

STUDIU AFERENT INTERVIURILOR



”MONITORIZAREA ȘI EVALUAREA INTEGRATĂ A PERFORMANȚEI SERVICIILOR PUBLICE”

cod MySMIS 127589/Cod SIPOCA 616

Subctivitatea A.3.3. Consultarea diverselor structuri responsabile cu
implementarea serviciilor publice

STUDIU AFERENT INTERVIURILOR

MAI 2023

Cuprins

Listă abrevieri	6
Scurtă prezentare a contractului	8
1. INTRODUCERE	10
2. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI GENERALE	12
3. RAPORT SINTETIC	17
3.1.Domeniul Educație. Serviciul public de evaluare și examinare în învățământul preuniversitar	17
3.2.Domeniul Educație. Serviciul public de învățământ de tip "A doua șansă"	20
3.3.Domeniul Educație.Serviciul public de învățământ special și special integrat... ..	22
3.4.Domeniul Sănătate. Serviciul public de asistență medicală comunitară (AMC) ..	25
3.5.Domeniul Sănătate. Serviciul public furnizat în cadrul unităților de asistență medico-socială (UAMS)	31
3.6.Domeniul Social. Serviciul public de prevenire și combatere a violenței în familie.....	36
3.7.Domeniul Social. Serviciul public de protecție a persoanelor cu diferite adicții.....	40
3.8.Domeniul Mediu. Serviciul public de reglementare, monitorizare și control al gestionării deșeurilor.....	46
3.9.Domeniul Mediu. Serviciul public de administrare a fondului forestier național / Serviciul silvic public	52
3.10.Domeniul Social. Serviciul public de administrare a beneficiilor de asistență socială	60
3.11.Domeniul Cultură. Serviciul public de protejare a muzeelor și colecțiilor publice... ..	66
3.12.Domeniul Cultură. Serviciul public de gestionare a bibliotecilor	70

3.13. Domeniul Sport. Serviciul public de gestionare a bazelor sportive.....	76
3.14. Domeniul Sport. Serviciul public de organizare și dezvoltare a educației fizice și sportului.....	79
3.15. Domeniul Transport. Serviciul public de transport rutier, administrarea și întreținerea infrastructurii rutiere	81
4. RAPORT EXTINS	85
4.1. Domeniul Educație. Serviciul public de evaluare și examinare în învățământul preuniversitar	85
4.2. Domeniul Educație. Serviciul public de învățământ de tip ”A doua șansă”	96
4.3. Serviciul public de învățământ special și special integrat.....	112
4.4. Domeniul Sănătate. Serviciul public furnizat în cadrul unităților de asistență medico-socială (UAMS)	129
4.5. Domeniul Sănătate. Serviciul public de asistență medicală comunitară	141
4.6. Domeniul Social. Serviciul public de prevenire și combatere a violenței în familie.....	156
4.7. Domeniul Social. Serviciul public de protecție a persoanelor cu diferite adicții.....	172
4.8. Domeniul Social. Serviciul public de administrare a beneficiilor de asistență socială	186
4.9. Domeniul Mediu. Serviciul public de reglementare, monitorizare și control al gestionării deșeurilor.....	200
4.10. Serviciul public de administrare a fondului forestier național / Serviciul silvic public.....	212
4.11. Domeniul cultură. Serviciul public de protejare a muzeelor și colecțiilor publice.....	227
4.12. Domeniul cultură. Serviciul public de gestionare a bibliotecilor.....	238
4.13. Domeniul Sport. Serviciul public de gestionare a bazelor sportive.....	251

4.14.Domeniul Sport. Serviciul public de organizare și dezvoltare a educației fizice și sportului.....	258
4.15.Domeniul Transport. Serviciul public de transport rutier - administrarea și întreținerea infrastructurii rutiere	266
5. CONCLUZII PE DOMENII.....	278
5.1. Concluzii domeniul EDUCAȚIE.....	278
5.2. Concluzii domeniul SĂNĂTATE	280
5.3. Concluzii domeniul SOCIAL	284
5.4. Concluzii domeniul MEDIU	286
5.5. Concluzii domeniul CULTURĂ	287
5.6. Concluzii domeniul SPORT.....	289
5.7. Concluzii domeniul TRANSPORT	292
ANEXA 1	294
Instrument de cercetare	294
ANEXA 2. Tabele sintetice cu indicii rezultați pe fiecare serviciu public	300

Listă abrevieri

ADI	Asociația de Dezvoltare Intercomunitară
ADS	A Doua Șansă
AJOFM	Agencia Județeană de Ocupare a Forței de Muncă
AMC	Asistent medical comunitar
ANA	Agencia Națională Anti-drog
ANBPR	Asociației Naționale a Bibliotecilor Publice din România
ANDPDCA	Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului și Adoptie
ANPIS	Agencia Națională pentru Plăți și Inspecție Socială
AJPIS	Agencia Județeană pentru Plăți și Inspecție Socială
ARACIP	Agencia Română de Asigurare a Calității în Învățământul Preuniversitar
ARACIS	Agencia Română de Asigurare a Calității în Învățământul Superior
ARR	Autoritatea Rutieră Română
CAF	Common Assessment Framework
CEAC	Comisia de Evaluare și Asigurare a Calității
CES	Cerințe educaționale speciale
CESTRIN	Centrul de Studii Tehnice Rutiere și Informatică
CJ	Consiliul Județean
CJRAE	Centrul Județean de Resurse și Asistență Educațională
CL	Consiliul Local
CNAIR	Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere
CNIDPT	Centrul Național de Dezvoltare a Învățământului Profesional și Tehnic
CNPEE	Centrul Național de Politici și Evaluare în Educație
CNSMLA	Centrul Național de Sănătate Mintală și Luptă anti-drog
CPECA	Centru de Prevenire, Evaluare și Consiliere anti-drog
CSN	Complex Sportiv Național
CRPECA	Centre Regionale de Prevenire, Evaluare și Consiliere anti-drog
DAS	Direcția de Asistență Socială
DASM	Direcția de Asistență Socială și Medicală
DGASPC	Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția copilului
DJDP	Direcția Județeană de Drumuri și Poduri
DJS	Direcția Județeană de Sport
DRDP	Direcția Regională de Drumuri și Poduri

DSP	Direcția de Sănătate Publică
FSSU	Federația Sportului Școlar și Universitar
GDPR	General Data Protection Regulation
HG	Hotărâre de Guvern
INCFC	Institutul Național pentru Cercetare și Formare Culturală
INS	Institutul Național de Statistică
INSP	Institutul Național de Sănătate Publică
ISCTR	Inspectoratul de Stat pentru Controlul în Transport Rutier
MATE	Mecanismul de Avertizare Timpurie în Educație
MDLPA	Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației
MT	Ministerul Transporturilor
NEETS	Not in Education, Employment and Training
POCA	Programul Operațional Capacitate Administrativă
POEO	Programul Operațional Educație și Ocupare
PNRR	Planul Național de Redresare și Reziliență
RADP	Regina Autonomă de Drumuri și Poduri
RAR	Registrul Auto Român
REF	Roma Education Fund
SCIM	Sistemul de Control Intern Managerial
SGID	Sistem de Gestionare Integrată a Deșeurilor
SIIR	Sistemul Informatic Integrat al Învățământului din România
SNDD	Strategia Națională în Domeniul Drogurilor
SPAS	Serviciul Public de Asistență Socială
TQM	Total Quality Management
TVA	Taxa pe valoare adăugată
UAMS	Unitate de Asistență Medico-Socială
UAT	Unitate Administrativ Teritorială

SCURTĂ PREZENTARE A CONTRACTULUI

Titlul contractului:	„Monitorizarea și evaluarea integrată a performanței serviciilor publice”, Cod MySMIS 127589 / Cod SIPOCA 616
Subactivitate:	A.3.3 Consultarea diverselor structuri responsabile cu implementarea serviciilor publice
Autoritatea contractantă	SECRETARIATUL GENERAL AL GUVERNULUI
Numărul contractului:	255/12.12.2022
Data de demarare a contractului:	12 decembrie 2022
Data de finalizare a proiectului:	9 noiembrie 2023
Prestatorul:	Asocierea dintre SC CC SAS SRL, SC IRES SRL și SC ENCORE RESEARCH SRL Subcontractanți: SIMAVI, ICCV
Echipa de management a proiectului	▪ Suciu Septimiu, manager proiect ▪ Dan Jurcan, coordonator cercetare de piață ▪ Sorin Cace, expert administrație publică ▪ Florin Crihan, coordonator dezvoltare sistem informatic
Echipa de experți cheie	▪ Bîrsan Alina Claudia, expert cercetare calitativă ▪ Issore Maimounata Boly, expert cercetare calitativă ▪ Cristina Tomescu, expert cercetare calitativă ▪ Adriana Aurelia Dâncu, expert cercetare cantitativă ▪ Sergiu Rusu, expert cercetare cantitativă ▪ Inceu Valeriu, expert cercetare cantitativă ▪ Butuza Loredana, expert cercetare cantitativă ▪ Pampu Claudiu, expert calitate servicii publice ▪ Danilevici Daniela Elena, analist de business ▪ Craciun Bogdan Catalin, arhitect de sistem ▪ Oprescu Mihai Nicusor, programator ▪ Rusu - Diaconu Lucian, programator ▪ Burtea Claudiu Victorian, programator ▪ Leonard Heroiu, expert software aplicații server ▪ Creita Anca Mihaela, expert interfață web ▪ Began Constantin, designer aplicație UI ▪ Cornea Bogdan George, Designer aplicație UX ▪ Calinoia Marcel, expert securitate

La implementarea acestei activități au contribuit Alina Bîrsan și Cristina Tomescu în calitate de experți cheie, dar și echipele de experți seniori (experții noncheie) specializați în metodologie calitativă și personalul implicat în recrutarea și culegerea datelor calitative din cele două instituții. Realizarea raportului nu ar fi fost posibilă fără disponibilitatea și amabilitatea personalului din instituțiile publice care au dat curs invitației de a răspunde la interviuri și cărora le mulțumim pe această cale.

1. INTRODUCERE

Metodologia de cercetare care a stat la baza culegerii de date și elaborării raportului științific prezent a vizat atingerea ȋntelilor asumate prin intermediul obiectivului general al proiectului (o evaluare a performanței actuale a serviciilor publice din România, respectiv de a asigura un cadru adecvat pentru îmbunătățirea calității acestora). Astfel, studiul calitativ a presupus realizarea unui număr de 187 de interviuri de interviuri semi-structurate, pentru consultarea diverselor structuri responsabile de coordonarea, monitorizarea și evaluarea serviciilor publice din România.

În cadrul metodologiei echipa proiectului a realizat o selecție a serviciilor publice incluse în cercetare. Acestea se referă la următoarele 15 servicii publice din cadrul a șapte domenii:

- Sănătate - (1) serviciul public de asistență medicală comunitară, (2) serviciul public furnizat în cadrul unităților de asistență medico-socială;
- Transport - (3) serviciul public de transport rutier;
- Social - (4) serviciul public de prevenire și combatere a violenței în familie; (5) serviciul public de protecție a persoanelor cu diferite adicții, (6) serviciul public de administrare a beneficiilor de asistență socială;
- Educație - (7) serviciul public de evaluare și examinare în învățământul preuniversitar, (8) serviciul public de învățământ de tip A doua șansă, (9) serviciul public de învățământ special și special integrat;
- Mediu - (10) serviciul public de reglementare, monitorizare și control al gestionării deșeurilor, (11) serviciul public de administrare a fondului forestier național / Serviciul silvic public;
- Cultură - (12) serviciul public de protejare a muzeelor și colecțiilor publice, (13) serviciul public de gestionare a bibliotecilor;
- Sport - (14) serviciul public de gestionare a bazelor sportive și (15) serviciul public de organizare și dezvoltare a educației fizice și sportului.

O etapă importantă a cercetării a fost cea a identificării, în cadrul fiecărui tip de serviciu public selectat, a factorilor de decizie relevanți, din perspectiva proiectului, în sensul atribuțiilor de coordonare, monitorizare și evaluare, pentru fiecare nivel al administrației publice - (i) național, (ii) județean și (iii) local.

Interviurile individuale au fost realizate prin intermediul platformelor online Zoom, Google Meet, înregistrate audio, în urma consimțământului respondenților și transcrise integral.

Interviurile realizate au urmărit tematica de discuție, în funcție de competențele/ aria de expertiză a respondentului. Astfel, temele de discuție din cadrul interviului au variat, în funcție de experiența tipului de respondent și s-au referit la cele opt criterii de măsurare a performanței serviciilor publice, dezvoltate anterior în cadrul proiectului.

Distribuția interviurilor pe nivele de autoritate publică a respectat cerințele caietului de sarcini. În total, cercetarea calitativă a inclus 60 de interviuri la nivel național, 63 la nivel

județean și 64 la nivel local. Perioada culegerii datelor calitative a fost 15 februarie - 30 martie 2023. Transcrierile verbatim au furnizat informațiile pentru raportul de față, care reprezintă o analiză a factorilor care pot influența furnizarea serviciilor publice selectate, din punct de vedere al criteriilor abordate prin ghidul de interviu.

Raportul este structurat pe trei categorii de analiză:

1. Raportul sintetic, care acoperă principalele aspecte identificate în urma cercetării la nivelul celor 15 servicii publice analizate, pe cele 8 dimensiuni preluate din metodologia cadru;
2. Raportul extins, care cuprinde analiza în detaliu a informațiilor culese, însoțite de testimoniale;
3. Anexa 1, cuprinde instrumentul de cercetare;
4. Anexa 2, care cuprinde tabele sintetice cu principale rezultate la nivelul serviciilor publice, pe fiecare dintre indicatorii operaționalizați din metodologia cadru.

2. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI GENERALE

Prezentul studiu a utilizat ca metodologie un set de dimensiuni și indicatori specifici selectați din "Metodologia de evaluare și monitorizare integrată a performanței serviciilor publice" - document suport pentru realizarea monitorizării și evaluării performanței serviciilor publice din România, atât la nivelul administrației centrale, cât și la cel al administrației locale. În cadrul acestei activități, am utilizat dimensiunile de evaluare a performanței serviciilor publice din metodologia cadru a proiectului, pe care le-am preluat și adaptat pentru a putea fi utilizate într-un demers bazat pe cercetare calitativă. Dimensiunile principale selectate, utilizate în evaluarea fiecărui serviciu public, au fost următoarele¹:

- Criteriul 1: Planificarea strategică - răspunde la întrebarea dacă a fost planificat procesul de furnizare a serviciilor publice, incluzând obiectivele, resursele, monitorizarea și evaluarea, utilizarea rezultatelor;
- Criteriul 2: Eficacitatea - răspunde la întrebarea dacă serviciile publice își ating obiectivele stabilite;
- Criteriul 3: Accesibilitatea - răspunde la întrebarea dacă utilizatorii/beneficiarii au acces facil la servicii, incluzând aici categoriile cu probleme de acces;
- Criteriul 4: Calitatea - răspunde la întrebarea dacă serviciile furnizate sunt oferite conform unor parametri tehnici sau de furnizare precum cost, timp, în conformitate cu standardele în vigoare și dacă beneficiarii sunt mulțumiți de serviciile primite;
- Criteriul 5: Eficiența - performanța ca eficiență (răspunde la întrebarea cum sunt utilizate resursele/măsura modului în care intrările sunt transformate în rezultate);
- Criteriul 6: Performanța proceselor - răspunde la întrebarea dacă procesele care susțin funcționarea internă a instituțiilor - Resurse Umane, Buget și Contabilitate, Logistica, Relații Publice și Comunicare etc. - sunt organizate conform unei logici care să susțină performanța;
- Criteriul 7: Bune practici - răspunde la întrebarea dacă mediul instituțional este inovativ și orientat către performanță, incluzând aici adoptarea celor mai bune practici din domeniul furnizării serviciilor;
- Criteriul 8: Transparența - răspunde la întrebarea dacă instituțiile sunt deschise și transparente, dacă oferă posibilitatea informării utilizatorilor cu privire la rezultatele activității de furnizare a serviciilor.

În cadrul studiului a avut loc consultarea diverselor structuri responsabile, pentru înțelegerea mai bună a cadrului de performanță actual și a perspectivelor/provocărilor viitoare prin realizarea celor 180 de interviuri individuale cu persoane implicate în procesul de reglementare, coordonare, monitorizare și evaluare a serviciilor publice din România pe trei paliere: național, județean și local. Redăm în continuare o serie de concluzii bazate pe activitatea de culegere și analiză a datelor precum și recomandările aferente.

Concluzia 1. O primă concluzie rezultată din studiu confirmă una dintre ipotezele inițiale, și anume faptul că, la nivelul celor trei paliere investigate, experiența respondenților diferă în mod semnificativ, prin urmare și gradul de competență cu privire la anumite întrebări a diferit între aceste paliere. Persoanele intervievate de la nivel central au oferit informații mai complete și mai documentate cu privire la cadrul strategic care reglementează serviciile, la obiectivele majore de la nivel național și mai puține informații cu privire la acele tematici care

¹ Lista integrală a indicatorilor operaționalizați poate fi observată în cadrul ghidului de interviu de la Anexa 1

aveau legătură cu furnizarea serviciului: calitate, bune practici, accesibilitate. În același timp, respondenții de la nivelul palierului local erau mai puțin familiari cu gradul în care anumite ținte ale serviciilor sunt atinse, cu alocările bugetare și gradul de adecvare al acestora raportat la costurile de furnizare a serviciilor. [Recomandăm pentru viitor o adaptare a instrumentelor de măsurare a performanței la nivelul diverselor paliere de furnizare a serviciilor: național, județean, local dar și regional, având în vedere faptul că există și acest etaj intermediar în furnizarea anumitor servicii. De exemplu, instituții naționale cum sunt Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere, Agenția Națională Antidrog au structuri regionale de furnizare a serviciilor \(direcții regionale de drumuri și poduri, centre regionale de evaluare și consiliere anti-drog\) care includ compartimente/departamente de monitorizare a performanței serviciului la nivel regional.](#)

O altă constatare se referă la diversitatea de roluri ale instituțiilor și de lipsa unor organigrame instituționale unitare la nivelul serviciilor publice. În acest context, implementarea unui instrument standard care să surprindă partea comună a serviciilor publice analizate (și nu a diferenței specifice) reprezintă un demers care a întâmpinat deseori o anumită rezistență din partea reprezentanților din sistemul public. Astfel, o parte dintre cei abordați aveau neclarități cu privire la tipul de serviciu public furnizat (nu era clar dacă este un serviciu public sau nu) sau menționau faptul că întrebările nu se potrivesc cu activitatea pe care ei o desfășoară. [Pentru o aplicare optimă a metodologiei este necesară stabilirea cu claritate a responsabilităților instituțiilor cu roluri în acest sens. Succesul aplicării acestei metodologii depinde de arhitectura instituțional-administrativă și de categoriile de respondenți de la nivelul fiecărei instituții, care sunt cele mai relevante pentru tema urmărită.](#)

Cea de-a treia concluzie vizează înțelegerea ne-unitară a unor termeni utilizați în formularea indicatorilor. De exemplu, la nivelul celor intervievați nu sunt înțeleși unitar termeni precum *"performanță a serviciului public"*, *"monitorizare"*, *"evaluare"*. În același timp, au fost și respondenți care, deși utilizau un standard de calitate în furnizarea serviciului, nu îl denumeau ca atare sau nu îl cunoșteau sub această denumire. Alți respondenți nu fac diferența clară între strategie și ansamblul de legi, hotărâri de guvern sau ordine care reglementează un anumit domeniu sau serviciu specific. [Pentru o aplicare optimă a metodologiei este necesară definirea și explicarea în prealabil a unor termeni, astfel încât să se asigure o înțelegere unitară a acestora.](#)

Experiența respondenților a diferit în funcție de factori precum complexitatea serviciului public furnizat, vechimea în funcție a respondentului, existența anumitor funcții specializate la nivelul instituțiilor, gradul de dezvoltare a serviciului sau tipul/mărimea localității. [În cazul aplicării unui viitor instrument standardizat, recomandăm selectarea unor respondenți care au aceleași roluri instituționale, fie în interiorul aceluiași serviciu, fie din servicii diferite. De exemplu, recomandăm aplicarea unui instrument unitar doar la nivelul celor care fac activitatea de monitorizare a serviciului, fără a-i include neapărat pe cei implicați în furnizare/coordonare.](#)

Dincolo de diferențele de înțelegere a unor termeni, cei mai mulți indicatori transpuși în întrebări au fost relevanți pentru respondenții din cadrul studiului. Cu toate acestea persoanele care au răspuns în cadrul interviurilor au avut nevoie să consulte, în prealabil, anumite informații de la nivelul altor departamente ale instituției. Secțiunile și întrebările din cadrul ghidului au vizat activitatea sau atribuțiile mai multor compartimente (resurse umane, economic, etc). În lipsa acestei documentări din partea celor desemnați, ar fi fost dificil ca o singură persoană să acopere (la nivel de experiență și competență) întreaga grilă. [Recomandăm](#)

ca întrebările specifice, care vizează activitatea unui compartiment specializat, să fie culese de la reprezentanții respectivului departament și, ulterior, corelate cu celelalte.

Unele domenii (cu serviciile aferente) au fost mai adecvate ghidului de interviu comparativ cu altele, aceasta deoarece unele servicii publice au un grad de reglementare mai avansat și sisteme mult mai elaborate de monitorizare și evaluare în timp ce altele sunt rudimentare din acest punct de vedere. Astfel, din lista de servicii, *domeniul serviciilor sociale, domeniul serviciilor de sănătate și serviciile din învățământ* s-au pretat cel mai bine la întrebările adresate. La polul opus, respondenții din servicii precum administrarea infrastructurii de transport rutier sau servicii din domeniul sportului au avut mai multe dificultăți în identificarea cadrului legislativ relevant, a existenței/non existenței unui standard de calitate, a evaluării gradului de adecvare a bugetelor alocate și chiar ai unor indicatori care țin de transparența serviciului public.

Unele servicii publice abordate conțin mai multe categorii de "sub-servicii", iar acestea sunt distribuite între diverse instituții diferite. Dificultatea apare și datorită faptului că *nu există un registru aprobat formal al serviciilor publice în România*. Astfel, serviciul de administrare a infrastructurii rutiere acoperă intervenții diverse, unele axate pe siguranța circulației, altele pe întreținerea drumurilor, altele pe controlul auto-vehiculelor. Astfel, reprezentanții aceluiași serviciu s-au referit la lucruri diferite când au evaluat o dimensiune sau alta aferentă serviciului public. În acest context partea de analiză este îngreunată și este dificil de formulat concluzii generale la nivel de serviciu. **Recomandare:** în absența unui catalog/registru oficial al serviciilor publice din România, recomandăm o segmentare cât mai fină a sub-activităților incluse în cadrul fiecărui serviciu abordat, iar concluziile unei eventuale analize să cuprindă doar răspunsurile care s-au raportat la același sub-domeniu specific.

Ca urmare a rezultatelor analizei calitative pe care ICCV/ENCORE a realizat-o asupra gradului în care instituțiile publice ce deservește cele 15 servicii publice analizate și-au însușit în practicile interne mecanismele de monitorizare și evaluare a serviciilor publice furnizate, propunem și un set de recomandări specifice, care pot îmbunătăți performanța sau calitatea serviciilor publice furnizate:

- Deși în cele mai multe cazuri există strategii naționale sau subnaționale (județene și locale) care fac referire la serviciile publice analizate, acestea nu sunt întotdeauna operaționalizate în planuri de acțiuni cu obiective, măsuri concrete și bugete afiliate măsurilor. Strategiile naționale sau subnaționale nu doar că ar trebui bugetate corespunzător în funcție de obiectivele asumate, dar acestea ar trebui corelate cu alte strategii transversale (ex. Strategia de Dezvoltare Durabilă, Strategia de Incluziune Socială și Reducerea Sărăciei, Strategia Națională pe Schimbări Climatice, etc).
- În momentul de față, cele mai multe dintre instituțiile publice intervievate nu au în organigramă personal care să asigure monitorizarea și evaluarea serviciilor publice furnizate, ci mai degrabă există persoană/persoane din cadrul unor departamente care are/au și aceste responsabilități ca sarcină de serviciu. Ar fi necesar ca instituțiile publice să aibă în organigramă persoane specializate în monitorizarea și evaluarea serviciului public. În același timp, monitorizarea serviciului public de către instituțiile la nivel național ar trebui să fie însoțită de o dezvoltare a capacității de prelucrare, analiză și sinteză a datelor colectate cu privire la performanța serviciilor publice. Pentru anumite domenii, această recomandare presupune dezvoltarea sistemelor IT la nivel central și instruirea corespunzătoare a personalului relevant implicat din toate instituțiile administrației publice.

