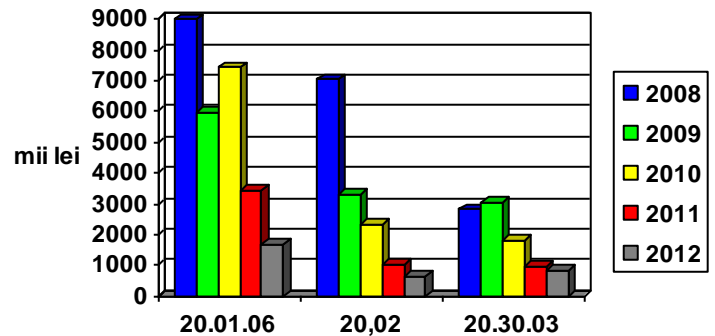
grad mediu de înzestrare de **54,46%**.

De asemenea, gradul de înzestrare cu diferite categorii de mijloace și tehnică nu depășește 78%, după cum se poate observa în graficul alăturat.



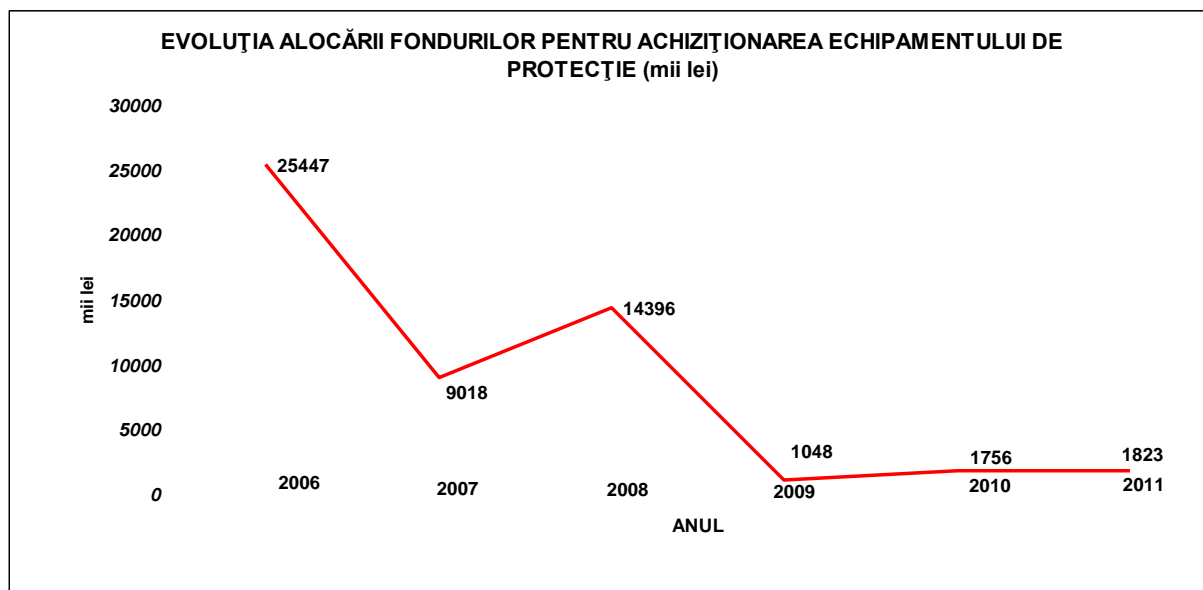
LEGENDĂ:

- 1 mijloace auto, navale, aeriene și de alimentare cu produse petroliere și alte lichide
- 2 mijloace de comunicații, informatică și înștiințare-alarmare
- 3 mijloace de prevenire a și stingere a incendiilor
- 4 mijloace de geniu, mine, explozivi și mijloace tehnice specifice
- 5 mijloace de protecție nucleară, biologică și chimică
- 6 tehnică, aparatură, echipamente și instalații pentru diagnosticare, investigare și tratamente



Pe lângă deficitele existente pe linie de achiziții și înzestrare, un alt aspect foarte important este reprezentat de scăderea continuă fondurilor alocate pentru mentenanță, aspect de natură să genereze o scădere globală a eficienței la nivel operativ, pe fondul intensificării ritmului de uzură fizică a tehnicii aflate în stare operativă și creșterii costurilor intervențiilor.

În momentul de față, 4-5% din parcul existent se află în stare neoperativă. De asemenea, uzura parcului de autospeciale crește timpul de răspuns și **riscul neîndeplinirii în condiții optime a misiunilor**.



Pentru asigurarea capabilităților logistice, la nivelul Inspectoratului General de Aviație au fost desfășurate activități pentru realizarea și/sau modernizarea infrastructurii (administrative și aeronautice) necesare funcționării și operării unităților teritoriale și a punctelor de operare aeromedicale, concretizate prin demersuri pe lângă administrațiile locale și centrale pentru repartizarea unor imobile care să îndeplinească cerințele necesare operării în condiții de siguranță. Menționăm că, la această dată **nicio structură operațională (care execută misiuni de zbor) subordonată IGAv, nu dispune de infrastructură administrativă (sedii) și aeronautică (hangare - spații tehnice pentru efectuarea lucrărilor de mentenanță a aeronavelor și heliport) proprii.**

De asemenea, dotarea cu mijloace de asigurare și sprijin logistic a activității de zbor, precum și de mentenanță a aeronavelor este una precară, la nivelul tuturor structurilor care desfășoară activități de zbor (cu excepția Unității Speciale de Aviație București, care poate fi apreciată de nivel satisfăcător).

Au fost demarate lucrările pentru realizarea obiectivului de investiții „**Hangare și spații tehnice**” aparținând Unității Speciale București, care urmează să fie finalizată în anul 2013, fiind evaluată la o valoare totală de 24.952 mii lei.

La această dată, IGAv are în dotare 14 elicoptere (8 ușoare și 6 grele) din care, 4 de tip ușor sunt destinate misiunilor aeromedicale în cadrul SMURD.

Menționăm că cele 10 elicoptere (4 ușoare și 6 grele) destinate în principal misiunilor de ordine publică, trebuie să asigure: solicitările structurilor M.A.I. de pe întregul teritoriu național, misiunile externe organizate de Agenția Frontex pe diferite sectoare ale frontierei europene, instruirea în zbor a personalului navigant, misiunile în situații de urgență (neavând în dotare elicoptere destinate exclusiv acestor tipuri de misiuni: stingere incendii, căutare-salvare, evacuare bunuri/persoane, umanitare, etc) cât și cererile formulate de alte structuri ale statului (în baza cooperării inter instituționale).

În contextul subfinanțării investițiilor, la nivelul ministerului, nu au fost identificate surse de finanțare bugetare pentru achiziționarea de aeronave, sisteme de bord și tehnică de asigurare a activităților aeronautice.

Dezvoltarea infrastructurii de comunicații aeronautice și tehnologia informației este o necesitate din prisma asigurării de comunicații a activității de zbor, precum și a funcționării sistemelor terestre de protecție a navigației aeriană.

La această dată, există greutăți din cauza dotării minimale cu tehnică de calcul și comunicații precum și a încadrării insuficiente cu personal de specialitate. În acest sens sunt necesare fonduri pentru investiții pentru achiziția de sisteme specializate (de aviație) de comandă-control și management comunicații date, voce și video.

Cu toate acestea, prin programele de cercetare-dezvoltare derulate prin Direcția Generală Logistică, au fost realizate două surse electrice de pornire la sol a aeronavelor și două dispozitive de tractat elicoptere EC 135.

Date fiind costurile foarte mari din domeniul aeronautic, atragerea de fondurilor financiare externe, nerambursabile, a constituit și continuă să reprezinte o prioritate a IGAv, concretizată prin participarea la Programul de cooperare transfrontalieră România-Moldova-Ucraina, prin Inspectoratul General pentru Situații de Urgență, pentru achiziția unui elicopter destinat misiunilor umanitare, în valoare totală de 4,25 mil euro, care să deservească zona de graniță dintre România și Moldova.

În baza relațiilor de parteneriat cu Fundația pentru S.M.U.R.D., IGAv a fost sponsorizat cu cinci rezervoare supraterane pentru combustibil de aviație (cu capacitatea de 15.000 litri fiecare), trei tablete P.C cu G.P.S. (ca sistem de navigație de rezervă și bază de date necesare executării misiunilor de zbor) și 2 unități de calcul (P.C.).

În scopul implementării unor noi procedee/tehnici de observare și supraveghere din aer, I.G.Av. a participat la activitățile organizate la nivelul ministerului în anul 2011, pentru documentare și adoptarea a unor măsuri care să vizeze introducerea în dotarea structurilor a sistemelor de avioane fără pilot (UAV). În urma documentărilor efectuate și a colaborării cu Agenția de Cercetare pentru Tehnică și Tehnologii Militare din cadrul M.Ap.N, a fost elaborat „*Studiul tehnic operațional pentru utilizarea sistemelor de avioane fără pilot*”, document care a fost adoptat la nivelul Consiliului de Supraveghere a Înzestrării, în baza căruia urmează a fi promovate propuneri pentru introducerea în înzestrare a sistemelor UAV de nivel tactic (vehicule aeriene fără pilot), prevăzute să intre în dotarea IGAv.

Alocațiile bugetare au permis efectuarea lucrărilor de mentenanță de la nivelul unităților, a lucrărilor majore la elicopterele tip EC 135 și a reparațiilor capitale pentru 6 elicoptere (2 tip IAR 316 B, 2 tip MI-8 și 2 tip MI-17).

În perioada 2011-2013, IGAv a utilizat pentru misiunile aeromedicale și combustibil de aviație, asigurat de către Fundația pentru S.M.U.R.D., prin sponsorizarea oferită de ROMPETROL (în anul 2011-22 de tone/lună; în anul 2012- 55 de tone).

În ceea ce privește IGJR, activitățile desfășurate în acest domeniu au avut ca principale obiective asigurarea dotării și a mobilității structurilor operative și asigurarea misiunilor din competență cu mijloace de comunicații și informatică.

Problema importantă rămâne cea a mobilității, întrucât gradul de asigurare cu mijloace de transport este de numai 30%. Această situație, coroborată cu vechimea sau rulajele mari a peste jumătate din parcul de autovehicule existent, reprezintă un factor de risc major asupra îndeplinirii corespunzătoare a misiunilor structurilor operative.

J. Infrastructura

Instituțiile implicate în gestionarea situațiilor de urgență se confruntă cu mari probleme de infrastructură în ceea ce privește construcțiile, clădirile și spațiile din administrarea acestora. Se constată un procent mare al clădirilor cu probleme legate de riscul seismic ridicat. Un caz elocvent în acest sens este sediul unde își desfășoară activitatea Inspectoratul General pentru Situații de Urgență, care conform expertizelor realizate va fi puternic afectat de un cutremur cu o intensitate mai mare de 6 pe scara Richter. În aceeași situație se găsesc o mare parte a imobilelor din sud-estul României.

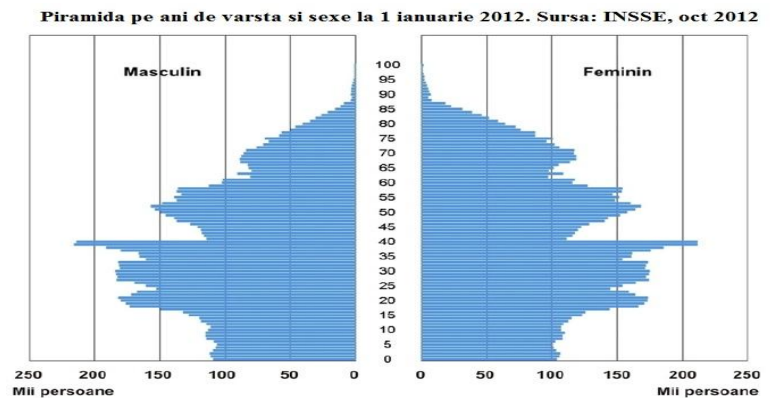
Lucrările de reabilitare a clădirilor și spațiilor unde își desfășoară activitatea personalul implicat în gestionarea situațiilor de urgență deși necesare și aprobate au fost abandonate din lipsa fondurilor bugetare necesare.

Se observă o nevoie de suplimentare a spațiilor de lucru, pregătire, cazare și odihnă ale personalului prin construcții noi și modernizarea spațiilor existente, precum și creșterea gradului de utilizare a surselor regenerative pentru asigurarea alimentării termice și electrice.

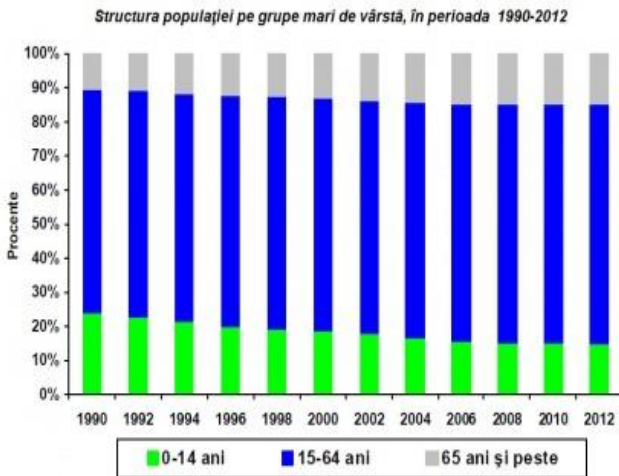
K. Resurse umane

Risc și vulnerabilitate

Structura pe vârste a populației poartă amprenta caracteristică a unui proces de **imbatranire demografică**, datorat în principal scaderii natalității, care a determinat reducerea absolută și relativă a populației tinere (0-14 ani). În paralel, creșterea speranței de viață a determinat creșterea numărului și ponderii populației varstnice (de 65 ani și peste).



Piramida pe ani de vârstă și sexe la 1 ianuarie 2012, Sursa: INSSE, oct. 2012, hotnews.ro



Structura populației pe grupe mari de vârstă, sursa datelor INS, hotnews.ro

Asistăm la reducerea ponderii populației tinere, de 0-14 ani, de la 23,7% (în 1990) la 10,5% (în 2012) și creșterea ponderii celei vârstnice, de 65 ani și peste, de la 10,3% (în 1990) la 23,5% (în 2012). Populația adultă, de 15-64 ani, a crescut constant de la 66% (în 1990) la 66% (în 2012).

Pentru prima oară în ultimele patru decenii, la 1 ianuarie 2012 ponderea populației tinere este egală cu ponderea populației vârstnice (10,5%).

Efectele procesului de imbatranire vor apare în timp, determinand pe lângă implicațiile sociale și **creșterea populației vulnerabile în cazul producerii unor situații de urgență**. Populația vârstnică nu poate fi privita ca o entitate omogena, ea incluzand subgrupa de varstnici "mai tineri" (65-74 ani), subgrupa de varstnici "mai batrani" (75-84 ani) și longevivii (85 ani și peste).

În general în domeniul resurselor umane problemele cu care se confruntă autoritățile cu responsabilități din cadrul SNMSU sunt asemănătoare și au izvorul în principal ca urmare a restructurării iraționale desfășurate începând cu a doua jumătate a anului 2010.

De exemplu în prezent, nivelul de ocupare a posturilor este de 96,45% pe totalul A.N.R.S.P.S. Dintre acestea, în ceea ce privește personalul implicat direct în acțiunile de răspuns privind situațiile de urgență, se menționează că la unitățile teritoriale nivelul de ocupare este 97,90%, iar la administrația centrală este de 94,44%. Pentru a arăta, însă situația reală, trebuie menționat că în anul 2009, când a avut loc o restructurare a instituțiilor guvernamentale, numărul posturilor A.N.R.S.P.S. în ceea ce privește administrarea rezervelor de stat (personalul implicat în acțiunile de răspuns la situațiile de urgență) s-a redus cu 4%. În anul 2011, la ultima restructurare a A.N.R.S.P.S., numai personalul unităților teritoriale, care este direct implicat în aceste acțiuni s-a redus cu peste 12%. La aceste aspecte se adaugă problemele legate de creșterea vârstei medii a personalului și de menținerea unui nivel scăzut al salarizării, cu dificultăți majore de a face noi recrutări și de a ocupa posturile care devin vacante pe cale naturală, dificultăți legate de austeritatea bugetară și de prevederile restrictive ale legislației privind managementul resurselor umane în sectorul bugetar.

Acțiunile de *restructurare și reorganizare* ale IGSU și unităților subordonate, desfășurate succesiv, în perioada 2010-2011, au avut un impact deosebit asupra instituției prin:

- radierea, în anul 2010, a **14.168 posturi** (de la 42.642 la 28.474), reprezentând 33,23%, din care **2.100 posturi finanțate**, conducând la disponibilizarea cadrelor militare, funcționarilor publici, personalului contractual și soldaților gradați profesioniști care le încadrau;
- renunțarea la etapa a III-a a procesului de profesionalizare a serviciilor de urgență profesioniști, respectiv încadrarea a 8.312 posturi, planificată conform prevederilor art.2 din *Hotărârea CSAT nr.S/79 din 17.04.2006*;

În ceea ce privește instruirea în zbor, orele alocate au scăzut cu fiecare an, ajungându-se la un nivel minim acceptabil în ceea ce privește antrenamentul în zbor al personalului navigant. Astfel, din cele 3.461 ore de zbor executate în anul 2011, cei 54 de piloți s-au instruit într-un volum de 580 ore de zbor,

cea ce reprezintă aproximativ **17% din totalul orelor de zbor**, procent pe care îl considerăm nesatisfăcător în raport cu misiunile și obiectivele I.G.Av. Cauza principală a acestei situații, o reprezintă numărul insuficient de elicoptere și indisponibilitatea tehnică a acestora. De asemenea, **inexistența unor elicoptere destinate exclusiv instruirii**, condiționează ca pregătirea în zbor să se poată desfășura numai atunci când elicopterele nu sunt angrenate în misiuni operaționale.

Menționăm faptul că, pentru pregătirea unui absolvent-pilot, sunt necesare aproximativ 130 de ore de zbor pentru atingerea nivelului maxim de pregătire operațională. În condițiile actualei dotări cu aeronave și a constrângerilor bugetare, pregătirea pentru fiecare din promoțiile de piloți 2010, 2012, 2013 și 2014 **poate dura până la 5 ani**, fapt care poate avea implicații prin suprasolicitarea piloților deja operaționali, în condițiile în care numărul de solicitări/misiuni a crescut cu fiecare an, iar structurile de zbor ale IGAv se află în proces de dezvoltare.

O altă soluție pentru creșterea nivelului de antrenament o reprezintă achiziționarea unui simulator de zbor pentru elicopterul EC-135. În acest mod, s-ar asigura pe lângă antrenamentul simulat pentru rezolvarea în mod corect a unor situații de urgență care pot apărea la bord, care nu pot fi simulate în zborul de antrenament real și nu în ultimul rând, o economie a resursei de zbor.

Cu toate acestea, a fost asigurat nivelul de antrenament, minim necesar, pentru executarea misiunilor în condiții de siguranță și au fost obținute calificări operaționale superioare, de către o parte din personalul aeronautic.

În afara țării, în perioada 2011-2012, piloții din IGAv au parcurs programe de antrenament la simulatorul de zbor pentru elicopterul tip EC-135, aparținând Poliției Federale Germane, costurile acestora fiind suportate de Fundația pentru S.M.U.R.D.

De asemenea, personalul navigant a participat la forme de pregătire organizate și susținute financiar de Agenția FRONTEX privind cooperarea și executarea misiunilor aeriene în domeniul frontierelor europene.

În prezent, în cadrul I.G.Av. și structurilor subordonate, din necesarul de 174 de piloți pentru operarea celor 38 de elicoptere (din care 8 pentru S.M.U.R.D.) și a unui avion pentru misiuni în cadrul S.M.U.R.D., prevăzute ca nivel de dotare în anul 2020, sunt încadrați 54 de piloți, ceea ce reprezintă un nivel de încadrare de 31%, urmând ca după repartizarea promoției 2012 și absolvirea promoțiilor 2013 și 2014, nivelul de încadrare să ajungă la 45,4%. ceea ce va permite operarea unui număr de 28 de elicoptere (73,68%), pentru misiuni operative și umanitare. Având în vedere importanța și complexitatea pregătirii în domeniul aeronautic, precum și numărul estimat de **174 de piloți care vor opera cele 39 de aeronave ale IGAv în anul 2020, la care se adaugă și celelalte categorii de personal aeronautic**, este evidentă necesitatea dezvoltării și modernizării Detașamentului de Instruire și Perfecționare și transformarea acestuia în Centru de Pregătire și Perfecționare (conform strategiei, în anul 2015). Pentru aceasta sunt necesare investiții atât în infrastructură (sediul, simulator, săli de pregătire și testare, bază de pregătire fizică, etc), cât și baza materială.

În ceea ce privește pregătirea personalului pentru asigurarea mentenanței aeronavelor din dotare, începând cu 01.01.2012, la IGAv a fost repartizat un absolvent al Academiei Tehnice Militare, promoția 2011, iar din promoțiile anilor 2012, 2014 și 2015, urmează să fie repartizat un număr de 19 ofițeri ingineri.

De asemenea, 10 maiștri militari (specialitatea aeronave și motoare de aviație) au absolvit în anul 2012, în prezent fiind școlarizat la Școala Militară de Maiștri Militari și Subofițeri „Traian Vuia” 1 elev, care va absolvi în anul 2013.

Formarea Profesională

Problemele legate de formare profesională se referă la lipsuri marcate de două categorii care se întrepătrund: pregătirea în formarea de competențe tehnice și pe formarea de abilități cognitive. Sistemul actual de pregătire nu are un nivel adecvat de interactivitate, nu permite practicarea unor scenarii realiste, există o lipsă a simulărilor la nivel de exercițiu, nu există o pregătire pentru performanță susținută și cel mai adesea nu are în vedere diversele tipuri de învățare, tehnologie și/sau sensibilitățile sociale.

La nivelul pregătirii în formarea de competențe de specialitate deficiențele identificate sunt legate de:

- lipsa poligoanelor de pregătire/instrucție a personalului operativ din subunități și serviciilor voluntare pentru situații de urgență, precum și dotarea precară cu echipamente a celor existente ;
- lipsa cursurilor standardizate pentru intervenții speciale (căutare-salvare, pirotehnic, CBRN, alpinism utilitar, salvare mediu acvatic);
- lipsa de cursuri de perfecționare și pregătire multidisciplinară a personalului cu atribuții în managementul situațiilor de urgență (cercetarea cauzelor de incendiu, managementul situațiilor de urgență, management logistic, etc.;
- nevoia realizării de schimburi de experiență, programe de perfecționare la nivel național și internațional cu alte instituții similare pentru îmbunătățirea calității serviciilor;
- lipsa materialelor bibliografice și a materialelor suport de curs pentru perfecționarea pregătirii.

Pregătirea prin exerciții este fundamentală în obținerea și perfecționare aptitudinilor necesare de a răspunde la urgențe. Personalul implicat în managementul situațiilor de urgență trebuie să fie în măsură să înțeleagă rapid pericolele și să acționeze corespunzător utilizând măsuri inter-agenții.

Un răspuns adecvat implică relații interactive și reziliente între actorii implicați în situațiile de urgență. Pentru a fi eficiente aceste relații trebuie să fie încurajate și dezvoltate spre un nivel de încredere ridicat înainte ca un dezastru să apară. Acest nivel de încredere este câștigat prin colaborarea în afara unui eveniment (ex. pregătire și exercițiu) pentru a înțelege responsabilitățile și competențele organizațiilor în condiții normale de lucru. Pregătirea fără exerciții este ineficientă însă impedimentele acestui tip de pregătire sunt date de costurile ridicate implicate de consumul de timp și resurse pentru managementul și planificarea exercițiilor.

NEVOI IDENTIFICATE CA URMARE A ANALIZEI SOCIO-ECONOMICE REALIZATE LA NIVELUL DOMENIULUI SITUAȚIILOR DE URGENȚĂ

- Instituirea conceptului de obligație în asigurarea funcțiilor de sprijin;
- Reglementarea organizării și funcționării centrelor de comandă în situații de urgență;
- Clarificarea competențelor de gestionare a situațiilor de urgență generate de riscuri pentru care sunt responsabile două sau mai multe structuri;
- Reglementarea relațiilor de cooperare dintre CJSU și CLSU;
- Uniformizarea procedurii de raportare în situații de urgență, pentru toate componentele participante din cadrul MAI;
- Reglementarea relațiilor de cooperare/coordonare la nivel județean cu structurile care au sistem de conducere și dispecerizare regional (ENEL, ROMGAZ, CFR, SDN etc.)

- Elaborarea de proiecte de acte normative (legi, hotărâri ale guvernului, ordine ale ministrului), precum și ordine, metodologii, norme, ghiduri, instrucțiuni, și proceduri interne și avizarea celor emise de ministere și de alte instituții publice centrale în vederea realizării măsurilor de prevenire a dezastrelor, în scopul îmbunătățirii aplicării prevederilor directivelor din domeniul de competență;
- Evaluarea, la nivel național, a riscurilor asociate dezastrelor;
- Urmărirea, la nivel național, a aplicării strategiilor și programelor internaționale, europene și regionale pentru prevenirea și reducerea dezastrelor;
- Acordarea de asistență tehnică de specialitate pe domeniile de competență ale serviciului;
- Dezvoltarea cooperării și reprezentării în relația cu organismele internaționale cu responsabilități în domeniile de competență ale serviciului
- Inițierea demersurilor pentru transpunerea în legislația românească a Directivei 2012/18/UE și armonizarea legislației subsecvente în sensul creșterii calității activităților desfășurate și prevenirea situațiilor de infringement;
- Procedura de investigare a accidentelor majore în care sunt implicate substanțe periculoase ca urmare a intrării în vigoare a Directivei Seveso III
- Elaborarea Metodologiei pentru stabilirea cerințelor minime de siguranță în activitățile de amenajare a teritoriului și urbanism din jurul amplasamentelor cu pericol de accident major în care sunt implicate substanțe periculoase, care se supun prevederilor Directivei Seveso III
- Elaborarea metodologiei pentru analiza riscurilor industriale;
- Elaborarea metodologiei pentru elaborarea procedurii de închidere a operatorilor economici ce se supun prevederilor H.G.R. nr. 804/2007;
- Îmbunătățirea pregătirii de specialitate a personalului propriu și din unitățile subordonate prin instruire și achiziționarea de soft-uri de evaluare a analizelor de risc;
- Întărirea colaborării cu celelalte autorități competente naționale pe linia prevenirii dezastrelor;
- Elaborarea procedurii privind inspecția comună Seveso, precum și a modelului raportului de inspecție elaborat în comun de autoritățile competente
- Procedurarea activității de control de prevenire în acord cu prevederile regulamentului de prevenire a situațiilor de urgență;
- Reglementarea în legislația subsecventă a sarcinilor ce revin IGSU în funcție de necesitățile nou apărute în evoluția activității de prevenire ;
- Îmbunătățirea calității activităților de inspecție și control precum și a calității documentelor pe linia Directivei Seveso III și ca urmare a intrării în vigoare a Directivei Seveso III;
- Revizuirea și modernizarea cadrului legislativ în domeniul managementului deșeurilor periculoase la nivel național;
- Lipsa mijloacelor de deplasare la și de la obiectivele de lucru;
- Necesitatea dezvoltării unui sistem electronic care să cuprindă toate normativele și reglementările specifice domeniului situațiilor de urgență;
- Având în vedere cantitatea ridicată de documente care se vehiculează în procesul de avizare-autorizare se impune amenajarea unor spații de arhivare potrivite, precum și dezvoltarea unor sistem de arhivare electronică;
- Pentru o mai bună gestionare a evidenței avizelor și autorizațiilor este nevoie de dezvoltarea unui sistem informatic național pentru centralizarea și gestionarea acestora.

-
- La nivel legislativ există curențe în domeniul reglementării managementului situațiilor de urgență și în același timp personalul se confruntă cu reglementări învechite și neactualizate.
 - Activitatea de relații cu publicul este afectată prin prisma lipsei unor spații special amenajate unde să se desfășoare această activitate.
 - Elaborarea unei metode/metodologii de evaluare a gradului de conștientizare a populației privind riscurile de dezastre și măsurile de reducere a riscurilor.
 - Instruirea membrilor Platformei Naționale pentru Reducerea Riscului de Dezastre, precum și a autorităților locale și a altor entități cu responsabilități în domeniul gestionării riscurilor de dezastre.
 - Stabilirea unei platforme online, prin care toți factorii interesați, implicați în activități de reducere a riscului de dezastre, să poată comunica, informa sau solicita suport din partea celorlalți membri.
 - Asigurarea infrastructurii necesare operării în mod independent, de către fiecare unitate specială de aviație, a aeronavelor din dotarea acesteia;
 - Dezvoltarea relațiilor de parteneriat public/privat pentru îmbunătățirea serviciilor publice asigurate în folosul comunității și cetățeanului, prin cooperarea cu alți operatori aerieni;
 - Asigurarea interoperabilității și perfecționarea pregătirii personalului aeronautic prin implementarea standardelor, procedurilor și bunelor practici în domeniu;
 - Introducerea în dotare a sistemelor moderne de cercetare și supraveghere aeriană fără pilot;
 - Dezvoltarea unui Centru Operational și de Management pentru gestionarea alertelor naționale și internaționale în domeniul bolilor transmisibile.
 - Dotarea cu echipamente de diagnostic a infecțiilor cu agenți patogeni emergenți sau reemergenți pe teritoriul României, cât și instruirea personalului din laboratoare.
 - lipsa regulamentelor și instrucțiunilor de pregătire și intervenție;
 - deficitul de încadrare de 40% a posturilor unicate, la nivel teritorial;
 - Subdimensionarea structurilor/liniilor de muncă în raport cu volumul atribuțiilor și responsabilităților, ca urmare a disponibilizărilor din anul 2011;
 - Elaborarea unei metodologii unice de evaluare a riscurilor, care să asigure integrarea și comparabilitatea rezultatelor evaluărilor pe tipuri de risc, în conformitate cu Liniile Directoare privind Evaluarea și Cartografierea Riscurilor.
 - Evaluarea riscurilor tehnologice conform HG nr. 2288/2004.
 - Evaluarea riscurilor de incendii de pădure.
 - Elaborarea hărților de vulnerabilitate, potrivit datelor obținute în urma recensământului din 2012.
 - Elaborarea hărților de risc la nivel național și a bazelor de date existente la nivel de ministere.
 - Analiza critică a legislației pe linie de protecție civilă, în sensul determinării punctelor-cheie în care se vor efectua modificări importante, în vederea eficientizării activității în domeniu, având în vedere obligativitatea elaborării de planuri de management a riscurilor și suprapunerea noțiunilor de reducere a riscurilor, prevenire, pregătire.
 - Elaborarea planurilor de management a riscurilor, conform liniilor directoare care vor fi elaborate de Comisia Europeană.

- Inițierea activităților de pregătire profesională în domeniul și atestarea periodică a personalului implicat în activități de intervenție în domeniul CBRN în vederea îmbunătățirii managementului consecințelor în cazul unui accident nuclear, urgență radiologică sau accident chimic.
- Desfășurarea activităților de pregătire de specialitate, încadrare, exploatare și mentenanța autospecialelor, echipamentelor sau aparaturii CBRN existente, indiferent de modalitate de achiziție a acestora, în vederea monitorizării efectelor degradării în timp a materialelor și echipamentelor de specialitate în vederea elaborării și implementării unor programe de mentenanță eficiente și a prelungirii duratei de viață a acestora.
- Asigurarea unui nivel protecție ridicat al personalului de intervenție, în concordanță cu normele naționale și internaționale.
- Uniformizarea înzestrării cu aparatură și a procedurilor de lucru;
- Pregătirea personalului ce desfășoară activități în domeniul intervenției în caz de accident nuclear sau urgență radiologică.
- Armonizarea normelor și reglementărilor naționale și interne privind modul de acțiune în caz de accident nuclear sau urgență radiologică atât cu normele promovate de comunitatea internațională, cât și cu recomandările AIEA Viena sau UE, NATO/EADRCC.
- Organizarea de activități dedicate educării publicului: conferințe, simpozioane, întâlniri directe, expuneri, etc.
- Crearea și întreținerea corespunzătoare a unui site pe Internet, dedicat exclusiv accidentului nuclear sau urgențelor radiologic.
- Pregătirea și realizarea periodică de exerciții de simulare a intervenției în caz de accident nuclear.
- Având în vedere această situație și ținând cont de tendințele actuale existente în Statele Membre, pentru asigurarea pregătirii corespunzătoare a membrilor serviciilor voluntare pentru situații de urgență este necesar a se achiziționa de către inspectoratele județene pentru situații de urgență, module de simulare a incendiilor (Fire training systems – training containers).
- Prin implementarea acestui proiect se urmărește asigurarea unei pregătiri unitare precum și evaluarea performanțelor profesionale și medicale pe baza unor criterii valabile la nivel național
- Creșterea capacității de răspuns, în ansamblul eforturilor naționale, la solicitările cetățenilor aflați în situații de urgență în orice localitate de pe teritoriul național – există o primă etapă de dezvoltare până la nivelul municipiilor, prin două proiecte aprobate prin derularea de fonduri structurale;
- Sporirea gradului de eficiență la nivelul managementului resurselor în activitatea de dispecerizare – există o primă etapă de dezvoltare prin implementarea unei infrastructuri GIS printr-un proiect aprobat prin derularea de fonduri structurale;
- Asigurarea interoperabilității cu rețelele și centrele operaționale ale Sistemului național al managementului situațiilor de urgență, precum și cu cele ale celorlalte agenții implicate în urgență (cum ar fi rețeaua de traume ce furnizează date privind resursele spitalicești);
- Continuarea dezvoltării rețelelor proprii și de cooperare în cadrul infrastructurii de radiocomunicații, date și telefonice aflate în administrarea STS și MAI.
- Emiterea unor noi reglementări care să vizeze zonele de cooperare și interfațare a sistemelor de urgență la nivelul resurselor, dispeceratelor, agențiilor și al organizațiilor precum și activarea activității Comitetului de coordonare a SNUAU.

-
- Introducerea în curricula școlară a înțelegerii dezastrelor și comportamentul la dezastre (informația se diseminează pe linia profesor-elev-familie-prieteni);
 - Continuarea rețelei naționale ROEDUSEIS începută de INCDFP în 2012 și integrarea acesteia în rețeaua europeană EduSeis;
 - Realizarea unui sistem rapid de alarmare în școli;
 - Necesitatea îmbunătățirii codurilor în construcții
 - Lipsa hartilor de microzonare pentru marile orașe
 - Necesitatea îmbunătățirii hartilor de hazard
 - Necesitatea dezvoltării infrastructurii de cercetare și a rețelelor multidisciplinare și integrate
 - Cu privire la Strategia de Securitate Internă în Acțiune: Cinci pași pentru o Europă mai sigură, aplicarea Ghidului “Linii Directoare privind Evaluarea și Cartografierea Riscurilor pentru Managementul Dezastrelor
 - Având în vedere Strategia de securitate internă a UE, Hotărârea Parlamentului European din 14 Noiembrie 2007 cu privire la impactul local al cutremurelor, Strategia de securitate națională a României, Strategia națională pentru dezvoltare durabilă, propunem să se analizeze modul în care Guvernul prin Comitetul național și MDRAP prin Comitetul Ministerial vor aplica aceste documente, în special ceea ce prevede Strategia de Securitate Internă UE prin planul pe obiectivul 5, respectiv:
 - Cu privire la „abordări naționale privind managementul riscului” (2011-2012),”- INCĐ URBAN-INCERC consideră necesar ca să se analizeze și să se finanțeze la nivelul Comitetului Ministerial propriu elaborarea și coordonarea unei Strategii proprii și complexe privind riscul seismic la nivel național, care să pornească de la ceea ce are în prezent în Programele naționale MDRAP, dar care să includă și metodologia necesară pentru celelalte sectoare coordonate de alte ministere și autorități nivel național pentru a prognoza efectele viitoare și a le face față;
 - În același cadru, pentru MDRAP ar trebui să pună în acțiune un program de testare la scară naturală a unor tehnici de consolidare, care să poată fi aplicate imediat după un seism distructiv la construcțiile avariate;
 - Privind „evaluări inter-sectoriale ale posibilelor riscuri viitoare naturale și produse de om” (2012) – MDRAP să propună la nivelul Comitetului Național pentru Situații de Urgență studii cu scenarii de efecte posibile la seisme în sectoarele social-economice coordonate de alte ministere și autorități nivel național, cu considerarea efectelor încrucișate, pe baza unei metodologii elaborate și propuse de MDRAP; funcționarea rețelei seismice naționale pentru construcții etc;
 - Privind „stabilirea unor politici coerente de management al riscului” (2014) – MDRAP să propună completări la legi și reglementări tehnice care să soluționeze aspecte încă nerezolvate tehnic, juridic și/sau financiar, în cadrul unor Programe și proiecte finanțate din fonduri naționale și europene, după caz;
 - Cu privire la relația dintre riscurile la nivel de clădiri individuale și cele la nivel urban, sau teritorial, MDRAP ar trebui să ceară specialistilor și asociațiilor profesionale (AICPS, AICR, OAR, RUR) să pregătească reglementarea criteriilor de analiză și decizie post-seism, care să conducă la soluții rationale și acceptabile socio-economic, începând de la reparație-consolidare până la demolare și/sau remodelare urbană în special în zonele protejate;
 - Pentru domeniile acoperite de Comitetul Ministerial MDRAP, Strategia de Securitate Internă a Uniunii Europene impune două direcții de studiu:

-
- Evaluarea și cartografierea riscurilor din cutremure în România pentru managementul dezastrelor la nivel național, conform strategiei de securitate internă a Uniunii Europene
 - Evaluarea și cartografierea riscurilor din alunecări de teren în România pentru managementul dezastrelor la nivel național, conform strategiei de securitate internă a UE.
 - Activitatea de elaborare a acestei documentații la nivel MDRAP corespunde obligațiilor României, conform Strategiei de Securitate Internă a Uniunii Europene, și este necesar a fi realizată urmare recomandărilor Comisiei Europene privind procesul de evaluare a riscurilor la nivel național.
 - Evaluarea are ca obiectiv colectarea datelor pentru elaborarea hărții riscurilor din cutremure, respectiv pentru hărțile riscurilor induse de alunecări de teren, în vederea elaborării unor linii directoare la nivel european privind standardele minime pentru prevenirea dezastrelor, mai ales cu privire la riscurile transfrontaliere. Stabilirea conținutului concret și valorii de contractare a acestor teme este însă strict condiționată de clarificarea aspectelor metodologice și de regim al datelor de la nivelul Grupului de Lucru pentru Evaluarea Riscurilor la Nivel Național, ca și de discuțiile cu potențialii membri în consorțiu.
 - Evaluări și hărți de risc mai detaliate privind informații legate de calitatea drumurilor, numărul de locuințe expuse, materialul de construcție, anul construcției și regimul de înălțime; planul drumurilor și al podurilor, înălțimea drumurilor rambleu, numărul de locuințe din zonele inundabile și calitatea acestora, hărțile cu tipurile de utilități;
 - Continuarea modernizării cu mijloacele de manipulare și de cântărire a produselor, precum și de asigurare a parametrilor optimi de microclimat în spațiile de depozitare.
 - Asigurarea operativității transportului ajutoarelor umanitare prin continuarea dotării cu mijloace de transport adecvate (autocisterne, autocamioane cu macara ș.a.m.d.)
 - Dezvolarea și modernizarea capacităților de depozitare a produselor lichide.
 - Asigurarea securității patrimoniului, prin modernizări ce vizează creșterea securității la incendii și la efracție.
 - Cooperarea cu autoritățile administrației publice locale pentru asigurarea unui acces facil și adecvat nivelului tehnic actual al mijloacelor de transport auto.

D. COMPONENTA ASISTENȚĂ TEHNICĂ

Programul Operațional Asistență Tehnică implementat în perioada 2007-2013 a răspuns unor nevoi de natură orizontală, identificate pentru întregul sistem de management și implementare a Fondurilor Structurale și de Coeziune, sau comune pentru doi sau mai mulți actori din sistem. Pe de altă parte, asistența specifică necesară la nivelul Programelor Operaționale, pentru aspectele specifice care vizează un anumit sector, a fost acordată prin Axele individuale de Asistență Tehnică de la nivelul respectivelor PO. Sistemul de delimitare, astfel creat, a avut ca scop maximizarea eficienței acordării sprijinului la nivelul întregului sistem de implementare al instrumentelor structurale (IS), printr-un răspuns mai prompt la nevoile identificate.