- Practicile de consultare a beneficiarilor serviciului public în ceea ce privește furnizarea serviciului public ar trebui instituționalizate în mai mare măsură și ar trebui să se regăsească aceste proceduri pe pagina web sau la sediul instituției publice. Este util de explorat și măsura în care rezultatele consultării beneficiarilor au stat ulterior la baza îmbunătățirii furnizării serviciilor.
- Instituțiile publice ar putea externaliza evaluarea serviciului public la un anumit interval de timp unui organism extern, pe baza unei metodologii specifice domeniului de furnizare a serviciului.
- Instituțiile publice ar trebui să depună mai multe eforturi pentru dezvoltarea unui sistem intern de monitorizare și evaluare a serviciului public, bazat pe rapoarte intermediare și finale care să măsoare gradul de atingere a indicatorilor de performanță, sau a obiectivelor propuse la începutul anului. Obiectivele propuse în diferite faze de planificare trebuie să fie corelate în mod realist cu resursele financiare disponibile, altfel atingerea Țintelor asociate obiectivelor “fără buget” va rămâne problematică.
- Finanțarea serviciului public ar trebui să se bazeze pe bugete predictibile, astfel încât fiecare instituție care furnizează serviciul public să își poată stabili la începutul anului Țintele și indicatorii de atins.
- [Unde este cazul] Standardul de cost pentru furnizarea serviciului public trebuie aprobat după consultarea actorilor din teritoriu care furnizează serviciul public respectiv și trebuie actualizat constant pentru a face față creșterii prețurilor la bunuri și servicii.
- Instituțiile publice de la nivel central, județean și local în subordinea cărora se află furnizorii publici de servicii ar trebui să asigure o dată la un număr de 2-3 ani sau ori de câte ori este nevoie o înlocuire a bunurilor mobile și imobile care să asigure un standard acceptabil pentru furnizarea serviciului public. De asemenea, instituțiile publice ar trebui să asigure și formarea continuă a resursei umane, pentru a face față provocărilor actuale ale domeniului.
- Instituțiile furnizoare de servicii publice ar trebui să asigure măsuri de accesibilizare a serviciilor publice către categoriile vulnerabile (persoane cu dizabilități, persoane cu venituri mici, persoane în vârstă, persoanele din mediul rural care se află la o distanță mare față de instituția care furnizează serviciul etc). Accesibilizarea ar trebui să aibă în vedere și componenta digitală - accesibilizarea paginilor web ale instituțiilor publice, pentru ca un set cât mai larg de potențiali beneficiari să poată accesa informația. Discrepanțele de capacitate instituțională la nivel local, alături de cele privind infrastructura de transport conduc la diferențe substanțiale în calitatea aceluiași serviciu furnizat în diferite unități administrativ-teritoriale.
- În anumite cazuri, abordarea integrată a furnizării serviciilor (în special în domeniile sociale - protecție socială, educație, sănătate) poate constitui exemplu de bună practică în adresarea comprehensivă a nevoilor beneficiarilor. Pe baza lecțiilor învățate din exemplele de bune practici, modelele testate pot fi replicate la nivel județean/regional/ național. Prin această abordare, se accentuează și colaborarea inter-instituțională la diferite niveluri ale administrației publice în furnizarea la înalte standarde de calitate a unui anumit serviciu public.
- Pentru asigurarea unor servicii publice de calitate și accesibile este necesară dezvoltarea componentelor de standardizare, de armonizare legislativă, de îmbunătățire a calității și accesului și de monitorizare și evaluare a performanței acestora. De aceea devine necesară evaluarea nivelului de conformitate a serviciilor cu standardele de calitate, satisfacția beneficiarilor raportată la așteptările acestora și adoptarea bunelor practici în procesul de furnizare al serviciilor.

O sinteză a răspunsurilor per întrebare, la nivelul fiecărui serviciu public din cele 15 servicii analizate, se regăsește în tabelele din Anexa 2.

3. RAPORT SINTETIC

3.1. Domeniul Educație. Serviciul public de evaluare și examinare în învățământul preuniversitar

Planificarea strategică

Proiectul Administrației Prezidențiale, România Educată, este identificat ca unul dintre principalele documente programatice relevante în domeniul educației. El este asociat unei viziuni globale care să confere direcții de acțiune pentru mai multe servicii educaționale, dar și pentru instituții cu atribuții în furnizarea lor.

Alături de acesta, documentele strategice din noua perioadă de programare, cum este cazul Planului Național de Redresare și Reziliență (PNRR) sau al Programului Operațional Educație și Ocupare (POEO) sunt identificate în relație cu obiectivele și țintele asumate în domeniu. Alte documente programatice, menționate, sunt reprezentate de Planul Național de Implementare pentru Educație și Formare Profesională inițială și continuă.

Structurile instituționale responsabile de monitorizarea serviciilor furnizate în general în domeniul educației, la nivelul învățământului preuniversitar, sunt asociate la nivelul a două direcții generale din Ministerul Educației - Direcția de Strategii privind implementarea și Direcția de monitorizare a implementării proiectului *România educată*. Unitatea pentru Politici Publice are un rol integrator, în sensul în care redactează raportul integrat de monitorizare și evaluare al tuturor strategiilor din învățământul preuniversitar și superior. Mai multe direcții ale Ministerului sunt implicate în asigurarea unei viziuni globale a activității de monitorizare și evaluare.

Calitatea serviciilor și bune practici

Cadrul Comun de Evaluare, CAF (Common Assessment Framework) este menționat ca fiind utilizat și promovat ca sistem de management al calității în domeniul educației, din familia modelelor de management al calității totale (TQM). Sistemul de control intern managerial (SCIM) este o temă recurentă în legătură cu o modalitate internă privind managementul calității și este definit ca reprezentând ansamblul formelor de control exercitate la nivelul entității publice, inclusiv auditul intern, stabilite de conducere în concordanță cu obiectivele acesteia și cu reglementările legale, în vederea asigurării administrării fondurilor publice în mod economic, eficient și eficace. Tot în plan intern, au fost menționate Comisiile de Asigurare a Calității de la nivelul Inspectoratelor Școlare și ale Caselor Corpului Didactic. O structură similară, Comisia de Asigurare a Calității, este prezentă și la nivelul unităților școlare.

Percepția privind furnizarea unui serviciu public de calitate este legată de caracteristicile programului, așteptările beneficiarilor și standardele de calitate în vigoare. Instituțiile menționate cu atribuții în elaborarea metodologiei și a actelor normative care vizează standardele de calitate sunt Agenția Română de Asigurare a Calității în Învățământul Superior (ARACIS), respectiv Agenția Română de Asigurare a Calității în Învățământul Preuniversitar (ARACIP).

Exemple indicatori de calitate:

- ✓ Rata de absolvire a învățământului gimnazial;
- ✓ Rezultatele elevilor la evaluarea națională de la clasa a VIII-a;
- ✓ Procentul elevilor cu medii peste 5 la evaluarea națională de la clasa a VIII-a 2020 - 2022, pe județe și sexe;
- ✓ Rata de absolvire a învățământului liceal, cu și fără examen de bacalaureat;

- ✓ Rata de participare la examenul de bacalaureat;
- ✓ Rata de promovare a examenului de bacalaureat, național și pe județe;
- ✓ Rata de promovare la examenul de bacalaureat pe filiere de formare (teoretică, vocațională și tehnologică);
- ✓ Rata de absolvire a învățământului postliceal;
- ✓ Chestionarele de satisfacție la nivelul elevilor și părinților;

Eficacitatea și accesibilitatea

Integrarea tuturor indicatorilor raportați de la nivel local (școală), județean (Casa Corpului Didactic, Centrul Județean de Resurse și Asistență Educațională) se realizează într-o primă etapă la nivel județean (Inspectoratul Școlar Județean) și apoi în cadrul Direcțiilor Ministerului Educației. Acești indicatori sunt raportați anual în cadrul raportului Starea generală a învățământului, care se elaborează în luna octombrie-noiembrie a fiecărui an pentru anul școlar trecut. Indicatorii se referă atât la procentul de promovare la examene, dar și la procentul profesorilor care au absolvit cursuri de perfecționare sau au trecut de la un grad didactic la altul.

Dificultăți de monitorizare au fost semnalate pentru situația școlilor care funcționează pe teritoriul României și școlarizează în alte sisteme educaționale (școli private), în privința asigurării completitudinii registrului școlilor. În cazul acestor școli acreditarea poate fi realizată atât de Ministerul Educației, cât și de alte organisme internaționale.

Problemele de accesibilitate ale elevilor sunt semnalate în legătură cu cei din zonele cu un nivel scăzut de dezvoltare, în care există și probleme de acces fizic din perspectiva unei slabe infrastructuri de transport, dar și legat de utilizarea resurselor educaționale digitale.

Performanța proceselor și eficiență

Formarea continuă a cadrelor didactice a beneficiat de sprijinul proiectelor finanțate prin fonduri europene, asemenea apelurilor dedicate dezvoltării bazei materiale a unităților școlare. În cadrul direcțiilor intervievate de la nivelul administrației publice centrale a fost menționată problema dimensiunii mici a personalului disponibil, față de numărul mare de proiecte gestionate.

Sugestiile de îmbunătățire se referă la optimizarea sistemelor de raportare, monitorizare și evaluare pentru a putea ușor identifica sincopile în implementare. Un cadru comun și transparent de evaluare care să fie înțeles și acceptat de ambele părți - atât de reprezentanții școlii cât și de evaluatorii externi a fost identificat ca necesar pentru transparentizarea proceselor de evaluare, în vederea îmbunătățirii reale a performanțelor obținute de unitățile de învățământ. O altă dificultate identificată este cea legată de volumul bugetului, constant mai mic decât cel primit, pentru o perioadă de timp îndelungată.

Transparența

Rapoartele anuale privind starea generală a învățământului sunt publicate pe site-ul Ministerului Educației și pe site-ul Centrului Național de Politici și Evaluare în Educație (CNPEE). Rezultatele elevilor din învățământul gimnazial, liceal și postliceal sunt publicate în ultimul raport disponibil (pentru anul școlar 2020-2021). Sunt raportați indicatori privind: rata de absolvire a învățământului gimnazial, rezultatele elevilor la evaluarea națională de la clasa a VIII-a, procentul elevilor cu medii peste 5 la evaluarea națională de la clasa a VIII-a 2020 - 2022, pe județe și sexe, rata de absolvire a învățământului liceal, cu și fără examen de bacalaureat, rata de participare la examenul de bacalaureat, rata de promovare a examenului de bacalaureat, național și pe județe, rata de promovare la examenul de bacalaureat pe filiere

de formare (teoretică, vocațională și tehnologică), rata de absolvire a învățământului postliceal.

Concluzii

În general, proiectul Administrației Prezidențiale, *România Educată*, este invocat de respondenți în privința documentelor programatice relevante în domeniul educației. El este asociat unei viziuni globale care să confere direcții de acțiune pentru mai multe servicii educaționale, dar și instituții cu atribuții în furnizarea lor. Alături de acesta, documentele strategice din noua perioadă de programare, cum este cazul Planului Național de Redresare și Reziliență (PNRR) sau al Programului Operațional Educație și Ocupare (POEO) sunt identificate în relație cu obiectivele și țintele asumate în domeniu. În același timp, documentele pentru fondurile europene fundamentează și partea de finanțare. Cadrul Comun de Evaluare, CAF (Common Assessment Framework) este menționat ca fiind utilizat și promovat ca sistem de management al calității în domeniul educației, din familia modelelor de management al calității totale (TQM).

Percepția privind furnizarea unui serviciu public de calitate este legată de caracteristicile programului, așteptările beneficiarilor și standardele de calitate în vigoare. Principala instituție menționată cu atribuții în elaborarea metodologiei și a actelor normative de la nivelul învățământului preuniversitar este Agenția Română de Asigurare a Calității în Învățământul Preuniversitar (ARACIP). Sistemul de control intern managerial (SCIM) este o temă recurentă în legătură cu o modalitate internă privind managementul calității.

Direcțiile viitoare de modificare a cadrului legislativ relevant pentru evaluarea și examinarea în învățământul preuniversitar sunt anticipate în legătură cu prioritizarea evaluărilor formative față de cele sumative, de la sfârșitul ciclului de învățământ.

La nivelul școlii, structura instituțională responsabilă de colectarea opiniei beneficiarilor este reprezentată de Comisia de Asigurare a Calității. Chestionarele de satisfacție la nivelul elevilor și părinților sunt aplicate și centralizate de această Comisie, ca structură responsabilă de monitorizare și evaluare.

Integrarea tuturor indicatorilor raportați de la nivel local (școală), județean (Casa Corpului Didactic, Centrul Județean de Resurse și Asistență Educațională) se realizează într-o primă etapă la nivel județean (Inspectoratul Școlar Județean) și apoi în cadrul Direcțiilor Ministerului Educației. Acești indicatori sunt raportați anual în cadrul raportului Starea generală a învățământului, care se elaborează în luna octombrie-noiembrie a fiecărui an pentru anul școlar trecut. Indicatorii raportați acoperă toate cele trei servicii din domeniul educației analizate în acest evaluare: cel de evaluare și examinare, programul A doua șansă și învățământul special și special integrat.

Problemele de accesibilitate ale elevilor sunt semnalate în legătură cu cei din zonele cu un nivel scăzut de dezvoltare, în care există și probleme de acces fizic din perspectiva unei slabe infrastructuri de transport, dar și din perspectiva utilizării resurselor educaționale digitale.

Rapoartele anuale privind starea generală a învățământului sunt publicate pe site-ul Ministerului Educației și pe site-ul Centrului Național de Politici și Evaluare în Educație (CNPEE). O parte din rezultatele publicate în acest raport sunt dezagregate pe medii de rezidență, gen, județe și în funcție de mediile obținute.

3.2. Domeniul Educație. Serviciul public de învățământ de tip "A doua șansă"

Planificarea strategică

Serviciul public de învățământ de tip A doua șansă este strâns legat de obiectivul strategic național de reducere a părăsirii timpurii a școlii, parte a cadrului strategic din perioada trecută de programare - Strategia privind reducerea părăsirii timpurii a școlii 2015-2020. Metodologia de aplicare a programului prevede modalități de organizare la nivelul învățământului primar și secundar, responsabilitățile instituționale la nivel central, cât și la nivelul beneficiarilor și unităților școlare. La nivelul unităților școlare, prevederile legate de reducere a părăsirii timpurii a școlii sunt incluse în strategiile de dezvoltare ale școlii și planurile manageriale realizate de directorii școlilor.

Sistemul Informatic Integrat al Învățământului din România (SIIR) reprezintă platforma informațională care include date privind cursanții înscriși în programul a doua șansă. Datele introduse permit analiza unor indicatori privind numărul de absolvenți ai programului, dar și diferite tipuri de vulnerabilități.

Comisia de Evaluare și Asigurare a Calității (CEAC) este menționată ca structură responsabilă și de monitorizarea și evaluarea acestui serviciu educațional. Aceeași Comisie are și rolul de a integra măsurarea satisfacției beneficiarilor în procesul de evaluare a calității. O altă structură instituțională cu rol în monitorizarea îndeplinirii obiectivelor educaționale, cel puțin în județele care au o populație numeroasă de romi, este la nivelul Prefecturii, prin intermediul Comisiei de incluziune și a Grupului mixt de lucru pentru romi.

Indicatorii folosiți în monitorizarea programului menționați includ numărul absolvenților, numărul persoanelor integrate pe piața muncii, dar și al celor care au continuat educația la nivelul liceal de învățământ.

Calitatea serviciilor și bune practici

Standardele de calitate sunt cele stabilite de ARACIP și sunt similare celor utilizate în învățământul de masă. Activitățile de monitorizare, evaluare și coordonare efectivă a activităților serviciului sunt atribuite instituțiilor de învățământ care derulează acest program. Datele de monitorizare sunt centralizate în rapoarte la nivel județean și central.

Promovabilitatea este considerată unul dintre principalii indicatori de calitate ai serviciului educațional de tip A doua șansă. O notă egală sau mai mare decât 5 la acest examen arată că cei care au parcurs programul au reușit să aibă cunoștințele necesare la proba scrisă și au realizat un portofoliu la toate materiile. În același timp, integrarea pe piața muncii a cursanților, modul în care abilitățile și cunoștințele dobândite îi vor ajuta în traiectoria profesională este văzută ca un indicator de calitate, care necesită însă stabilirea unui sistem de monitorizare pe termen lung.

Exemple de indicatori de calitate:

- ✓ Rata de promovabilitate;
- ✓ Integrarea pe piața muncii a cursanților;
- ✓ Nivele minime privind frecventarea modulelor - obligatorie în limita a cel puțin 70% din numărul de ore pentru fiecare modul și în același timp 50% din numărul de ore alocate să fie desfășurate cu prezență fizică;
- ✓ Opinia beneficiarilor asupra programelor derulate (colectată la începutul și la finalul cursurilor).

Eficacitatea și accesibilitatea

Beneficiarii programului ADS sunt în general adulți care provin din medii defavorizate, având locuri de muncă și numeroase alte tipuri de riscuri/ vulnerabilități asociate. Așadar, pentru încurajarea participării în program sunt necesare elemente esențiale, cum ar fi flexibilitatea programului și sprijinul financiar - bursele oferite cursanților care pot fi considerate compensații pentru pierderea unor zile de muncă. Monitorizarea periodică a implementării este astfel asociată și cu nevoia de a asigura accesul la un program flexibil de realizare a cursului în cadrul programului.

Performanța proceselor și eficiență

Includerea în cadrul strategic din perioada trecută de programare a însemnat mobilizarea unui volum mare de fonduri europene. În plus, în afară de fondurile europene, unele unități școlare au raportat și dezvoltarea unor programe de tip a doua șansă cu sprijinul organizațiilor neguvernamentale, cum ar fi Roma Education Fund. Formarea cadrelor didactice a fost de asemenea susținută substanțial prin fondurile europene, prin proiectele de tip a doua șansă finanțate prin Programul Operațional Capital Uman 2014-2020. Alte sugestii înregistrate privind eficientizarea programului au în vedere: (1) o mai bună colaborare la nivel de localitate, școală, autorități locale; (2) o pondere mai mare acordată consilierii și dezvoltării personale; (3) alocări bugetare distincte pentru acest program; (4) susținere financiară suplimentară pentru cursanți; (5) oferirea unei rute alternative de profesionalizare pentru absolvenții de opt clase care au depășit vârsta de școlarizare.

Transparența

Rapoartele de monitorizare solicitate de Inspectoratele Școlare Județene sunt elaborate la nivelul fiecărei școli, pentru fiecare an de derulare a programului. În cazul unor programe susținute extrabugetar prin intermediul colaborărilor cu organizațiile neguvernamentale cum este Roma Education Fund (REF), informații despre rata de promovabilitate și rezultatele obținute în cadrul proiectelor sunt disponibile pe site-ul Roma Education Fund. La nivel național, raportul public privind starea învățământului preuniversitar 2021-2022 prezintă datele centralizate de la nivelul unităților școlare care implementează programul A doua șansă, privind cifrele de școlarizare propuse, aprobate, realizate, alături de ponderea realizării cifrei de școlarizare.

Concluzii

Funcționarea serviciului public de învățământ de tip *A doua șansă* este strâns legată de obiectivul strategic național de reducere a părăsirii timpurii a școlii fiind reglementată de o metodologie de aplicare recent modificată a programului care prevede modalități de organizare la nivelul învățământului primar și secundar, a responsabilităților instituționale la nivel central, cât și la nivelul beneficiarilor și unităților școlare.

Sistemul Informatic Integrat al Învățământului din România (SIIR) reprezintă platforma informațională care centralizează datele privind toate cele trei tipuri de servicii analizate din domeniul educației. De asemenea, structura comună pentru monitorizarea calității pentru toate cele trei servicii este ARACIP.

Indicatorii de calitate menționați pentru programele de tip a doua șansă se referă la promovabilitate, nivele minime de frecvență a modulelor și integrarea pe piața muncii a absolvenților. Implementarea acestor programe a fost semnificativ susținută de programele finanțate din fonduri europene.

Structurile de monitorizare de la nivelul școlii sunt reprezentate de Comisia de Evaluare și Asigurare a Calității (CEAC), similar programelor educaționale de tip A doua șansă. Sistemul de

control intern managerial (SCIM) este de asemenea considerat o modalitate de monitorizare pentru modul de funcționare a centrelor școlare de educație incluzivă.

Calitatea serviciilor furnizate este monitorizată, similar altor servicii educaționale, prin performanțele obținute de elevi. Modalitatea de evaluare este însă una particularizată pentru specificul învățământului special, în care există un plan de intervenție personalizat asociat fiecărui cursant. În consecință, este monitorizat progresul fiecărui elev în raport cu planul fundamentat la nivel individual, în funcție de potențialul și nivelul de dezvoltare al fiecărui elev. Opinia părinților este solicitată în situația în care există modificări în planul de intervenție, prin intermediul unui chestionar de satisfacție aplicat de CJRAE. O dimensiune a calității este dată de gama largă de servicii specializate oferite gratuit în cadrul unităților de învățământ special, în comparație cu prețul crescut al serviciilor similare în regim privat. Alte exemple de indicatori monitorizați la nivel județean se referă la număr de elevi cu cerințe educaționale speciale care au nevoie de sprijin, a celor care au absolvit învățământul obligatoriu, celor care au nevoie de intervenție, număr copii cu tulburări de comportament, cazuri de violență școlară sau existența unor curricule adaptate pentru fiecare copil special integrat sau diminuarea absenteismului școlar.

În concluzie, pentru serviciile analizate din domeniul educației se regăsesc planificări relevante în cadrul documentelor strategice România Educată, dar și a Strategiei naționale privind drepturile persoanelor cu dizabilități 2022-2027, alături de planurile de dezvoltare instituțională de la nivelul unităților școlare. ARACIP, Comisia de Evaluare și Asigurare a Calității (CEAC) și sistemele de control intern managerial (SCIM) sunt identificate ca structuri de monitorizare ale serviciilor analizate. Dificultățile în asigurarea calității sunt reprezentate de dimensiunea insuficientă a resurselor umane specializate, infrastructura precară, accesibilitatea geografică pentru anumite unități școlare, dar și stigma socială asociată copiilor cu cerințe educaționale speciale. Fiecare serviciu analizat are proprii indicatori de calitate, disponibili în cadrul rapoartelor de evaluare a învățământului preuniversitar publicate anual la nivel național

3.3. Domeniul Educație. Serviciul public de învățământ special și special integrat

Planificarea strategică

Planul de dezvoltare instituțională realizat pe o perioadă de patru ani la nivelul fiecărei unități școlare de învățământ special este considerat documentul de planificare strategică relevant pentru acest serviciu la nivel local. Acesta vine în completarea planului managerial la nivelul fiecărei școli și cuprinde obiective și ținte strategice. Același tip de plan, de dezvoltare instituțională, este menționat a fi elaborat și pentru inspectoratul școlar județean. Un alt document strategic invocat în legătura cu furnizarea serviciului educațional de învățământ special și special integrat este Strategia națională privind drepturile persoanelor cu dizabilități "O Românie echitabilă" 2022-2027. Acesta cuprinde mai multe obiective strategice și ținte care se referă la copiii cu cerințe educaționale speciale, la resursele umane ale sistemului (număr mediu de elevi cu CES la un profesor de sprijin va ajunge la maxim 20, alături de ținta de 1000 de facilitatori școlari), accesibilizarea mediului fizic, comunicațional și informațional în învățământul primar și secundar inferior, dar și îmbunătățirea metodologiei de evaluare externă a ARACIS, în sensul utilizării și a unor indicatori care fac referire directă la persoanele cu dizabilități.

Structurile de monitorizare de la nivelul școlii sunt reprezentate de Comisia de Evaluare și Asigurare a Calității (CEAC), în mod similar programelor educaționale de tip A doua șansă. CEAC

realizează un raport anual care reflectă activitatea educațională a unității de învățământ. Datele și toate informațiile cuprinse în acest raport sunt apoi integrate la nivel județean în raportul elaborat de către Inspectoratul Școlar Județean. Instrumentele de monitorizare folosite de CEAC sunt reprezentate de chestionare aplicate cadrelor didactice, părinților și elevilor. La nivel județean/național, ARACIP este responsabilă de evaluarea externă a calității educației. Sistemul de control intern managerial (SCIM) este de asemenea considerat un instrument de monitorizare. Opinia părinților este reflectată și într-o structură instituțională, cea a Consiliului de Administrație.