Principial, asistență tehnică are în vedere asigurarea sprijinului necesar pentru implementarea și absorbția eficace, eficiență și transparență a fondurilor europene în România. În acest sens, sunt vizate toate funcțiile actorilor implicați în sistem – management, implementare, monitorizare, control, verificare, audit – precum și asigurarea unei coordonări eficace, în vederea atingerii obiectivelor globale stabilite la nivel național.

Având în vedere rolul său de asigurare a sprijinului necesar pentru toate programele și intervențiile, asistența tehnică va trebui să fie cât mai flexibilă și să răspundă, de o manieră eficientă, nevoilor identificate.

Pe baza experienței de implementare din perioada 2007-2013, au fost identificate 4 tematici majore de analiză a nevoilor de sprijin, care au în vedere cu prioritate dificultățile întâmpinate în implementare în perioada 2007-2013, precum și estimările cu privire la necesarul de asistență aferent următoarei perioade de programare, respectiv:

- 1.1. Resursele umane implicate în coordonarea, gestionarea și controlul fondurilor CSC – inclusiv formarea personalului din aceste structuri;
- 1.2. Capacitatea administrativă și asigurarea instrumentelor necesare pentru coordonarea, managementul și controlul fondurilor CSC, inclusiv prin asigurarea funcției de evaluare și a funcționării SMIS;
- 1.3. Capacitatea administrativă a beneficiarilor în vederea implementării proiectelor finanțate din fondurilor CSC;
- 1.4. Activitatea de informare și asigurarea comunicării referitoare la fondurile CSC.

1. Resursele umane implicate în coordonarea, gestionarea și controlul IS – inclusiv formarea personalului din aceste structuri

Gestionarea și implementarea eficientă a fondurilor CSC presupune existența unui număr suficient de angajați bine pregătiți, care să asigure pregătirea, managementul, implementarea, monitorizarea, controlul, informarea și publicitatea pentru Acordul de Parteneriat și pentru Programele Operaționale, în condiții de maximă eficiență și eficacitate.

Conform datelor disponibile, la data de 30 iunie 2012, în sistemul de implementare al Fondurilor Structurale și de Coeziune, erau alocate un număr de 1864 de posturi, dintre care doar aproximativ 82% erau active. Circa 12% din numărul posturilor alocate erau vacante la data raportării, în timp ce

aproximativ 8% erau suspendate. Un număr suplimentar de 154 de posturi au fost aprobate, la nivelul întregului sistem, printr-un Memorandum al Guvernului adoptat în luna ianuarie 2012.

În ceea ce privește PNDR, conform datelor disponibile la 31 august 2012, în sistemul de implementare al PNDR, erau alocate un număr de 298 de posturi, dintre care doar aproximativ 90% erau active. Circa 6% din numărul posturilor alocate erau vacante la data raportării, în timp ce aproximativ 4% erau suspendate.

În plus, se adaugă un număr de 62 de angajați în structura de gestionare a POP care erau în sistem la 31 septembrie 2012.

Având în vedere faptul că, pentru perioada 2014-2020, este posibilă creșterea cuantumului finanțării acordate, precum și având în vedere cerințele noi privind sistemul de implementare al fondurilor CSC, dar și gradul de încărcare al personalului în legătură cu sarcinile curente, pentru perioada 2014-2020 va fi necesară o suplimentare a personalului, la nivelul întregului sistem.

De asemenea, echilibrarea încărcării personalului în condițiile de îndeplinire eficientă a funcțiilor sistemului trebuie realizată printr-o stabilire clară apriori a funcțiilor ce vor fi externalizate. Strategia de externalizare va ține cont de experiența perioadei de programare 2007-2013 și va fi o componentă de bază a strategiei de utilizare a asistenței tehnice. Dimensionarea corpului de funcționari publici se va face ținând cont și de necesarul de gestiune a funcțiilor externalizate.

Una din problemele identificate la nivelul actualei perioade de programare, pentru toate Programele Operaționale, a fost încărcarea foarte mare a personalului existent. Spre exemplu, studiile efectuate la nivelul POR indică o încărcare chiar de 177% la nivelul anumitor departamente, cu o medie de 123% la nivelul întregii instituții responsabile pentru gestionarea POR (AM POR).

Pe lângă personalul insuficient și încărcarea foarte mare a personalului existent, la nivelul diferitelor instituții din sistemul de implementare al Fondurilor Structurale și de Coeziune au fost identificate și alte probleme precum:

- atribuirea neclară sau dezechilibrată a sarcinilor;
- responsabilități neclare;
- lipsa de prioritizare, însoțită de foarte multe solicitări ad-hoc sau cu caracter administrativ;
- calificare insuficientă;
- lipsa unor proceduri de lucru clare și unitare;
- lipsa de motivare a personalului, în condițiile unor salarii foarte mici în unele instituții.

O altă problemă majoră cu care se confruntă majoritatea instituțiilor din sistem este legată de fluctuația foarte mare a personalului, fapt ce creează mari dificultăți de gestionare, dată fiind, în cele mai multe cazuri, lipsa de experiență a noilor veniți și existența unor perioade relativ lungi de acomodare.

Una din principalele cauze ale acestui fenomen este reprezentată de problemele de salarizare existente la nivelul sistemului de gestionare a fondurilor europene, și anume diferențe mari ale salariilor de la o Autoritate de Management la alta și de la un minister de linie la altul. Diferențele apar în contextul aplicării salariului de bază din fiecare minister, la care se adaugă majorarea salarială conform Legii 490/2004 pentru stimularea personalului implicat în gestionarea fondurilor europene, cu modificările și completările ulterioare.

În vederea asigurării stabilității și angajării pe o durată mai lungă de timp a personalului responsabil cu derularea operațiunilor în domeniul fondurilor europene, în prezent, Guvernul României are în vedere crearea unei clase ocupaționale distincte pentru funcționarii publici care gestionează aceste fonduri, precum și a unui sistem unic de salarizare pentru întreg sistemul de management și control al fondurilor europene. Intenția Guvernului este ca acest sistem să devină funcțional începând cu 1 ianuarie 2014.

Având în vedere constrângerile bugetare existente la nivelul României, pentru implementarea cu succes a acestei măsuri, este necesară continuarea sprijinului existent, în termeni de finanțare a salariilor din Asistență Tehnică, proporțional cu timpul lucrat în activitățile legate de fonduri europene.

Uniformizarea salariilor la un nivel suficient de mare este o măsură esențială pentru asigurarea stabilității personalului din sistemul IS. Pe de altă parte, din experiența actualei perioade de programare a rezultat importanța unei mai bune motivări a personalului, pentru creșterea eficienței muncii și maximizarea rezultatelor obținute. Este necesară astfel dezvoltarea unui cadru de performanță, care să permită, pe baza unor criterii și indicatori clar definiți, recompensarea celor mai buni angajați. La fel ca în cazul inițiativei de creare a sistemului unic de salarizare, în vederea implementării cu succes a unui astfel de cadru de performanță, este necesară finanțarea din Asistență tehnică.

Experiența de până acum a demonstrat că există fluctuații destul de mari în ceea ce privește încărcarea din punct de vedere a volumului de muncă, în anumite perioade, în legătură cu sarcinile legate de verificare, evaluare, selecție a proiectelor depuse sau monitorizarea implementării, verificarea cererilor de rambursare etc. Pentru creșterea capacității instituționale în aceste perioade „de vârf”, este necesară adoptarea unor măsuri flexibile, precum angajarea de personal contractual temporar, precum consultanți în proiecte specifice și/sau externalizarea unor activități specifice către contractori selectați prin proceduri de atribuire conform legii.

Nevoi de formare

Conform declarațiilor angajaților în ceea ce privește capacitatea și nivelul curent al abilităților și cunoștințelor lor, acestea sunt percepute de personal ca fiind, în general, satisfăcătoare. Totuși, la nivelul sistemului, în funcție de specificul de activitate al fiecărei instituții, au fost identificate nevoi de dezvoltare importante în diverse domenii, precum managementul de proiect, achiziții publice, control și verificare, prevenirea, identificarea și gestionarea neregulilor, fraudelor și conflictului de interese etc. Totodată, nivelul de cunoștințe al personalului are un impact direct asupra eficienței și sistemului de implementare a fondurilor europene și asupra gradului de absorbție.

Până în prezent, prin proiectele finanțate în cadrul POAT, au fost organizate cursuri de formare pentru aproximativ 2000 de persoane, în domenii precum managementul ciclului de proiect, achiziții publice, control financiar și management financiar, audit, sistemul de indicatori, monitorizarea și managementul PO, comunicare etc. La acestea se adaugă formarea specifică, realizată la nivelul fiecărei instituții, în funcție de nevoile specifice ale Programului Operațional.

Totodată, prin proiectele finanțate prin Asistență Tehnică din cadrul PNDR, au fost organizate cursuri de formare pentru aproximativ 345 de persoane, în domenii precum achiziții publice, comunicare și statistică.

În ceea ce privește sistemul de gestionare și implementare a fondurilor din cadrul POP, au fost organizate în total 2 sesiuni de instruire pentru personalul existent, prima sesiune în 2010, iar a doua în 2011. De asemenea, personalul din cadrul compartimentului achiziții a participat la o sesiune de instruire în anul 2012.

Pe lângă nevoile identificate pe baza declarațiilor angajaților, performanța redusă înregistrată la nivelul întregului sistem de gestionare a fondurilor europene este cea care determină nevoi suplimentare de formare și calificare, în anumite domenii-cheie pentru eficientizarea implementării fondurilor europene.

În plus, un mod de fidelizare a personalului din sistemul de management și control al fondurilor europene este crearea și derularea unor programe de instruire inovative cu rol de dezvoltare a lucrului în echipă, care să creeze funcționalitate în cadrul echipelor de proiect și motivația de a lucra pe termen lung în cadrul aceleiași echipe.

Totodată, propunerile de Regulamente pentru perioada 2014-2020 prevăd schimbări semnificative în ceea ce privește managementul, implementarea, monitorizarea și controlul fondurilor europene, odată cu necesitatea unei mai bune corelări la nivelul implementării operațiunilor susținute din fonduri diferite. În acest context, se estimează că va fi necesară intensificarea programelor de pregătire a personalului, prin programe de training dedicate, care să aibă în vedere aspectele-cheie prevăzute de noile Regulamente, precum și diferențele față de actuala perioadă de programare. Astfel, se pot avea în vedere aspecte precum legătura propusă între Obiectivele Tematice și Prioritățile de Investiții stabilite conform propunerilor de Regulamente, metodologia diferită avută în vedere pentru stabilirea și monitorizarea indicatorilor de rezultat, opțiunile de cost simplificate și prevederile legislative în acest sens, etc. Este necesară o cât mai bună înțelegere și asimilare a noilor cerințe și a procedurilor noi care vor fi dezvoltate, în scopul eficientizării sistemului și creșterii absorbției, comparativ cu actuala perioadă de programare (2007-2013).

În plus, având în vedere nevoia estimată de angajare de personal suplimentar, dată fiind încărcarea foarte mare a personalului existent, dar și având în vedere cerințele diferite conform propunerilor noilor Regulamente, se estimează că va fi necesar un program intensiv de formare a noilor veniți, care va trebui să includă atât module de training orizontal, de inițiere privind managementul și implementarea fondurilor europene, cât și formare specifică, în funcție de rolul pe care îl vor avea în organizație.

2. Capacitatea administrativă și asigurarea instrumentelor necesare pentru coordonarea, managementul și controlul fondurilor CSC, inclusiv prin asigurarea funcției de evaluare și a funcționării SMIS

Coordonarea fondurilor CSC

Pentru perioada 2007-2013, România a pus bazele sistemului național de implementare a Fondurilor Structurale și de Coeziune, în cadrul căruia ACIS avea rolul de unitate centrală de coordonare. Deși s-a avut în vedere ca această coordonare să se realizeze într-un mod cât mai eficient, poziționarea ACIS ca direcție generală în cadrul Ministerului Finanțelor Publice, pe o poziție de egalitate cu celelalte instituții cu rol de AM sau OI, nu a permis întotdeauna ACIS să își îndeplinească funcția de coordonator, conform planificării.

În vederea remedierii acestui neajuns, în martie 2011, în baza Ordonanței de Urgență 26/2011 privind stabilirea unor măsuri organizatorice la nivelul aparatului de lucru al Guvernului, ACIS (inclusiv Direcția Asistență Tehnică, care îndeplinește rolul de AM pentru POAT) a fost organizată ca departament fără personalitate juridică în cadrul aparatului de lucru al Guvernului, în subordinea directă a primului-ministru.

Ulterior, în septembrie 2011, a avut loc o a doua modificare instituțională, prin înființarea Ministerului Afacerilor Europene și transferul ACIS ca direcție generală în cadrul acestei instituții (conform HG 967/2011).

În scopul întăririi suplimentare a rolului de coordonator al IS, MAEur s-a reorganizat în urma alegerilor parlamentare din luna decembrie 2012, în Ministerul Fondurilor Europene, prin preluarea ACIS (inclusiv AM POAT) și a personalului Autorității de Management Ex-ISPA și a Oficiului de Plăți și Contractare Phare din cadrul Ministerului Finanțelor Publice, cu experiență în gestionarea fondurilor europene.

Prin OUG nr. 6/29.01.2013 pentru modificarea și completarea O.U.G nr. 96/22.12.2012 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare în cadrul administrației publice centrale și pentru modificarea unor acte normative, autoritatea MFE a fost sporită prin posibilitatea emiterii de ordine și instrucțiuni, în comun cu ordonatorii principali de credite responsabili, ordine și instrucțiuni care sunt obligatorii pentru structurile din cadrul ministerelor și instituțiilor care au ca obiect de activitate coordonarea și gestionarea fondurilor europene.

Totodată, în cadrul MFE structura de monitorizare a fost întărită prin crearea de direcții specializate dedicate fiecărui program operațional în parte, urmând ca începând cu anul 2013 monitorizarea să fie abordată pro-activ, prin evaluări exacte ale blocajelor și propuneri de soluții imediate.

Rolul și responsabilitățile efective ale Ministerului Fondurilor Europene, precum și relația formală cu ceilalți actori implicați în sistem, vor fi stabilite o dată cu definitivarea cadrului instituțional general de management, implementare și control al fondurilor pentru perioada 2014-2020, conform prevederilor Regulamentelor UE în acest sens.

Planul de Măsuri Prioritare

Ca reacție la nivelul scăzut de absorbție a Instrumentelor Structurale, la începutul anului 2011, ACIS a elaborat Planul de Măsuri Prioritare (PMP), destinat îmbunătățirii capacității de absorbție a IS. PMP are ca obiectiv o creștere semnificativă a ratei de absorbție și este structurat pe 7 direcții principale de acțiune, după cum urmează:

- Managementul ciclului de proiect, de către instituțiile responsabile cu implementarea PO
- Aspecte financiare privind managementul PO și al proiectelor
- Procedurile de achiziții publice și contractele de achiziții
- Activități de control și audit
- Influența instituțiilor externe și a procedurilor acestora asupra sistemului de management al IS și asupra procesului de evaluare, contractare și implementare proiecte
- Asigurarea unei capacități administrative adecvate pentru structurile responsabile cu implementarea Programelor Operaționale
- Capacitatea și responsabilitatea beneficiarilor

PMP acoperă așadar o gamă largă de acțiuni ce au ca scop eficientizarea implementării fondurilor. Cu toate acestea, **la nivelul instituțiilor din sistem și în implementarea Programelor Operaționale, persistă încă o serie de probleme**, atât la nivelul managementului, cât și în ceea ce privește implementarea fondurilor, cu impact direct asupra rezultatelor PO și asupra absorbției. Între acestea enumerăm:

- Linii de finanțare pentru care au fost lansate cu întârziere cereri de proiecte
- Rata de respingere foarte mare a proiectelor depuse, pentru anumite linii de finanțare
- Perioade lungi de evaluare și selecție a proiectelor (în special, în contextul întârzierilor înregistrate în achiziția de expertiză externă, dar și având în vedere personalul insuficient la nivelul instituțiilor responsabile) de exemplu, pentru POSDRU și POSCCE în luna iulie 2012 se înregistrau stocuri semnificative de proiecte depuse după ianuarie 2011 și a căror evaluare nu era finalizată
- Perioade lungi de plată a cererilor de rambursare (ex: în cazul POS DRU, durata medie de plată a CR depuse în 2012 a fost de 72 zile)
- Existența unor blocaje în implementarea proiectelor (cauzate de probleme precum dificultăți de cash-flow, probleme legate de achizițiile publice etc.)
- Neutilizarea pre-finanțării de către beneficiari (în special în cazul POS DRU, unde, până în anul 2011, au fost acordate prefinanțări de până la 30% din valoarea eligibilă a proiectelor), fapt care dă naștere la o serie de blocaje de finanțare la nivelul programelor)
- Dificultăți majore înregistrate de beneficiari în asigurarea co-finanțării pentru proiecte, asigurarea unui cash-flow constant pe parcursul implementării proiectelor
- Neatingerea indicatorilor la nivelul proiectelor și implicit, nici la nivelul programelor
- O serie de nereguli înregistrate la nivelul implementării proiectelor, care – în ultimă instanță – au dus chiar la întreruperi în finanțarea programelor de la nivelul Uniunii Europene.

Soluționarea acestor aspecte presupune un efort susținut din partea autorităților responsabile, inclusiv în contextul prevederilor incluse în propunerile de Regulamente pentru perioada 2014-2020, de simplificare a sistemului de management și control, și de creștere a performanței în implementarea fondurilor. Sunt necesare astfel o serie de acțiuni, precum:

- ✓ Identificarea și revizuirea acelor reglementări legislative și procedurale care îngreunează accesul la fondurile europene (inclusiv aspecte legate de sprijinul financiar pentru beneficiari);
- ✓ Soluționarea problemelor întâmpinate în ceea ce privește achizițiile publice, atât la nivelul instituțiilor cu responsabilități în gestionarea fondurilor, cât și la nivelul beneficiarilor. Având în vedere incidența mare a acestor problematici, este necesară abordarea lor de o manieră orizontală și identificarea unor soluții la nivel național;
- ✓ Analiza și revizuirea procedurilor aplicabile pentru diverse funcții ale instituțiilor implicate în sistem, elaborarea de manuale de lucru și metodologii, în vederea simplificării procesului de implementare a fondurilor europene;
- ✓ Efectuarea de studii și analize la nivelul sistemului sau pe problematicii specifice, pentru identificarea și soluționarea problemelor existente, dar și pentru maximizarea impactului fondurilor și atingerea obiectivelor propuse;

- ✓ Identificarea de soluții pentru problemele din sistem, inclusiv pe baza *lessons learned* și a asimilării celor mai bune practici în domeniu, precum și prin schimb de experiență cu alte state membre, participarea la conferințe și seminarii etc.;
- ✓ Identificarea unor soluții pentru facilitarea accesului la finanțare pentru anumite categorii de beneficiari, în vederea susținerii de către aceștia a activităților din proiecte (inclusiv prin aranjamente de colaborare cu băncile, flexibilizarea utilizării instrumentelor financiare și/ sau a garanțiilor etc);
- ✓ Identificarea și dezvoltarea unor portofolii de proiecte relevante, pe fiecare domeniu/sector/program în parte, și susținerea pregătirii acestora, astfel încât să fie create premisele unei rate de absorbție crescută, dar și pentru creșterea relevanței intervențiilor din fonduri europene;
- ✓ Crearea unei structuri la nivelul Ministerului Fondurilor Europene cu rol de monitorizare a apariției blocajelor și de intervenție rapidă;
- ✓ Folosirea fondurilor de Asistență Tehnică pentru crearea de portofolii de proiecte în ceea ce privește utilizarea asistenței tehnice. Această strategie ar duce la compensarea capacității insuficiente a autorităților de a folosi eficient și inovativ asistența tehnică și ar identifica punctele cheie unde Asistența Tehnică ar putea fi folosită eficient.

O mare parte din blocaje și probleme provin din interpretările neuniforme ale ghidurilor și procedurilor de către diferite autorități care au ca rol aplicarea lor. Aceste interpretări neuniforme sunt uneori sesizate de autoritatea de reglementare și rezolvate prin corespondență internă sau circulare care nu sunt accesibile beneficiarilor finali. Aceleași situații apar în cazul spețelor atipice, nereglementate în proceduri, ducând la repetarea problemelor în fiecare caz în parte.

Un sistem intern care să permită gestiunea și publicarea acestor situații într-un mod organizat, care să țină cont de toate spețele apărute și să poată duce la o aplicare unitară a reglementărilor ar contribui cu o investiție rezonabilă la buna funcționare a sistemului.

Conform prevederilor propunerilor de Regulamente pentru perioada 2014-2020, noul Cadru Strategic Comun va include, pe lângă Fondurile Structurale și de Coeziune (FEDR, FSE și FC), și FEADR și FEP. Concentrarea tuturor acestor fonduri sub umbrela unui singur cadru strategic, Acordul de Parteneriat, are beneficii evidente în ceea ce privește maximizarea impactului fondurilor și atingerea obiectivelor de creștere economică și coeziune teritorială. Implementarea efectivă, pe de altă parte, reprezintă o provocare pentru autoritățile din sistem și, în acest sens, va fi necesară dezvoltarea unor sisteme eficiente de corelare a intervențiilor, pentru crearea de sinergii și complementarități, precum și pentru evitarea suprapunerilor între intervențiile propuse.

Per ansamblu, consolidarea instituțională, la nivelul tuturor actorilor implicați în sistem, este esențială pentru asigurarea succesului implementării eficiente a fondurilor. În acest sens, este necesară identificarea sprijinului necesar pentru fiecare instituție în parte și implementarea acțiunilor necesare pentru întărirea capacității acestor instituții, dar și pentru asigurarea unei funcționări corespunzătoare a acestora.

Achiziții publice

În urma deficiențelor sistemice identificate în domeniul achizițiilor publice, , aceste instituții au fost integrate în mod formal în sistemul de management și control al IS. Totodată, alături de CNSC, aceste

instituții sunt incluse ca potențiali beneficiari ai POAT, astfel încât să poată fi asigurate resursele financiare pentru implementarea soluțiilor propuse în scopul remedierii problemelor orizontale din sistem. Conform Protocolului semnat, ANRMAP are atribuții în domeniul verificării ex-ante a documentațiilor, în timp ce UCVAP joacă un rol activ în verificarea conformității derulării procedurilor și documentelor publicate cu legislația aplicabilă și își exprimă opinia privind derularea procedurii de atribuire.

În ciuda măsurilor adoptate, o serie de dificultăți persistă, în special în domeniul achizițiilor publice, atât la nivelul instituțiilor publice, cât și la nivelul beneficiarilor. Identificarea unor soluții integrate pentru remedierea acestor neajunsuri este esențială. Pregătirea unor documentații de atribuire standard la nivelul anumitor operațiuni/sectoare, identificarea unor modele de criterii de selecție și calificare, evaluarea eficienței măsurilor propuse, oferirea de sprijin direct beneficiarilor (prin sisteme de tip help-desk) se numără printre acțiunile care vor trebui susținute și dezvoltate, în vederea eficientizării acestui sistem și reducerii impactului negativ al deficiențelor asupra nivelului de absorbție a Instrumentelor Structurale.

Comitete și grupuri de lucru

În scopul asigurării unei bune coordonări în ceea ce privește programarea, managementul și implementarea fondurilor europene, au fost constituite o serie de comitete și grupuri de lucru, care au, în mare parte, un rol consultativ, sau de monitorizare, însă pot constitui și un for decizional. Având la bază un larg parteneriat, aceste Comitete, înființate atât la nivel național, cât și la nivel sectorial/regional, au rolul de a sprijini instituțiile publice în identificarea și promovarea celor mai bune soluții și intervenții, pentru îmbunătățirea utilizării fondurilor CSC și creșterea absorbției, dar și pentru creșterea relevanței intervențiilor susținute.

Abordarea participativă este cea care stă la baza programării intervențiilor și definirii aranjamentelor de implementare pentru perioada 2014-2020. Pe de altă parte, va fi necesară extinderea și potențarea procesului de consultare, sub diverse forme (ex: comitete, grupuri de lucru, seminarii), pentru toate aspectele legate de problematica fondurilor europene, nu doar pentru funcția de programare. Integrarea FEADR și FEP în același cadru strategic cu Fondurile Structurale și de Coeziune, alături de accentul pus asupra integrării teritoriale a intervențiilor, conform prevederilor propunerilor de Regulamente pentru perioada 2014-2020, demonstrează importanța corelării tuturor intervențiilor susținute din fondurile europene, atât în etapa de programare, cât și în procesul de implementare, în vederea creării de sinergii și complementarități, precum și pentru evitarea suprapunerilor.

În ceea ce privește asistența tehnică, în perioada 2007-2013, mecanismul de coordonare a Asistenței Tehnice a funcționat prin organizarea de întâlniri ale Comitetului de Coordonare a Asistenței Tehnice (CCAT) și a celor 7 grupuri de lucru existente (GL Evaluare, GL SMIS, GL Formare IS, GL Comunicare IS, GL Monitorizare PO, GL privind viitorul Politicii de Coeziune, GL Analiza cost-beneficiu). Mecanismul existent a continuat să funcționeze ca o platformă de diseminare a celor mai bune practici în domeniul Asistenței Tehnice, precum și de coordonare și asigurare a consecvenței intervențiilor, de eliminare a problemelor/blocajelor apărute în implementare și de evitare a suprapunerilor. Acest mecanism va continua și în viitoarea perioadă, cu posibilitatea dezvoltării sau extinderii la nivelul întregului sistem de implementare al fondurilor europene, conform necesităților

identificate în baza prevederilor propunerilor de noi Regulamente. Funcționarea eficientă a acestor structuri este însă strâns legată de asigurarea unei finanțări adecvate.

Totodată, în vederea corelării tuturor intervențiilor susținute din fondurile europene, precum și pentru soluționarea problematicilor orizontale apărute la nivelul sistemului și a potențialelor dificultăți sau deficiențe în funcționarea mecanismelor propuse, este posibil să fie necesară crearea unui organism de coordonare la nivel central, cu un nivel de reprezentare adecvat care să permită adoptarea unor decizii importante, dar care să aibă și un sprijin tehnic semnificativ (sub forma grupurilor de lucru, de exemplu).

Evaluare

În anul 2006, în cadrul proiectului PHARE 2003/005-551.03.03 intitulat “Asistență tehnică pentru programare, monitorizare și evaluare”, a fost realizată o analiză a culturii de evaluare în România, care a sprijinit elaborarea Strategiei Naționale de Evaluare 2007-2013, al cărei obiectiv general a fost de a realiza „un sistem național de evaluare funcțional, ale cărui părți să se consolideze reciproc, care să cuprindă sectorul public și privat și societatea civilă și care să contribuie la managementul eficace al intervențiilor publice și la responsabilizarea promotorilor de politici și a funcționarilor publici. Se va recunoaște importanța elaborării de politici bazate pe dovezi.”

S-a intenționat ca Strategia Națională de Evaluare să fie implementată de către un număr de actori instituționali, utilizând fonduri PHARE, precum și fonduri structurale (POAT 2007-2013 și PODCA 2007-2013).

În ceea ce privește schimbările în context survenite de la elaborarea Strategiei, evaluarea intermediară a POAT, finalizată în noiembrie 2010, subliniază că, în timp ce în momentul programării, intenția era de a sprijini evaluarea Instrumentelor Structurale prin POAT și evaluarea politicilor naționale prin PODCA, modificările instituționale și instabilitatea politică au împiedicat procesul de dezvoltare a culturii de evaluare în afara sferei Instrumentelor Structurale, Unitatea Centrală de Evaluare rămânând singura structură activă în promovarea obiectivului ambițios de stabilire a culturii de evaluare în cadrul administrației românești. După cum este prevăzut în mandatul său, UCE se focalizează pe promovarea practicilor de evaluare privitoare numai la sistemul de management și implementare al Instrumentelor Structurale.

POAT a avut de jucat un rol esențial în întărirea unei “culturi comune de evaluare” în cadrul sistemului de management al fondurilor UE prin domeniul său major de intervenție 1.2 „Evaluare”, care a sprijinit financiar furnizarea de instruire pentru responsabilii cu evaluarea, networking-ul, publicarea rezultatelor evaluării și îmbunătățirea calității rapoartelor de evaluare pe parcursul întregii perioade de programare. Alocarea bugetară pentru acest DMI a fost de 10,35 milioane euro, din care 8,28 milioane euro reprezintă contribuția UE (prin FEDR) și suma de 2,07 milioane euro este cofinanțarea națională.

Potrivit evaluării intermediare a POAT, conceptul de cultură de evaluare existent în România nu a fost adaptat pentru domeniul Instrumentelor Structurale, iar la acel moment nu a existat niciun mecanism de monitorizare a modului în care POAT contribuie la atingerea acestui obiectiv. Prin urmare, UCE a dezvoltat un mecanism de monitorizare ce poate aprecia/evalua dezvoltarea culturii de evaluare în domeniul Instrumentelor Structurale, atât calitativ, cât și cantitativ, raportând periodic asupra rolului jucat de asistența POAT pentru atingerea acestui obiectiv.

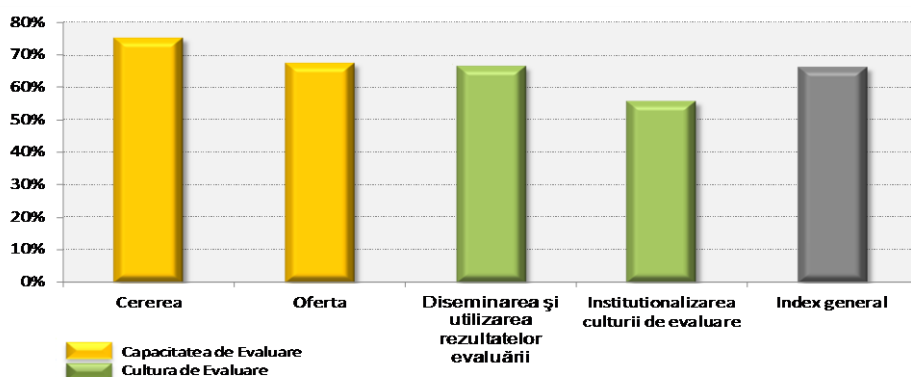
În acest sens, a fost dezvoltat conceptul de cultură de evaluare și, pe baza acestuia, a fost conceput un index pentru cuantificarea culturii de evaluare. Indexul este compus dintr-un număr de 64 indicatori care corespund unui număr de 16 criterii de măsurare, grupate în patru dimensiuni:

1. Partea cererii de evaluare
2. Partea furnizării de servicii de evaluare
3. Diseminarea și utilizarea rezultatelor evaluării
4. Instituționalizarea evaluării

Potrivit primului exercițiu de măsurare a culturii de evaluare, în anul 2012, cultura de evaluare se află la un nivel de 63,35% din maximum de 100%. Acest nivel este explicat prin performanța diferită a diferitelor elemente componente ale “culturii de evaluare”:

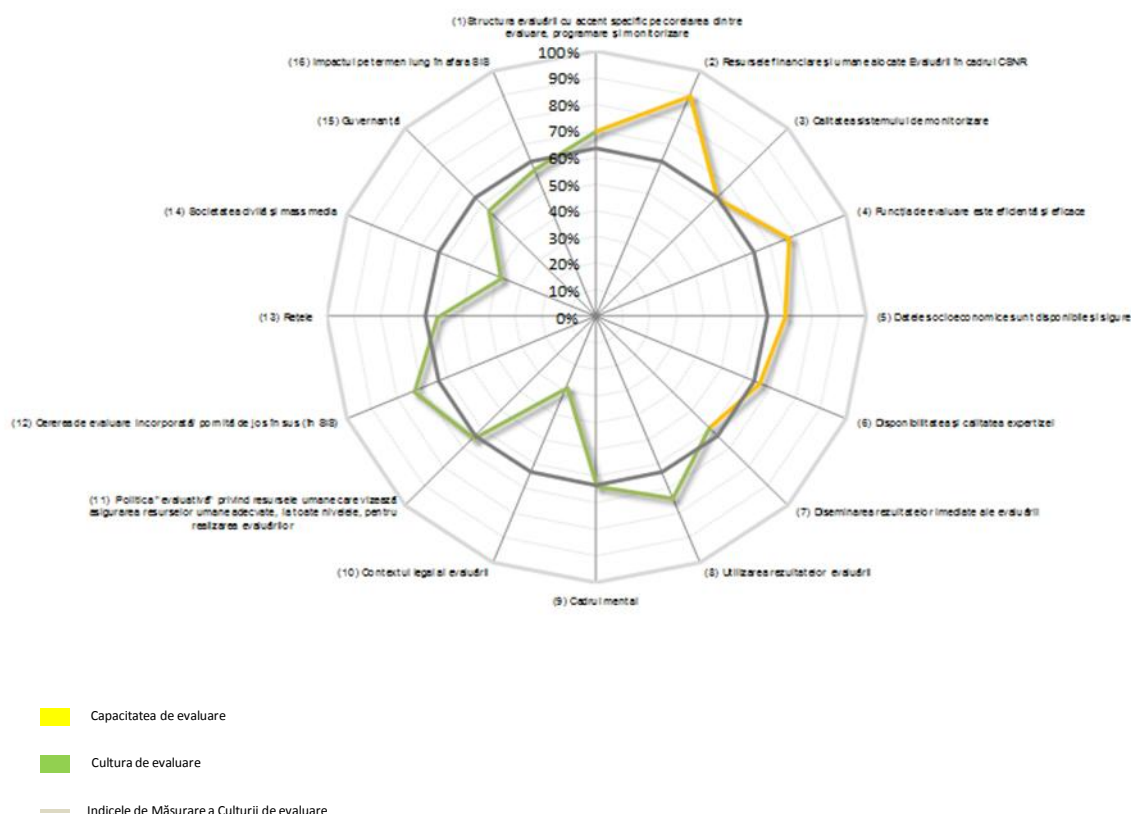
La nivel de dimensiune, cererea de evaluare și diseminarea/utilizarea rezultatelor evaluării par a fi cele mai dezvoltate, în timp ce există alte aspecte cum ar fi oferta de evaluare și instituționalizarea culturii de evaluare, ce pot fi îmbunătățite.

Figura X- Index General și rezultate la nivelul dimensiunilor culturii de evaluare



Nivelul culturii de evaluare rezultă dintr-o realizare medie la nivelul celor 16 criterii, de 63,35% din punctajul maxim posibil. Conform celor ilustrate în figurile de mai jos, valoarea minimă este înregistrată la nivelul criteriului (10) Contextul Legal al Evaluării (28,6%), iar valoarea maximă, la nivelul criteriului (2) Resurse financiare și umane alocate Evaluării (90%).

Figura 1 – Rezultatele privind cultura de evaluare la nivelul criteriilor de măsurare



În ceea ce privește media generală, criteriile cele mai performante și cele mai puțin performante comparativ cu valorile maxime posibile sunt următoarele:

Tabel 1 – Criteriile “Cele Mai Performante” și cele „Mai Puțin Performante”

CELE MAI PERFORMANTE	CELE MAI PUȚIN PERFORMANTE
Resursele financiare și umane alocate Evaluării	Contextul legal al evaluării
Eficiența și eficacitatea funcției de evaluare	Rețele de evaluare
Utilizarea rezultatelor evaluării	Implicarea societății civile și a mass- media
Cererea de evaluare încorporată de jos în sus	Guvernare

Despre evoluția culturii de evaluare, pot fi furnizate informații în octombrie 2013, odată cu emiterea celui de-al doilea raport privind cultura de evaluare

Sistemul Unic de Management al Informației (SMIS)

Conform legislației în vigoare, MFE, având în vedere rolul său de coordonare al IS, are responsabilitatea asigurării și funcționării sistemului informatic pentru managementul tehnic și financiar al fondurilor europene.

Sistemul Unic de Management al Informației privind instrumentele structurale din cadrul obiectivului convergență (SMIS-CSNR), reprezintă sistemul informatic centralizat, dezvoltat de către ACIS, în colaborare cu toate structurile utilizatoare, pentru a asigura colectarea informațiilor referitoare la implementare, necesare managementului financiar, monitorizării, verificărilor, auditului și evaluării programelor din cadrul obiectivului convergență, în conformitate cu prevederile art. 60 lit. (c) din Regulamentul Consiliului nr.1083/2006.

Având în vedere rolul îndeplinit de acest sistem informatic, el a constituit unul din elementele cheie în acreditarea sistemelor de management și control și este supus auditului Autorității de Audit naționale și al Comisiei Europene.

SMIS-CSNR se adresează nevoilor tuturor nivelurilor de management (Autorități de Management, Organisme Intermediare, Autoritatea de Audit, Autoritatea de Certificare și Plată etc.) și tuturor fazelor ciclului de viață al programului (programare, contractare, implementare, audit și control, monitorizare și evaluare).

Infrastructura de bază a SMIS-CSNR este localizată la nivelul MFE, unde sunt stocate datele introduse de toate instituțiile implicate în gestionarea Fondurilor Structurale și de Coeziune. Această infrastructură principală furnizează securitatea maximă a informațiilor care sunt sau urmează să fie introduse în baza de date a SMIS-CSNR și soluții de salvare.

SMIS-CSNR sprijină utilizatori multipli, împărțiți într-un număr de grupuri de utilizatori/roluri. În acest mod sunt mai ușor de organizat și administrat permisiunile utilizatorului, iar accesul la informație poate fi auditat în detaliu și realizat într-un mod flexibil. În prezent, SMIS-CSNR are peste 1500 de utilizatori.

La nivelul Autorităților de Management, Organismelor Intermediare, Autorității de Certificare și Plată, Autorității de Audit și MFE au fost desemnați coordonatori SMIS, responsabili cu identificarea și prioritizarea nevoilor proprii ale instituțiilor, urmărindu-se îmbunătățirea sistemului și păstrarea integrității și uniformității procedurilor prevăzute în implementarea instrumentelor structurale. Aceștia constituie Grupul de Lucru SMIS-CSNR.

Pe parcursul utilizării SMIS-CSNR, după lansarea în producție în prima jumătate a anului 2008, sistemul a cunoscut o serie de îmbunătățiri, finanțate din POAT și totodată, au fost finanțate din program activități de instruire a utilizatorilor, precum și întreg sistemul de comunicații și actualizarea infrastructurii hardware.

Odată cu creșterea volumului de informație aferente proiectelor finanțate, corespunzător intensificării ritmului implementării, sistemul a început să fie utilizat tot mai mult de către instituțiile gestionare pentru elaborarea diferitelor tipuri de situații.

La nivelul Serviciului coordonare SMIS din cadrul MFE, în calitatea sa de administrator și responsabil pentru acest sistem centralizat, au fost însă întâmpinate dificultăți în această perioadă de programare, care vor trebui evitate în următoarea perioadă.

Una dintre dificultățile întâmpinate se referă la resursa umană insuficientă la nivelul MFE alocată calității de beneficiar din POAT. Sistemul informatic fiind unul centralizat, complex, conținând informații la nivel de detaliu pentru a asigura o pistă de audit corespunzătoare pentru declarațiile de cheltuieli transmise la Comisia Europeană, este necesară asigurarea continuă de suport extern în scopul

mentenanței, dezvoltării, instruirii, asistenței acordate utilizatorilor. Aceasta presupune existența de personal suficient, capabil pe de o parte, să redacteze documentațiile necesare contractării de servicii specializate, iar pe de altă parte, să urmărească și să verifice componenta tehnică a acestor servicii.

O altă dificultate întâmpinată se referă la capacitatea redusă a structurilor utilizatoare de a aloca resursa umană în scopul înregistrării informației în sistem. În scopul remedierii acestei deficiențe, au fost achiziționate deja, cu finanțare din POAT, servicii externe de introducere de date. Aceasta însă este o măsură tranzitorie, care nu poate fi complet acoperitoare pentru nevoile existente și totodată, este de natură să împovăreze resursa umană deja limitată de la nivelul MFE, care asigură instruirea experților respectivi. O măsură pe termen lung a fost deja demarată prin inițierea dezvoltării, cu finanțare din POAT, a unei aplicații conexe SMIS-CSNR, My SMIS, care are menirea colectării informațiilor necesare direct de la beneficiari. Pe viitor, această aplicație trebuie dezvoltată și interfațată cu alte aplicații informatice/surse de date relevante pentru activitatea beneficiarilor (SEAP, ONRC, registrul special al asociațiilor și fundațiilor etc.).

Experiența din ultimii ani arată, totodată, că menținerea unui sistem informatic centralizat de complexitatea SMIS presupune existența, din start, a unor proceduri armonizate și a unor formate standard de raportare. Marea diversitate a formularisticii și practicile neunitare existente la nivelul diferitelor programe au fost de natură să îngreuneze semnificativ utilizarea SMIS în perioada de programare 2007-2013.