Calitatea serviciilor și bune practici

Calitatea serviciilor furnizate este monitorizată prin performanțele obținute de elevi. Modalitatea de evaluare este însă una particularizată pentru specificul învățământului special, în care există un plan de intervenție personalizat asociat fiecărui cursant. În consecință, este monitorizat progresul fiecărui elev în raport cu planul fundamentat la nivel individual, în funcție de potențialul și nivelul de dezvoltare al fiecărui elev. Opinia părinților este solicitată în situația în care există modificări în planul de intervenție, prin intermediul unui chestionar de satisfacție aplicat de CJRAE.

În structura instituțională a Inspectoratului Școlar există, similar inspectorilor de specialitate, un inspector pentru învățământul special, responsabil cu monitorizarea serviciului la nivel județean. Inspecțiile de specialitate, inspecțiile tematice și inspecțiile generale sunt considerate instrumente de măsurare și monitorizare a serviciilor educaționale oferite în toate tipurile de servicii educaționale, inclusiv în cel special. Exemple de indicatori de calitate menționați se referă la numărul de elevi care au parcurs învățământul obligatoriu și l-au absolvit, fie cu un certificat de calificare pentru că sunt elevi care frecventează și învățământ tehnic și profesional și obțin un certificat de calificare sau un atestat de absolvire, un certificat de absolvire, efectiv a învățământului obligatoriu pe care ei pot să-l urmeze sau la elevii cu cerințe educaționale speciale integrați în învățământul de masă sau în învățământul special. Nu în ultimul rând, alți indicatori de calitate urmăriți se referă la numărul de planuri de servicii individualizate realizate, planuri de intervenție personalizată, număr de copii în servicii de sprijin.

Modele de bună practică sunt considerate participările la concursuri și competiții, pe diferite modele, inclusiv Olimpiada copiilor pentru nevoi speciale, dar și colaborările cu alte organizații non-guvernamentale, de exemplu pentru copii cu tulburări din spectrul autism. Proiectele internaționale de schimb de experiențe au facilitat aprofundarea experiențelor concrete de integrare în învățământul de masă a copiilor cu cerințe educaționale speciale.

Exemple de indicatori de calitate:

- ✓ Numărul de elevi care au parcurs învățământul obligatoriu și l-au absolvit, fie cu un certificat de calificare pentru că sunt elevi care frecventează și învățământ tehnic și profesional și obțin un certificat de calificare sau un atestat de absolvire, un certificat de absolvire, efectiv a învățământului obligatoriu pe care ei pot să-l urmeze, elevii cu cerințe educaționale speciale integrați în învățământul de masă sau în învățământul special;
- ✓ Gama extinsă de servicii oferite în învățământul special, numărul de planuri de servicii individualizate realizate, planuri de intervenție personalizată, număr de copii în servicii de sprijin;
- ✓ Rata de promovabilitate, respectiv ponderea de repetenți și, asemănător celorlalte servicii educaționale, ponderea realizării cifrei de școlarizare;
- ✓ Chestionarele de satisfacție la nivelul elevilor și părinților.

Eficacitatea și accesibilitatea

Țintele stabilite pentru 2027 în cadrul *Strategiei naționale privind drepturile persoanei cu dizabilități* sunt evaluate în unele cazuri ca fiind prea puțin ambițioase. Exemplul invocat este cel privind creșterea cu cel puțin 10% a numărului elevilor cu CES integrați în învățământul primar și secundar inferior. O altă țintă discutată este cea privind numărul mediu de elevi cu CES la un profesor de sprijin, care va ajunge la maximum 20. Este sugerată însă introducerea unei distincții privind tipul de copii alocați fiecărui profesor itinerant și de sprijin.

În privința accesibilității, elevii navetiști întâmpină dificultăți în accesarea acestui tip de serviciu educațional. Accesibilitatea geografică este considerată o altă dimensiune a problemelor de accesibilitate, pentru copiii cu cerințe educaționale speciale integrați în învățământul de masă în unități din localități sau zone geografice izolate.

Problema evaluării timpurii a copiilor cu cerințe educaționale speciale reprezintă un al aspect cheie al accesibilității, în special în relație cu acei elevi provenind din familii cu un nivel scăzut al educației părinților. Dificultatea este accentuată și de insuficienta adresare a serviciilor de consiliere, de o lipsă de înțelegere a nevoilor educaționale ale copiilor, de competențele digitale scăzute ale părinților, dar și de stigma socială asociată acestui grup vulnerabil.

Performanța proceselor și eficiența

Ponderea profesorilor titulari în totalul cadrelor didactice la nivelul fiecărui centru școlar de educație incluzivă este considerat ca fiind unul dintre criteriile privind calitatea resurselor umane asigurate la nivelul unităților școlare. Sistemul de finanțare al centrelor școlare de educație incluzivă este diferit de cel al celorlalte unități de învățământ preuniversitar. În plus și programul de funcționare a unităților de învățământ special este diferit de cel al celorlalte unități educaționale.

Subdimensionarea resurselor umane necesare, atât la nivel de număr cât și la nivel de competențe, este văzută ca o problemă care afectează negativ substanțial performanța proceselor și eficiența în cazul integrării copiilor cu cerințe educaționale speciale în învățământul de masă. Accesibilizarea mediului fizic este menționată ca una dintre problemele care influențează calitatea serviciului educațional furnizat. Facilitarea integrării școlare și a parcursului educațional are în plus nevoie și de o dimensionare adecvată a resurselor umane calificate. Sunt subliniate nevoia de optimizare a proceselor interne, care țin de suplimentarea resurselor umane, dar și de lucru în comunitate, în vederea creșterii acceptării și diminuarea stigmatizării față de copiii cu cerințe educaționale speciale.

Transparența

Datele publicate în ultimul raport disponibil privind învățământul preuniversitar se referă la rata de promovabilitate, respectiv ponderea de repetenți și, asemănător celorlalte servicii educaționale, la cifrele de școlarizare propuse, aprobate, realizate în anul școlar 2021-2022, alături de ponderea realizării cifrei de școlarizare.

Concluzii

Problema insuficientei dimensionări a resurselor umane specializate afectează negativ și programele a doua șansă și cele din învățământul special. Categoriile de personal necesar includ profesori, psihologi și asistenți sociali, alături de nevoile de pregătire suplimentară ale cadrelor didactice.

Planul de dezvoltare instituțională realizat pe o perioadă de patru ani la nivelul fiecărei unități școlare de învățământ special este considerat documentul de planificare strategică relevant pentru acest serviciu la nivel local. Acesta vine în completarea planului managerial la nivelul

fiecărei școli și cuprinde obiective și ținte strategice. Un alt document strategic invocat în legătura cu furnizarea serviciului educațional de învățământ special și special integrat este *Strategia națională privind drepturile persoanelor cu dizabilități "O Românie echitabilă" 2022-2027*.

Problema evaluării timpurii a copiilor cu cerințe educaționale speciale reprezintă un aspect cheie al accesibilității, în special în relație cu acei elevi provenind din familii cu un nivel scăzut al educației părinților. Dificultatea este accentuată și de insuficienta adresare a serviciilor de consiliere, de o lipsă de înțelegere a nevoilor educaționale ale copiilor, de competențele digitale scăzute ale părinților, dar și de stigma socială asociată acestui grup vulnerabil. Accesibilitatea geografică este considerată o altă dimensiune a problemelor de accesibilitate, pentru copiii cu cerințe educaționale speciale integrați în învățământul de masă în unități din localități sau zone geografice izolate.

Ponderea profesorilor titulari în totalul cadrelor didactice, dar și dotările standard ale unităților școlare sunt luate în considerare ca facilitatori ai asigurării unui serviciu de calitate. Obstacolele semnalate se referă la numărul încă scăzut de profesori itineranți și de sprijin, consilieri școlari sau a asistenților sociali în unitățile de învățământ special. Evaluarea alocărilor bugetare pentru cele două tipuri de învățământ special diferă substanțial. Unii respondenți au apreciat că, în general, starea învățământului special integrat necesită îmbunătățiri semnificative, inclusiv în privința bugetelor alocate. Sursele de finanțare pentru cele două tipuri de învățământ diferă - pentru cel special finanțarea este acordată de Consiliul Județean, iar pentru copiii cu cerințe educaționale speciale integrați în învățământul de masă, finanțarea este primită din partea consiliilor locale. Datele publicate în ultimul raport disponibil privind învățământul special se referă la rata de promovabilitate, respectiv ponderea de repetenți și, asemănător celorlalte servicii educaționale, la cifrele de școlarizare propuse, aprobate, realizate, alături de ponderea realizării cifrei de școlarizare.

3.4. Domeniul Sănătate. Serviciul public de asistență medicală comunitară (AMC)

Planificare strategică

Asistența medicală comunitară cuprinde ansamblul de programe, servicii de sănătate și acțiuni de sănătate publică furnizate la nivelul comunităților în scopul creșterii accesului populației și, în special, al grupurilor vulnerabile la servicii medico-sociale de calitate. Activitatea de asistență medicală comunitară a fost inițiată de către Ministerul Sănătății Publice în anul 2002, în cadrul unui proiect pilot comun, implementat în 7 județe și municipiul București. Prin intermediul proiectului s-a realizat pilotarea de servicii de asistență medicală comunitară pentru populația aparținând grupurilor vulnerabile, în special prin urmărirea gravidei și copilului cu vârsta de 0-1 an, din cauza ratei foarte ridicate de mortalitate la începutul anilor 2000 la nivel național.

Documentul care specifică normele metodologice cu privire la organizarea, funcționarea și finanțarea activității de asistență medicală comunitară este *Hotărârea de Guvern nr. 324/2019 pentru aprobarea Normelor metodologice privind organizarea, funcționarea și finanțarea activității de asistență medicală comunitară*. Au fost menționate următoarele strategii care conțin prevederi cu privire la serviciul de asistență medicală comunitară: *Strategia Națională de Sănătate 2014-2020*, care, în cadrul piramidei serviciilor de sănătate, a evidențiat rolul

serviciilor publice medicale de la baza sistemului (asistența medicală comunitară, serviciile medicului de familie și cele acordate de ambulatoriul de specialitate) serviciile spitalicești urmând a avea o pondere mai redusă; *Strategia Națională de Sănătate 2022-2030* reafirmă importanța serviciilor de asistență medicală comunitară și le evidențiază în cadrul abordării globale a sănătății cetățeanului. Această strategie are ca principiu central deplasarea accentului de la tratarea bolii către promovarea sănătății și îngrijirea centrată pe persoană. Deși noua strategie nu este încă în formă finală, ea stabilește anumiți indicatori de performanță și ținte de atins pentru serviciul de asistență medicală comunitară cum ar fi: creșterea numărului de asistenți medicali comunitari, formarea asistenților medicali comunitari, dezvoltarea centrelor comunitare (de care va aparține asistența medicală comunitară în viitor), dotarea cu truse de urgență a personalului din teren, implicarea AMC în planificarea familială, în caravanele medicale de prevenție, etc.

Cel de-al treilea document menționat este *Strategia Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității rom pentru perioada 2022–2027* ce cuprinde și un capitol de sănătate care descrie atribuțiile Ministerului Sănătății și a rolului direcțiilor de sănătate publică în asistența medicală comunitară: îndrumare metodologică și tehnică, organizare de acțiuni la nivel local, monitorizarea activității acestor echipe comunitare.

Implementarea serviciului de asistență medicală comunitară implică colaborarea între mai multor instituții la nivel național, județean și local. Rolurile acestor instituții variază în funcție de diversele componente pe care le acoperă:

- **Palierul național** implică cele două ministere: Ministerul Sănătății - funcția de reglementare, finanțare, control, evaluare și monitorizare a serviciilor medicale; Ministerul Muncii și Solidarității Sociale - funcția de reglementare, integrare cu serviciile sociale;
- **Palierul județean** implică activitatea Direcțiilor Județene de Sănătate Publică, care, în calitate de structuri deconcentrate asigură: funcția de monitorizare, evaluare a activității și control; repartizarea sumelor din transferuri către bugetele locale; coordonarea tehnică și metodologică la nivel local;
- **Palierul local** vizează activitățile de asistență medicală comunitară realizate, după caz, fie de către o echipă mixtă formată din doi specialiști - asistentul medical comunitar și mediatorul sanitar, fie doar de către mediatorul sanitar; aceștia sunt angajați ai primăriilor, în cadrul SPAS sau în cadrul aparatului de specialitate al primarului; consiliile locale elaborează strategia și programul anual de asistență medicală comunitară;

Principala modalitate de monitorizare a performanței acestui serviciu constă în raportarea activității de teren în platforma online gestionată de către reprezentanții Ministerului Sănătății (amcmsr.gov.ro). Această platformă permite introducerea tuturor indicatorilor specificați în *Hotărârea de Guvern nr. 324/2019 pentru aprobarea Normelor metodologice privind organizarea, funcționarea și finanțarea activității de asistență medicală comunitară* și oferă o imagine detaliată a activității desfășurate în teren și a nevoilor medicale la nivel comunitar. În platformă sunt introduse date despre serviciile furnizate de către asistentul medical comunitar și, parțial, ale mediatorului sanitar (într-o măsură mai redusă). Sistemul de monitorizare centralizat oferă o imagine foarte clară a situației din teren, a nevoilor medicale de la nivelul unei comunități.

O a doua activitate de monitorizare se realizează la nivel județean, de către coordonatorii județeni, angajați ai direcțiilor județene de sănătate publică.

O a treia formă de monitorizare este cea de la nivelul unor proiecte cu finanțare externă, în care sunt evaluate performanțele Țintelor fixate în aceste proiecte: un exemplu este proiectul POCU *”Crearea și implementarea serviciilor comunitare integrate pentru combaterea sărăciei și a excluziunii sociale”*; proiect implementat de Institutul Național de Sănătate Publică în parteneriat cu Institutul Național pentru Sănătatea Mamei și Copilului “Alessandrescu-Rusescu”, Institutul Norvegian de Sănătate Publică, Directoratul Norvegian de Sănătate și Biroul de țară al Organizației Mondiale a Sănătății (OMS) pentru România - *”Consolidarea rețelei naționale de furnizori de îngrijiri primare de sănătate pentru îmbunătățirea stării de sănătate a populației, copii și adulți (inclusiv populație vulnerabilă)”*.

În rândul *indicatorilor de performanță aferenți acestui serviciu* au fost exemplificați: numărul de beneficiari asistați, numărul de vizite efectuate la nivelul fiecărui beneficiar, numărul de afecțiuni medicale și tipul acestora, tipul de intervenție medicală realizată.

Calitatea serviciului public

Conform declarațiilor respondenților de la nivel central, dar și ale celor de la nivel județean sau local, în prezent, nu există un standard de calitate al serviciului de asistență medicală comunitară. Cu toate acestea, reprezentanții Ministerului Sănătății au menționat că se lucrează la dezvoltarea unui astfel de standard și că o parte dintre indicatorii necesari vor fi colectați în noua platformă de monitorizare. Totodată, experții Institutului Național de Sănătate Publică, incluși în cadrul proiectului pe fonduri norvegiene au menționat realizarea în premieră a ghidurilor de practică medicală pentru asistenții medicali comunitari, ghiduri care constituie premisele unui viitor standard de calitate prin impunerea unor proceduri de practică. În același timp, experții intervievați consideră că nu se va putea constitui un standard de calitate fără colectarea constantă a unor informații care să îl fundamenteze. În prezent, singurele elemente standardizate vizează normarea, adică numărul minim de beneficiari cărora un asistent medical comunitar sau un mediator sanitar trebuie să le ofere servicii.

În prezent, calitatea serviciului este afectată de multiple aspecte: numărul insuficient de asistenți medicali comunitari și de mediatori sanitari, dificultatea de a angaja mediatori sanitari și de a acoperi posturile existente; reprezentanții autorităților locale le atribuie asistenților medicali comunitari alte sarcini, ceea ce poate afecta capacitatea lor de a se concentra pe furnizarea de servicii medicale comunitare; nivelul salariilor pentru cei care furnizează servicii de asistență medicală comunitară este considerat a fi nesatisfăcător, ceea ce poate afecta motivația și retenția personalului calificat; infrastructura de bază a asistenței medicale comunitare, precum și resursele materiale necesare desfășurării activității, sunt insuficiente. Mulți angajați trebuie să-și asigure din resurse proprii aspecte precum comunicarea, transportul, trusa medicală și medicamentele pentru intervenția primară.

Procedurile actuale nu includ utilizarea unor instrumente de măsurare a satisfacției beneficiarului sau un registru formal de înregistrare a petițiilor sau reclamațiilor. Conform experților intervievați aceste instrumente vor fi incluse în viitorul standard de calitate și vor contribui la evaluarea calității acestui serviciu.

Eficiență

Scorul referitor la adecvarea bugetului pentru serviciul de asistență medicală comunitară este sub medie în cazul reprezentanților județeni și locali, conform evaluărilor făcute pe o scală de la 1 la 10. Reprezentanți instituționali intervievați consideră că bugetul alocat serviciului de asistență medicală comunitară este insuficient pentru a acoperi nevoile și cerințele acestuia. În plus, reprezentanții structurilor centrale au subliniat că serviciul de asistență medicală comunitară se confruntă cu o subfinanțare critică.

Costurile de furnizare ale serviciului sunt constant peste fondurile alocate, și aceasta din câteva considerente: salariile personalului implicat (în special al mediatorilor sanitari) sunt prea scăzute. Nivelul salariilor influențează motivația și retenția personalului calificat și poate afecta calitatea serviciului furnizat; resursele materiale necesare desfășurării activității de asistență medicală comunitară sunt limitate; lipsa echipamentelor și materialelor necesare poate pune presiune financiară asupra furnizorilor de servicii, care trebuie să își acopere cheltuielile din alte surse sau să opereze în condiții suboptimale; asistenții medicali comunitari își suportă costurile de transport din fonduri proprii, atât în interiorul localităților, cât și în afara lor. Aceasta poate afecta bugetul personal al acestora și poate adăuga o povară financiară suplimentară; nu sunt alocate bugete specifice pentru dotările minime necesare în asistența medicală primară. Infrastructura și echipamentele medicale de bază, cum ar fi trusele medicale, pot fi lipsite sau insuficiente, ceea ce poate afecta capacitatea de a oferi servicii de calitate și siguranță.

Cu puține excepții, fondurile pentru salariile personalului implicat (cei aproximativ 1850 de asistenți medicali comunitari și 465 medietori sanitari) sunt virate de la Ministerul Sănătății către primării. O mică parte dintre asistenții medicali comunitari (aproximativ 30 din cei 1850 asistenți medicali comunitari și aproximativ 8 medietori sanitari) sunt plătiți direct de către primării, în puținele cazuri în care administrațiile locale au înțeles rolul și importanța asistentului medical comunitar și l-au angajat cu forțe proprii. Din cele 465 de medietoare sanitare, 16 sunt plătite prin proiectul POCU iar 440 din sursele bugetului de stat, adică ale Ministerului Sănătății.

Pentru a asigura bugetele necesare furnizării serviciilor, se apelează în principal la programe cu finanțare externă. De asemenea, se fac eforturi pentru a convinge primării cu privire la necesitatea alocării fondurilor pentru echipa de asistență medicală comunitară.

Eficacitate

Din analiza interviurilor realizate este dificil de estimat eficacitatea acestui serviciu la nivel general, măsura în care asistența medicală comunitară își atinge țintele stabilite. Putem vorbi însă de eficacitatea serviciului pe diversele paliere pe care este furnizat: național, județean, local și, separat și de eficacitatea anumitor proiecte cu finanțare externă care vizează asistența medicală comunitară.

Atingerea indicatorilor de performanță la nivel național stabiliți în noua strategie (de exemplu creșterea numărului de asistenți medicali comunitari, formarea asistenților medicali comunitari, dezvoltarea centrelor comunitare, dotarea cu truse de urgență a personalului din teren, implicarea AMC în planificarea familială, în caravanele medicale de prevenție) va depinde de bugetele alocate în viitor, însă gradul de impredictibilitate este unul foarte ridicat.

Obiectivele stabilite la nivelul fiecărui județ, cele referitoare la îndrumare metodologică și tehnică, organizare de acțiuni la nivel local, monitorizarea activității acestor echipe comunitare sunt atinse în cea mai mare parte. Astfel, echipele de asistență medicală comunitară reușesc să își acopere grupurile țintă stabilite și să le furnizeze serviciile necesare, cu eforturile menționate anterior. Reprezentanții DSP-urilor centralizează lunar activitatea la nivelul tuturor localităților în care acest serviciu se furnizează în prezent.

Obiectivele neîndeplinite la un nivel satisfăcător până în momentul actual se referă la dotarea personalului din teren cu truse medicale, ocuparea anumitor posturi de asistenți comunitari și medietori sanitari, dificultatea de obține un sprijin mai susținut de la reprezentanții autorităților publice locale și reticența acestora în a încheia protocoale de colaborare cu Ministerul Sănătății.

Cea mai mare lacună în ceea ce privește serviciul de asistență medicală comunitară este legată de monitorizarea impactului său asupra comunității. Un aspect crucial pe termen lung este dezvoltarea unui sistem de monitorizare a impactului la nivel comunitar, informații care să ofere o imagine clară despre rezultatele muncii desfășurate de AMC în comunitate, care să reflecte eventualele îmbunătățiri a indicatorilor de sănătate: îmbunătățirea cunoștințelor și a nivelului de informare a populației, schimbarea comportamentelor populației asistate (de exemplu reducerea ratelor de dependențe la membrii comunității - mai puțin alcool în comunitate, reducerea fumatului, intensificarea activității fizice, prevenirea unor riscuri de mediu, etc). Dezvoltarea indicatorilor de impact lipsesc momentan din activitatea de monitorizare a acestui serviciu, astfel nu știm în prezent dacă, în aceste localități unde asistența medicală comunitară este furnizată s-a redus incidența unor boli, a crescut gradul de conștientizare cu privire la unele riscuri sau a crescut de exemplu accesul la servicii medicale ca urmare a activității de mediere sanitară. În vederea estimării acestui impact este necesară dezvoltarea unor instrumente de monitorizare multidisciplinare (care să colecteze date de la unitățile medicale din județ, de la serviciile de asistență socială, de la unitățile de învățământ) care să permită urmărirea în timp a evoluției indicatorilor amintiți.

Transparență

Principala modalitate de monitorizare și raportare a datelor privind serviciul de asistență medicală comunitară se realizează prin intermediul platformei gestionate de Ministerul Sănătății. Cu toate acestea, datele centralizate la nivel național sunt mai mult pentru uz intern și nu există un raport public de monitorizare și evaluare a acestui serviciu disponibil. La nivel județean, Direcțiile de Sănătate Publică (DSP) afișează anumite date sintetice în cadrul raportului lor de activitate anual, pe site-urile instituțiilor. Aceste rapoarte sintetizează activitățile desfășurate și realizările înregistrate la nivel de județ, inclusiv în ceea ce privește serviciul de asistență medicală comunitară, alături de performanțele celorlalte servicii medicale furnizate la nivel județean.

Nu este elaborată la nivelul acestui serviciu o procedură internă, aprobată formal, referitoare la consultarea beneficiarilor. Conform diverselor categorii de respondenți intervievați se fac totuși frecvent vizite în teren pentru a se discuta/verifica prin sondaj activitatea asistenților medicali comunitari. În cadrul acestor vizite se realizează discuții informale cu beneficiarii, discuții de care se ține cont în eventualele măsuri de îmbunătățire ulterioară a serviciului.

Performanța proceselor

Acest indicator se referă la modul în care procesele care susțin funcționarea internă a instituțiilor sunt organizate conform unei logici care să susțină performanța proceselor. Serviciul de asistență medicală comunitară este afectat în primul rând de resursele umane insuficiente, la nivelul tuturor palierelor de furnizare și monitorizare a serviciului: la nivel național, județean sau local, sunt prea puțini oameni implicați în furnizarea, coordonarea și monitorizarea serviciului (de exemplu, structura care se ocupă de coordonarea și monitorizarea serviciului de la nivelul Ministerului Sănătății este formată doar din trei persoane care acoperă întreaga țară); la nivelul fiecărei direcții de sănătate publică județeană, atribuțiile de coordonare a AMC intră în competența unei singure persoane; nu în ultimul rând partea de resurse umane alocată furnizării serviciului la nivel local, comunitar, este de asemenea redusă, asistenții medicali și mediatorii sanitari acoperă în prezent un număr ridicat de beneficiari, aspect care afectează calitatea serviciului. Tot la capitolul unor deficiențe care afectează performanța proceselor se înscrie și faptul că personalului de la nivel local le sunt încredințate de către angajatorii publici sarcini, activități care nu au legătură cu asistența medicală

comunitară. Se recomandă o delimitare clară a atribuțiilor AMC și o despovărare a acestora de sarcini suplimentare (îndeosebi a celor din zona activităților de asistență socială).