3. Capacitatea administrativă a beneficiarilor în vederea implementării proiectelor finanțate din IS

Capacitatea beneficiarilor de a implementa proiectele finanțate din fonduri europene și o bună informare a acestora privind oportunitățile de finanțare și condițiile de accesare a fondurilor, sunt esențiale pentru succesul implementării IS și asigurarea unui nivel crescut al absorbției.

Principala problemă a beneficiarilor instituții publice provine din lipsa personalului calificat pentru gestionarea fondurilor europene. Analiza capacității administrative și dezvoltarea de modele de organizare ale departamentelor necesare pentru implementarea de proiecte sunt priorități imediate.

Până în prezent, autoritățile cu responsabilități în domeniul managementului și implementării IS au derulat o serie de proiecte de sprijin pentru beneficiari, care au avut în vedere atât activități de formare a beneficiarilor, activități de informare privind oportunitățile de finanțare și condițiile de accesare a fondurilor UE, precum și activități de tip help-desk, care au vizat asigurarea de sprijin direct și în timp real pentru beneficiari.

În ceea ce privește trainingul orizontal pentru beneficiari, în 2011 a fost implementat primul contract pentru instruirea beneficiarilor și potențialilor beneficiari, finanțat din POAT. Prin acest proiect au fost instruite un număr de 941 de persoane în domeniul managementului de proiect și al achizițiilor publice (cu un total de 4705 de zile de instruire).

La rândul lor, instituțiile responsabile pentru managementul și implementarea PO au organizat sesiuni de instruire pentru beneficiari, pe problematici specifice sectorului și programului respectiv. De exemplu, prin intermediul Autorităților de Management și al Organismelor Intermediare au beneficiat

în anul 2011 de sesiuni de formare un număr total de 6000 de beneficiari și potențiali beneficiari ai fondurilor structurale.

În cele mai multe cazuri însă, accentul a fost pus pe organizarea de sesiuni/ seminarii sau conferințe de informare privind oportunitățile de finanțare din fonduri, mai degrabă decât pe instruirea practică a beneficiarilor. Excepție fac unele programe, precum POR – în cadrul căruia Organismele intermediare au o rețea destul de bine dezvoltată și răspund relativ bine nevoilor beneficiarilor, sau POS Mediu, în cadrul căruia (cel puțin pentru anumite Axe Prioritare) beneficiarii sunt în număr mic și, având în vedere dimensiunea mare și specificitatea proiectelor, autoritățile responsabile au vizat dezvoltarea unei relații directe cu aceștia.

Experiența nereușită a primilor 5 ani din perioada de programare 2007-2013 ne arată că cerințele formulate pentru o solicitare de finanțare exced cu mult posibilitățile de înțelegere ale beneficiarului mediu. Este necesar ca activitatea de comunicare/informare să depășească aspectul de formă și să se transforme în sprijin real pentru viitorul solicitant. Beneficiarii trebuie îndrumați și prin asigurarea unor echipe de experți sau servicii de tip help-desk atât pe parcursul pregătirii proiectelor, cât și în perioada de implementare. Experiența de până acum arată că simpla informare a beneficiarilor nu este suficientă. Studiile și evaluările efectuate arată că foarte mulți beneficiari se confruntă cu probleme în ceea ce privește organizarea activității de management al proiectelor, aspectele de management financiar-bugetar, precum și în ceea ce privește achizițiile publice. Lipsa de experiență a beneficiarilor, sau informarea insuficientă a acestora se reflectă atât în rata de respingere a proiectelor (care este foarte mare pentru unele linii de finanțare, atât în faza de verificare administrativă, cât și în cea de verificare a eligibilității), cât și în nivelul scăzut al rambursărilor solicitate și în greșelile realizate în implementare.

Rezultă de aici necesitatea definirii unui mecanism de sprijin complex, care să aibă în vedere oferirea de suport, atât potențialilor beneficiari, în vederea accesării fondurilor, cât și beneficiarilor de proiecte, în vederea soluționării problemelor cu care se confruntă. Un astfel de mecanism ar trebui implementat la nivel regional, sau chiar la nivelul fiecărui județ în parte și va trebui să asigure sprijin direct beneficiarilor și potențialilor beneficiari în scopul îmbunătățirii întregului ciclu al proiectelor finanțate din fonduri europene, începând chiar de la ideea de proiect și încadrarea acesteia către o anumită linie de finanțare. Este necesară în acest sens asigurarea unei echipe specializate de experți, care să posede cunoștințe solide și actualizate privind oportunitățile de finanțare din fondurile europene și, în același timp, să poată oferi sprijin punctual, pentru toate aspectele de implementare a proiectelor.

Furnizarea de exemple cât mai practice privind documentele care trebuie depuse, definirea și publicarea de instrucțiuni clare privind depunerea și implementarea proiectelor, simplificarea procedurilor și reducerea sarcinilor administrative pentru beneficiari, asigurarea unei informări clare și la timp, într-un context care să permită asimilarea de informații și ridicarea de întrebări (ex: seminarii de informare), reprezintă, la rândul lor, modalități de dezvoltare a capacității beneficiarilor de a dezvolta și implementa proiecte a căror necesitate devine din ce în ce mai evidentă.

Necesitatea soluționării la nivelul instituțiilor responsabile cu managementul și gestionarea fondurilor a problemelor orizontale, precum problemele specifice în domeniul achizițiilor publice, este de asemenea, esențială în vederea facilitării implementării proiectelor.

Susținerea în continuare și dezvoltarea serviciilor de tip help-desk pentru beneficiari, la nivelul tuturor instituțiilor care gestionează sau implementează programe finanțate din fonduri europene, joacă de asemenea un rol crucial în dezvoltarea capacității beneficiarilor. Pentru funcționarea eficientă a acestui tip de serviciu, este nevoie de personal bine pregătit, care să dețină informații corecte și la zi privind finanțările disponibile și privind condițiile specifice aplicabile programelor de care se ocupă. De asemenea, este necesară pregătirea și verificarea informațiilor care urmează să fie furnizate beneficiarilor, în vederea transmiterii unui punct de vedere unitar, care să reprezinte punctul de vedere oficial al instituției și să fie acceptat de toți cei implicați în verificarea și evaluarea proiectelor. Corectitudinea, promptitudinea și caracterul „oficial” al informațiilor nu trebuie să dăuneze însă necesității de clarificare și să se limiteze la „repetarea” informațiilor din Ghidurile Solicitantului, sau alte documente publice.

De asemenea, o serie de aranjamente speciale trebuie avute în vedere în ceea ce privește sprijinul pentru pregătirea și implementarea proiectelor majore și a celor de importanță strategică, considerate prioritare pentru dezvoltarea la nivel național și/sau regional. Totodată, pe lângă sprijinul acordat, este necesară crearea unui mecanism funcțional de monitorizare la nivel centralizat a progreselor înregistrate în implementarea acestor proiecte, de identificare a problemelor apărute și de intervenție rapidă în caz de blocaj.

4. Activitatea de informare și asigurarea comunicării referitoare la IS

Acțiunile de informare și publicitate, pentru toate domeniile majore de intervenție din cadrul programelor operaționale, conform Articolelor 105-107 din propunerea de Regulament General, au ca obiectiv furnizarea de informații privind programele și operațiunile co-finanțate și asigurarea publicității către cetățenii europeni, beneficiari și potențiali beneficiari, astfel încât să fie evidențiat rolul Comunității și să fie asigurată transparența oportunităților de finanțare nerambursabilă.

În România, sondajele de opinie realizate indică un oarecare dezinteres față de domeniul fondurilor europene, precum și privind programele de finanțare existente. Această imagine negativă se poate explica prin experiențele anterioare (directe sau indirecte) ale celor intervievați, multe dintre acestea fiind legate de proceduri anevoioase, birocrăție excesivă, expertiză insuficientă a personalului calificat în domeniul managementului de proiect și al derulării fondurilor europene etc.

Pentru a evalua percepția publicului larg privind gestionarea fondurilor europene provenind din instrumente structurale, Autoritatea pentru Coordonarea Instrumentelor Structurale a efectuat 2 sondaje de opinie în noiembrie 2010 și respectiv ianuarie 2011. Câteva dintre rezultatele relevante arată că la începutul anului 2011:

- Circa 65% dintre români cunosc faptul că UE acordă în continuare fonduri României pentru a reduce decalajele față de țările dezvoltate din Uniune, iar 51% sunt de acord că România se va dezvolta pe baza fondurilor puse la dispoziție de UE după aderare.
- Când sunt întrebați despre beneficiarii finali ai fondurilor, respondenții din publicul general spun în proporție de 31% că de pe urma proiectelor va beneficia în cele din urmă întreaga populație, 43% că va beneficia doar un grup restrâns iar 4% ca în final nimeni nu va beneficia.
- În privința fondurilor europene post-aderare, 14% din public se consideră informat, 43% nu prea informat iar 40% deloc informat.

- În ceea ce privește transparența acordării finanțărilor, 22% dintre respondenți le consideră transparente, versus 55% care le consideră netransparente.
- Se remarcă un procent stabil de 26% din populație care este interesat de instrumentele structurale. Acest segment de public este ușor mai optimist și mai încrezător în diverse instituții. Aceștia se consideră și mai informați decât populația generală: 19% spun că știu multe sau destul de multe despre Fondurile Structurale și de Coeziune, în vreme ce doar 7% din populația generală afirmă același lucru.
- A fost analizat și profilul românilor care consideră acordarea finanțărilor netransparente (55%). Reiese că în general percepțiile acestuia sunt mai negative: mai puțini dintre aceștia consideră că de pe urma proiectelor va beneficia întreaga populație, 26% versus 31% din întregul eșantion, de asemenea, percepția beneficiilor României ca stat membru UE este inferioară celei a populației generale.

Rezultă de aici necesitatea evidentă de intensificare a acțiunilor de informare și publicitate, și eficientizarea acestora. Pe lângă sesiunile de conștientizare a populației privind oportunitățile de finanțare din fonduri europene, trebuie acordat sprijin nemijlocit, cu exemple practice către solicitanți. Astfel, se pot organiza sesiuni de redactare a cererii de finanțare și a documentației însoțitoare, precum și a cererilor de rambursare, sesiuni care să fie anunțate corespunzător pe site-ul www.fonduri-ue.ro și pe site-urile ministerelor unde funcționează autorități de management. Un aspect important este acela că, în timpul acestor sesiuni, participanții să-și poată redacta singuri documentele, fapt pentru care trebuie luat în calcul un timp corespunzător și resurse dedicate (ex. asistenți, etc.). Dovada interesului extrem de ridicat al beneficiarilor privați pentru fonduri europene este numărul extrem de mare de proiecte depuse, uneori existând o rată de depășire a fondurilor disponibile, prin proiectele depuse, de peste 1000%.

Este necesară în acest sens organizarea în continuare de conferințe și campanii de informare, inclusiv caravane de informare, care să vizeze o apropiere cât mai mare de oameni și să le ofere acestora informații relevante privind tipurile de finanțări disponibile, dar și privind scopul global al Politicii de Coeziune și importanța sa pentru dezvoltarea economică și socială a României și a tuturor regiunilor sale. Pregătirea și difuzarea de campanii mass-media, distribuirea de broșuri și flyere informative, elaborate într-un mod cât mai creativ și atrăgător, care să asigure o publicitate adecvată privind fondurile, este de asemenea importantă.

Până în prezent, prin POAT au fost organizate un număr de 3 evenimente de promovare dedicate Zilei Europei, 2 seminarii dedicate jurnaliștilor de la nivel național și regional, două campanii de promovare a IS prin difuzare de spoturi la TV, radio și pe internet.

Conform propunerilor de Regulamente pentru perioada 2014-2020, există o serie de cerințe obligatorii privind informarea și publicitatea. Astfel, în vederea asigurării unei informări eficiente a potențialilor beneficiari privind oportunitățile de finanțare din fondurile europene, precum și pentru asigurarea transparenței implementării fondurilor, Statele Membre au obligația înființării unui site internet unic sau a unui portal unic de internet care oferă informații și acces la toate programele operaționale din statul respectiv. Totodată, este necesară crearea și menținerea unei liste a operațiunilor, defalcate pe programe operaționale și pe fonduri, care va fi accesibilă prin intermediul site-ului sau portalului unic, și care va include o enumerare și o scurtă descriere a tuturor programelor operaționale din statul membru respectiv. Este stabilit totodată un conținut minim pentru această listă și este necesar să se aibă în vedere actualizarea ei la cel puțin 3 luni.

Având în vedere aceste cerințe specifice, este necesară dezvoltarea în continuare a site-ului www.fonduri-ue.ro și actualizarea/modificarea sa conform cerințelor Regulamentelor Europene. Site-ul reprezintă un instrument deosebit de util în asigurarea unei informări și promovări corepsunzătoare privind fondurile europene și, tocmai din acest motiv, este necesară valorificarea la maxim a potențialului pe care îl deține.

Centrul de informare pentru Instrumentele Structurale, devenit funcțional în ianuarie 2012 joacă de asemenea un rol foarte important în îndeplinirea obiectivelor privind informarea și publicitatea. Funcționarea și dezvoltarea sa trebuie susținute în continuare. De asemenea, se va analiza oportunitatea extinderii acestui tip de acțiune și la nivel regional (prin înființarea de Centre de informare la nivel regional), coroborat cu acțiunile de sprijin pentru beneficiari.

Cercetarea periodică, prin realizarea de sondaje de opinie, este de asemenea necesară pentru a putea evalua impactul campaniilor și activităților de informare și publicitate realizate. Este important ca aceste sondaje să fie definite încât să poată oferi o imagine reală asupra situației existente. Este necesar ca rezultatele sondajelor efectuate să poată fi preluate de autoritățile responsabile și să fie adoptate măsurile pentru remedierea problemelor identificate.

Astfel de acțiuni trebuie să se desfășoare, conform prevederilor Regulamentelor europene, în baza unei Strategii de Comunicare și a unui Plan de Comunicare, care trebuie să aibă la bază o analiză a nevoilor de informare și publicitate, precum și a celor mai eficiente modalități de atingere a scopurilor propuse.

În ceea ce privește rețelele de comunicare, există pe de o parte Forumul Comunicatorilor, alcătuit din comunicatori din AM, OI și MFE, care joacă și un rol important în elaborarea Strategiei și Planului de Comunicare și asigurarea complementarităților între programe, pentru eficientizarea întregului proces de comunicare. Pe de altă parte, Grupul Operativ de Comunicatori, alcătuit din comunicatori din MFE și AM, are rolul de a coordona acțiunile planificate și derulate în domeniul comunicării la nivelul diferitelor programe operaționale și ACIS, pentru evitarea suprapunerilor și eficientizarea resurselor. În cadrul grupului se iau decizii și se dezbate subiecte concrete legate de implementarea comunicării fondurilor și de coordonarea activităților de comunicare. La nivelul CE, există două grupuri de lucru pe comunicare, Inform și INIO, la ale căror întâlniri reprezentanții MFE și AM participă activ.

IV. Probleme-cheie identificate și rezultatele care se doresc a fi obținute.

Probleme cheie identificate	Rezultatele care se doresc a fi obținute
A. PENTRU COMPONENTA ADMINISTRAȚIE PUBLICĂ	
A.1 Capacitate administrativă și financiară, inclusiv pentru sistemul judiciar	
<ul style="list-style-type: none"> • Fragmentare administrativ-teritorială excesivă, corelată cu numărul redus al populației pentru numeroase comune, orașe, municipii, aspect ce antrenează costuri de funcționare ale autorităților administrației publice locale nejustificate în raport cu eficiența îndeplinirii atribuțiilor conferite prin lege; • Decalaje/disparități semnificative în dezvoltarea socio-economică de la nivelul unităților administrativ-teritoriale; • Lipsa unei evaluări a capacității administrative a administrației publice locale care să stea la baza opțiunilor de alocare a competențelor; • Sistem deficitar de alocare a resurselor financiare la nivelul administrației publice locale corelativ cu competențele pe care trebuie să le exercite conform legii și cu serviciile publice care trebuie furnizate cetățenilor; • Capacitate administrativă redusă a autorităților administrației publice locale de la nivelul comunelor sau orașelor mici de a gestiona eficient servicii publice, bugetul de venituri și cheltuieli; • Capacitate redusă a autorităților administrației publice locale de la nivelul comunelor sau orașelor mici de a genera venituri proprii, de a implementa proiecte finanțate din fonduri nerambursabile; • Lipsa monitorizării indicatorilor de performanță din domeniul financiar și bugetar realizați la nivelul autorităților administrației publice locale; • Mijloace insuficiente de control cu privire la capacitatea de management a administrației publice; • Cheltuieli reduse cu investițiile; • Lipsa unei rețele de comunicații a 	<ul style="list-style-type: none"> • Identificarea unor variante / soluții tehnice viabile de reformă administrativ-teritorială, însoțite de planuri de acțiune concrete, pe baza unei analize detaliate a tuturor unităților administrativ-teritoriale, în vederea reducerii decalajelor de dezvoltare socio-economică, creșterii performanței unităților administrativ-teritoriale și reducerii costurilor administrative, în corelare cu tendințele europene în domeniu; • Crearea unei baze de date economico-financiare la nivelul administrației publice locale, care să permită fundamentarea politicilor fiscale și a politicilor bugetare locale, aplicarea corectă a sistemului de echilibrare financiară, realizarea controlului și urmărirea corectă a rezultatelor și îmbunătățirea performanțelor din sectorul bugetar; • Adoptarea de măsuri legislative în domeniul crizei financiare și insolvenței unităților administrativ teritoriale; • Reglementarea unitară a aspectelor financiar bugetare locale (codul finanțelor publice locale); • Identificarea unor surse alternative generatoare de venituri proprii; • Dezvoltarea capacității de programare bugetară și raportare financiară; • Îmbunătățirea serviciilor de plată în relația cu contribuabilii și instituțiile publice; • Modernizarea sistemului de tehnologie a informației în domeniul contabilității publice și trezoreriei statului; • Promovarea de măsuri care să asigure creșterea gradului de colectare a impozitelor și taxelor locale;

administrației (intranetul administrației) și a unui sistem informatic integrat al administrației publice;

- Dezvoltarea precară a sistemelor informatice la nivelul autorităților publice locale, precum și gradul redus de interconectare a acestor sisteme informatice acolo unde ele există;
- **Preocupare insuficientă și mai mult formală pentru aplicarea instrumentelor de management și utilizarea reală a concluziilor acestora în procesul de luare a deciziilor;**
- **Dezechilibre în actul de furnizare a justiției cauzate de capacitățile limitate (diferențele de resurse) și nivelul de încărcare al judecătorilor și procurorilor (diferențe acute privind volumul de lucru între zone geografice și niveluri de jurisdicție);**
- **Infrastructură și condiții materiale deficitare la nivelul sistemului judiciar și al celui penitenciar;**
- Accesul la justiție prezintă unele deficiențe, în ceea ce privește garantarea accesului la legislație și predictibilitatea actului de justiție prin asigurarea unei jurisprudențe unitare;
- **Probleme în predictibilitatea fluxurilor bugetare ceea ce creează dificultăți în gestionarea proiectelor de investiții multi-aniuale;**
- **Lipsa unei conexiuni reale între procesul de planificare strategică (selectarea și prioritizarea politicilor guvernamentale) și procesul de elaborare a bugetului;**
- **Lipsa unor date și informații statistice relevante care să faciliteze implementarea unor sisteme eficiente de monitorizare și evaluare a performanței;**
- **Existența unor relații defectuoase între ministere și entitățile pe care le coordonează:** suprapunerea de responsabilități intra-sectoriale, centralizare excesivă, utilizarea ineficientă a resurselor, coordonarea slabă, fragmentarea administrației ce presupune un număr prea mare de

- Promovarea de măsuri care să **stimuleze unitățile administrativ-teritoriale să identifice și exploateze surse alternative generatoare de venituri proprii** sau modalități alternative de diminuare a cheltuielilor bugetare;
- **Simplificarea și fluidizarea mecanismelor și procedurilor de aplicare, evaluare, rambursare și control pentru proiectele finanțate din fonduri nerambursabile;**
- **Simplificarea legislației și procedurilor de achiziții publice;**
- **Promovarea proiectelor de investiții, cu respectarea prevederilor și angajamentelor în vigoare (Strategia fiscal-bugetară 2013 – 2015);**
- **Consolidarea capacității instituționale de a furniza servicii, inclusiv prin apropierea față de cetățean;**
- **Fundamentarea planificării strategice de la nivel central cu luarea în considerare a situației reale de la nivel local și cu analizarea impactului strategiilor/politicilor publice/reglementărilor pe baze și modele științifice;**
- **Monitorizarea și evaluarea documentelor strategice, atât de la nivel central, cât și de la nivel local și adaptare/revizuirea acestora ca urmare a concluziilor monitorizării/evaluării;**
- Aplicarea de măsuri în vederea **elaborării și/sau actualizării programelor de control managerial intern;**
- Promovarea de măsuri care să asigure **sustenabilitatea instrumentelor de management** existente și extinderea implementării acestora;
- **Dezvoltarea capacității organizaționale și administrative a instituțiilor din cadrul sistemului judiciar și pregătirea profesională specifică a personalului (judecători, procurori, personal auxiliar, personal din cadrul sistemului de probațiune etc.);**
- **Dezvoltarea infrastructurii fizice și IT, îmbunătățirea bazei materiale și a**

structuri costisitoare;	<p>condițiilor de lucru în cadrul sistemului judiciar;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consolidarea infrastructurii fizice de la nivelul sistemului penitenciar, precum și a capacității sale administrative, inclusiv prin pregătirea profesională a personalului de la nivelul acestuia; • Crearea unor mecanisme eficiente de colectare a informațiilor referitoare la execuția bugetară, cu accent pe calitatea cheltuielilor publice, care să sprijine managementul la nivelul guvernului și al ministerelor de resort;
A.2. Politici publice și reglementare	
<ul style="list-style-type: none"> • Importanța scăzută acordată, la nivel politic, propunerilor de politici publice ca instrumente de decizie, punându-se preponderent accent pe elaborarea proiectelor de acte normative, acestea devenind instrumentul principal de luare a deciziei; • Lipsa unui sistem de elaborare, implementare și evaluare a politicilor publice, fapt care îngreunează prioritizarea acțiunilor la nivelul guvernului; • Fundamentare insuficientă a documentelor de politici publice și a proiectelor de acte normative; • Capacitate scăzută a instituțiilor administrației publice centrale de a elabora și fundamenta documentele de politici publice; • Insuficienta coordonare și corelare a politicilor publice cu bugetele instituțiilor; • Lipsa unei structuri adecvate la nivelul guvernului care să coordoneze procesele și instituțiile implicate în elaborarea politicilor publice; • Inexistența unei abordări integrate în ceea ce privește evaluarea costurilor administrative generate exclusiv de legislația națională; • Costuri administrative crescute pentru mediul de afaceri și cetățeni 	<ul style="list-style-type: none"> • Întărirea capacității instituționale a guvernului, în vederea coordonării politicilor, în concordanță cu angajamentele financiare, astfel încât bugetul și strategiile pe termen mediu să fie mai bine alinate și ușor de realizat; • Coordonarea planificării politicilor și actelor normative majore (elaborarea Planului anual de lucru al guvernului); • Îmbunătățirea procesului de elaborare, planificare și monitorizare a politicilor publice; • Întărirea expertizei în domeniul politicilor publice la nivelul guvernului; • Adaptarea structurilor instituționale pentru planificarea și monitorizarea politicilor; • Codificarea legislației în domeniul evaluării impactului deciziilor publice; • O mai bună definire a documentelor de politici publice și a relației acestora cu proiectele de acte normative; • Redefinirea procedurilor de evaluare preliminară a impactului în concordanță cu principiul proporționalității

A.3. Furnizarea serviciilor publice	
<ul style="list-style-type: none"> • Inconsecvență și abordare neunitară în definirea, introducerea și monitorizarea standardelor de cost și de calitate (nu au fost definite pentru toate serviciile publice); • Demersuri sporadice cu privire la simplificarea procedurilor administrative; • Implicarea redusă a societății civile în elaborarea strategiilor de dezvoltare la nivel local și regional care vizează serviciile publice și în identificarea/implementarea proiectelor de dezvoltare pe termen mediu și lung; • Lipsa unor sisteme de monitorizare riguroase, utilizate la nivel național, capabile să urmărească atingerea indicatorilor de performanță, a standardelor de calitate cu privire la serviciile publice furnizate cetățenilor; • Capacitate administrativă și financiară redusă a autorităților administrației publice locale de a dezvolta și susține programe de dezvoltare/modernizare a infrastructurii serviciilor publice furnizate cetățenilor (ex. domeniile educație, sănătate, utilități publice); • Orientarea insuficientă către cetățean a administrației publice în ceea ce privește serviciile furnizate 	<ul style="list-style-type: none"> • Îmbunătățirea accesului cetățenilor la justiție; • Utilizarea tehnologiilor informaționale moderne (cum ar fi semnătura electronică) pentru a simplifica procesele administrative și accelera capacitatea de răspundere; • Orientarea administrației publice spre „clienți” în ceea ce privește furnizarea serviciilor publice; • Implementarea unor măsuri de reducere a sarcinilor administrative asupra cetățenilor și mediului privat; • Utilizarea pe scară largă a instrumentelor inovatoare, care să permită creșterea accesibilității serviciilor (tehnologii avansate); • Dezvoltarea și furnizarea de servicii publice fundamentate pe nevoile populației și adaptate capacității de plată a beneficiarilor; • Crearea unor instrumente pentru măsurarea satisfacției beneficiarilor serviciilor publice, atât la nivel local cât și la nivel central; • Încurajarea de parteneriate public-private și subcontractarea de servicii mediului privat; • Informarea și consultarea publicului cu privire la serviciile publice furnizate; • Creșterea rolului ONG-urilor în elaborarea și implementarea strategiei de dezvoltare a serviciilor publice; • Micșorarea diferenței dintre rural și urban în ceea ce privește calitatea și accesul la serviciile publice de bază (inclusiv accesul la servicii online); • Consolidarea capacității instituționale de a furniza servicii, inclusiv prin apropierea față de cetățean; • Utilizarea tehnologiilor informaționale moderne pentru a simplifica procesele administrative și în vederea accelerării capacității de răspundere;
A.4. Managementul funcției publice/resurselor umane	
<ul style="list-style-type: none"> • Nevoia de echilibrare a schemelor de 	<ul style="list-style-type: none"> • Stabilirea unei politici publice pe termen

personal pentru a se asigura un volum optim de lucru și pentru creșterea calității activității instanțelor și parchetelor;

- **Nevoia unei formări profesionale specializate a personalului din sistemul judiciar raportat la noile evoluții legislative, dar și la alte aspecte în legătură cu activitatea acestuia;**
- **Lipsa unei instituții cu rol primar în a moderniza managementul resurselor umane în sectorul public;**
- **Nivelul ridicat de influență politică asupra posturilor de conducere din administrația publică;**
- **Slaba profesionalizare a funcțiilor de top management și existența unui grad ridicat de implicare a clasei politice în numirea pe funcțiile de conducere;**
- **Dificultatea identificării unor profesioniști de înaltă calificare, precum și dificultatea în motivarea și reținerea celor care performează;**
- **Alocarea insuficientă a resurselor bugetare, care are ca efecte implicite dimensionarea defectuoasă a sistemului și infrastructurii de formare profesională, necorelarea acestora cu nevoile reale de pregătire a personalului și obiectivele asumate instituțional;**
- **Insuficiența instrumentelor de asigurare a recrutării și promovării personalului în condiții transparente, bazate pe merit și performanță;**
- **Mecanismele instituționale insuficiente pentru dezvoltarea și coordonarea politicii de resurse umane în administrația publică;**
- **Resurse umane insuficiente, necorespunzător pregătite și slab motivate, atât în domeniul administrației, cât și în domeniul ordinii și siguranței publice, în special la nivelul localităților mici și a celor din mediul rural;**

lung în domeniul resurselor umane din administrația publică;

- Profesionalizarea persoanelor care ocupă funcții de conducere;
- **Consolidarea procesului de recrutare și promovare în sensul concentrării pe merit și performanță;**
- **Raționalizarea sistemului de salarizare și nivelul ocupării posturilor;**
- Responsabilizarea instituțională pentru realizarea unui management strategic al resurselor umane în sectorul public;
- Dezvoltarea unui cadru care să asigure o gestiune modernă a posturilor și a personalului din administrație;
- Dezvoltarea instrumentelor de monitorizare și control al aplicării dispozițiilor legale în domeniul salarizării personalului din administrația publică;
- Promovarea de măsuri de natură să asigure personalul necesar și creșterea calificării și motivării acestuia;
- Promovarea de măsuri de natură să asigure creșterea calificării personalului din administrația locală;
- Promovarea de măsuri de natură să asigure motivarea personalului și menținerea/ atragerea acestuia în sistem;
- Promovarea de măsuri de natură să asigure motivarea personalului și menținerea/ atragerea acestuia în sistem;
- Dezvoltarea capacității organizaționale și administrative a instituțiilor din cadrul sistemului judiciar și pregătirea profesională specifică a personalului (judecători, procurori, personal auxiliar, personal din cadrul sistemului de probațiune etc.);
- **Consolidarea infrastructurii fizice de la nivelul sistemului penitenciar, precum și a capacității sale administrative, inclusiv prin pregătirea profesională a personalului de la nivelul acestuia;**

A.5. Transparență și integritate	
<ul style="list-style-type: none"> • Capacitatea administrativă scăzută în aplicarea Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public și a Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională; • Capacitate redusă de furnizare a informațiilor în format „date deschise”; • Insuficienta informare/cunoaștere a autorităților administrației publice cu privire la deschiderea datelor; • Lipsa de transparență privind utilizarea fondurilor publice/inițierea unor proiecte de investiții care nu sunt în concordanță cu prioritățile comunității; • Existența unui mediu care descurajează avertizarea în interes public; • Lipsa de pregătire și profesionalizare a consilierului de etică 	<ul style="list-style-type: none"> • Dezvoltarea capacității autorităților administrației publice centrale și locale în vederea furnizării informațiilor în format „date deschise”; • Creșterea transparenței cu privire la utilizarea fondurilor publice de către autoritățile administrației publice locale; • Încurajarea avertizării în interes public; • Asigurarea unui mediu de integritate la nivelul administrației publice românești prin creșterea eficienței activităților de prevenire și combatere a corupției; • Creșterea gradului de profesionalizare a „consilierului de etică”; • Transparentizarea activităților instituțiilor publice prin publicarea proactivă a informațiilor de interes public, inclusiv a ghidurilor privind clasificarea corectă a informației și a listelor cu informații clasificate; • Facilitarea accesului utilizatorilor la informațiile de interes public care se găsesc online; • Promovarea de măsuri de natură să asigure etica și integritatea în instituțiile publice
B. COMPONENTA ORDINE PUBLICĂ ȘI SIGURANȚA CETĂȚEANULUI	
<ul style="list-style-type: none"> • Dotări tehnice și tehnologice insuficiente și/sau depășite moral (aplicații informatice insuficiente sau realizate într-o manieră care nu permite centralizarea, interconectarea și interpretarea integrată a datelor, lipsa unor sisteme de videoconferință operative, dezvoltarea neunitară a rețelelor de comunicații, lipsa accesului în timp real la informații); Infrastructura și dotarea logistică insuficientă pentru derularea în bune condiții a activităților și îndeplinirea misiunilor din competența structurilor specializate de intervenție; • Creșterea nivelului infracțional (mica criminalitate, fraude economico- 	<ul style="list-style-type: none"> • Consolidarea/modernizarea/îmbunătățirea patrimoniului imobiliar și întărirea capacității operaționale logistice pentru desfășurarea activităților specifice structurilor de ordine și siguranță publică în condiții corespunzătoare; • Inițierea de programe privind asigurarea unei dotări tehnologice moderne și adecvate situației operative; • Promovarea de măsuri de natură să asigure o capacitate operativă adecvată dimensiunii nivelului infracțional (inclusiv în cazul criminalității informatice); • Adaptare instituțională la evoluția fenomenului traficului de droguri; • Utilizarea de mijloace tehnice (suport

<p>financiare, ilegalități în sectoare strategice și prioritare, criminalitate informatică) și creșterea numărului de misiuni, în condițiile unei dotări insuficiente;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dificultăți în asigurarea eticii și integrității în instituțiile publice, inclusiv capacitatea limitată de evaluare, prevenire și combatere a corupției • Evoluția ascendentă a fenomenului traficului de droguri, cu tendințe imprevizibile, care afectează factorii de risc și afecțiunile specifice populației vulnerabile; • Nivelul ridicat al fenomenului traficului de persoane și migrației ilegale, inclusiv prin intermediul grupurilor infracționale, în ciuda securizării frontierelor, coroborat cu o capacitate redusă a serviciilor specializate de asistență a victimelor traficului de persoane; • Securizarea frontierei nu include și un suport tehnologic (aerian) adecvat; • Creșterea numărului situațiilor de urgență (inclusiv accidente rutiere) care necesită intervenții (inclusiv SMURD), în condițiile unei dotări insuficiente; 	<p>aerian) adecvate pentru securizarea frontierei;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Adaptare instituțională la evoluția fenomenului traficului de persoane și la cel al migrației ilegale; • Promovarea de măsuri care să asigure o capacitate de intervenție adecvată în situațiile de urgență.
C. COMPONENTA MANAGEMENTUL SITUAȚIILOR DE URGENȚĂ	
<ul style="list-style-type: none"> • Personalul implicat în MSU are dificultăți în obținerea de informații de care au nevoie. Acest lucru se datorează unor probleme fundamentale: lipsa de conștientizare a faptului că există informații, nu se știe cine controlează informațiile și incapacitatea de a accesa informațiile sau accesul la acestea este într-un format incompatibil; • Dotare deficitară cu echipamente și utilaje specifice gestionării diferitelor tipuri de riscuri; • Răspuns deficitar în cazul urgențelor cu implicare regională; • Lipsa evaluărilor de risc la nivel național; • Costuri de întreținere ridicate ale clădirilor și spațiilor administrative, cauzate de vechimea acestora și a lipsei reabilitărilor; • Comunicarea între forțele implicate în gestionarea unui eveniment se face cu 	<ul style="list-style-type: none"> • Crearea premizelor pentru realizarea unui nivel adecvat de încredere în domeniul schimbului de informații între proprietarul și destinatarul acestora în domeniul managementului situațiilor de urgență; • Dezvoltarea unor centre de pregătire/formare la nivel regional; • Înființarea de centre regionale de răspuns la urgențele determinate de diversele tipuri de riscuri (incendii de pădure, inundații etc.) • Reabilitarea unităților de intervenție și consolidarea spațiilor aferente • Îmbunătățirea calității serviciilor sociale în mediul rural prin crearea de noi puncte de lucru și dotarea adecvată a celor existente. • Îmbunătățirea calității pregătirii personalului implicat în gestionarea situațiilor de urgență prin crearea de

<p>greutate, accentul fiind pus pe tehnologii care să fie utilizate în situații de forță majoră, astfel desfășurarea activității de zi cu zi fiind afectată;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Procentul foarte mic de construcții și spații care utilizează soluții regenerabile; • Sistemele de alertare a populației în caz de producere a unor evenimente deosebite sunt învechite, cu funcționalitate redusă și într-un sistem decentralizat; • Educarea populației se realizează punctual și cu putere redusă de penetrare în rândul comunităților; • Îmbătrânirea accentuată a populației și creșterea categoriilor vulnerabile; • Îmbătrânirea personalului operativ de la nivelul IGSU, vârsta medie fiind de 31,7 ani. • Deficiență de experți pe domeniile specifice managementului situațiilor de urgență care țin de cercetare, CBRN, nuclear, expertizarea clădirilor, etc. • Activitatea Centrelor Operaționale are de suferit din lipsa procedurilor, planurilor, pregătirii comune și încadrării cu personal; • Birocrație excesivă și reglementări contradictorii în diferite acte normative; • Activitatea instituțională este afectată de deficiențele legislative. • Lipsa mijloacelor informatice și a sistemelor informatice integrate; • Informațiile disponibile în cadrul organizațiilor nu sunt partajate în interiorul acestora la un nivel adecvat; • Mecanismul de autoprotecție al instituțiilor și spiritul de competitivitate pentru vizibilitatea are un efect dăunător asupra managementului situațiilor de urgență prin întâzieri asupra colectării și partajării informațiilor; • Lipsa unor instrumente eficiente de colectare, verificare și înțelegere a informațiilor de la populație; • Nevoia menținerii publicului informat în timp util cu informații coerente, corecte și utile pe timpul unui eveniment; • Pierderea sau nerecunoașterea relevanței informației prin excesul de 	<p>centre de pregătire/formare regionale;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Creșterea capacității instituțiilor din SNMSU de a gestiona urgențele prin elaborarea evaluărilor naționale de risc cu abordare multi-risc; • Dezvoltarea capacității infrastructurii instituțiilor implicate în gestionarea situațiilor de urgență prin lucrări de consolidare și modernizare a construcțiilor cu risc seismic, reabilitarea clădirilor și spațiilor din administrare; • Creșterea calității serviciilor oferite către populație prin îmbunătățirea dotării cu echipamente și utilaje specifice gestionării diferitelor tipuri de riscuri • Îmbunătățirea sistemului de pregătire al personalului implicat în prevenirea și managementul situațiilor de urgență prin organizarea de cursuri de specializare și restructurarea programelor de pregătire; • Îmbunătățirea comunicației la urgențe prin dezvoltarea sistemelor existente și identificarea unor soluții tehnice calitative pentru satisfacerea nevoilor de rutină precum și reglementarea domeniului prin proceduri comune; • Creșterea până la un procent de 30%, până în anul 2020, al clădirilor și spațiilor din administrarea instituțiilor implicate în managementul situațiilor de urgență care utilizează soluții regenerabile pentru satisfacerea nevoilor de utilități. • Modernizarea sistemelor de avertizare timpurie și alertare a populației și dispunerea acestora într-un program național de centralizare și gestionare prin utilizarea de tehnologii moderne (ex. Cell Broadcast); • Creșterea gradului de conștientizare și educarea populației cu privire la riscurile manifestării situațiilor de urgență prin campanii naționale și regionale pe riscuri specifice și adresarea grupurilor vulnerabile; • Creșterea gradului de protecție al grupurilor de populație vulnerabile. • Crearea condițiilor propice pentru îmbunătățirea pregătirii specifice și fizice pentru diminuarea efectelor cauzate de
--	---

<p>informație, formatul inutilizabil și tendința ca noile informații să înlocuiască informațiile importante mai vechi;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ambiguitatea de rol asupra atribuțiilor și nivelul de autoritate ale persoanelor și organizațiilor participante la MSU; • Luarea deciziilor de către persoanele de conducere se face cu limitări în informații, expertiză, resurse și timp; • Conștientizarea situației operaționale se face cu dificultate prin prisma situațiilor dinamice, greutatea stabilirii stării resurselor în timp real, lipsa unui sistem geografic digital (GIS) comun de vizualizare a situației; • Transferul deficitar de cunoștințe la nivelul personalului implicat în MSU și are legătură cu predarea-primirea insuficient detaliată a serviciului operativ, pierderea memoriei organizaționale în momentul în care personalul cu experiență părăsește instituția și nu există un transfer activ de cunoștințe, precum și neutilizarea sistemelor de documentare a lecțiilor învățate și a bunelor practici. • Sistemul actual de pregătire nu are un nivel adecvat de interactivitate, nu permite practicarea unor scenarii realiste, există o lipsă a simulărilor la nivel de exercițiu, nu există o pregătire pentru performanță susținută și cel mai adesea nu are în vedere diversele tipuri de învățare, tehnologie și/sau sensibilitățile sociale. 	<p>îmbătrânirea personalului operativ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Întărirea capacității operaționale logistice a Centrelor Operaționale prin dotarea adecvată, încadrarea cu personal și stabilirea exactă a atribuțiilor fiecărei instituții participante; • Îmbunătățirea cadrului legislativ prin creșterea gradului de conformare cu prevederile legislației europene; • Crearea de indicatori de performanță, uniformizarea managementului organizațional; • Eficientizarea activității instituționale prin uniformizarea managementului organizațional, crearea de indicatori de performanță și modificarea legislației pentru efectuarea de prestări servicii; • Eficientizarea activității instituționale și scăderea costurilor de funcționare prin dezvoltarea de sisteme informatice integrate (ERP, gestiune documente, flux, arhiva, analiză de risc); • Identificarea unor soluții pentru atragerea și pregătirea de experți pentru domeniile deficitare
---	--