Bune practici

În cadrul interviurilor, au fost menționate și unele bune practici în domeniul furnizării serviciului de asistență medicală comunitară, care includ:

- ✓ Exemplul unor unități administrativ-teritoriale (UAT-uri) care au înțeles importanța asistenței medicale comunitare și au preluat integral responsabilitățile gestionării și implementării acestui serviciu, inclusiv din punct de vedere al costurilor. Aceste UAT-uri demonstrează o abordare proactivă și angajament în asigurarea serviciului de asistență medicală comunitară pentru comunitățile lor.
- ✓ Promovarea ideii de asistență medicală comunitară, atât la nivelul primăriilor, cât și la nivelul beneficiarilor. Aceasta implică educarea și conștientizarea populației cu privire la importanța serviciului de asistență medicală comunitară și beneficiile acestuia pentru sănătatea și bunăstarea comunității.
- ✓ Includerea medicilor în echipele de asistență medicală integrată. Aceasta implică colaborarea și integrarea medicilor în echipele de asistență medicală comunitară, aducând expertiza medicală și consultanța necesară pentru furnizarea unei asistențe complete și calitative în comunitate.

Aceste bune practici reprezintă exemple de abordări eficiente și inovatoare în furnizarea serviciului de asistență medicală comunitară, care pot contribui la îmbunătățirea calității și accesibilității serviciilor medicale în comunități.

Accesibilitate

Deși numărul asistențelor medicale comunitare a crescut în timp și a depășit 1850 la nivel național, există încă localități în care aceste servicii nu sunt disponibile. Acest lucru poate fi atribuit mai multor factori, inclusiv prioritizarea și distribuția resurselor limitate, neuniformitatea infrastructurii medicale și nevoia de a acoperi mai multe comunități. În lipsa unui sistem formal de stabilire a eligibilității localităților care pot beneficia de asistență medicală comunitară, nu putem estima care este ponderea populației care ar trebui să beneficieze de acest serviciu public și nu beneficiază.

Interviurile relevă că se folosesc unele criterii pentru stabilirea necesității serviciilor de asistență medicală comunitară (precum ponderea populației în vârstă, incidența bolilor și ponderea populației vulnerabile) și acestea sunt utilizate pentru a identifica zonele care ar avea nevoie de acest tip de serviciu, însă există în continuare localități care nu beneficiază de aceste servicii, în ciuda îndeplinirii criteriilor.

De asemenea, sunt diferențe în alocarea resurselor și priorităților în diferite regiuni sau localități, ceea ce poate duce la un dezechilibru în acoperirea serviciilor de asistență medicală comunitară.

Concluzii

Monitorizarea și evaluarea serviciului public de asistență medicală comunitară este un proces standardizat, realizat pe trei paliere: monitorizarea la nivel județean de către personalul direcțiilor județene de sănătate publică care centralizează activitatea desfășurată de către echipele de asistență medicală comunitară; colectarea datelor din întreaga țară prin platforma online a Ministerului Sănătății; monitorizările și raportările aferente implementării unor

proiecte pe fonduri europene și norvegiene care includ asistența medicală comunitară. Aceste activități nu sunt deocamdată raportate la obiectivele unei strategii naționale aflate în vigoare nici unui standard de calitate aferent furnizării acestui serviciu.

Bugetele alocate furnizării serviciului de asistență medicală comunitară sunt insuficiente. Mai mult decât atât, nu există fonduri pentru a extinde acest serviciu către alte localități și comunități prin înființarea de noi posturi, iar predictibilitatea finanțării este limitată. Astfel, asistența medicală comunitară este un serviciu accesibil în localitățile în care este furnizat, adresându-se îndeosebi categoriilor celor mai vulnerabile din populație. Cu toate acestea, la nivel național, accesibilitatea acestui serviciu este semnificativ redusă, deoarece un număr mare de comunități nu beneficiază în prezent de această formă de îngrijire medicală primară. Înființarea acestui serviciu la nivel de unitate administrativ teritorială sau de localitate depinde de inițiativa și strategiile autorităților locale.

3.5. Domeniul Sănătate. Serviciul public furnizat în cadrul unităților de asistență medico-socială (UAMS)

Planificare strategică

Unitățile medico-sociale au fost înființate cu scopul de a elimina cazurile sociale care sufocau spitalele de boli cronice. Astfel, prin reorganizarea unor unități medicale cu paturi s-a preconizat înființarea unor instituții rezidențiale care să adăpostească persoane ce prezintă o dublă situație de risc: din punct de vedere medical, dar și din punct de vedere social. Astfel, unitățile de asistență medico - sociale sunt instituții publice specializate, cu personalitate juridică, în subordinea autorităților administrației publice locale, care acordă servicii de îngrijire, servicii medicale, precum și servicii sociale persoanelor cu nevoi medico - sociale în regim rezidențial.

Reprezentanții autorităților publice centrale intervievați au menționat două strategii naționale care cuprind prevederi în legătură cu acest serviciu. Cea mai importantă este Strategia Națională pentru Incluziune și Reducere a Sărăciei 2022-2027, reglementată prin Hotărârea de Guvern nr. 440/2022 pentru aprobarea Strategiei naționale privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pentru perioada 2022-2027 (în cadrul obiectivului specific 3 - Un sistem de sănătate mai eficient, mai accesibil și mai rezilient, care se referă la sprijinirea parteneriatelor dintre UAT-uri, serviciile descentralizate și alte părți interesate în vederea furnizării integrate de servicii medico-sociale adresate populațiilor vulnerabile) care cuprinde o serie de indicatori de monitorizare, între care și numărul de unități medico-sociale înființate, de zi sau rezidențiale. Serviciul public furnizat în cadrul unităților de asistență medico-socială mai este menționat și în Strategia privind îngrijirea de lungă durată și îmbătrânirea activă 2023-2030, reglementată prin Hotărârea de Guvern nr. 1492/2022 (în cadrul obiectivului specific numărul 3 - Asigurarea finanțării durabile a serviciilor de îngrijire de lungă durată pentru persoanele în vârstă). În cadrul acestui obiectiv a fost introdusă o măsură care vizează condiții de concurență echitabile pentru furnizorii privați și îmbunătățirea transparenței în accesarea programelor. Printre rezultatele acestei măsuri sunt specificate și stabilirea unor criterii de eligibilitate care să ofere acces egal și nediscriminatoriu pentru toate categoriile de furnizori și servicii, inclusiv medicale, sociale, medico-sociale pentru persoanele vârstnice).

UAMS-urile apar în Nomenclatorul serviciilor sociale, fiind acreditate, licențiate ca serviciu social sub codul 8710 - centre rezidențiale medico-sociale; UAMS-urile au apărut ca urmare a

desființării unor unități medicale, spitale locale, care au fost transformate în astfel de centre medico-sociale prin Hotărârea de Guvern nr. 412/2003. Din punct de vedere al serviciilor medicale furnizate, aceste unități sunt cuprinse în *Legea 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății*, ele făcând parte din categoria unităților sanitare cu paturi.

În ceea ce privește existența unor compartimente/echipe de lucru care să monitorizeze și să evalueze serviciul analizat, la nivel intern, aceste atribuții sunt subsumate altor roluri ocupaționale.

Referitor la monitorizarea externă a UAMS-urilor, aceasta se desfășoară la nivelul a două paliere: nivelul național, prin intermediul Registrului Electronic Unic al Serviciilor Sociale al Ministerul Muncii și Solidarității Sociale, Direcția Politici, Servicii Sociale; la nivel județean și național prin ANPIS și structurile județene ale acesteia, prin intermediul inspecțiilor sociale și a controalelor tematice.

Calitatea serviciului public

Toate persoanele intervievate cunosc standardul minim de calitate cu privire la serviciile sociale furnizate în cadrul UAMS-urilor (reglementat prin *Ordinul Ministerului Muncii și Justiției Sociale nr 29 din 2019, cu modificările ulterioare*), ordin care, în cadrul Anexei 7, specifică 47 indicatori minimi de calitate pe baza cărora se licențiază acest tip de serviciu, ca serviciu integrat, furnizat în comunitate. Standardul respectiv este cuprins și în *Nomenclatorul Serviciilor Sociale*, în baza căruia Ministerul Muncii și Solidarității Sociale realizează și licențierea unităților care solicită furnizarea acestor servicii sociale cu cazare (acest tip de centre se licențiază în baza *Legii nr.197/2012 privind asigurarea calității în domeniul serviciilor sociale*).

Prin urmare, pe această componentă de servicii sociale, UAMS-urile trebuie licențiate și ulterior monitorizate ca orice alt serviciu social, de către ANPIS, prin structurile deconcentrate județene (AJPIS-uri). În prezent, în registrul Ministerului Muncii și al Solidarității Sociale există 68 UAMS-uri licențiate la nivel național. Procedura de licențiere este partajată: unitățile au obligația de a se licenția doar pe partea de servicii sociale nu și pe partea de servicii medicale. Ministerul Muncii și Solidarității Sociale, prin Direcția Politici, Servicii Sociale, primește cererea de licențiere și acordă licența provizorie, după care AJPIS-urile desfășoară controlul în teren, verifică, fac raportul de evaluare în baza căruia se acordă licența pe 5 ani.

Exemple de categorii de indicatori de calitate: proceduri privind admiterea și evaluarea nevoilor beneficiarilor din UAMS-uri; planificarea și realizarea activităților, modul în care furnizorul își stabilește și își planifică activitățile derulate astfel încât să răspundă nevoilor beneficiarilor; respectarea drepturilor beneficiarilor; informarea beneficiarilor cu privire la drepturile pe care le au; cunoașterea acestor drepturi de către angajații furnizorilor de servicii; măsurile cu privire la prevenirea, combaterea și protecția beneficiarilor împotriva oricăror forme de abuzuri, a neglijare, discriminare; modul de indicatori referitori la partea de management și resurse umane care alcătuiesc partea de administrare, organizare, funcționare a serviciului și structura de personal; sistemul de evaluare a satisfacției beneficiarilor; registrul de evidență a sesizărilor sau a reclamațiilor în scopul îmbunătățirii serviciului; sesizări și reclamații care sunt arhivate la sediul furnizorului; măsuri luate ca urmare a acestor sesizări; standardele de funcționare ale clădirii, avizele și autorizațiile ISU, DVSA.

Deși nu este menționat un standard de calitate pe domeniul medical, în rândul aspectelor care au nevoie de aprobarea/avizul DSP, sunt menționate: orice modificare a numărului de beneficiari; orice modificare de spațiu; tipul de măsuri și servicii medicale furnizate sau adăugate; categoriile de personal medical de care dispune unitatea.

Eficiență

Conform răspunsurilor celor intervievați, se constată că majoritatea reprezentanților UAMS (Unitățile Administrativ-Teritoriale pentru Asistență Medicală Comunitară) consideră că bugetele alocate furnizării serviciilor sunt insuficiente. Și în cadrul acestui serviciu a fost evaluată percepția cu privire la gradul de adecvare a costurilor de furnizare a serviciilor, media obținută fiind de 6.8, pe o scală de la 1 la 10.

Mai mult de jumătate dintre intervievați au declarat că au depășit costurile alocate de fiecare dată în ultimii patru ani, ceea ce indică o discrepanță semnificativă între fondurile disponibile și cheltuielile efective pentru furnizarea serviciilor în unitățile medico-sociale. Unele UAMS au ajuns chiar în situații limită, în care s-au confruntat cu lipsa fondurilor necesare pentru plata salariilor personalului implicat.

Această situație evidențiază un dezechilibru între nevoile financiare reale ale serviciului și resursele disponibile. Insuficiența bugetelor alocate poate avea consecințe negative asupra calității serviciilor și poate afecta capacitatea UAMS-urilor de a-și îndeplini în mod eficient și sustenabil rolul în comunități.

Eficacitate

Conform informațiilor prezentate în interviuri, nu au fost menționate prevederi specifice în cadrul strategiilor care să fixeze obiective clare sau ținte numerice pentru serviciul furnizat în unitățile medico-sociale. Aceasta înseamnă că nu există indicatori cuantificabili sau calitativi precizați în strategiile respective, care să ofere orientare și să permită evaluarea și monitorizarea progresului în furnizarea serviciilor din unitățile medico-sociale.

În ceea ce privește situația din prezent a rezultatelor furnizării acestui serviciu, analiza datelor din interviuri reflectă faptul că sunt 68 unități medico-sociale acreditate la nivel național, nu sunt unități care să depună documentația și să nu fi fost acreditate.

Toate unitățile intervievate sunt ocupate la capacitate maximă și se confruntă cu liste de așteptare foarte lungi. Aceasta indică faptul că cererea de servicii de asistență medico-socială este mai mare decât capacitatea de furnizare a acestor servicii în prezent. În plus, există cazuri critice de beneficiari care au nevoie urgentă de aceste servicii și se află în situații critice de sănătate.

În privința obiectivelor anuale stabilite la nivelul UAMS-urilor, sunt menționate diverse dotări sau îmbunătățiri ale centrelor, dezvoltare și diversificare a serviciilor, reabilitări ale clădirilor în care funcționează. Cel mai adesea, în cazul obiectivelor ne-realizate, dificultățile țin de fondurile insuficiente, creșterea cheltuielilor de furnizare a serviciilor și lipsa personalului (atât specializat cât și ne-specializat).

Transparență

La nivel central nu există un raport de monitorizare sau evaluare aferent acestui serviciu. Deși Ministerul Muncii și Solidarității Sociale este obligat, conform *Legii Asistenței Sociale nr. 292 pe 2011*, să realizeze anual un raport anual privind toate serviciile sociale, în prezent este un singur raport elaborat, cel la nivelul anului 2019).

Rezultatele performanței unităților, de la nivel local, sunt centralizate fie în rapoartele de activitate ale managerilor UAMS-urilor, fie în rapoartele anuale ale consiliilor locale/consiliilor județene. Standardele de funcționare implică și proceduri de consultare a beneficiarilor (sau aparținătorilor acestora, după caz).

Performanța proceselor

La nivel central, există preocupări cu privire la insuficiența personalului în ceea ce privește monitorizarea și evaluarea serviciului din unitățile medico-sociale. Se subliniază nevoia de a avea personal specializat în domeniul statisticii și în colectarea, prelucrarea și centralizarea datelor.

La nivel local, sarcinile de monitorizare și evaluare revin personalului care îndeplinește și alte atribuții; sunt necesare resurse umane atât pe partea de monitorizare și evaluare internă a serviciului, cât și pe parte de furnizare a lui (medici, asistenți sociali, psihologi, personal de îngrijire). Propunerea de informatizare a sistemului de monitorizare reprezintă o abordare importantă pentru îmbunătățirea performanței proceselor în furnizarea serviciului furnizat în unitățile medico-sociale.

Bune practici

Proiectul finanțat de Uniunea Europeană și implementat de Ministerul Muncii și Solidarității care vizează realizarea unui HUB al serviciilor sociale reprezintă o bună practică în direcția informatizării și centralizării datelor. Acest proiect are ca obiectiv principal crearea unui sistem integrat și informatizat care să faciliteze furnizarea și monitorizarea serviciilor sociale. Interacțiunea centrelor cu comunitatea și prioritizarea acestor servicii de către UAT-uri reprezintă un exemplu de bună practică la nivel local.

Accesibilitate

Serviciul furnizat în cadrul unităților medico-sociale este unul dintre serviciile în care, în mod generalizat, cererea este mai mare decât oferta. După cum s-a menționat și anterior, la nivel național sunt doar 68 de unități acreditate. Spre exemplu, cele 5 UAMS abordate în cadrul studiului au, în medie, o capacitate de 54 de locuri pe unitate (cea mai mare are 80 de locuri, iar cea mai mică 38 de locuri). Astfel, ele nu satisfac nici cererea existentă pe raza localității unde sunt înființate, deoarece nevoile în zona asistenței medico-sociale sunt foarte mari:

Unitățile de asistență medico-socială, prin statutul lor, furnizează servicii sociale, de asistență socială și asistență medicală persoanelor cu nevoi sociale și medicale. Adică unitățile noastre sunt tampon între spitale și azile. Nu suntem nici azil de bătrâni, nu suntem nici spital, clinică. Noi asigurăm asistență medicală permanentă persoanelor care au nevoie de îngrijire medicală și care nu pot fi îngrijiți în spital pentru că au depășit un anumit termen. Și nici în alte centre de bătrâni, azile sau alt fel de centre (reprezentant centru).

Prin urmare, dificultăți de acces are, la nivel general, toată populația din grupul țintă (persoane vulnerabile, bolnavi cronici), din cauza resurselor limitate și a cererii ridicate. Aceasta poate duce la o serie de dificultăți de acces pentru populația din grupul țintă. Iată câteva dintre principalele motive: numărul limitat de locuri disponibile, ceea ce poate duce la liste de așteptare lungi; resurse umane insuficiente, uneori, unitățile medico-sociale se confruntă cu o lipsă de personal calificat și de resurse umane necesare pentru a furniza servicii adecvate tuturor beneficiarilor.

Așadar, dificultăți de acces au toți reprezentanții grupului țintă (persoane vulnerabile, bolnavi cronici), din cauza:

- Numărului redus de UAMS la nivel național, județean, local; unitățile suferă în primul rând de lipsa sau insuficiența surselor de finanțare de la nivel local; distribuția celor 68 de unități acreditate în acest moment este una ne-uniformă, depinzând în totalitate de capacitatea și interesul autorităților locale de a furniza acest serviciu, și mult mai puțin de cererea de servicii medico-sociale;
- Condițiilor de eligibilitate a acestora - doar rezidenți de pe raza localității respective;

- ➔ Costurilor prea ridicate pentru unii dintre beneficiari;
- ➔ Lipsei actelor necesare în cazul unor persoane.

Aceste limite pot afecta capacitatea de a răspunde cererii crescute și de a asigura accesul la servicii într-un timp rezonabil. Bugetele limitate pot reprezenta o provocare în asigurarea unui acces adecvat la serviciile medico-sociale. Cheltuielile pentru furnizarea de servicii de calitate pot depăși resursele disponibile, ceea ce poate duce la limitarea accesului pentru anumite categorii de beneficiari. Totodată, unele regiuni geografice pot avea infrastructură insuficientă pentru a susține unități medico-sociale în toate localitățile. Acest lucru poate duce la dificultăți de acces pentru persoanele care locuiesc în zonele rurale sau izolate.

Pentru a depăși aceste dificultăți și a asigura un acces mai bun la serviciile medico-sociale, este importantă o planificare și o gestionare adecvată a resurselor, o colaborare între autorități locale și centrale, precum și o monitorizare și evaluare constantă a nevoilor și alocărilor de resurse. De asemenea, dezvoltarea unor alternative de îngrijire la domiciliu și promovarea serviciilor comunitare pot contribui la facilitarea accesului și la îmbunătățirea calității serviciilor pentru populația din grupul țintă.

Concluzii

Serviciul public furnizat în unitățile medico-sociale implică intersecția și complementaritatea a două domenii - cel social și cel de sănătate, fiind gândite din perspectiva oferirii unor servicii integrate beneficiarilor. Această combinație, deși benefică la nivelul grupurilor țintă, din punct de vedere al analizei reglementărilor, al normelor de implementare, al responsabilităților în ceea ce privește monitorizarea și evaluarea, presupune analiza distinctă a celor două paliere de intervenție.

La nivel legislativ, se observă o oarecare fragmentare a reglementărilor, diferite atribuții fiind dispersate în diverse acte normative, făcând dificilă urmărirea complementarității lor. În cazul acestui serviciu se abordează de fapt două standarde de calitate și, inclusiv din punct de vedere a bugetelor lucrurile sunt separate: standardul de cost elaborat de Ministerul Sănătății vizează doar serviciile medicale furnizate în cadrul UAMS.

Cele 68 UAMS acreditate la nivel național acoperă doar o parte din nevoile existente în privința numărului de beneficiari. Unitățile de asistență medico-socială sunt dificil de accesat de către grupurile țintă tocmai datorită numărului limitat de locuri. Costurile reprezintă un alt factor care limitează accesibilitatea acestui serviciu pentru populația vulnerabilă. Totodată, persoanele fără adăpost, persoanele aflate în situație de marginalizare extremă, populația vulnerabilă din județe/localități unde lipsesc aceste UAMS-uri nu au deloc acces la aceste servicii. De altfel, studiul reflectă și faptul că distribuția celor 68 de unități acreditate în acest moment este una ne-uniformă, depinzând în totalitate de capacitatea și interesul autorităților locale de a susține financiar acest serviciu, și mult mai puțin de corelarea cu cererea de servicii medico-sociale din zonă. O estimare a numărului de beneficiari din toate aceste unități acreditate ne indică faptul că, la nivel național avem în prezent doar 3500-4000 de persoane cazate în UAMS-uri, presiunea pe capacitatea de cazare fiind una foarte mare.

3.6. Domeniul Social. Serviciul public de prevenire și combatere a violenței în familie

Planificare strategică

Respondenții au menționat mai multe documente strategice naționale și județene în vigoare, care conțin prevederi în legătură cu serviciul public analizat: *Strategia națională de asistență socială* și o serie de strategii care se adresează diferitelor categorii de persoane vulnerabile. Perioadele de timp cuprinse în documente sunt de cele mai multe ori de 5 ani. Respondenții au confirmat că toate documentele strategice, din care face parte și serviciul public analizat, fac referiri cu privire la un plan de acțiune, obiective, ținte și buget pentru implementarea activităților aferente serviciului public. Printre obiectivele strategiei regăsim consolidarea și extinderea capacității locale de dezvoltare socială, dezvoltarea serviciilor sociale integrate, creșterea accesului la servicii și integrarea socială a grupurilor vulnerabile și integrarea socio-profesională a persoanelor vulnerabile pe piața muncii. Aceasta arată preocuparea pentru dezvoltarea socială, educație și integrarea socio-profesională a categoriilor de grupuri vulnerabile în cadrul strategiei respective.

În ceea ce privește sistemul de monitorizare, evaluare și raportare a rezultatelor obținute în furnizarea serviciului public analizat, în ansamblu, analiza indică existența unui sistem de evaluare și monitorizare a serviciilor sociale furnizate la nivel local, cu utilizarea de instrumente specifice și respectarea standardelor de calitate stabilite prin ordinele și procedurile specifice. Aceasta arată preocuparea pentru asigurarea calității și eficienței serviciilor sociale și implementarea unui proces de auto-evaluare internă pentru a identifica și îmbunătăți posibilele deficiențe. Există de asemenea și un sistem de autoevaluare și monitorizare a activităților și serviciilor sociale furnizate. Acest sistem implică utilizarea unor instrumente care sunt completate anual și includ auto-evaluări, fișe de intervenție și obiective atinse sau neatinse, precum și rapoarte interne.

Calitatea

În general, opiniile respondenților reflectă preocuparea și angajamentul instituțiilor și serviciilor sociale din România pentru implementarea standardelor și procedurilor de management, conform legislației și cerințelor specifice ale domeniului serviciilor sociale. Acestea evidențiază faptul că există standarde și proceduri de lucru care trebuie respectate în furnizarea serviciilor sociale, iar acestea sunt elaborate și actualizate periodic pentru a asigura calitatea și conformitatea serviciilor oferite.

Este evidentă preocuparea pentru creșterea calității serviciilor sociale, respectarea standardelor și procedurilor de management, și asigurarea unui serviciu de înaltă calitate pentru beneficiarii acestor servicii. Analiza datelor reflectă o abordare profesională și responsabilă a furnizării serviciilor sociale în România, cu accent pe conformitatea legislativă, respectarea drepturilor beneficiarilor și îmbunătățirea continuă a calității serviciilor oferite în domeniul protecției sociale.

În stabilirea calității serviciului public oferit, respondenții au furnizat date cu privire la următoarele teme: (1) Alocările bugetare, (2) Standardul de satisfacție a beneficiarului, (3) Numărul de tipuri de servicii oferite, (4) Numărul de angajați specializați și raportul dintre numărul de beneficiari și numărul de angajați, (5) Calificarea personalului angajat și obligativitatea de a avea anumite calificări, (6) Gradul de realizare a serviciilor acordate și a beneficiilor.

În identificarea cauzelor care duc la dificultăți de asigurare a standardelor de calitate, respondenții au menționat că respectarea standardelor de calitate în furnizarea serviciilor sociale poate fi influențată de factori externi, precum infrastructura inadecvată și disponibilitatea resurselor umane și bugetelor, dar și de influențe care nu sunt atribuite angajaților sau lipsei de procedură. Este important să abordeze aceste dificultăți pentru a asigura furnizarea de servicii sociale de calitate și îmbunătățirea calității vieții beneficiarilor.

Eficiența

În ansamblu, respondenții consideră că alocările bugetare actuale nu sunt suficiente pentru a asigura o funcționare eficientă și pentru a satisface cerințele serviciilor sociale. Ei identifică nevoia de alocări bugetare suplimentare, atât pentru acoperirea nevoilor curente, cât și pentru investiții în dotări și resurse umane, în scopul îmbunătățirii calității serviciilor sociale oferite beneficiarilor. Un aspect semnalat de respondenți este discrepanța între solicitările și alocările bugetare primite, sugerând că există o neconcordanță între nevoile reale ale serviciilor sociale și resursele financiare disponibile pentru a le satisface. Aceasta poate duce la dificultăți în asigurarea serviciilor necesare beneficiarilor, precum și la necesitatea de a cere suplimentări de credite bugetare în timpul anului pentru a face față nevoilor crescute. De asemenea, respondenții consideră că pentru a asigura îngrijiri de calitate și pentru a răspunde nevoilor complexe ale beneficiarilor, resursele umane și financiare ar trebui să fie mai bine alocate și gestionate.

Principalele provocări identificate de respondenți în asigurarea bugetului pentru furnizarea serviciilor sociale includ: (1) Bugetul menționat pe un principiu istoric, chiar dacă nevoile cresc; (2) Dependența de fonduri nerambursabile; (3) Imposibilitatea acoperirii bugetului din venituri proprii. Aceasta indică faptul că dependența de fonduri externe poate fi o provocare în asigurarea bugetului necesar pentru furnizarea serviciilor sociale, iar veniturile proprii ale instituțiilor pot fi insuficiente.

Eficacitate

Opiniile indică faptul că obiectivele strategiilor legate de furnizarea acestor servicii sociale în România nu au fost îndeplinite în totalitate și au fost abordate diferit în funcție de nivelul de implementare și disponibilitatea resurselor financiare. În ansamblu, analiza sugerează că există progrese în furnizarea de servicii de combatere a violenței în România, cum ar fi întărirea capacității serviciului și furnizarea de mai multe servicii în ultimii 5 ani, dar există, totuși, provocări în îndeplinirea tuturor obiectivelor strategice, inclusiv finanțarea adecvată și dependența de resurse externe. Este posibil ca o abordare holistică și integrată să fie necesară pentru a asigura îndeplinirea cu succes a obiectivelor strategiilor legate de serviciile sociale în România.

Transparență

Răspunsurile respondenților cu privire la întocmirea raportului de monitorizare variază în funcție de nivelul și resursele instituției. Unii respondenți au menționat că nu au un astfel de raport din motive cum ar fi lipsa resurselor umane, bazelor de date sau serverelor pentru a realiza raportul. Alții au indicat că există rapoarte lunare sau anuale disponibile public, iar unii au menționat că se întocmesc rapoarte de monitorizare și evaluare pe anumite perioade de timp. În general, pare că există o variație în ceea ce privește întocmirea și disponibilitatea rapoartelor de monitorizare, cu unele instituții care au resurse mai limitate în acest sens.

Respondenții în general par a fi conștienți de importanța procedurilor interne în cadrul instituțiilor lor și consideră că acestea fac parte din standardele de management intern.

Unii respondenți au menționat că au proceduri interne deja implementate și promovate, inclusiv pe site-uri sau în cadrul evenimentelor naționale, pentru a îmbunătăți aspecte specifice ale serviciilor furnizate. Alții au menționat existența unor fișe sau formulare specifice, cum ar fi fișe de incidente sau întrebări structurate, ca parte a procedurilor interne în instituțiile lor.

Performanța proceselor

În general, respondenții par a fi conștienți de importanța monitorizării furnizării serviciilor și a implementării procedurilor interne pentru a asigura calitatea acestora. Există variații în ceea ce privește nivelul de pregătire și resursele disponibile pentru a efectua monitorizarea, dar există interes și dorința de a avea specialiști și standarde clare pentru a realiza acest proces. Monitorizarea și evaluarea serviciilor sunt considerate esențiale pentru asigurarea furnizării de servicii de calitate și îmbunătățirea continuă a acestora. Respondenții identifică următoarele provocări în activitatea de coordonare, monitorizare și evaluare: (1) Prevenirea apariției problemelor sociale: (2) Supervizarea și asistența juridică: (3) Consilierea juridică focalizată pe situațiile întâlnite în practică. Următoarele acțiuni ar putea contribui la îmbunătățirea procesului de coordonare, monitorizare și evaluare a serviciilor: (1) Dezvoltarea și accesarea resurselor de formare și învățare: (2) Crearea unei platforme pentru persoanele cu vulnerabilități (3) Organizarea ședințelor de consultare și dezbateră a situațiilor întâlnite în practică.

Bune practici

În general, respondenții consideră că exemplele de bune practici includ:

- a) Comunicare clară și eficientă între managementul instituției și angajați, care implică transmiterea de sarcini într-un mod clar, stabilirea de termene clare și disponibilitatea pentru a oferi sprijin și asistență acolo unde este nevoie.
- b) Colaborarea cu specialiști sau experți din domeniu pentru a obține informații și idei relevante pentru îmbunătățirea activităților.
- c) Implementarea unor servicii sau facilități care să ofere suport și asistență, cum ar fi help line-uri funcționale 24/24 sau alte servicii de asistență dedicate.
- d) Crearea de rețele sau programe naționale care să ofere servicii sociale cu acoperire extinsă în întreaga țară.
- e) Implementarea de proiecte pilot sau colaborarea cu organizații internaționale pentru a influența politicile sociale la nivel național și a aduce modificări legislative care să sprijine furnizarea de servicii sociale integrate și de calitate.

Preocuparea continuă pentru creșterea calității implică un accent constant pe îmbunătățirea și optimizarea serviciilor sociale oferite, pentru a asigura un nivel înalt de calitate în furnizarea acestora către beneficiari. Această preocupare pentru calitate poate include implementarea de standarde și proceduri clare, evaluarea periodică a serviciilor, feedback-ul constant de la beneficiari și ajustarea practicilor în consecință, formarea și dezvoltarea continuă a personalului, utilizarea de evidențe științifice și bune practici în furnizarea serviciilor, precum și monitorizarea și raportarea rezultatelor obținute.

Accesibilitate

În general, respondenții reclamă dificultățile de accesare a serviciilor pentru unele categorii de persoane: (1) Persoane cu dizabilități - acestea pot întâmpina dificultăți în accesarea serviciilor din cauza limitărilor fizice sau cognitive (deplasarea la sediul serviciilor sau în utilizarea mijloacelor electronice pentru a accesa serviciile online.) (2) Persoane vârstnice - persoanele în vârstă, în special cele izolate social sau fără aparținători, pot întâmpina dificultăți în accesarea serviciilor din cauza lipsei de familiaritate cu tehnologia și cunoașterea informației necesare. De asemenea, limitările de mobilitate pot face ca aceste persoane să aibă dificultăți în a se deplasa la sediul serviciilor. (3) Persoane cu venituri reduse și nivel scăzut

de școlarizare - aceste persoane pot întâmpina dificultăți în accesarea serviciilor din cauza lipsei de resurse financiare unui nivel scăzut de școlarizare, care poate face ca aceste persoane să aibă dificultăți în a citi sau scrie, în a accesa informația, ceea ce poate afecta capacitatea lor de a utiliza servicii online sau de a înțelege informațiile furnizate de către servicii.

Concluzii

În cazul serviciului public analizat, cadrul strategic este unul destul de bine conturat, mai ales, la nivel național, dar și la nivel județean și chiar local. Cvasitotalitatea respondenților la interviuri au identificat existența, măcar a unui document strategic ce conține și prevederi în legătură cu serviciul public furnizat de instituția pe care o reprezintă.

De asemenea, la întrebarea privitoare la existența unui departament/ compartiment/ direcție/ echipă de lucru responsabilă pentru monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public, un singur respondent a declarat că nu există o astfel de structură internă de monitorizare și evaluare, iar, în cazul evaluării standardului de calitate al furnizării serviciului, au existat doar două răspunsuri negative. Cu toate acestea, din răspunsurile oferite de respondenți, reiese faptul că modalitatea de monitorizare și evaluare în cadrul serviciului nu se realizează pe baza de criterii de performanță sau indicatori specifici, ci doar pe baza obiectivelor realizate sau nerealizate. Astfel, în cadrul unor servicii au fost dezvoltate și sisteme de autoevaluare și monitorizare a activităților și serviciilor sociale furnizate, realizate prin utilizarea unor instrumente care sunt completate anual și includ autoevaluări, fișe de intervenție și obiective atinse sau neatinse, precum și rapoarte interne. Există standarde și proceduri de lucru care trebuie respectate în furnizarea serviciilor sociale, iar acestea sunt elaborate și actualizate periodic pentru a asigura calitatea și conformitatea serviciilor oferite. Cu toate că există o preocupare constantă pentru evaluarea internă a calității și eficienței modului de furnizare a acestora, indicatorii calitativi cu privire la performanța serviciului sunt aproape inexistenți. Respondenții au amintit următorii indicatori calitativi: (1) alocările bugetare, (2) standardul de calitate al beneficiarului, (3) numărul de tipuri de servicii oferite, (4) numărul de angajați specializați împreună cu raportul dintre numărul de beneficiari și numărul de angajați, (5) calificarea personalului angajat și obligativitatea de a avea anumite calificări, (6) gradul de realizare a serviciilor acordate beneficiilor. Respondenții intervievați din cadrul serviciului public de prevenire și combatere a violenței în familie fie au omis, fie fac confuzia între standardele de calitate cu privire la furnizarea serviciului spre beneficiari, unde au dezvoltat instrumente specifice (declarație, fișe de intervenție, fișă de consiliere etc) și indicatorii de calitate privind monitorizarea performanței serviciului. Sper exemplu chestionarele pentru măsurarea satisfacției beneficiarilor, petițiile și reclamațiile sunt un instrument atât pentru monitorizarea furnizării calității serviciilor oferite, care pot deveni instrumente pentru măsurarea calității serviciului în situația în care chestionarele, petițiile sau plangerile sunt cuantificate și se realizează o analiză, fiind astfel observată o latură a performanței serviciului public.

Respondenții consideră că alocările bugetare actuale sunt, mai degrabă, insuficiente pentru a asigura o funcționare eficientă și pentru a satisface cerințele performanței unor servicii publice de calitate. Ei identifică nevoia de alocări bugetare suplimentare, atât pentru acoperirea nevoilor curente, cât și pentru investiții în dotări și resurse umane, în scopul îmbunătățirii calității serviciilor sociale oferite beneficiarilor. Un aspect semnalat de respondenți este discrepanța între solicitările și alocările bugetare primite, sugerând că există o neconcordanță între nevoile reale ale serviciilor sociale și resursele financiare disponibile pentru a le satisface.

Deși, la modul general, gradul de accesibilitate al serviciilor oferite este considerat unul satisfăcător, respondenții identifică multe categorii de beneficiari care întâmpină dificultăți în accesarea serviciului public oferit: persoanele care locuiesc în mediul rural, persoanele fără acte de identitate, familiile dezorganizate, adolescenții și tinerii, persoanele care nu au asigurări de sănătate, beneficiarii cu un nivel de educație scăzut, beneficiarii cu resurse financiare reduse, persoane care nu ies din comunitate, persoane care nu au încredere în serviciile locale.

3.7. Domeniul Social. Serviciul public de protecție a persoanelor cu diferite adicții

Planificare strategică

În conformitate cu prevederile *Hotărârii Guvernului nr. 867/2015 pentru aprobarea Nomenclatorului serviciilor sociale, precum și a regulamentelor-cadru de organizare și funcționare a serviciilor sociale*, serviciile sociale pentru persoanele cu diferite adicții sunt de mai multe tipuri:

1. Servicii sociale cu cazare - Centre rezidențiale de reabilitare socială pentru adicții și - Centre rezidențiale de tip comunitate terapeutică
2. Servicii sociale fără cazare: centre de zi pentru prevenire, evaluare și consiliere antidrog; centre de zi de integrare- reintegrare social; centre de zi pentru asistența integrată a adicțiilor; centre de zi pentru reducerea riscurilor asociate consumului de droguri
3. Servicii de intervenție în stradă pentru persoane fără adăpost, persoane cu diferite adicții, victime ale violenței în familie, victime ale dezastrelor naturale - Echipă mobilă - Ambulanță socială

Autoritățile implicate în furnizarea serviciului:

- ✓ Agenția Națională Antidrog funcționează la nivel județean/ local prin 47 de Centre de Prevenire Evaluare și Consiliere Antidrog (CPECA), acestea fiind grupate în 17 Centre Regionale de Prevenire, Evaluare și Consiliere Antidrog (CRPECA).
- ✓ Centru de prevenire, evaluare și consiliere anti-drog (CPECA) are la nivel județean următoarele roluri: coordonare, monitorizare și cooperare inter-instituțională în domeniul drogurilor; oferire de servicii de prevenire a consumului de droguri în școală, familie și comunitate; oferire de servicii de asistență integrată persoanelor consumatoare de droguri; colectare de date cu privire la furnizarea de servicii de prevenire și asistență de la instituțiile publice și private și raportarea acestora către Serviciul Observatorul Român de Droguri și Toxicomanie din cadrul Agenției Naționale Antidrog.
- ✓ Centrul național de sănătate mintală și luptă anti-drog (CNSMLA), aflat în subordinea Ministerului Sănătății este instituția responsabilă de politicile publice în legătură cu sănătatea mintală, autorizare și acreditarea unor programe de formare profesională, precum și de formare a formatorilor în domeniul adicțiilor, Coordonează activitățile de consiliere medicală în domeniul consumului de droguri, desfășurate în cadrul structurilor cu atribuții în îngrijirea persoanelor toxicodependente.

Principalul document strategic care cuprinde prevederi în legătură cu acest serviciu este *Strategia Națională în Domeniul Drogurilor 2022 - 2026* care are ca obiectiv reducerea cererii și a ofertei de droguri, prin intermediul temelor transversale: coordonare, cooperare internațională și cercetare, evaluare și informare. Aceasta cuprinde atât un plan de acțiune național cât și planuri județene.

Reglementările specifice referitoare la serviciul public de protecție a persoanelor cu diferite adicții sunt prevăzute și în *Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății publice*. Aceasta stabilește cadrul legal pentru organizarea și funcționarea serviciilor de sănătate în domeniul adicțiilor, precum și drepturile și obligațiile persoanelor afectate de adicții și a furnizorilor de servicii în acest domeniu.

Planul de Acțiune Pentru Implementarea Strategiei Naționale în Domeniul Drogurilor 2022-2026 acoperă o perioadă de 5 ani de zile. La nivel regional și județean acesta se materializează într-o planificare/programare lunară și anuală. Printre obiectivele specifice sunt enumerate: dezvoltarea intervențiilor și strategiilor contextuale și universale de prevenire adresate populației generale, intervenții și strategii pentru întârzierea vârstei de debut a consumului de droguri în rândul categoriilor de vârstă la risc și grupuri vulnerabile; facilitarea accesului categoriilor de persoane aflate la debutul consumului la măsuri de intervenție timpurie în vederea prevenirii transformării acestui consum experimental ocazional în consum regulat; facilitarea accesului persoanelor care consumă la servicii, integrate de asistență medicală, psihologică, socială în concordanță cu nevoile lor.

Principală activitate de monitorizare este realizată de către Serviciul de Analiză Strategică, Planificare și Politici al Agenției Naționale Antidrog, de la nivel central, care colectează lunar raportările din teritoriu. La nivelul structurilor județene, nu există o direcție sau departament/compartiment sau echipă de lucru care să fie responsabilă pentru monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public. În privința monitorizării externe, agențiile județene pentru plăți și inspecții sociale sunt responsabile cu licențierea și ulterior, verificarea funcționării acestui serviciu.

Observatorul Român de Droguri și Toxicomanie (ORTD) are un rol important în monitorizarea consumului de droguri și a serviciilor de asistență în domeniul drogurilor. ORTD raportează și monitorizează serviciile de asistență din centrele județene și colectează date de la diverse unități medicale, cum ar fi unitățile de primire de urgențe și unitățile de psihiatrie, în legătură cu consumul de droguri și problemele de sănătate asociate.

Calitatea serviciului public

Toți respondenții intervievați cunosc standardele de calitate ale serviciului național de asistență medicală, psihologică și socială a consumatorilor de droguri. Aceste standarde reprezintă un cadru esențial în furnizarea unei asistențe de calitate și în asigurarea coordonării și managementului adecvat al cazurilor.

Dintre indicatorii de calitate monitorizați sunt exemplificați: numărul minim de ședințe pe lună, numărul minim de ședințe de management de caz, numărul minim de ședințe de consiliere psihologică, obligația personalului de a fi înscris la colegiile profesionale (colegiul medicilor, colegiul psihologilor, colegiul asistenților sociali); modul de furnizare a serviciului - evaluarea istoricului personal, istoricului de consum, condițiile bio-medicale, condițiile fizice, condițiile psihologice și psihiatrice, condițiile sociale și familiale, și situația juridică; indicatorii subsumați

standardelor de orientare într-un program integrat al asistenței în funcție de riscurile identificate la evaluare.

Există un standard de calitate și în ceea ce privește activitățile de prevenire a consumului de droguri, care este aliniat la standardele europene. Indicatorii menționați, cum ar fi analiza nevoilor de prevenție și analiza nevoilor beneficiarilor, reprezintă instrumente importante în identificarea nevoilor specifice ale populației țintă și în dezvoltarea unor strategii adecvate de prevenție. Aceste analize permit identificarea grupurilor cu risc crescut și adaptarea intervențiilor la nevoile lor specifice. De asemenea, menționarea unui număr minim de activități de prevenție pe același grup de beneficiari subliniază importanța unei abordări integrate și constante în cadrul prevenției. Aceasta asigură o acoperire mai mare a nevoilor beneficiarilor și crește șansele de a avea un impact pozitiv asupra lor. Un alt aspect important al standardului de calitate în prevenție este adaptarea activităților la nivelul vârstei beneficiarilor. Fiecare grup de vârstă poate avea nevoi și vulnerabilități specifice, iar adaptarea intervențiilor la acestea contribuie la eficacitatea și relevanța acestora.

La nivelul structurilor județene, conform informațiilor din cadrul interviurilor, activitatea se împarte în trei mari categorii:

- ➔ componenta de prevenire a consumului de droguri (pe grupuri țintă, pe grupuri din școli, în familie și în comunitate, pe grupuri mici, prin activități consecutive, în cadrul programelor școlare sau extra-școlare, prin Școala Altfel, sau situații în cadrul în care profesorii solicită. Majoritatea structurilor abordate în cadrul cercetării, de la nivel județean au specialiști care se ocupă doar de componenta de prevenție. Aceștia răspund cererilor formulate de către diverse instituții interesate (școli, unități penitenciare, etc)
- ➔ componenta de asistență pentru persoanele consumatoare de droguri în cadrul căreia legislația și standardele prevede o echipa multidisciplinară formată din medic psiholog și asistent social;
- ➔ componenta de oferire de cursuri de formare, de către formatori acreditați de ANC; această componentă se implementează prin Centrul Național de Formare în Domeniul Drogurilor, de la nivelul Agenției Naționale de la București, și sunt adresate diverselor categorii de actori sociali. Reprezentanții CPECA din țară menționează mai multe categorii de grupuri țintă ale cursurilor de formare - cadre didactice, lucrătorii DGASPC, polițiști, avocați, jandarmi, diverse alte categorii de specialiști care lucrează care lucrează cu publicul;

Eficiență

Respondenții de la nivel județean au avut dificultăți în estimarea adecvării costurilor alocate pentru furnizarea serviciului. Răspunsurile privind adecvarea alocărilor bugetare au variat între respondenți, însă majoritatea au concluzionat că nu au existat probleme legate de depășirea bugetului. Totuși, acest lucru se datorează în principal faptului că bugetul alocat nu este flexibil și nu permite depășirea sa, și nu neapărat pentru că resursele alocate ar fi fost suficiente. Este important de menționat că centrele de prevenire, evaluare, consiliere și asistență nu au personalitate juridică și sunt subordonate Agenției Naționale Antidrog din subordinea Ministerului Administrației și Internelor. Eficiența serviciului este măsurată, raportat la cheltuielile realizate prin: numărul de persoane asistate la nivel județean, numărul de persoane asistate la nivel regional, numărul persoanelor care au participat la activitățile de prevenție, numărul de persoanelor care au beneficiat de formare pe parcursul unui an.

Analizând răspunsurile exprimate, gradul de satisfacție al respondenților cu privire la buget nu este unul satisfăcător. Sunt menționate dificultăți care țin de acoperirea costurilor, de exemplu resurse materiale insuficiente pentru desfășurarea activităților de prevenție (de obicei acestea sunt furnizate de colaboratori -ONG-uri sau alte instituții) sau lipsa unor medicamente necesare tratamentelor persoanelor consumatoare.

Eficacitate

Răspunsurile legate de îndeplinirea obiectivelor și țințelor asumate în documentele strategice au fost preponderent pozitive, toți respondenții precizând că au fost îndeplinite în mare măsură și că li se acordă atenție deosebită prin monitorizare constantă. Au fost specificate piedici precum pandemia sau constrângerile bugetare însă într-o notă optimistă în care se lucrează activ la remedierea efectelor în viitor. Planul de acțiune care este în vigoare acoperă intervalul 2022-2026, însă, conform răspunsurilor celor intervievați, acesta a fost aprobat târziu și a fost pus în aplicare doar în a doua jumătate a anului. Evaluarea planului actual va fi realizată în al doilea an de implementare, deci pentru anii 2022 și 2023 se va face în primăvara anului 2024. În ceea ce privește țințele de la nivel județean, toți cei intervievați declară că, la nivelul ultimului an, acestea au fost atinse (numărul de persoane asistate la nivel județean, tipul de asistență furnizată, numărul de persoane asistate la nivel regional, numărul persoanelor care au participat la activitățile de prevenție, numărul de formatori acreditați pe parcursul unui an).

Eficacitatea serviciului este reflectată și de Raportul Național privind situația drogurilor în România, elaborat anual pe baza datelor din anul precedent, prezintă evoluția fenomenului drogurilor în țara noastră (situație, politici de răspuns, tendințe) și este realizat conform ghidului recomandat de Observatorul European de Droguri și Toxicomanie.

Transparență

La capitolul transparență, nu s-a identificat o practică comună, astfel unele instituții responsabile cu furnizarea acestui serviciu realizează rapoarte de activitate, în timp ce altele nu. Unele centre județene de prevenire, evaluare și consiliere antidrog sintetizează rezultatele furnizării serviciului în cadrul unui raport anual, de uz intern, care este trimis și colaboratorilor județeni. Toate datele furnizate la nivel central, bilanțul fiecărui județ, sunt cuprinse în bilanțul ANA care, ulterior, elaborează un raport național. Pe site-ul Agenției Naționale Antidrog sunt publicate toate rapoartele realizate, studiile sau programe de prevenire.

Standardele de lucru includ și proceduri interne, aprobate, de consultare a beneficiarilor. Instrumentele folosite pentru consultarea beneficiarilor includ chestionare sau discuții cu beneficiarii, acestea fiind incluse în procedurile interne și care asigura un feedback constant al calității serviciilor și potențiala lor îmbunătățire.

Performanța proceselor

Pentru îmbunătățirea performanței proceselor, numitorul comun care a rezultat din discuțiile cu reprezentanții serviciilor publice de protecție a persoanelor cu diferite adicții a fost nevoia de personal, „cel puțin unul din fiecare, la nivelul fiecărui județ” (reprezentant instituție Județeană). Astfel, ar fi nevoie cu precădere de specialiști precum asistenți sociali, psihologi sau medici. Discuțiile cu respondenții au conturat nevoia de specialiști în baza complexității cazuisticii persoanelor cu adicții. Pe lângă acești specialiști, serviciul public analizat ar mai avea nevoie de personal pe partea de monitorizare și în departamentul de resurse umane. O altă nevoie specifică cu privire la structura de personal este cea legată de nevoia de statisticieni, de personal specializat în colectare, prelucrare și centralizare date.

Bune practici

Cu privire la exemple de bune practici, au fost exemplificate câteva activități sau inițiative de impact: (1) Antidrog Newsletter și Repere științifice antidrog sunt publicații periodice antidrog, care conțin cele mai recente știri din domeniu, atât pe plan național, cât și internațional. Informațiile cuprinse în cele două broșuri se adresează publicului larg, dar și specialiștilor și experților din aria antidrog. Prima publicație, Antidrog Newsletter, este în cel de-al treilea an de apariție, fiind la cea de-a 7-a apariție și prezintă cele mai importante evenimente desfășurate în domeniul prevenirii și combaterii consumului și traficului ilicit de droguri, atât la nivel național, cât și internațional. Totodată, revista conține informații relevante despre activitatea organismelor internaționale de profil, precum și despre acordurile naționale și internaționale privind lupta antidrog.