Analiza SWOT a sectorului Administrație publică

PUNCTE TARI	PUNCTE SLABE
COMPONENTA ADMINISTRAȚIE PUBLICĂ	
A.1. Capacitate administrativă și financiară, inclusiv pentru sistemul judiciar	
<ul style="list-style-type: none"> • Existența cadrului legal privind autonomia financiară și administrativă la nivelul autorităților administrației publice locale. • Continuarea tendinței de descentralizare a serviciilor publice, în virtutea principiului subsidiarității și pentru a asigura o adaptare mai bună și mai rapidă la nevoile locale; • Existența unui program operațional dedicat dezvoltării capacității administrative; • Existența unui mecanism de determinare a autorităților administrației publice locale de a crește gradul de colectare a impozitelor și taxelor locale; • Creșterea numărului de parteneriate în vederea aplicării și implementării de proiecte finanțate din fonduri structurale și/sau în vederea dezvoltării și prestării de servicii în comun; • Progresele înregistrate în procesul de reformă a sistemului judiciar; • Experiența dobândită în cadrul proiectelor cu diferite surse de finanțare externă 	<ul style="list-style-type: none"> • Lipsa unei viziuni cu privire la reforma administrației publice, cu accent pe performanță și eficientizare; • Fragmentare administrativ-teritorială excesivă, corelată cu numărul redus al populației la nivelul a numeroase comune, orașe, municipii, care antrenează costuri de funcționare ale autorităților administrației publice locale nejustificate în raport cu eficiența îndeplinirii atribuțiilor conferite prin lege; • Decalaje/disparități semnificative în dezvoltarea socio-economică de la nivelul unităților administrativ-teritoriale; • Capacitate administrativă redusă a autorităților administrației publice locale, în special de la nivelul comunelor sau orașelor mici, de a gestiona propriul buget, serviciile publice de interes local și de utilități publice, de a genera venituri proprii și de a absorbi fonduri nerambursabile; • Existența unor constrângeri financiar-bugetare asumate prin documente strategice la nivel național și internațional; • Cheltuieli reduse cu investițiile, în special la nivel local; • Climatul general de suspiciune față de alocarea de fonduri către autoritățile locale; • Dotări tehnice și tehnologice insuficiente și/sau depășite moral, aplicații informatice insuficiente sau realizate într-o manieră care nu permite centralizarea, interconectarea și interpretarea integrată a datelor; • Cultura organizațională din administrația publică se caracterizează preponderent pe accentul pus pe îndeplinirea sarcinilor curente, o viziune sau o strategie comună lipsind în cele mai multe din cazuri; • Birocrația din instituțiile publice și rezistența instituțională la schimbare/

	<p>adaptare;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Infrastructură și condiții materiale deficitare la nivelul sistemului judiciar și al celui penitenciar; • Insuficiența formării profesionale a personalului din sistemul judiciar în raport cu noile realități și evoluții înregistrate în ultima perioadă la nivelul acestuia; • Infrastructură și condiții materiale deficitare la nivelul sistemului judiciar și al celui penitenciar; • Acces la justiție îngreunat de lipsa de predictibilitate a actului de justiție, ca urmare a unei jurisprudențe neunitare la nivelul sistemului judiciar, transparență insuficientă în ceea ce privește legislația (lipsa unor mecanisme prin care să se asigure în mod gratuit accesul la informații de natură legislativă pentru beneficiari/cetățeni), insuficienta comunicare a schimbărilor care afectează publicul; • Dezechilibru între resursele umane existente la nivelul sistemului judiciar și volumul de lucru pe judecător/ procuror; • Definiere incompletă a prerogativei de putere publică; • Influența și presiunile factorului politic; • Cooperare interinstituțională inadecvată; • Utilizarea sporadică a instrumentelor/ sistemelor de managementul calității –și insuficienta corelare a acestora la nivelul instituțiilor publice care le utilizează; • Insuficiența informațiilor cu privire la utilizarea instrumentelor de management al calității în administrația publică
A.2. Politici publice și reglementare	
<ul style="list-style-type: none"> • Existența unui anteproiect de lege pentru sistematizarea legislației din administrația publică (anteproiectul Codului Administrativ); • Realizarea unui sistem național de colectare/integrare a datelor statistice privind autoritățile administrației publice locale; • Existența unui cadru instituțional, la nivelul administrației publice centrale, creat cu scopul implementării reformei 	<ul style="list-style-type: none"> • Calitatea scăzută a reglementărilor, din cauza fundamentării deficitare și rolul scăzut al propunerilor de politici publice ca instrumente de decizie; • Capacitate instituțională redusă de coordonare a politicilor publice; • Existența unui circuit nestandardizat al documentelor în cadrul SGG și între SGG și ministere; • Lipsa mecanismelor clare de monitorizare și evaluare a politicilor implementate;

<p>procesului de formulare a politicilor publice;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existența unei prime măsurători a întregului stoc de legislație cu incidență asupra mediului de afaceri 	<ul style="list-style-type: none"> • Lipsa unei practici la nivelul ministerelor de a cuantifica costurile administrative pe care le incumbă noile acte normative • Sarcini administrative împovărătoare suportate de cetățeni și de mediul de afaceri;
<p>A.3. Furnizarea serviciilor publice</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Existența cadrului legal care permite autorităților administrației publice locale să utilizeze instrumente pentru eficientizarea furnizării serviciilor publice; • Existența cadrului legal care să permită autorităților publice centrale stabilirea standardelor de cost și de calitate 	<ul style="list-style-type: none"> • Lipsa unor sisteme și proceduri de monitorizare și evaluare, inclusiv participativă, la nivel național, a performanței autorităților administrației publice cu privire la furnizarea serviciilor publice; • Lipsa standardelor de calitate orientate spre rezultatele serviciilor publice; • Utilizarea redusă a parteneriatelor public-privat în vederea eficientizării procesului de furnizare a serviciilor publice • Acces la justiție îngreunat de lipsa de predictibilitate a actului de justiție, ca urmare a unei jurisprudențe neunitare la nivelul sistemului judiciar, transparență insuficientă în ceea ce privește legislația (lipsa unor mecanisme prin care să se asigure în mod gratuit accesul la informații de natură legislativă pentru beneficiari/cetățeni), insuficienta comunicare a schimbărilor care afectează publicul
<p>A.4. Managementul funcției publice/resurselor umane</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Existența cadrului instituționalizat prin care se asigură realizarea managementului funcției publice și al funcționarilor publici; • Operaționalizarea și dezvoltarea sistemului integrat de management al funcțiilor publice și funcționarilor publici care asigură o evidență reală a funcțiilor publice și a funcționarilor publici la nivel național; • Reglementarea unor instrumente manageriale pentru planificarea resurselor umane din sistemul funcției publice; • „Flexibilizarea” cadrului legal în domeniul incompatibilităților și 	<ul style="list-style-type: none"> • Personal insuficient la nivelul sistemului cu atribuții de consiliere etică și monitorizarea respectării normelor de conduită, participare în comisiile de disciplină, comisiile de concurs; • Aplicarea în mod neunitar a legislației privind funcția publică; • Legislație secundară privind funcția publică și funcționarii publici care nu mai corespunde cu realitatea; • Restricționarea ocupării prin concurs a posturilor vacante; • Grad ridicat de subiectivism în implementarea procedurii de selecție a personalului din administrația publică; • Recrutare bazată pe evaluarea strictă a

<p>conflictelor de interese aplicabil funcționarilor publici;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Creșterea transparenței privind organizarea concursurilor de recrutare și promovare; • O mai bună reglementare a dezvoltării carierei în funcția publică comparativ cu celelalte categorii de bugetari; • Un grad mai ridicat de mobilitate în interiorul sistemului funcției publice, spre deosebire de personalul contractual; • Existența în sistemul administrativ a personalului calificat, specializat în domenii prioritare de formare/perfecționare profesională 	<p>cunoștințelor în dauna potențialului și abilităților;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lipsa de atractivitate din punct de vedere financiar pentru ocuparea unei funcții publice; • Lipsa unor mecanisme instituționale reale de integrare a noilor intrați în sistemul funcției publice; • Sistem de carieră bazat pe vechime în detrimentul performanțelor, cu consecințe în ceea ce privește demotivarea personalului; • Insuficiența formării profesionale a personalului din sistemul judiciar în raport cu noile realități și evoluții înregistrate în ultima perioadă la nivelul acestuia; • Reglementare insuficientă în ceea ce privește oportunitatea reorganizărilor instituționale și eliberările din funcția publică; • Grad ridicat de subiectivism în evaluarea performanțelor profesionale individuale; • Formalism în evaluarea gradului de atingere a obiectivelor individuale, însoțită, în multe situații, de stabilirea defectuoasă și nerealistă a acestora; • Instabilitatea pe funcțiile publice din categoria înalților funcționari publici, precum și pe cele de conducere, fapt demonstrat și de utilizarea excesivă a exercitării cu caracter temporar a acestor categorii de funcții publice; • Lipsa unei reglementări cu privire la perioada minimă obligatorie anuală de perfecționare profesională; • Lipsa resurselor financiare sau insuficientă alocare a resurselor bugetare pentru perfecționarea funcționarilor publici; • Salarizare fragmentată în condițiile menținerii sistemului calculării prin sume compensatorii a componentei salariilor, prin raportarea la un moment de referință; • Dezechilibru între resursele umane existente la nivelul sistemului judiciar și volumul de lucru pe judecător/ procuror
A.5. Transparență și integritate	
<ul style="list-style-type: none"> • Existența unui cadru legal național care favorizează/permite accesul cetățenilor la 	<ul style="list-style-type: none"> • Resurse financiare limitate pentru asigurarea condițiilor tehnice pentru

<p>informații de interes public, garantează transparența decizională, asigură respectarea integrității în exercitarea funcțiilor și demnităților publice;</p> <ul style="list-style-type: none"> Existența unor angajamente prin care România își asumă priorități majore precum: sporirea gradului de disponibilitate a datelor publice deschise puse la dispoziție de autoritățile publice, creșterea integrității publice, gestionarea eficientă a fondurilor publice, consolidarea responsabilității corporative; Asigurarea transparenței și deschiderii către mass-media și societatea civilă; Implicarea directă sau indirectă în proiecte și activități importante cu impact în planul modernizării și eficientizării instituționale și asupra societății civile; Existența unui cadru programatic și instituțional în domeniul prevenirii și combaterii corupției; <p>Experiența acumulată și progresele concrete realizate de agențiile anticorupție în lupta împotriva acestui fenomen</p>	<p>deschiderea datelor;</p> <ul style="list-style-type: none"> Nivel scăzut de informatizare a instituțiilor publice, în special a celor de la nivelul administrației publice locale; Lipsa informatizării circuitului documentelor în cadrul instituțiilor publice; Promovare redusă a conceptului de „avertizor de integritate”; Instituția „consilierului de etică” insuficient reglementată și cunoscută la nivelul administrației publice; Calitatea redusă a acțiunilor de informare și consultare realizate de autoritățile publice; Inexistența unui sistem de evaluare și diminuare a riscurilor de încălcare a normelor de conduită
B. COMPONENTA ORDINE PUBLICĂ ȘI SIGURANȚA CETĂȚEANULUI	
<ul style="list-style-type: none"> Crearea și implementarea unui sistem integrat pentru asigurarea ordinii publice în scopul eficientizării folosirii resurselor la dispoziție pentru asigurarea unui climat de siguranță a cetățeanului și protecție a proprietății publice și private; Crearea și implementarea unui sistem integrat în domeniul drogurilor, în scopul eficientizării folosirii resurselor la dispoziție pentru combaterea eficientă a fenomenului; Capacitate de acțiune ridicată pentru asigurarea și restabilirea ordinii publice, datorită existenței unor structuri specializate cu competențe specifice în menținerea, asigurarea și restabilirea ordinii publice, precum și pentru combaterea infracționalității; Dezvoltarea unor sisteme informatice specifice care să asigure accesul facil al structurilor cu atribuții în domeniul ordinii publice și siguranței cetățeanului 	<ul style="list-style-type: none"> Subdimensionarea structurilor din domeniul ordinii publice și siguranței cetățeanului, pe fondul restructurărilor realizate, raportat la dinamica elementelor situației operative; Capacitate restrânsă, la nivelul autorităților cu atribuții în domeniu, de evaluare, anticipare și răspuns față de evoluția tipologiilor acțiunilor infracționale; Resurse financiare și logistice insuficiente, spații insuficiente, destinate desfășurării activităților structurilor cu atribuții în domeniul ordinii publice și siguranței cetățeanului; Lipsa de interconectare a tuturor bazelor de date de interes operativ datorată dezvoltării sectoriale a acestora și subfinanțării pentru modernizarea acestora și asigurării interoperabilității; Comunicarea deficitară, între structurile cu atribuții în domeniul ordinii publice și siguranței cetățeanului – cauzată de

<p>la bazele de date din domeniul de competență (SNRI, SINS, SIF, SIMIEO, SURE, SMISU etc.) concomitent cu utilizarea mijloacelor moderne de abordare a fenomenului infracțional (analiză strategică, operațională, maparea criminalității);</p> <ul style="list-style-type: none"> • Potențial instituțional ridicat pentru furnizarea de experiență în plan internațional, ca urmare a existenței unui corp de instructori cu o foarte bună pregătire și a posibilității realizării în diferite centre a unor cursuri de pregătire internațională; • Existența unor bune practici în materie preventivă, având în vedere expertiza europeană, orientată preponderent către identificarea zonelor de risc și mediilor profesionale vulnerabile; • Implicarea directă sau indirectă în proiecte și activități importante cu impact în planul modernizării și eficientizării instituționale și asupra societății civile; • Monitorizarea permanentă a situației operative conferă posibilitatea informării corecte și la timp a factorilor de decizie, pentru dispunerea unor măsuri adecvate situațiilor de fapt; • Asigurarea serviciilor de comunicații mobile operative voce (punct la punct la multipunct) și date, datorită existenței Platformei Naționale Comune TETRA. 	<p>infrastructura de comunicații și tehnologia informației nemodernizată (nivel scăzut al accesului la magistrale de comunicații);</p> <ul style="list-style-type: none"> • Capacitate slabă de asigurare a mentenanței sistemelor MAI din cadrul PCT; • Dificultăți în corelarea nivelului de expertiză al specialiștilor TIC cu evoluția tehnologiilor și a standardelor în domeniu, în condițiile lipsei alocărilor financiare în acest scop; • Utilizarea în procent redus a instrumentelor cu scop preventiv, coroborat cu lipsa de prioritizare către zonele cu riscuri și vulnerabilități; • Fluctuația mare a personalului, datorită lipsei stimulentei financiare, precum și problematicei și a stresului profesional în acest domeniu de activitate; • Existența unor situații de management focalizat în continuare pe abordarea cantitativă în dauna celei calitative; • Lipsa de informații și cunoștințe validate științific referitor la noile tendințe ale fenomenului infracțional (ex. noi substanțe cu proprietăți psihoactive); • Deschiderea către mass-media și societatea civilă, acțiunile de vizibilitate și sensibilizare și parteneriatele cu instituții și ONG-uri sunt puțin valorificate; • Disponibilități logistice operaționale limitate ale agențiilor anticorupție necesare pentru derularea activităților investigative și implementării măsurilor de prevenire a corupției prevăzute în documentele programatice, pe fondul unor alocări grevate de dificultățile economico-sociale ale acestei perioade.
C.COMPONENTA DE MANAGEMENT AL SITUAȚIILOR DE URGENȚĂ	
<ul style="list-style-type: none"> • Existența unui cadru legislativ privind managementul situațiilor de urgență; • Capacitatea de intervenție operativă în situații de urgență, la un nivel acceptabil; 	<ul style="list-style-type: none"> • Prelungirea termenului de operaționalizare a Centrului Național de Coordonare și Conducere a Intervenției și a implementării Sistemului de Management Informațional al Situațiilor de Urgență;

<ul style="list-style-type: none"> • Existența unui cadru normativ de reglementări tehnice cu caracter preventiv care asigură îndeplinirea funcțiilor de îndrumare, avizare și autorizare, informare publică și control; • Capacitate operațională și mobilitatea grupărilor operative organizate în funcție de tipurile și nivelul de risc identificat; • Practica lucrului în echipă la nivel operațional; • Capacitatea de a asigura asistență de calitate, în timp util beneficiarilor; • Instituirea unor reguli și reglementări bine structurate privind atribuțiile și regimul disciplinei la locul de muncă; • Calitatea bună a personalului, din punct de vedere moral-volitiv și al atitudinii față de muncă; • Cultivarea inițiativei personale în cadrul domeniului situațiilor de urgență; • Posibilități de pregătire profesională a personalului; • Existența unui sistem al instituțiilor pentru formarea inițială și continuă a personalului care poate fi bine structurat și modernizat prin intervenții bine dirijate; • Asigurarea permanentă și operativă a fluxului informațional între centrele operaționale de la nivelul IGSU și a schimbului de informații între centrele operative pentru situații de urgență organizate la ministere și instituțiile publice centrale; • Existența unor planuri de cooperare între structurile cu atribuții în domeniul managementului situațiilor de urgență din responsabilitatea ministerelor. • Existența mecanismelor și buna colaborare interinstituțională; • Asigurarea transparenței și deschiderii către mass-media și societatea civilă; • Disponibilitatea pentru colaborarea cu parteneri interni și externi; • Parteneriate cu instituții publice, ONG-uri și organizații internaționale cu atribuții în domeniu; • Capacitatea de a atrage, de a coordona, implementa și monitoriza resurse financiare externe; 	<ul style="list-style-type: none"> • Comunicarea deficitară în cadrul Sistemului Național de Management al Situațiilor de Urgență; • Reticența unor responsabili ai administrației locale în aplicarea prevederilor legale privind activarea serviciilor voluntare pentru situații de urgență, precum și pentru acordarea drepturilor legale personalului voluntar, conform reglementărilor în vigoare; • Nefinalizarea operaționalizării serviciilor voluntare pentru situații de urgență, ca urmare a insuficienței resurselor financiare alocate în acest scop; • Dotare deficitară cu autospeciale și aeronave de intervenție, precum și insuficiența resurselor financiare și logistice alocate pentru asigurarea disponibilității autospeciilor și aeronavelor de intervenție; • Gradul de înzestrare cu mijloace și echipamente deficitar, ca urmare a lipsei fondurilor necesare pentru înlocuirea materialelor cu termenul de exploatare depășit; • Slaba pregătire a personalului în cunoașterea limbilor străine; • Imposibilitatea derulării unei campanii eficiente de informare publică la nivel național, dar și la nivel local, care să producă efecte clare în domeniul educației preventive a cetățenilor și comunităților; • Formarea profesională continuă nu răspunde unor nevoi rigurose determinate; • Insuficiența acoperire cu resurse umane, financiare și materiale a direcțiilor de acțiune și a obiectivelor asumate la nivel național și european; • Acces limitat la rețelele de intranet integrate pentru instituțiile din SNMSU; • Lipsa unor proceduri clare privind circulația documentelor și a informațiilor între structurile SNMSU; • Organizare deficitară în domeniul arhivării documentelor (lipsa spațiilor de depozitare și a unui sistem electronic de arhivare); • Modificările organizatorice frecvente produse în structurile/instituțiile din SNMSU.
--	--