Cea de-a doua publicație, intitulată „Repere științifice antidrog”, se află la ediția inaugurală și are ca scop popularizarea studiilor și lucrărilor științifice, precum și a publicațiilor de specialitate în rândul specialiștilor care lucrează în domeniul prevenirii consumului de droguri, al asistenței medicale, psihologice și sociale sau în alte domenii conexe. Agenția Națională Antidrog își propune ca, prin aceste demersuri, să faciliteze o documentare detaliată asupra tuturor aspectelor acestui flagel, precum și asupra consecințelor sale în planul sănătății publice; (2) Proiect de prevenire a consumului de droguri, proiect realizat de CPECA Timiș în parteneriat cu penitenciarul Timișoara care a implicat împărtășirea experienței de către persoanele aflate în detenție (proiectul a fost declarat un model de bună practică atât la nivelul Agenției Naționale Antidrog, cât și la nivelul Autorității Naționale a Penitenciarelor); (3) Colaborarea cu anumite ONG-uri care furnizează servicii complementare grupurilor țintă și ajută instituțiile publice, inclusiv cu partea de infrastructură și materiale necesare; aceste colaborări, practicate în mai multe județe sunt preluate ca modele de bună practică, îndeosebi în componenta de prevenție; (4) Serviciile furnizate în cadrul comunităților terapeutice cu regim închis, ca exemplu din practica internațională.

Accesibilitate

În ceea ce privește accesibilitatea serviciului public de protecție a persoanelor cu diferite adicții, respondenții au amintit pe de o parte barierele care stau în calea accesării serviciului, iar pe de altă parte categorii și grupuri sociale care întâmpină dificultăți în accesare serviciului.

Este important de menționat că implementarea și menținerea standardelor de calitate în asistența medicală, psihologică și socială a consumatorilor de droguri sunt influențate de diverse factori, inclusiv de disponibilitatea resurselor umane și financiare adecvate.

Dificultățile legate de resurse umane includ lipsa de personal calificat sau insuficiența numărului de specialiști în domeniul asistenței pentru consumatori de droguri. Aceasta poate duce la o încărcare excesivă de muncă pentru personalul existent, precum și la dificultăți în furnizarea unor servicii de calitate în mod constant.

De asemenea, limitările bugetare pot reprezenta un obstacol în implementarea și menținerea standardelor de calitate. Alocarea insuficientă a resurselor financiare poate afecta capacitățile instituțiilor și organizațiilor implicate în asistența pentru consumatori de droguri, inclusiv capacitatea de a furniza servicii de calitate, de a investi în formare și dezvoltare profesională sau de a achiziționa echipamente și materiale necesare.

Dificultăți întâmpinate în furnizarea serviciului care generează obstacole în accesarea acestuia: (1) Formarea personalului: se solicită mai multe cursuri de formare pentru alinierea la cele mai noi practici în domeniul prevenției și combaterii adicțiilor; (2) Infrastructura: în unele județe spațiile nu sunt suficiente sau adecvate, nu au suficiente dotări pentru furnizarea serviciilor de

prevenție sau asistență; (3) Ocuparea posturilor personalului specializat: sunt unele structuri județene și regionale unde nu sunt acoperite anumite posturi (medici, psihologi, etc) sau nu se scot la concurs; (4) Lipsa comunităților terapeutice, lipsa centrelor de zi pentru tratarea dependențelor.

Unele bariere identificate de respondenți în accesibilitatea serviciului public analizat sunt: percepția socială cu privire la persoanele care dezvoltă adicții, stigmatizarea persoanelor dependente și frica de pedepse penale.

Din perspectiva grupurilor sociale sau a profilului beneficiarilor care întâmpină dificultăți în accesarea serviciului public de protecție a persoanelor cu diferite adicții, respondenții au identificat persoanele care locuiesc în mediul rural, familiile dezorganizate, adolescenții și tinerii, persoanele care nu au asigurări de sănătate și nu pot astfel să beneficieze de asigurarea tratamentului corespunzător.

Concluzii

În ultimii ani s-au înregistrat progrese importante în domeniul asistenței sociale, atât în ceea ce privește cadrul legislativ, cât și legate de construcția instituțională de implementare a acestuia. Pot fi amintite în acest sens adoptarea *Legii nr. 197/2012 privind asigurarea calității în domeniul serviciilor sociale*, aprobarea Nomenclatorului serviciilor sociale și a regulamentelor-cadru de organizare și funcționare a serviciilor sociale, stabilirea de standarde minime de calitate pentru acreditarea furnizorilor de servicii sociale pentru anumite categorii de beneficiari și structuri de furnizare, precum și operaționalizarea recentă a hărții dinamice a serviciilor sociale licențiate. Serviciul public de protecție a persoanelor cu diferite adicții este reglementat prin toate aceste prevederi, care sunt cunoscute la nivelul respondenților intervievați de pe palierele abordate (național și județean).

În ceea ce privește sistemul de monitorizare, evaluare și raportare a serviciilor sociale, acesta se realizează atât la nivel local, cât și la nivel județean și național, prin diverse mijloace, precum rapoarte de specialitate cu privire la monitorizarea lunară și a întregii activități, procese verbale, chestionare sau fișe de lucru. Conform celor intervievați, monitorizarea se face de către Serviciul de Analiză Strategică, Planificare și Politici al Agenției Naționale Antidrog, de la nivel central, care colectează raportări lunare din teritoriu. Totodată, la nivelul structurii centrale se raportează lunar date pe fiecare din cele trei componente către birourile specializate: Serviciul Monitorizarea Reducerii Ofertei de Droguri, Centrul Național de Formare și Documentare în domeniul drogurilor, Serviciul Reducerea Cererii de Droguri.

Acest lucru arată preocuparea pentru asigurarea calității și eficienței serviciilor sociale și implementarea unui proces de autoevaluare internă pentru a identifica și îmbunătăți posibilele deficiențe.

Există, de asemenea, un sistem de autoevaluare și monitorizare a activităților și serviciilor sociale furnizate, prin utilizarea unor instrumente care sunt completate anual și includ auto-evaluări, fișe de intervenție și obiective atinse sau neatinse, precum și rapoarte interne. Acest lucru indică existența unui proces de evaluare internă al serviciilor sociale pentru a asigura calitatea și eficiența acestora.

Opiniile respondenților reflectă preocuparea și angajamentul instituțiilor și serviciilor sociale din România pentru implementarea standardelor și procedurilor de management, conform legislației și cerințelor specifice ale domeniului serviciilor sociale. Acestea evidențiază faptul că există standarde și proceduri de lucru care trebuie respectate în furnizarea serviciului public de protecție a persoanelor cu diferite adicții, iar acestea sunt elaborate și actualizate periodic pentru a asigura calitatea și conformitatea serviciilor oferite.

Cu toate acestea, respondenții consideră că alocările bugetare actuale nu sunt suficiente pentru a asigura o funcționare eficientă și pentru a satisface cerințele serviciilor sociale. De exemplu, deși există serviciul de asistență pentru consumatorii de droguri, nu există în România centre de reabilitare: Toate centrele județene sau regionale funcționează doar cu fondurile alocate de la nivel central, ele neavând personalitate juridică. Ei identifică nevoia de alocări bugetare suplimentare, atât pentru acoperirea nevoilor curente, cât și pentru investiții în dotări și resurse umane, în scopul îmbunătățirii calității serviciilor sociale oferite beneficiarilor. Este semnalată discrepanța între solicitările și alocările bugetare primite, sugerând că există o neconcordanță între nevoile reale ale serviciilor sociale și resursele financiare disponibile pentru a le satisface.

Lipsurile ar fi partea medicală, ne lipsește medicul, postul este vacant, nu au fost solicitări deloc, de 5 ani încoace. Mai sunt lipsuri și în ceea ce privește medicamentele necesare tratamentelor. Mai sunt doar la București două-trei centre care mai furnizează medicamente, tratamentul cu metadonă de exemplu la consumatorii de heroină. În Iași am avut un astfel de centru, în 2014 s-a desființat când a plecat medicul și de atunci nu mai avem, și nici în țară nu mai este nicăieri decât la cele două centre ale agenției de la București, care mai furnizează aceste tratamente. Din păcate, pacientul trebuie să aibă domiciliul pe București că să aibă prioritate, sunt acele liste de așteptare. Cei care au domiciliul în țară, în funcție de locurile disponibile, sunt chemați la tratament. (reprezentant CPECA)

3.8. Domeniul Mediu. Serviciul public de reglementare, monitorizare și control al gestionării deșeurilor

Planificare strategică

Documentele programatice care conțin prevederi în legătură cu serviciul public de reglementare, monitorizare și control al gestionării deșeurilor sunt Strategia Națională de Gestionare a Deșeurilor și Planul Național de Gestionare a Deșeurilor (PNGD), aprobat prin HG nr. 942/20.12.2017. În baza PNGD s-au conturat Planurile Județene de Gestionare a Deșeurilor (PJGD), elaborate de către Consiliile Județene, în colaborare cu Agențiile Județene pentru Protecția Mediului. În elaborarea PNGD au fost implicate mai multe instituții: Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor (MMA), Garda Națională pentru Mediu și Administrația Fondului pentru Mediu. PNGD urmează a fi revizuit de către MMA, fiind o lansată în momentul culegerii datelor, o procedură de achiziție publică a serviciilor de consultanță care va ajuta MMA să elaboreze noul PNGD (reprezentant instituțional, nivel central). PNGD conține un set de obiective și ținte la nivel național în ceea ce privește sistemul de gestionare a deșeurilor, care sunt ulterior adaptate și în PJGD. În schimb, PNGD și PJGD nu conțin un buget pentru implementarea planului național sau județean, ci mai degrabă un necesar de investiții din partea Consiliilor Județene și UAT-urilor pentru a dezvolta un sistem integrat al gestionării deșeurilor.

Anumite componente din cadrul serviciului public de reglementare, monitorizare și control al gestionării deșeurilor (ex. dezvoltarea unui sistem de management integrat al deșeurilor) se regăsesc și în Strategia Națională de Dezvoltare Durabilă a României 2030 (Obiectivul 12. Consum și Producție Responsabile).

Serviciul public de reglementare, monitorizare și control al gestionării deșeurilor implică activitate de coordonare și monitorizare din partea mai multor instituții publice. MMAP este instituția publică de la nivel central care are rolul de "implementare, de adoptare și transpunere a legislației europene" (reprezentant instituțional, nivel central). Mai departe, Agenția Națională pentru Protecție Mediului (ANPM) și structurile sale deconcentrate au rolul de monitorizare în ceea ce privește atingerea obiectivelor și țintelor stabilite în PNGD și PJGD și de raportare către Institutul Național de Statistică (INS) și Comisia Europeană a indicatorilor stabiliți în cadrul Strategiei Naționale de Dezvoltare Durabilă a României 2030. Monitorizarea indicatorilor se realizează pe baza unui sistem ierarhic de raportare a indicatorilor de la UAT-uri și operatorii economici, către AJPM care raportează mai departe către ANPM. O a treia instituție publică cu atribuții în cadrul administrării serviciului public este Garda de Mediu, care are atribuții de control a eventualelor încălcări a legislației sau de soluționare a reclamațiilor sau plângerilor depuse de persoane private.

În cele mai multe cazuri, nu există un departament/direcție în cadrul instituțiilor care să fie responsabilizate de monitorizarea și evaluarea serviciului public, ci mai degrabă există persoane responsabilizate în cadrul unor departamente mai largi. Monitorizarea sistemului de gestionare a deșeurilor nu prezintă încă un nivel ridicat de standardizare la nivelul AJPM-urilor, în pofida unor metodologii de elaborare a PJGD. În acest sens, MMAP a solicitat sprijinul Băncii Europene de Investiții care va elabora o procedură de monitorizare a serviciului de gestionare a deșeurilor.

O parte dintre respondenți au indicat faptul că se utilizează anumiți indicatori de performanță atunci când este evaluat serviciul de monitorizare și control al deșeurilor. În tabelul de mai jos, redăm indicatorii de performanță indicați de către respondenți, fără a avea pretenția unei liste exhaustive.

Tabel 1. Indicatori de performanță pentru monitorizarea activității de gestionare a deșeurilor

Denumire indicatori de performanță
Cantitatea totală de deșeuri trimisă la reciclare ca procentaj din cantitatea totală de deșeuri acceptate la stația de sortare (%)
Numărul de încălcări ale obligațiilor contractuale ale operatorului privat și/sau ale obligațiilor din licențe și autorizații identificate în urma controalelor efectuate de către Delegatar și alte institutii abilitate
Numărul de situații privind nerespectarea criteriilor de acceptare a deșeurilor
Numărul de încălcări privind fluxul deșeurilor prevăzut în contract
Numărul de situații privind formarea de stocuri de deșeuri ce urmează să fie valorificate care ar putea genera fenomene de poluare a mediului sau care prezintă riscuri de incendiu fata de vecinătăți
Rata de capturare a biodeșeurilor menajere și similare
Rata de capturare a biodeșeurilor din piețe
Rata de capturare a deșeurilor verzi din parcuri și grădini publice
Procentul gospodăriilor din mediul urban de la care se realizează colectarea din poartă în poartă
Numărul de gospodării care dețin unități de compostare individuală
Pondere populatiei care colectează separat biodeșeurile

Calitatea serviciilor

În privința standardelor de calitate, opiniile respondenților sunt diferențiate, în funcție de instituția pe care o reprezintă și care este utilizată drept referențial în această evaluare. Pentru ANPM, instituția responsabilă de monitorizarea și raportarea indicatorilor către Eurostat, aferentă Strategiei Naționale de Dezvoltare Durabilă a României 2030, există în implementare un standard de calitate, ISO 9001. De asemenea, pentru dimensiunile de monitorizare și raportare a indicatorilor, ANPM utilizează Codul de Practici al Statisticilor Europene.

Standarde de calitate, suntem în curs de implementare a ISO 9001. Dar pentru partea de calitate, așa cum v-am spus puțin mai devreme, există un cod de practici. Se numește Codul de Practici al Statisticilor Europene. Sunt 16 principii [fiecare principiu având un număr de indicatori, nota autorilor], dacă nu mă înșel, care sunt evaluați. Pe partea de statistică și de calitate. Chiar, coincidența face că am avut acum o evaluare. A fost între 13 și 17 la Institutul Național de Statistică și am fost evaluați, ca să zic așa, din punct de vedere al acestor indicatori. Cu el ne ghidăm în activitatea noastră. Tot ce facem pe parte de colectare de date. Când vorbesc „colectare de date” mă refer pentru partea de gestionare și tratare a deșeurilor. Generare și gestionare a deșeurilor. Da? Noi practic colectăm datele, prelucrăm într-un anumit mod care să corespundă standardelor la nivel european și transmitem la Eurostat și la Comisia Europeană, anumite date (reprezentant instituțional, nivel central).

De cealaltă parte, administrațiile locale care contractează operatorii privați de colectare a deșeurilor introduc prevederi ale standardelor de calitate solicitate pe plan intern sau european, prin intermediul documentelor de licitații și în contractele încheiate cu operatorii de salubritate. Exemple ale unor astfel de standarde de calitate impuse către operatorii de salubritate au fost expuse de către un reprezentant instituțional al unui județ din Nord-Vestul țării.

Spre exemplu, cantitatea de deșuri care trebuie colectată separat. Noi avem un grad de colectare separată, vă spun în medie la nivelul județului să spunem de 30 și ceva la sută. Evident că există diferențe mari unele comunități au peste 50, altele au sub 20 sau în jurul a 20. Și gândim tot felul de mecanisme, ca să echilibrăm lucrurile în sens pozitiv, de asemenea, știm cu toții că nu există posibilitatea legală de a depozita la depozitul conform deșuri care nu sunt pretratate înainte de a fi depozitate. Și punerea în funcțiune a acestei stații de tratare mecano-biologică ne ajută să îndeplinim acest standard de calitate și ne ajută să îndeplinim un alt standard de calitate și o altă țintă, aceea de a devia de la depozitare o cantitate, cât mai mare din deșeurile care se gestionează în sistem (reprezentant instituțional, nivel județean).

Respectarea standardelor de calitate implică atât un efort din partea autorităților și operatorilor de salubritate, cât și din partea beneficiarilor finali, populația. În primul rând, operatorii de salubritate și serviciul public responsabil din cadrul autorității locale trebuie să investească în infrastructura de colectare separată a deșeurilor, pe cele 5 fracții (hârtie-carton, plastic-metal, sticlă, biodegradabil, rezidual), în sistemele de sortare a acestor deșuri, odată aduse la gropile de gunoi. De cealaltă parte, este nevoie de campanii de conștientizare a populației asupra nevoii de sortare selectivă, pentru a ajuta la creșterea ponderii populației și a deșeurilor care se reciclează/sunt reciclate.

Dacă dimensiunea de monitorizare a indicatorilor de gestionare a deșeurilor poate fi îmbunătățită prin intermediul unor soluții tehnice (elaborarea unor proceduri de lucru, a unor

metodologii de monitorizare sau prin îmbunătățirea sistemului electronic de monitorizare și raportare), îndeplinirea standardelor de calitate în domeniul gestionării deșeurilor ridică mai multe probleme. În primul rând, deși cantitatea de deșuri reciclabile a crescut, calitatea reciclării este încă foarte slabă, din cauza persoanelor care nu reciclează corect dar și a modului de preluare a gunoiului reciclabil de către operatorii de salubritate, care amestecă deșeurile între ele, compromițând de multe ori procesul de reciclare. În al doilea rând, foarte puține UAT-uri reciclează pe cele 5 fracții, astfel încât calitatea deșeurilor reciclabili nu respectă actualele standarde impuse de Comisia Europeană. În al treilea rând, piața reciclării deșeurilor este dinamică, astfel încât dacă prețul pentru produsele din plastic sau sticlă scade, aceste deșuri rămân în depozite mai multe luni. Nu în ultimul rând, colectarea selectivă a deșeurilor va implica costuri suplimentare pentru operatorii de salubritate deoarece aceștia vor trebui să pună la dispoziție mașini separate pentru cele 5 tipuri de fracții și desemnate 5 circuite separate de colectare. Aceste costuri de vor reflecta și în costurile cerute de la consumatorul final, populația.

Toate instituțiile intervievate au raportat un sistem de primire a reclamațiilor și petițiilor conform legii și răspund în termen de maxim 30 de zile la aceste petiții sau reclamații. Petițiile sau reclamațiile pot fi depuse atât în format electronic cât și fizic, la sediul instituțiilor. Pe de altă parte, în cvazi-totalitatea cazurilor, beneficiarii finali nu au la îndemână vreun instrument prin care să poată evalua calitatea serviciului public, întrucât serviciul este furnizat de către operatori delegați sau terți, rolul instituțiilor participante la cercetare, fiind mai degrabă de reglementare, monitorizare sau coordonare a serviciului public.

Eficiență

În cele mai multe cazuri, resursele bugetare acoperă cheltuielile de personal și asigură funcționarea în parametri normali ai serviciului public dar există o subfinanțare în ceea ce privește înnoirea parcului auto a instituțiilor, îmbunătățirea sistemelor informatice de monitorizare și raportare a indicatorilor dar și a infrastructurii tehnologice (laboratoarelor de măsurare a calității aerului) utilizate de către anumite instituții publice cu rol de monitorizare și control (ANPM, GNM). O problemă importantă în modul de finanțare a resursei umane este dată de lipsa resurselor bugetare suplimentare pentru plata personalului care lucrează în afara programului standard de lucru. Această problemă apare în cazul angajaților Gărzii de Mediu care trebuie să asigure și serviciul de permanență, atunci când sunt solicitați să intervină în situații urgente. Deși în aceste situații, inspectorilor de mediu ar trebui să li se acorde zile libere în compensare, lipsa resursei umane face de multe ori imposibil acest lucru.

Eficacitate

Eficacitatea (sau măsura în care serviciile publice își ating obiectivele stabilite) furnizării serviciului public a fost apreciată ca fiind pozitivă de aproape toți respondenții pentru componenta de monitorizare și control a gestionării deșeurilor. Pe de altă parte, în ceea ce privește țintele asumate la nivel național și județean prin PNGD și PNJD, acestea sunt de cele mai multe ori neîndeplinite. Palierele de neîndeplinire a acestor ținte și obiective au fost multiple. În ceea ce privește implementarea de către CJ-uri a unor sisteme integrate de management a deșeurilor, gradul de îndeplinire a acestui obiectiv a fost atins în doar o treime dintre județe, deși au existat finanțări de la Comisia Europeană în acest sens. În domeniul gestionării deșeurilor, țintele agreeate în cadrul strategiilor europene sau naționale, sunt departe de fi îndeplinite. Un exemplu în acest sens constă în atingerea indicatorului privind rata de reciclare a deșeurilor municipale (unde ținta asumată la nivelul Uniunii Europene este de 50%, în timp ce în România, valoarea înregistrată este de 14%).

Totodată, nu sunt îndeplinite țintele nici în ceea ce privește valorificarea/reciclarea deșeurilor. În cazul unui sector din București, din cele, în jur de 1.300 de tone colectate selectiv, doar 400 de tone sunt reciclate, ținta asumată fiind, undeva, în jur de 1000 de tone. Explicațiile acestei lipse de eficacitate a serviciului public de gestionare și valorificare a deșeurilor, oferite de reprezentantul instituțional intervievat, vizează mai multe aspecte, pornind de la lipsa de conștientizare și educație pentru mediu a cetățenilor, în materie de colectare selectivă, până la probleme legate de prețurile dinamice de pe piața deșeurilor.

Pentru că, deși am reușit să creștem cantitatea de deșeuri reciclabile colectate, calitatea acestuia este încă foarte proastă. Pentru că cetățenii nu știu încă cum să colecteze corect, pentru că fracțiile sunt amestecate și se contaminează una pe alta (...). Calitatea deșeurilor reciclabili nu este aceea pe care ne-o dorim. Mergând mai departe pe fluxul deșeurilor, având în vedere contextul mondial și european, se cumpără foarte prost deșeuri reciclate, adică sticla nu se mai cumpără, plasticul a scăzut foarte mult, iar hârtia, este un singur operator care când ia, ia, când nu ia, nu ia deloc. Asta este ceva ce nu putem controla noi, este ceva ce controlează piața, dar este o problemă cu care ne confruntăm, pentru că deșeurile sortate, de bună calitate rămân în depozit câteodată și două luni. Aici trebuie văzut fluxul pe responsabilitatea fiecăruia. Problema mea este că n-am cui să vând ce produc, că, deșeurile colectate așa, în amestec, adică cele trei fracții puse la un loc, nu este calitativ și că nu am unde să incinerăm bucata aceea de deșeu pe care aș putea să o incinerăm, să nu o mai duc la groapă. (reprezentant, autoritate publică județeană)

Transparență

Fiecare AJPM face anual un raport privind starea factorilor de mediu, ce cuprinde de fapt toată activitatea instituției pe anul anterior. Aceste rapoarte conțin date despre toate actele în domeniul mediului emise, avize, acorduri, autorizații, date privind evoluția calității aerului și sunt disponibile pe site-ul instituției. De asemenea, fiecare instituție intervievată redactează un raport public privind solicitările în baza legii 544/2001 (privind accesul la informațiile de interes public) și un raport privind modul de soluționare a petițiilor.

În schimb, rapoartele de monitorizare a indicatorilor ce privesc atingerea țintelor asumate de către guvern sau CJ-uri nu sunt publice, ci servesc mai degrabă drept suport pentru MMAP, pentru a corecta procedurile sau reglementările în domeniu.

Toate instituțiile publice implicate în coordonarea, monitorizarea și evaluarea serviciului dețin un sistem de preluare a petițiilor și reclamațiilor, deși unele departamente din cadrul instituțiilor care sunt responsabilizate cu aceste sarcini, nu au atribuții de lucru cu publicul.

Performanța proceselor

Cele mai importante probleme identificate pentru funcționarea optimă a serviciului public țin de insuficiența (pe alocuri) a resursei umane, slaba calificare tehnică a personalului, lipsa unor investiții în infrastructura de bază a instituțiilor publice (parcul auto, laboratoare, compuși chimici) sau în sistemele informatice de monitorizare și raportare.

Necesitatea creșterii organigramei este mai ridicată în zonele urbane care au cunoscut o dezvoltare urbană și periurbană considerabilă în ultimele decenii, fapt ce a condus la un „amalgam de rezidențial, servicii de depozitare - locuire”. Creșterea volumului de controale, inspecții și sesizări din aceste zone urbane concentrate, face ca timpul pentru munca administrativă a personalului din instituțiile cu rol de monitorizare și control să se reducă și să crească volumul muncii de teren. O altă categorie de probleme identificate de respondenți

vizează, fie lipsa anumitor dotări, absolut necesare pentru buna desfășurare a activității, fie sincope în aprovizionarea cu anumite consumabile, precum substanțe chimice (reactivi), sau anumite filtre pentru laboratoarele de monitorizare a calității aerului. Nici în cazul activităților de inspecție și control, desfășurate de Garda de Mediu nu sunt asigurate resurse bugetare adecvate.