<ul style="list-style-type: none"> • Existența infrastructurii IT de bază. • Cadru legislativ coerent în domeniul sănătății publice; • Acces în Sistemul European de Alerta Precoce și Raspuns Rapid și în cadrul Sistemului internațional de alertă în domeniul bolilor transmisibile, chimic și radiologic; • Capacitate acțională ridicată pentru intervenție în cazul misiunilor de ordine publică și asigurarea funcțiilor de sprijin în cazul situațiilor de urgență; • Transparență și deschidere către societatea civilă, ceea ce determină un grad ridicat de încredere al populației în instituțiile care gestionează acțiunile la nivel operativ ; • Au fost elaborate unele materiale de educare a populației ; • Institutele de cercetare au elaborat proiecte și soluții care pot contribui la reduceri majore ale riscului seismic și ale altor riscuri dacă sunt finanțate acțiunile de cercetare conexe și de aplicare în teritoriu; • Folosirea resurselor de aviație în scopuri operative; • Optima amplasare a structurilor aviației Ministerului Administrației și Internelor în perspectiva acoperirii întregului teritoriu național; • Participarea la exerciții și misiuni internaționale alături de structuri din UE care gestionează situațiile de urgență. 	<ul style="list-style-type: none"> • Creșterea deficitului de personal cu experiență ca urmare a trecerilor în rezervă; • Dificultăți majore în alimentarea cu combustibil a aeronavelor în teritoriu; • Lipsa unor baze tehnico-materiale de pregătire la nivel regional pentru instruire și perfecționare; • Insuficienta acoperire cu resurse umane, financiare și materiale în contrapondere cu obiectivele și sarcinile asumate la nivel național și european; • Posibilități reduse de finanțare a formării profesionale continue a personalului; • gradul scăzut de asigurare cu mijloace de transport (30%); • Finanțarea insuficientă a reîntregirii stocurilor din cauza prevederilor austere ale bugetelor din ultimii 2-3 ani; • Reducerea personalului din cadrul unităților teritoriale subordonate, fie prin prevederile legii bugetare, fie pe cale naturală, potrivit prevederilor legislației privind salarizarea personalului bugetar și managementul resurselor umane; • Dezafectarea căilor ferate din zonele unităților teritoriale, ceea ce reduce capacitatea de livrare a produselor numai la acces auto; • Procedurile legale de achiziții publice de bunuri și servicii care conduc la perioade prea lungi de timp între declanșarea procedurii și efectuarea achiziției sau serviciului propriu-zis. • Birocrația excesivă și existența duplicării de acțiuni implică un efort uman și material suplimentar. • Nerespectarea legislației privind managementul situațiilor de urgență și necesitatea ca pe timpul manifestării situațiilor de urgență generate de diferite tipuri de riscuri prin constituirea altor organisme (ex. Comandamente de iarnă sau epizootice) Comitetul Național pentru Situații de Urgență, comitetele ministeriale pentru situații de urgență, comitetele județene/locale pentru situații de urgență să fie singurele autorități de gestionare (fără constituirea altor organisme cum ar fi Comandamente de iarnă sau epizootice
---	---

	<p>etc.).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Progres foarte lent al procesului de reabilitare și modernizare a spațiilor și clădirilor unde își desfășoară activitatea instituțiile cu atribuții în domeniul situațiilor de urgență.
<p>• D. COMPONENTA ASISTENȚĂ TEHNICĂ</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Nivelul ridicat de cunoștințe și aptitudini pentru o parte din personalul instituțiilor din sistemul de management, implementare și control al IS • Grupuri de lucru funcționale, cu rol activ în coordonarea anumitor funcții ale sistemului de management și implementare a IS • Crearea unor structuri partenoriale largi privind procesul de programare a fondurilor CSC, în contextul elaborării Acordului de Parteneriat • Crearea și dotarea corespunzătoare, inclusiv din punctul de vedere al resurselor umane, a Centrului de Informare pentru IS 	<ul style="list-style-type: none"> • Încărcarea mare a personalului existent, atribuirea neclară sau dezechilibrată a sarcinilor, responsabilități neclare • Lipsa de prioritizare, existența unui număr semnificativ de sarcini administrative • Lipsa de motivare a personalului, în condițiile unor salarii foarte mici în unele instituții • Lipsa unor proceduri de lucru clare și coerente • Fluctuația mare a personalului din instituțiile responsabile, însoțită de lipsa de experiență și gradul redus de calificare al personalului nou angajat în sistem • Proces dificil de derulare a achizițiilor publice, care îngreunează întregul sistem de implementare a fondurilor • Performanța redusă și deficiențe semnificative înregistrate la nivelul întregului sistem de management, implementare și control al IS în perioada 2007-2013 (proceduri dificile, birocrație excesivă, comunicare deficitară etc.) • Capacitate insuficientă a ACIS de a asigura o coordonare adecvată a managementului și implementării IS, inclusiv în contextul relațiilor formale stabilite între diverșii actori implicate în sistem • Coordonare insuficientă la nivel regional a intervențiilor susținute din diverse PO
OPORTUNITĂȚI	AMENINȚĂRI
COMPONENTA ADMINISTRAȚIE PUBLICE	
A.1. Capacitate administrativă și financiară, inclusiv pentru sistemul judiciar	
<ul style="list-style-type: none"> • Elaborarea de variante de soluții tehnice de reformă administrativ-teritorială prin Proiectul “<i>Reforma administrativ-teritorială mai multă eficiență în administrația locală din România</i>”; 	<ul style="list-style-type: none"> • Tendința de abordare nediferențiată, din punct de vedere al reglementărilor și planificării strategice a administrației publice locale, care se organizează și funcționează în sistem descentralizat și

<ul style="list-style-type: none"> • Inițiative legislative privind criza financiară și insolvența unităților administrativ-teritoriale; • Preocuparea Guvernului pentru consolidarea finanțelor publice și a stabilității financiare; • Preocuparea Guvernului pentru creșterea gradului de colectare a taxelor și impozitelor; • Preocuparea Guvernului pentru creșterea gradului de absorbție a fondurilor nerambursabile și stimularea investițiilor; • Preocuparea instituțiilor de la nivel central pentru încurajarea și facilitarea mecanismelor de cooperare / parteneriat; • Cadrul oferit de Mecanismul de cooperare și verificare la nivelul sistemului judiciar, prin recomandările formulate în urma misiunilor periodice de evaluare a progreselor înregistrate; • Analizele funcționale privind administrația centrală, realizate de Banca Mondială; • Evaluări/analize la nivelul sistemului judiciar: studiile realizate privind impactul implementării noilor coduri; evaluarea realizată la nivelul sistemului judiciar a necesarului de resurse umane pentru punerea în aplicare a noilor coduri; rezultate/indicatori, standarde formulate în cadrul proiectului privind optimizarea activității instanțelor; analiza funcțională a sistemului judiciar oferă o evaluare a eficienței sistemului judiciar în ansamblul său; planul de acțiuni ce urmează a fi realizat în urma concluziilor și recomandărilor analizei funcționale a sistemului judiciar; • Aplicații software dezvoltate sau în curs de dezvoltare la nivelul sistemului judiciar menite a îmbunătăți comunicarea și accesul la informații atât în interiorul sistemului cât și în afara acestuia, precum și eficiența actului de justiție; • Posibilitatea includerii în programarea viitoare a fondurilor structurale a unor măsuri dedicate dezvoltării capacității administrative a instituțiilor din administrația publică; 	<p>administrația publică centrală care se organizează și funcționează în sistem deconcentrat;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Persistența luării deciziilor de către autoritățile administrației publice centrale, fără o fundamentare reală și bazată pe informații relevante cu privire la administrația publică locală și fără o preocupare de a învăța din experiențele anterioare; • Crearea doar a cadrului general pentru monitorizarea, controlul și/sau evaluarea rezultatelor și performanței, fără o preocupare consecventă pentru implementarea efectivă, centralizarea și integrarea informațiilor și realizarea pe parcurs a ajustărilor necesare; • Accentuarea crizei financiare și impunerea de către organismele internaționale de noi constrângeri; • Insuficiența aplicării de măsuri strategice comune la nivelul sistemului judiciar, precum și alocarea de resurse materiale și umane insuficiente; • Dificultățile de adaptare a economiei românești la transformările de pe plan european și mondial; • Instabilitatea zonei euro: accentuarea presiunilor economice asupra tuturor statelor membre UE, inclusiv asupra sistemelor administrative ale acestora, care trebuie să reducă drastic costurile privind administrația publică, dar, în același timp să crească eficiența activităților administrației și a intervențiilor statului; • Scăderea demografică accentuată cumulată cu îmbătrânirea și migrarea forței de muncă, situație accentuată și de unele politici guvernamentale; • Practica neunitară a instanțelor judecătorești • Reticența la schimbare a autorităților administrației publice; • Întârzieri majore care intervin între momentul depunerii cererilor de finanțare și momentul contractării proiectelor cu finanțare externă, datorate cu precădere proceselor de evaluare și contractare și al celor privind achizițiile publice.
---	---

<ul style="list-style-type: none"> • Implementarea sistemului de semnătură electronică în relația cu autoritățile și instituțiile publice; • Acces la bunele practici ca urmare a dezvoltării relațiilor cu partenerii externi; • Existența unor direcții de acțiune/dezvoltare la nivel european și internațional, prin prisma obligațiilor asumate de România în calitate de stat membru, respectiv de semnatar al diferitelor tratate și acorduri internaționale; • Oportunitatea continuării reformei sistemului funcției publice în contextul transformărilor economice la nivel mondial; • Dezvoltarea unor instrumente de management al calității; • Valorificarea capacității și expertizei în cercetare și monitorizare a organizațiilor neguvernamentale; • Posibilitatea finanțării proiectelor din fonduri structurale sau granturi puse la dispoziție de organizațiile internaționale 	
A.2.Politici publice și reglementare	
<ul style="list-style-type: none"> • Existența unor angajamente asumate la nivel politic național cu privire la reforma procesului politicilor publice la nivelul administrației publice centrale; • Implementarea unor măsuri de reducere a sarcinilor administrative suportate de cetățeni și mediul privat • Preocuparea guvernului pentru eficientizarea planificării strategice și sistematizarea reglementărilor (adoptarea Codului administrativ, elaborarea și adoptarea Codului finanțelor publice locale și a Codului de procedură administrativă); 	<ul style="list-style-type: none"> • Tendința de promovare în regim de urgență sau în mod neplanificat a proiectelor de documente de politici publice și de acte normative
A.3. Furnizarea serviciilor publice	
<ul style="list-style-type: none"> • Încurajarea de parteneriate public-private și subcontractarea de servicii publice mediului privat; • Crearea unor instrumente pentru măsurarea satisfacției beneficiarilor serviciilor publice, atât la nivel local cât 	<ul style="list-style-type: none"> • Educație civică redusă

<p>și la nivel central;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Creșterea rolului societății civile reprezentate prin patronat, sindicate, organizații neguvernamentale, asociații profesionale și a consumatorilor, alături de autoritățile publice centrale și locale • Evoluția continuă a tehnologiei comunicațiilor mobile care creează premisele dezvoltării unei platforme de comunicații mobile de bandă largă ce ar permite utilizatorilor acces în timp real, de oriunde, la informațiile de care au nevoie. 	
A.4. Managementul funcției publice/ resursei umane	
<ul style="list-style-type: none"> • Adoptarea legii cadru privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice; • Colaborarea, în domeniul funcției publice, dintre instituțiile publice, societatea civilă, instituții din cadrul academic și instituții/organizații din afara țării 	<ul style="list-style-type: none"> • Ingerința factorului politic, în special în ceea ce privește gestionarea înalților funcționari publici, precum și a funcțiilor publice de conducere; • Presiune asupra deciziilor luate în cadrul sistemului funcției publice și din partea sindicatelor, asociațiilor (societatea civilă) care, de multe ori, nu cunosc suficient caracteristicile sistemului funcției publice; • Părăsirea sistemului administrației publice de către personalul cu experiență relevantă pentru sectoare de activitate mai atractive din țară sau străinătate
A.5. Transparență și integritate	
<ul style="list-style-type: none"> • Existența unui cadru strategic la nivel european care include măsuri ce vizează depășirea obstacolelor și a fragmentării existente la nivelul Uniunii Europene – adaptarea cadrului juridic pentru reutilizarea datelor, mobilizarea instrumentelor financiare în sprijinul deschiderii datelor prin acțiuni precum crearea de portaluri europene de date • Prevenirea și combaterea corupției reprezintă o prioritate la nivel național; • Îmbunătățirea cooperării interinstituționale și cu societatea civilă în lupta împotriva corupției 	<ul style="list-style-type: none"> • Neadaptarea practicilor profesionale din domeniul prevenirii corupției în funcție de specificul zonelor vulnerabile, generând dificultăți de percepție a mesajelor transmise
B. COMPONENTA ORDINE PUBLICĂ ȘI SIGURANȚA CETĂȚEANULUI	
<ul style="list-style-type: none"> • Participarea la exerciții și aplicații tactice 	<ul style="list-style-type: none"> • Instabilitatea politică, cu consecințe în

<p>complexe în domeniul ordinii publice în parteneriat cu statele vecine și alte state europene;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cooperarea și colaborarea inter și intrainstituțională în cadrul sistemului de apărare, ordine publică și siguranță națională; • Perspectiva extinderii operațiilor internaționale cu participarea structurilor cu atribuții specifice, sub egida Uniunii Europene; • Interesul manifestat de instituții similare din alte țări în a acorda consultanță și a coopera și de a sprijini reforma instituțională în vederea euroconformizării; • Transparență în relația cu mass-media, ce creează posibilitatea comunicării cu beneficiarii prestației profesionale și transmiterii către aceștia a mesajelor; • Îmbunătățirea participării populației alături de reprezentanții structurilor din domeniul ordinii publice și siguranței cetățeanului, pentru realizarea scopului comun de siguranță; • Consolidarea structurilor societății civile și solicitări din mediul non-guvernamental de colaborare în diverse subdomenii privind ordinii publice și siguranței cetățeanului; • Sistemul EUROSUR, definit la nivel european, este foarte apropiat de Sistemul Integrat de Securizare a Frontierelor; • Asigurarea permanentă și operativă a fluxului informațional cu centrele operaționale județene și a schimbului de informații cu centrele operative pentru situații de urgență organizate la ministere și instituțiile publice centrale; 	<p>planul coordonării strategice a structurilor din sistemul de apărare, ordine publică și siguranță națională;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Apariția unor mișcări sociale de amploare, concomitente, care implică creșterea exponențială a numărului misiunilor pentru asigurarea și restabilirea ordinii publice; • Escaladarea fenomenului infracțional care determină creșterea numărului de solicitări pentru participarea la misiuni de menținere a ordinii publice și al intervențiilor pentru gestionarea unor astfel de situații; • Adaptarea, specializarea și tehnicizarea activităților/ grupărilor infracționale; • Scăderea încrederii populației în instituțiile cu atribuții specifice domeniului ordinii publice și siguranței cetățeanului; • Decizii care pot produce deconcertarea acțiunilor specifice domeniului ordinii publice (exemplu: trecerea unor competențe la alte structuri, apariția unor noi structuri cu competență în materie de ordine publică); • Apariția unei breșe de securitate în funcționarea sistemelor (incidente de securitate, scăderea capacității MAI de absorbție a fondurilor structurale pentru implementarea unor programe de dezvoltare, scăderea capacității de reacție la riscuri și amenințări din spațiul cibernetic, etc.), datorată migrației personalului TIC către zona privată, urmare a lipsei unor modalități de stimulare financiară; • Inexistența unor soluții care să asigure recuperarea datelor în caz de dezastru pentru sistemele TIC critice.
C. COMPONENTA MANAGEMENTUL SITUAȚIILOR DE URGENȚĂ	
<ul style="list-style-type: none"> • Îmbunătățirea cadrului legislativ de nivel superior și intern care vizează statutul de operator aerian; • Participarea în cadrul Mecanismului Comunitar de Protecție Civilă cu module de intervenție specifice tipurilor de riscuri; 	<ul style="list-style-type: none"> • Criza economică actuală cu restrângerile și limitările bugetare; • Inexistența unor mecanisme fiabile privind pregătirea personalului selecționat din sursă externă; • Percepția deformată a unor reprezentanți ai autorităților administrației publice privind

<ul style="list-style-type: none"> • Certificarea INSARAG a unei echipe naționale de căutare-salvare care să participe la misiuni internaționale sub egida UN. • Diversificarea misiunilor și continuarea dezvoltării relațiilor de cooperare bilaterale cu alte structuri similare din Europa, ca urmare a angajamentelor asumate de România în ceea ce privește participarea la asigurarea protecției civile europene și nord-atlantice; • Necesitatea creșterii capacității de reacție și intervenție a structurilor din cadrul Sistemului Național de Management al Situațiilor de Urgență; • Posibilitatea accesării altor surse de finanțare în afara celor bugetare în vederea derulării ritmice a planurilor logistice multianuale; • Necesitatea unor mijloace rapide de deplasare a forțelor specializate, de desantare rapidă în locuri greu accesibile, de supraveghere din aer, cercetare, filmare, transmitere în direct și înregistrare, de coordonare a acțiunilor, de transport de materiale, de evacuare • Dezvoltarea capacităților de operare a serviciilor publice pentru asistență medicală de urgență, prin implementarea Strategiei de dezvoltare aeromedicală SMURD și operaționalizarea tuturor celor opt puncte aeromedicale; • Creșterea complexității și apariția unor noi tipuri de riscuri și amenințări în domeniul situațiilor de urgență; • Implementarea standardelor, procedurilor și bunelor practici existente la nivelul structurilor similare din alte state europene, prin organizarea de cursuri de pregătire și schimburi de know-how cu ocazia diferitelor reuniuni internaționale; • Posibilitatea accesării fondurilor externe nerambursabile; • Fructificarea interesului mass-media pentru domeniul de activitate pentru transmiterea de mesaje către populație. • Interesul acordat de către Uniunea Europeană pentru elaborarea și implementarea unor direcții unitare în managementul situațiilor de urgență la 	<p>rolul și responsabilitățile serviciilor de urgență voluntare în gestionarea situațiilor din domeniile de competență, la nivelul comunităților locale;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Creșterea exponențială a volumului intervențiilor specifice ca urmare a producerii unor situații de urgență de mare amploare sau complexitate; • Încadrarea insuficientă a instituțiilor cu personal specializat în prevenirea și managementul tuturor tipurilor de riscuri aflate în responsabilitate; • Tendința mass-media de a evidenția aspectele negative în defavoarea celor pozitive. • Restrângerile și limitările bugetare pentru asigurarea sustenabilității Planului de implementare, derularea proiectelor de investiții în scopul realizării infrastructurii de aviație și încadrării cu personal; • Migrarea personalului către companii civile ca urmare a nivelului de salarizare mai atractiv; • Complexitatea decizională, birocrăția sau limitarea resurselor de toate tipurile, pe fondul crizei economice, pot genera un blocaj strategic și structural; • Complexitatea și durata procesului legislativ de adoptare a modificărilor și completărilor cadrului legal din domeniul managementului situațiilor de urgență; • Complexitatea procedurilor de achiziții poate determina prelungirea de la un an la altul a acestei activități și pierderea bugetului alocat achizițiilor; • Lipsa unor reglementări comune cu structurile de aviație ale Ministerului Apărării Naționale sau ale altor instituții publice sau private, ceea ce creează dificultăți în rezolvarea unor situații procedurale; • Lipsa de coerență în planul coordonării strategice a structurilor din sistemul național de management al situațiilor de urgență; • lipsa unor programe care să ofere posibilitatea reintegrării în viața civilă a personalului militar în situația ieșirii din sistem sau al pensionării; • Repeziciunea cu care se succed
---	---

<p>nivel transfrontalier;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cooperarea și colaborarea inter și intrainstituțională în cadrul sistemului de management în situații de urgență; • Tendința existentă la nivelul Uniunii Europene de dezvoltare a mecanismelor de cooperare civil-militară pentru gestionarea urgențelor. 	<p>schimbările nu oferă timpul necesar reacției și există riscul apariției unei incompetențe cauzate de faptul că ne propunem mai mult decât putem face.</p>
<p>D. COMPONENTA ASISTENȚA TEHNICĂ</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Inițiativa Guvernului de a uniformiza salariile la nivelul întregului sistem de management și implementare al IS • Consolidarea și simplificarea sistemului de management și control, inclusiv prin utilizarea opțiunilor de cost simplificate • Simplificarea și revizuirea legislației naționale în vederea facilitării implementării fondurilor (în domeniul fiscal, achiziții publice, control și aprobări etc) • Eficientizarea utilizării fondurilor și creșterea relevanței prin dezvoltarea unor portofolii de proiecte bine puse la punct, la nivelul tuturor PO • Crearea unui mecanism eficient de coordonare și corelare a intervențiilor susținute, la nivelul tuturor fondurilor CSC • Implicarea în procesul de programare și implementare a fondurilor CSC a partenerilor socio-economici, pentru utilizarea experienței acestora și pentru o mai mare implicare • Crearea unui mecanism complex de sprijin pentru beneficiari și potențiali beneficiari, în scopul îmbunătățirii întregului ciclu al proiectelor finanțate din fonduri europene, inclusiv prin facilitarea accesului la finanțare 	<ul style="list-style-type: none"> • Sistemul propus de programare și implementare a fondurilor CSC semnificativ diferit, comparativ cu actuala perioadă de programare • Deciziile la nivel politic și modificările instituționale frecvente/ potențial nefavorabile • Existența unor structuri/proceduri de control etc. care îngreunează mecanismul de implementare, printr-un control/ birocrăție excesivă • Gradul ridicat de neîncredere al populației și actorilor economici în fondurile CSC – în contextul dificultăților și birocrăției asociate acestora, cumulat cu o cunoaștere insuficientă a oportunităților și beneficiilor utilizării acestor fonduri