Bune practici

Numărul județelor identificate ca fiind exemple de bună practică în furnizarea serviciului public de colectare, gestionare și valorificare a deșeurilor este scăzut, dar evaluarea performanței furnizării serviciului public, trebuie raportată la profilul socioeconomic, demografic și de dezvoltare urbană al fiecărui județ. Dincolo de cazurile de bune practici identificate de respondenți, atât din perspectiva gradului de îndeplinire a țăintelor de colectare și valorificare a deșeurilor, dar, mai ales, din perspectiva modului de organizare și al gestionării colaborării factorilor implicați, *ADI din județul Bihor poate fi considerat un caz de succes, iar exemplul ar fi unul posibil de replicat și în alte județe.*

Accesibilitate

Serviciul este considerat de respondenți la interviuri drept unul, în general, accesibil, cel puțin din prisma prețului solicitat pentru furnizarea serviciului de gestionare a deșeurilor. Unii respondenți au identificat anumite categorii sau grupuri vulnerabile care nu ar avea resursele monetare pentru accesarea serviciului (cazul unor persoane cu venituri scăzute sau unor comunități dezavantajate). Totuși, în contextul unor probabile creșteri a taxelor de salubritate, pentru aducerea serviciului la standardul cerut de norme și reglementările europene, numărul gospodăriilor asupra cărora se va resimți această povară bugetară, va crește. Pentru instituțiile care au în atribuții componenta de control în cadrul serviciului public, nu au fost identificate dificultăți în ceea ce privește accesul beneficiarilor la serviciile instituțiilor, aceștia putând opta pentru sesizări sau reclamații în format scris sau electronic, instituția fiind obligată de lege să le soluționeze în termen de maxim 30 de zile.

Concluzii

Serviciul public de reglementare, monitorizare și control al gestionării deșeurilor este un serviciu complex ce implică în coordonarea și monitorizarea sa mai multe institutii publice (sau catalogate drept de utilitate publică): MMAP, ANPM, AJPM, GNM, CJ, CL, ADI. Cadrul de planificare strategică este dat de Strategia Națională de Dezvoltare a Deșeurilor și de Planul Național de Gestionare a Deșeurilor, acesta din urmă operaționalizat la nivelul fiecărui județ, într-un plan județean de gestionare a deșeurilor. Adesea, aceste planuri județene au o valabilitate de 5 ani, iar modificarea lor apare odată cu modificarea PNGD. PNGD conține obiective și ținte de atins, raportate la țintele europene în domeniu, însă nu conțin și bugete dedicate atingerii acestor ținte, ci mai degrabă un necesar de investiții din partea Consiliilor Județene și UAT-urilor pentru a dezvolta un sistem integrat al gestionării deșeurilor.

Nu a fost identificat un standard de calitate în furnizarea serviciului, ci proceduri de lucru, care pot funcționa ca standarde de calitate, cu precădere, în privința modului de monitorizare a activităților aferente acestui serviciu public. Sunt depuse eforturi în prezent pentru adoptarea unui standard de calitate în domeniul monitorizării și raportării indicatorilor privind gestionarea deșeurilor.

Principala problemă identificată vizează finanțarea insuficientă, pe anumite componente ale sistemului de protecție a mediului, precum: colectarea și gestiunea datelor și activitățile de inspecție și control. Atingerea eficacității în furnizarea serviciului este fragmentată, datorită

complexității serviciului în sine. Pentru componenta de reglementare și control a practicilor de gestionare a deșeurilor, țintele stabilite la început de an sunt atinse de către instituțiile responsabile. În schimb, țintele asumate pentru implementarea unor sisteme integrate de management a deșeurilor, sau pentru valorificarea/reciclarea deșeurilor nu sunt îndeplinite, iar valorile pentru acești indicatori se află la o distanță considerabilă față de țintele asumate în strategii.

Rapoartele de monitorizare a indicatorilor ce privesc atingerea țintelor asumate de către guvern sau CJ-uri nu sunt publice, ci servesc mai degrabă drept suport pentru MMAP, pentru a corecta procedurile sau reglementările în domeniu. În schimb, toate instituțiile publice implicate în coordonarea, monitorizarea și evaluarea serviciului dețin un sistem de preluare a petițiilor și reclamațiilor, deși unele departamente din cadrul instituțiilor care sunt responsabilizate cu aceste sarcini, nu au atribuții de lucru cu publicul.

Cele mai importante probleme identificate pentru funcționarea optimă a serviciului public țin de insuficiența (pe alocuri) a resursei umane, slaba calificare tehnică a personalului, lipsa unor investiții în infrastructura de bază a instituțiilor publice (parcul auto, laboratoare, compuși chimici) sau în sistemele informatice de monitorizare și raportare.

Numărul județelor identificate ca fiind exemple de bună practică în furnizarea serviciului public de colectare, gestionare și valorificare a deșeurilor este scăzut, dar evaluarea performanței furnizării serviciului public, trebuie raportată la profilul socioeconomic, demografic și de dezvoltare urbană al fiecărui județ.

Serviciul este considerat, în general, accesibil, exceptând categoriile de persoane vulnerabile, cu venituri și educație precare sau din comunități dezavantajate. Totuși, în contextul unor probabile creșteri a taxelor de salubritate, pentru aducerea serviciului la standardul cerut de normele și reglementările europene, numărul gospodăriilor asupra cărora se va resimți această povară bugetară, va crește. Pentru instituțiile care au în atribuții componenta de control în cadrul serviciului public, nu au fost identificate dificultăți în ceea ce privește accesul beneficiarilor la serviciile publice, aceștia putând opta pentru sesizări sau reclamații în format scris sau electronic, instituția fiind obligată de lege să le soluționeze în termen de maxim 30 de zile.

3.9. Domeniul Mediu. Serviciul public de administrare a fondului forestier național / Serviciul silvic public

Planificare strategică

Serviciul public din administrare a fondului forestier național/ Serviciul silvic public este coordonat și exercitat în sistem centralizat, dinspre MMAP și ROMSILVA, înspre structurile deconcentrate ale ROMSILVA și ale MMMAP. Documentele programatice care reglementează activitatea serviciului sunt Strategia Națională pentru Păduri 2023-2030, adoptată prin Hotărârea de Guvern nr.1227/ 2022 și Codul Silvic, transpus în Legea nr. 46/2008. În timp ce Strategia națională pentru păduri 2030 fixează anumite obiective și ținte, Codul silvic nu are asociate astfel de obiective, fiind mai degrabă un fel de "îndrumar" de ordin general al activității forestiere. Instituția care supervizează aplicarea regimului silvic în România, precum și implementarea Strategiei Naționale pentru Păduri este Garda Forestieră. În schimb, instituția care administrează fondul forestier național este Regia Națională a Pădurilor, ROMSILVA și structurile sale deconcentrate. MMAP asigură la nivel național monitorizarea și evaluarea

serviciilor de administrare a fondului forestier, prin intermediul unei direcții din cadrul ministerului. Direcția se ocupă, atât de monitorizare, cât și de asigurarea fondurilor necesare pentru activitățile de administrare și pază a pădurilor.

În cadrul Ministerului Mediului Apelor și Pădurilor (MMAP) există o direcție care are drept obiectiv monitorizarea și evaluarea serviciilor de administrare a fondului forestier la nivel național. Această direcție se ocupă, atât de monitorizare, cât și de asigurarea fondurilor necesare pentru activitățile de administrare și pază a pădurilor.

Monitorizarea activității ocoalelor silvice, fie ele publice sau private ("de regim") se bazează pe controalele periodice (în general, de două ori pe an, primăvara și toamna) realizate la nivel de canton silvic.

La nivel local, pădurile sunt gestionate de Ocoalele silvice, care sunt, fie publice, fie private (numite "Ocoale silvice de regim"). Conform reprezentanților instituționali intervievați, și ca urmare a fragmentării proprietății forestiere, în prezent există 313 Ocoale silvice "de stat" și 150 de Ocoale silvice "de regim".

O instituție de bază în configurarea cadrului instituțional ce circumscrie întreaga activitate forestieră, la nivel național este Regia Națională a Pădurilor, Romsilva. Deși funcționează sub autoritatea MMAP, Romsilva este o instituție autonomă din punct de vedere financiar, care funcționează pe principiul guvernantei corporative.

Această dualitate a acestei Regii autonome, de stat, dar care funcționează în regim cvasi-privat se reflectă și într-o dualitate din perspectiva calității publice a serviciilor prestate. De altfel, calitatea de serviciu public al activităților prestate în domeniul forestier este necesar a fi nuanțată, pentru a putea fi analizate adecvat din perspectiva propusă în cadrul acestui proiect. Filialele județene ale Romsilva - direcțiile silvice județene - urmează același pattern dual al monitorizării și raportării, pe partea de serviciu public, respectiv, pe partea de îndeplinire a obiectivelor comerciale asumate și operaționalizate în indicatori de performanță. Monitorizarea îndeplinirii planurilor de acțiune și țințelor impuse fiecărei Direcții Județene Silvice se face de către ROMSILVA, iar raportările au o periodicitate lunară, semestrială și anuală. Există o varietate de practici în organizarea departamentelor de monitorizare a serviciului public, dar în cele mai multe cazuri, nu există la nivelul Direcțiilor Silvice Județene un departament de sine stătător care să aibă doar atribuții de monitorizare și evaluare a serviciului public.

Au fost identificați în cadrul interviurilor mai mulți indicatori de monitorizare utilizați de către personalul cu atribuții în acest domeniu, din cadrul Direcțiilor Județene Silvice.

Denumire indicator de monitorizare

Suprafața de pădure raportată la suprafața totală a țării

Ponderea suprafeței pădurilor pentru care există amenajament silvic elaborat în sistem GIS, în total suprafață păduri amenajate

Ponderea suprafeței pentru care există servicii silvice sau de administrare

Ponderea activităților de exploatare ilegală a resurselor fondului forestier

Indicatori de caracterizare a fondului forestier (clasa de producție, consistența, vârsta medie în ani, creșterea curentă -m³ /an / ha, volum mediu - m³ / ha

Pe parcursul interviurilor, respondenții ne-au indicat și o parte din indicatorii de performanță, care stau la baza monitorizării și eforturilor de atingere a țăintelor din documentele programatice.

Denumire indicator de performanță

Ponderea suprafeței de pădure care a trecut printr-un proces de regenerare, din care:

- regenerări naturale
- împăduriri

Numărul de lucrări de îngrijire în arborete tinere, în păduri proprietate a statului, din care:

- degajări
- curățiri
- rărituri

Evaluarea masei lemnoase destinată exploatarei

Ponderea investițiilor din:

- fondul de accesibilizare a pădurilor
- fonduri proprii ale ROMSILVA
- fondul de ameliorare

Numărul de contracte comerciale încheiate de ROMSILVA

Numărul de avize de mediu acordate în termen legal

Calitatea serviciilor

Cercetarea a relevat faptul că nu există un standard de calitate tip ISO pentru serviciul public furnizat, ci mai degrabă un set de proceduri interne care se regăsesc pe pagina de Intranet a ROMSILVA, la care au acces angajații Regiei (inclusiv cei din structurile deconcentrate). Procedurile, din perspectiva respondenților, pot fi asimilate unor standarde de calitate în furnizarea serviciului deoarece reglementează funcționarea optimă a serviciului și satisfacerea clienților pe care îi deservește.

Furnizarea serviciului public la un standard de calitate a fost apreciată diferențiat, în funcție de publicul căruia îi sunt adresate serviciile. Pe lângă beneficiarii clienții interni ai întregului lanț de activități, pornind de la reglementare și monitorizare și până la desfășurarea concretă a activităților de administrare și pază a pădurilor, beneficiarul final al acestui serviciu public este întreaga populație a țării. În acest context, calitatea serviciului poate fi operaționalizată în conservarea pădurilor, ce poate fi garantată doar de respectarea regulilor de gestionare a fondului forestier, de la lipsa tăierilor ilegale, la împăduririle necesare, precum și aspecte corelative aferente, precum cele legate de întreținerea drumurilor forestiere.

Serviciul de calitate ar trebui să fie practic, atunci când mă duc să fac controlul de fond primăvara, să constat că nu am avut probleme, nu am avut încălcări ale limitelor fondului forestier, adică nu m-am trezit acolo peste noapte cu o construcție sau cu o ceva în plus față de.. Că nu s-a recoltat lemn ilegal, adică nu s-a tăiat, nu s-au tăiat arborii care nu trebuiau tăiați. Că eu știu, drumurile forestiere sunt așa cum trebuie să fie întreținute, că până la urmă și partea de, cum să zic, de respectarea restricțiilor în siturile Natura 2000 sau în parcuri sunt și astea respectate. Că în formularele de control de fond apar chiar și mențiuni legate de parchetele care se exploatează, acolo practic trebuie făcut un control amănunțit în fiecare parchet, dacă lucrările de împădurire au fost realizate și care este starea lor. Deci cam asta ar trebui, să nu fie probleme, cam așa, generic vorbind, la un control de fond. (reprezentant instituțional nivel central)

În activitatea curentă a Ocoalelor silvice și a Direcțiilor Silvice Județene, calitatea serviciilor este apreciată, pe de o parte, din perspectiva clientului final, întreaga populație a țării și, în mod egal, din perspectiva clienților ce beneficiază în mod direct de serviciile forestiere prestate.

Deși nu au fost specificați ca atare de către respondenți, se pot identifica anumiți indicatori de calitate în furnizarea serviciului public, fără a avea pretenția de a fi o listă exhaustivă.

Denumire indicator calitate
Numărul contractelor comerciale de administrare și pază a fondului forestier
Numărul avizelor de mediu solicitate și soluționate în termen legal
Ponderea masei lemnoase furnizate publicului din necesarul solicitat
Număr activități împădurire derulate de ROMSILVA

ROMSILVA sau structurile sale deconcentrate nu are elaborate instrumente formalizate de preluare a feedbackului în ceea ce privește calitatea serviciilor furnizate, din pricina numărului ridicat de beneficiari finali ai serviciului (occoalele silvice publice, private, compozesorate), dar există discuții informale cu beneficiarii atunci când este necesar.

Eficiență

Datorită regimului de proprietate cvasi-privat, finanțarea activităților necesare serviciului public este asigurată din activitățile comerciale derulate de ROMSILVA cu ocoalele silvice publice și cele private, de regim. Există diferențe de alocare bugetară între Direcțiile Silvice în profil teritorial, aceste diferențe fiind justificate practic de ponderea suprafeței forestiere care trebuie administrate sau deservite prin pază (în cazul regimurilor private de proprietate). Județele cu suprafețe mai mici a fondului forestier primesc automat alocări bugetare mai mici, fapt ce le îngreunează de multe ori administrarea fondului forestier la parametri optimi.

Costurile de furnizare a serviciului public au fost depășite în anumite cazuri de către Regiile Silvice Județene, dar alocările suplimentare de la bugetul ROMSILVA nu a reprezentat o problemă, datorită faptului că marea parte a veniturilor regiei sunt reprezentate de venituri proprii.

Totuși, o parte din activitatea ROMSILVA și a structurilor deconcentrate este furnizată sub forma unui serviciu public. Pentru fondurile forestiere de sub 30 de ha, statul și-a asumat responsabilitatea pazei pentru respectivele păduri, din bugetul public. În acest caz, alocările bugetare către ocoalele silvice care oferă serviciul silvic pentru aceste situații, fie sunt insuficiente, fie există întârzieri pentru plata respectivului serviciu.

Adică nu suntem capabili permanent, în fiecare an să asigurăm plata acestor servicii la timp. Aceste servicii practic se plătesc de 4 ori pe an, trimestrial, ca ocoalele să poată (...), deci, practic ele asigură acest serviciu cu banii proprii, după care își recuperează banii după 3 luni. Cam așa, cam asta e procedura. Si într-adevăr, în ultima perioada au fost și situații în care la sfârșitul anului mai aveam restanțe, pe care în ianuarie, după ce se aprobă bugetul anului următor, încercam să le acoperim. Numai că în momentul în care intri din start cu un deficit, cu o restanță neplătită și anul următor e posibil să avem probleme. (reprezentant instituțional, nivel central)

Eficacitate

Odată cu modificarea legislativă din 2017 prin care statul își asumă obligația să suporte cheltuielile pentru paza suprafețelor până la 30 de hectare, indiferent dacă este proprietar și are contractul de servicii sau pentru suprafețele care nu au proprietari, s-a făcut o evaluare a acestor suprafețe și s-au fixat țintele aferente. Eficacitatea demersului asumat legislativ poate fi apreciată ca fiind una relativ ridicată, în condițiile în care, din cele 444.000 de ha evaluate la momentul 2017 ca nebeneficiind de astfel de servicii silvice, în ultimii 5 ani au fost preluate 315.000 de ha, adică, peste două treimi. Acest serviciu de pază este plătit de stat, dar este asigurat de Ocoalele silvice, fie ele publice, sau private, ce sunt arondate fiecăreia dintre suprafețele de pădure ce fac obiectul acestui serviciu de pază asigurat de stat.

În timp ce relația direcțiilor silvice județene cu ocoalele silvice de stat este una de cooperare neproblematică, iar suprafețele de pădure ale acestora au fost preluate deja, în mare parte, în vederea furnizării serviciilor de pază, probleme mai apar în relația cu ocoalele silvice "de regim".

Respondenții din cadrul Direcțiilor Silvice Județene consideră că țintele asumate la începutul fiecărui an sunt în mare măsură atinse, fie că ne referim la acordarea de avize de mediu, administrarea domeniului forestier sau a pazei, asigurarea lucrărilor de împădurire, sau atingerea țintelor de profit, ca urmare a activităților comerciale derulate. În puține cazuri aceste ținte sau obiective nu sunt atinse, iar cauzele țin mai degrabă de problemele apărute ca urmare a unor fenomene meteorologice extreme.

Transparență

La modul mai general, instituțiile care funcționează în regim de guvernanta corporatistă au obligația legală de a asigura transparența actelor decizionale și manageriale. În acest context, Romsilva depune, un raport de activitate semestrial și un raport de activitate anual.

Pe lângă rapoartele de activitate, sunt disponibile și alte categorii de informații publice, disponibile pe website-ul Regiei și pe cel al direcțiilor silvice, de exemplu, informații privind angajările/ condițiile de angajare, precum și informații ce vizează programul achizițiilor, sau diverse rapoarte financiare.

Informațiile privind activitățile comerciale ale regiei nu au un caracter public, dar și astfel de informații pot fi accesate de către persoanele interesate, la cerere, în baza unei solicitări scrise.

Performanța proceselor

Din interviurile realizate cu personalul de la nivel central și județean, responsabil cu monitorizarea și administrarea serviciului public, au fost identificate câteva categorii de probleme ce pot afecta negativ performanța furnizării serviciului public.

1. Supra-reglementarea sau lipsa stabilității reglementărilor, accentuate în ultimele decenii.

Ar fi oarecum o supra-reglementare care există, deci problema numărul unu ar fi supra-reglementarea care există la ora actuală pe domeniul silvic, o ultra-reglementare care se regăsește printr-o încetinire uneori a unor decizii, adică, de multe ori se practică, de exemplu croitorul măsoară de două ori, la noi se întâmplă uneori să măsoare și de trei ori, tocmai pentru a nu greși și nu a intra legislativ într-o zonă, să zicem, gri. Deci ar fi modificările, reglementarea foarte dură, schimbările de reglementări

care uneori, Codul Silvic, când a fost Cod Silvic sănătos, a ținut 50 de ani. Acum, Codul Silvic îl modificăm, dacă nu anual, bianual, ceea ce conferă elaborarea unor programe ale noastre pe termen lung, investiții care vizează 4, 5 ani, o dificultate în aprecierea fondurilor. De asemenea, faptul că de fiecare dată suntem, executăm, facem și prestații sociale. Vă dau ultimul exemplu de plafonare a prețului lemnului de foc. De fapt, fără o justă compensare sau fără o compensare, duce la dezechilibre pe piață. O dată dezechilibrată, acestea pe piață plus faptul că eu nu pot să-mi elaborez un cash flow corect, ceea ce, pe lângă cash flow și programele de investiții, iar o altă greutate ar fi amestecul uneori și aici, vizavi de transparență, a unor organizații non-guvernamentale care au și partea lor, pe lângă partea pozitivă și partea negativă de, probabil, răsărind atât de multe, trebuie să și găsească activități și e foarte la modă astăzi să fii ecologist. (reprezentant instituțional, nivel central)

2. Problema asigurării continuității fluxurilor financiare - procesul de preluare a suprafețelor de pădure de sub 30 de ha pentru asigurarea pazei este unul ce implică o doză importantă de imprecizie, care se reflectă în dificultatea unei estimări corecte a costurilor, de cele mai multe ori, subestimate, iar, în cazul pazei pădurilor, sincopile în asigurarea acestui serviciu pot avea efecte greu reversibile asupra suprafețelor de pădure rămase nesupravegheate.
3. Probleme legate de dotarea cu utilaje performante și mașini de serviciu - necesitatea îmbunătățirii infrastructurii fizice și dotărilor necesare, incluzând aici telefoane și tablete performante necesare comunicării, (inclusiv în zone din pădure, cu semnal slab) dar și pentru utilizarea unor aplicații informatice specifice. Alte dotări necesare amintite de respondenți, ce ar trebui îmbunătățite, fac referire la ciocănelul de marcat copacii sau excavatoare și tractoare, care sunt de multe ori uzate fizic și moral.
4. Probleme legate de lipsa/insuficiența personalului calificat - Deși nu este o problemă comună a instituțiilor publice cu rol în administrarea și furnizarea acestui serviciu public, au fost identificate structuri deconcentrate care au probleme legate de lipsa resursei umane, situație ce conduce la supraaglomerarea sarcinilor de serviciu. Profilul de personal necesar este mai degrabă unul calificat/specializat, printre tipurile de specialiști necesari amintindu-se fiind botaniști, zoologi, hidrologi, entomologi.
5. Lipsa capacității administrative - înglobează mai degrabă punctele sensibile discutate în această secțiune, ce țin de lipsa unui personal calificat, de înnoirea tehnologică a utilajelor și parcului auto, lipsa unor alocări bugetare în concordanță cu volumul de muncă al Direcțiilor Silvice etc.

Bune practici

Bunele practici în administrarea fondului forestier au fost identificate în mai multe zone ale țării dar și în cadrul unor instituții asemănătoare celor care au participat la cercetare. Un exemplu de bună practică a fost semnalat în cazul administrației parcurilor naturale și naționale, care conțin și activități de gestionare a fondului forestier.

Majoritatea respondenților consideră că există Ocoale silvice care pot fi date drept exemple de bună practică, fără însă a le nominaliza. Performanța diferențiată a structurilor de administrare a fondului forestier este explicată prin prisma cantității de fond forestier care intră în administrarea acestora.

Alte exemple de bune practică provin din modul în care este administrat fondul forestier în alte state ale Uniunii Europene sau chiar exemple de bune practici din sectorul privat din România. Dacă în primul caz, atuurile sunt generate de flexibilitatea administrării fondului forestier, în al doilea caz, personalul mai bine pregătit și mijloacele tehnice înnoite sunt considerate atuuuri pentru o mai bună administrare a fondului forestier, dar și pentru o mai bună capacitate de valorificare a masei lemnoase.

Accesibilitate

Respondenții au accentuat faptul că, în condițiile în care nu interacționează direct cu beneficiarii, persoane fizice, nu sunt foarte relevante aspectele legate de accesibilitatea serviciilor. Există totuși situații în care angajații serviciului interacționează cu populația, în momentul în care furnizează lemne de foc pentru aceasta. În aceste cazuri, se acordă facilități la livrare pentru cei care nu își pot asigura transportul lemnului, precum și legat de forma în care se vinde-vrac, lemne deja tăiate și crăpate. Aceste facilități pot ușura utilizarea lemnului de către anumite categorii de beneficiari vulnerabili, cum ar fi persoane în vârstă sau persoane cu anumite dizabilități.

Concluzii

Serviciul public din administrare a fondului forestier național / Serviciul silvic public este coordonat și exercitat în sistem centralizat, dinspre MMAP și ROMSILVA, înspre structurile deconcentrate ale ROMSILVA și ale MMMAP. Documentele programatice care reglementează activitatea serviciului sunt Strategia Națională pentru Păduri 2023-2030, adoptată prin Hotărârea de Guvern nr.1227/ 2022 și Codul Silvic, transpus în legea 46/2008. În timp ce Strategia națională pentru păduri 2030 fixează anumite obiective și ținte, Codul silvic nu are asociate astfel de obiective, fiind mai degrabă un fel de "îndrumar" de ordin general al activității forestiere. Instituția care supervizează aplicarea regimului silvic în România, precum și implementarea Strategiei Naționale pentru Păduri este Garda Forestieră. În schimb, instituția care administrează fondul forestier național este Regia Națională a Pădurilor, ROMSILVA și structurile sale deconcentrate. MMAP asigură la nivel național monitorizarea și evaluarea serviciilor de administrare a fondului forestier, prin intermediul unei direcții din cadrul ministerului. Direcția se ocupă, atât de monitorizare, cât și de asigurarea fondurilor necesare pentru activitățile de administrare și pază a pădurilor .

O instituție de bază în configurarea cadrului instituțional ce circumscrie întreaga activitate forestieră, la nivel național, este Regia Națională a Pădurilor, Romsilva. Deși funcționează sub autoritatea MMAP, Romsilva este o instituție autonomă din punct de vedere financiar, care funcționează pe principiul guvernantei corporative. Activitatea instituției și structurilor sale deconcentrate se împarte în partea de furnizarea a serviciului public de administrare a fondului forestier cât și pe partea de îndeplinirea a unor obiective comerciale, de vânzare a masei lemnoase, cu scopul obținerii de venituri. Monitorizarea îndeplinirii planurilor de acțiune și țăintelor impuse fiecărei Direcții Județene Silvice se face de către ROMSILVA, iar raportările au o periodicitate lunară, semestrială și anuală. Există o varietate de practici în organizarea departamentelor de monitorizare a serviciului public, dar în cele mai multe cazuri, nu există la nivelul Direcțiilor Silvice Județene un departament de sine stătător care să aibă doar atribuții de monitorizare și evaluare a serviciului public.

Cercetarea a relevat faptul că nu există un standard de calitate tip ISO pentru serviciul public furnizat, ci mai degrabă un set de proceduri interne care se regăsesc pe pagina de Intranet a ROMSILVA, la care au acces angajații Regiei (inclusiv cei din structurile deconcentrate). Procedurile, din perspectiva respondenților, pot fi asimilate unor standarde de calitate în furnizarea serviciului deoarece reglementează funcționarea optimă a serviciului și satisfacerea clienților pe care îi deservește. În activitatea curentă a Ocoalelor silvice și a Direcțiilor Silvice Județene, calitatea serviciilor este apreciată, pe de o parte, din perspectiva clientului final, întreaga populație a țării și, în mod egal, din perspectiva clienților ce beneficiază în mod direct de serviciile forestiere prestate. ROMSILVA sau structurile sale deconcentrate nu are elaborate instrumente formalizate de preluare a feedbackului în ceea ce privește calitatea serviciilor furnizate, din pricina numărului ridicat de beneficiari finali ai serviciului (occoalele silvice publice, private, compozesorate), dar există discuții informale cu beneficiarii atunci când este necesar.

Datorită regimului de proprietate cvasi-privat, finanțarea activităților necesare serviciului public este asigurată din activitățile comerciale derulate de ROMSILVA cu ocoalele silvice publice și cele private, de regim. Există diferențe de alocare bugetară între Direcțiile Silvice în profil teritorial, aceste diferențe fiind justificate practic de ponderea suprafeței forestiere care trebuie administrate sau deservite prin pază (în cazul regimurilor private de proprietate). Județele cu suprafețe mai mici a fondului forestier primesc automat alocări bugetare mai mici, fapt ce le îngreunează de multe ori administrarea fondului forestier la parametri optimi. O parte din activitatea ROMSILVA și a structurilor deconcentrate este furnizată sub forma unui serviciu public. Pentru fondurile forestiere de sub 30 de ha, statul și-a asumat responsabilitatea pazei pentru respectivele păduri, din bugetul public. În acest caz, alocările bugetare către ocoalele silvice care oferă serviciul silvic pentru aceste situații, fie sunt insuficiente, fie există întârzieri pentru plata respectivului serviciu.

Respondenții din cadrul Direcțiilor Silvice Județene consideră că țintele asumate la începutul fiecărui an sunt în mare măsură atinse, fie că ne referim la acordarea de avize de mediu, administrarea domeniului forestier sau a pazei, asigurarea lucrărilor de împădurire, sau atingerea țăintelor de profit, ca urmare a activităților comerciale derulate. În puține cazuri aceste ținte sau obiective nu sunt atinse, iar cauzele țin mai degrabă de problemele apărute ca urmare a unor fenomene meteorologice extreme.

Toate instituțiile publice intervievate în cadrul acestui serviciu public elaborează rapoarte anuale (chiar și mai des) de activitate. Pe lângă rapoartele de activitate, sunt disponibile și alte categorii de informații publice, pe website-ul Regiei și pe cel al direcțiilor silvice, de exemplu, informații privind angajările/ condițiile de angajare, precum și informații ce vizează programul achizițiilor, sau diverse rapoarte financiare. Totuși, informațiile privind activitățile comerciale ale Regiei nu au un caracter public, dar și astfel de informații pot fi accesate de către persoanele interesate, la cerere, în baza unei solicitări scrise.

Au fost identificate câteva categorii de probleme ce pot afecta negativ performanța furnizării serviciului public: supra-reglementarea sau lipsa stabilității acestor reglementări; asigurării continuității fluxurilor financiare pentru serviciul public de gestionare a fondului forestier de sub 30 de ha; lipsa utilajelor și mașinilor de serviciu sau uzarea fizică și morală a acestora; lipsa capacității administrative a structurilor deconcentrate a ROMSILVA.

Bunele practici în administrarea fondului forestier au fost identificate în mai multe zone ale țării, dar și în cadrul unor instituții asemănătoare celor care au participat la cercetare. Un exemplu de bună practică a fost semnalat în cazul administrației parcurilor naturale și naționale, care conțin și activități de gestionare a fondului forestier. Alte exemple de bună practică provin din modul în care este administrat fondul forestier în alte state ale Uniunii Europene sau chiar exemple de bune practici din sectorul privat din România. Dacă în primul caz, atuurile sunt generate de flexibilitatea administrării fondului forestier, în al doilea caz, personalul mai bine pregătit și mijloacele tehnice înnoite sunt considerate atuuri pentru o mai bună administrare a fondului forestier, dar și pentru o mai bună capacitate de valorificare a masei lemnoase.

În final, respondenții au accentuat faptul că, în condițiile în care nu interacționează direct cu beneficiarii, persoane fizice, nu sunt foarte relevante aspectele legate de accesibilitatea serviciilor. Există totuși situații în care angajații serviciului interacționează cu populația, în momentul în care furnizează lemne de foc pentru aceasta. În aceste cazuri, se acordă facilități la livrare pentru cei care nu își pot asigura transportul lemnului, precum și legat de forma în care se vinde-vrac, lemne deja tăiate și crăpate. Aceste facilități pot ușura utilizarea lemnului de către anumite categorii de beneficiari vulnerabili, cum ar fi persoane în vârstă sau persoane cu anumite dizabilități.

3.10. Domeniul Social. Serviciul public de administrare a beneficiilor de asistență socială

Planificare strategică

Beneficiile de asistență socială reprezintă o formă de suplimentare sau de substituie a veniturilor individuale/familiale obținute din muncă, în vederea asigurării unui nivel de trai minimal, precum și o formă de sprijin în scopul promovării incluziunii sociale și creșterii calității vieții anumitor categorii de persoane ale căror drepturi sociale sunt prevăzute expres de lege².

Legea nr. 292/2011 a asistenței sociale, cu modificările și completările ulterioare definește în cuprinsul art. 6 beneficiile de asistență socială drept măsuri de redistribuire financiară/materială destinate persoanelor sau familiilor care întrunesc condițiile de eligibilitate prevăzute de lege și beneficiarul drept persoana care primește beneficii de asistență socială și/sau, după caz, servicii sociale.

Beneficiile de asistență socială sunt clasificate, în funcție de scopul lor, astfel: a) beneficii de asistență socială pentru prevenirea și combaterea sărăciei și riscului de excludere socială; b) beneficii de asistență socială pentru susținerea copilului și familiei; c) beneficii de asistență socială pentru sprijinirea persoanelor cu nevoi speciale; d) beneficii de asistență socială pentru situații deosebite. Beneficiile de asistență socială se acordă în bani sau în natură și cuprind: alocații; indemnizații; ajutoare sociale; facilități.

Instituții implicate în reglementarea, monitorizarea, evaluarea și furnizarea serviciului:

Palierul național - Ministerul Muncii și Solidarității Sociale: finanțarea beneficiilor de asistență socială acordate din bugetul propriu; atribuții privind administrarea și acordarea beneficiilor de asistență socială: realizează activitatea financiar-contabilă privind beneficiile de asistență

² Analiza cadrului instituțional și legislativ pentru furnizarea serviciilor publice, pag. 268

socială administrate; elaborează și fundamentează propunerea de buget pentru finanțarea beneficiilor de asistență socială. Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială (ANPIS), este o instituție publică cu personalitate juridică, aflată în subordinea Ministerului Muncii și Solidarității Sociale, constituită în baza *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 113/2011 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Plăți și Inspecție Socială, cu modificările și completările ulterioare*. ANPIS este organizată și funcționează ca organ de specialitate al administrației publice centrale, aplică politicile și strategiile din sistemul național al beneficiilor de asistență socială și al serviciilor sociale elaborate de MMFPS. ANPIS are ca scop administrarea și gestionarea într-un sistem unitar de plată a beneficiilor de asistență socială și a altor programe privind servicii sociale susținute de la bugetul de stat, prin bugetul Ministerului Muncii și Justiției Sociale, realizarea de activități de evaluare și monitorizare a serviciilor sociale, precum și controlul măsurilor de asistență socială privind prevenirea, limitarea sau înlăturarea efectelor temporare ori permanente ale unor situații care pot genera marginalizarea sau excluderea socială a persoanei, familiei, grupurilor ori comunităților, realizate de autoritățile administrației publice centrale și locale și de alte persoane fizice și juridice. ANPIS asigură coordonarea, îndrumarea și controlul activității agențiilor județene pentru plăți și inspecție socială și a municipiului București denumite în continuare agenții teritoriale, care sunt organizate și funcționează ca servicii publice deconcentrate cu personalitate juridică, în scopul aplicării unitare a legislației în domeniul specific de activitate și al realizării atribuțiilor ce le revin acestora, potrivit legii.

Palierul județean -AJPIS-urile: acordă beneficiile, conform bugetului acordat de către ANPIS, aferent beneficiarilor județului respectiv; stabilirea drepturilor majorității beneficiarilor de a primi diversele beneficii sociale sunt stabilite de alte structuri de la nivel local (DAS-uri, DGASPC-uri).

Palierul local - autoritățile administrației publice locale: asigură și organizează activitatea de primire a solicitărilor privind beneficiile de asistență socială; pentru beneficiile de asistență socială acordate din bugetul de stat realizează colectarea lunară a cererilor și transmiterea acestora către agențiile teritoriale; verifică îndeplinirea condițiilor legale de acordare a beneficiilor de asistență socială, conform procedurilor prevăzute de lege sau, după caz, stabilite prin hotărâre a consiliului local, și pregătesc documentația necesară în vederea stabilirii dreptului la măsurile de asistență socială; întocmesc dispoziții de acordare/respingere sau, după caz, de modificare/suspendare/încetare a beneficiilor de asistență socială acordate din bugetul local și le prezintă primarului pentru aprobare; comunică beneficiarilor dispozițiile cu privire la drepturile și facilitățile la care sunt îndreptățiți, potrivit legii; urmăresc și răspund de îndeplinirea condițiilor legale de către titularii și beneficiarii beneficiilor de asistență socială; efectuează sondaje și anchete sociale pentru depistarea precoce a cazurilor de risc de excludere socială sau a altor situații de necesitate a membrilor comunității și, în funcție de situațiile constatate, propun măsuri adecvate în vederea sprijinirii acestor persoane; realizează activitatea financiar-contabilă privind beneficiile de asistență socială administrate; elaborează și fundamentează propunerea de buget pentru finanțarea beneficiilor de asistență socială

Conform datelor rezultate din interviuri, beneficiile sociale sunt reglementate prin legi aflate în vigoare, specifice fiecărui tip de beneficiu și mai puțin de existența unor strategii naționale. Cu toate acestea, unele dintre documentele programatice aflate în vigoare fac referire la o parte dintre beneficiile actuale.

Strategia Națională privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pe 2022-2027 conține prevederi pe partea de servicii sociale și acoperă (într-o măsură mai redusă) și partea de beneficii sociale.

Strategia națională pentru reducerea pe termen lung a emisiilor de gaze cu efect de seră (2021-2023), cuprinde referiri la două dintre beneficiile sociale: ajutoarele de încălzire și suplimentul pentru energie.

Cadrul legal cel mai amplu referitor la acordarea beneficiilor asociale este cuprins în *Legea nr. 416/2001 privind venitul minim garantat*. Reprezentanții ANPIS au specificat de asemenea câteva documente legislative relevante pentru coordonarea și furnizarea acestui serviciu: *Ordonanța de Urgență nr. 113/2011 privind organizarea și funcționarea ANPIS, H.G. 151/2012 privind aprobarea statutului propriu și Ordinul nr. 600/2018 privind aprobarea Codului controlului intern managerial al entităților publice*.

Ministerul Muncii și Solidarității Sociale precum și Ministerul Sănătății au rol doar în privința reglementării acestor servicii. Componenta de monitorizare la nivel național este gestionată de către Agenția Națională de Plăți și Inspecție Socială (ANPIS) care, lunar, centralizează cele 42 de rapoarte de la nivelul fiecărui județ, rapoarte care reflectă performanța serviciului pe fiecare beneficiu social și pe fiecare județ.

Calitatea serviciilor

La nivel central sunt precizate anumite documente și standarde de calitate cu privire la furnizarea acestui serviciu, însă la nivel local au reieșit dificultăți cu privire la identificarea legislației și documentelor care reglementează standardul de calitate. Sunt menționate astfel câteva legi și norme care reglementează condițiile de furnizare și modul în care se monitorizează anumiți indicatori. Dacă în cazul altor servicii sociale, standardele de calitate erau foarte bine cunoscute, în cazul beneficiilor sociale, răspunsurile au fost mai ambigue, deoarece, în mare parte, acest serviciu se rezumă în plăți efectuate beneficiarilor.

Provocările în asigurarea calității serviciului sunt de mai multe tipuri și de cele mai multe ori sunt tributare regiunii și contextului socio-economic al localității sau, după caz, al regiunii. Cele mai întâlnite situații sunt cele legate de încărcătura mare de muncă a personalului, numărul redus al persoanelor din administrațiile locale care să se ocupe de serviciile sociale și lipsa infrastructurii informaționale adecvate. La aceste provocări se adaugă cuantumul redus al beneficiilor sau prestațiilor sociale adresate persoanelor vulnerabile sau în nevoie.

Eficiență

Un nivel ridicat al ponderii dintre execuția bugetară și bugetul alocat de Ministerul Finanțelor este considerat o măsură a gradului în care obiectivele și țintele asumate pentru serviciul public au fost îndeplinite. Pe parcursul ultimilor ani acest procent este aproape de 100%, ceea ce indică faptul că beneficiile sociale aprobate au fost plătite aproape în întregime.

În acest context, media scorurilor acordate în cadrul studiului cu privire la gradul de adecvare a alocărilor bugetare în raport cu costurile de furnizare este una ridicată (8,7 - pe o scală de la 1 la 10) comparativ cu scorurile obținute de alte servicii publice. În cazul celor care au dat note sub 10, reținerile au vizat mai degrabă modul de calcul al cuantumurilor anumitor beneficii sociale, care sunt, în percepția acestor respondenți prea reduse comparativ cu nevoile actuale, inflația, etc. De asemenea criticile au vizat și nivelul salarizării personalului.

Situația este destul de clară și în privința întrebărilor referitoare la depășirea costurilor în raport cu planificarea bugetară: nu s-a întâmplat la nivelul ultimilor patru ani. Însă logica de furnizare a acestui serviciu nici nu permite depășirea plafonului de beneficii sociale alocate.

Eficacitate

La nivel național, sunt trei obiective generale stabilite la nivel ANPIS: administrare într-un sistem unitar de plată a beneficiilor de asistență socială și gestionarea programelor, asigurarea

unei activități riguroase de control și inspecție; asigurarea derulării în bune condiții a activității instituției prin gestionarea eficientă a resurselor.

Dincolo de aceste obiective, rezultatul principal al furnizării beneficiilor sociale este de a avea, față de bugetul aprobat, o execuție cât mai mare. După cum s-a menționat și în capitolul precedent, aceste ținte legate de cheltuirea bugetului și furnizarea efectivă a beneficiilor este atinsă an de an într-o proporție aproape maximă. Astfel, la nivelul anului 2022, valoarea plăților efectuate raportată la valoarea creditelor solicitate este 96,79%.

Analizând obiectivul mai larg al reducerii vulnerabilității grupurilor țintă, al reducerii numărului de beneficiari ai acestor prestații prin măsuri de integrare, situația diferă de la o structură locală la alta.

Există diferențe în modul în care diverse Direcții de Asistență Socială (DAS-uri) sau alte structuri locale abordează acest obiectiv.

Unele DAS-uri pot avea o abordare predominant axată pe plata ajutoarelor și beneficiilor sociale, concentrându-se pe asigurarea nevoilor imediate ale beneficiarilor. În acest caz, accentul poate fi pus pe furnizarea de sprijin financiar și materiale pentru a reduce impactul imediat al sărăciei și al vulnerabilității sociale.

Pe de altă parte, există DAS-uri și alte structuri locale care își propun să abordeze problema într-o manieră mai integrată și sustenabilă. Acestea pot dezvolta programe și servicii care vizează creșterea angajabilității beneficiarilor, reducerea dependenței de beneficiile sociale și promovarea autonomiei sociale. Aceste măsuri pot include programe de formare profesională, consiliere în carieră, facilitarea accesului la locuri de muncă sau sprijin pentru dezvoltarea abilităților necesare pentru integrarea socială.

Transparență

Atât la nivel central, cât și la nivel local, rapoartele privind situația furnizării beneficiilor sociale se regăsesc în raportul de activitate al instituției, în publicarea situației cheltuirii bugetelor. În cazul direcțiilor de asistență socială, este vorba de raportul anual al primarului care cuprinde și rezultatele serviciului de furnizare a beneficiilor de asistență socială. Indiferent că este vorba de structuri centrale, județene sau locale implicate în furnizarea serviciului, partea de transparență este asigurată conform Legii nr. 544 din 12 octombrie 2001 (*actualizată*) privind liberul acces la informațiile de interes public.

În ceea ce privește consultarea beneficiarilor cu privire la furnizarea beneficiilor sociale nu există o practică unanimă în cadrul instituțiilor responsabile la nivel local. Unii dintre responsabili au amintit că au modalități prin care beneficiarii serviciului sunt consultați, însă această consultare are loc în special prin discuții cu beneficiarii și nu organizate sub formă de chestionare. Pe de altă parte beneficiarii pot depune sesizări și reclamații în scris la instituțiile locale, iar în anumite cazuri aceste sesizări pot fi transmise și pe site-ul instituțiilor.

Performanța proceselor

În cadrul proiectului de Politici Sociale Performante, implementat la nivelul ANPIS, a fost realizată și o diagnoză a furnizării serviciului, urmată de sugestii de îmbunătățire și aspecte care trebuie remediate.

Și în cadrul interviurilor de la nivel central și local, au fost menționate unele aspecte care ar optimiza performanța proceselor, unele care sunt doar la etapa de recomandări, iar altele care deja sunt pregătite pentru a fi puse în aplicare. Cele mai multe astfel de sugestii au avut ca perspectivă de implementare a programelor prin PNRR care vor aduce noi atribuții pentru personalul existent, noi provocări și noi re-gândiri a beneficiilor sociale furnizate - un exemplu

fiind viitorul venit minim pentru incluziune. O altă urgență vizează sincronizarea programului de verificare a veniturilor pentru un anumit beneficiar, care să permită o verificare rapidă a eligibilității acestuia pentru anumite beneficii sociale prin inter-conectarea bazelor financiare. Elemente care afectează performanța proceselor în prezent: nevoia de personal suplimentar pe partea de monitorizare, evaluare dar și furnizare a beneficiilor sociale; nevoia unui sistem de monitorizare continuă, eficient, pentru a fi posibilă realizarea unei auditări continue; se menționează astfel necesitatea de a dezvolta un sistem, unic, standardizat de monitorizare, care să permită auditarea în timp real; îmbunătățirea unor canale de comunicare între instituții și cetățeni; creșterea numărului de angajați implicați în coordonarea, monitorizarea și furnizarea serviciului.

Bune practici

Analiza interviurilor realizate în cadrul studiului au evidențiat și o serie de bune practici, implementate fie la nivel național, fie la nivel local. Un prim exemplu îl reprezintă eforturile de digitalizare din timpul pandemiei, efort care a asigurat funcționarea livrării beneficiilor sociale în mod permanent. Astfel, ANPIS, în colaborarea cu Agenția pentru Digitalizarea României (ADR), a fost printre primele instituții publice care au introdus automatizarea fluxurilor de lucru prin utilizarea roboților software. Această inițiativă a făcut posibilă adaptarea la condițiile specifice din timpul pandemiei, moment în care comunicarea cu beneficiarii era dificilă. Prin comunicarea online s-a eficientizat serviciul și s-a îmbunătățit timpul de procesare a solicitărilor. În acest mod au fost îndeplinite obligațiile de plată pentru beneficiile sociale, inclusiv pentru cele de o complexitate crescută și cu impact major asupra populației. Drept recompensă pentru eforturile depuse în cadrul acestei strategii de digitalizare, ANPIS a fost premiată în cadrul unui concurs de bune practici organizat de ANFP în anul 2021.

Accesibilitate

În cadrul interviurilor realizate la nivel central și local, au fost menționate anumite categorii de beneficiari sau potențiali beneficiari cu acces dificil și/sau limitat la aceste servicii. În rândul acestora au fost enumerate: persoanele fără acte de identitate; persoanele din comunitățile/locuințele informale; persoanele vârstnice, în mod specific cei care nu au atât de multe cunoștințe digitale; persoanele care provin din categorii defavorizate sau fără adăpost; persoane vulnerabile care, din cauza unor criterii de eligibilitate considerate prea restrictive, nu se califică pentru a beneficia de anumite prestații sociale; persoanele fără medic de familie nu pot accesa anumite beneficii (de exemplu, venitul minim garantat).

Concluzii

Beneficiile de asistență socială acordate de autoritățile administrației publice centrale, direct sau prin instituțiile aflate în subordinea acestora, se stabilesc în bani sau în natură și reprezintă măsuri financiare destinate asigurării unui standard minim de viață, susținerii familiei și copilului, promovării și garantării exercitării de către persoanele cu nevoi speciale a drepturilor și libertăților fundamentale. Aceste beneficii acordate de autoritățile administrației publice locale se stabilesc în bani sau în natură și sunt măsuri complementare celor acordate de autoritățile administrației publice centrale fiind sunt susținute din bugetele locale.

Monitorizarea performanței beneficiilor sociale este esențială pentru asigurarea unei implementări eficiente și pentru atingerea obiectivelor stabilite. Prin monitorizarea performanței, se colectează și se evaluează datele și informațiile relevante referitoare la beneficiile sociale, cu scopul de a evalua progresul în raport cu obiectivele stabilite și de a identifica orice probleme sau deficiențe care pot apărea în implementarea acestora și de a

îmbunătăți politicile și programelor existente și pentru a lua decizii informate în privința alocării resurselor.

Este important să menționăm că procedurile și practicile de monitorizare variază în funcție de autorități și de specificul beneficiilor sociale, unele dintre acestea realizându-se periodic prin evaluări și rapoarte privind performanța sistemului de beneficii sociale în România. Acestea pot fi efectuate de instituții guvernamentale, organizații neguvernamentale sau instituții de cercetare. Evaluările pot viza aspecte precum eficiența și eficacitatea beneficiilor sociale, impactul acestora asupra beneficiarilor și gradul de atingere a obiectivelor stabilite (de exemplu, numărul de beneficiari, gradul de reducere a sărăciei sau gradul de integrare socială și profesională a beneficiarilor).

Monitorizarea internă, realizată de AJPIS oferă o imagine clară, cu o frecvență lunară a nivelului de furnizare a fiecărui beneficiu social.

În România, există standarde și reglementări care trebuie respectate în furnizarea de beneficii sociale. Aceste standarde de calitate sunt menite să asigure furnizarea adecvată, echitabilă și eficientă a beneficiilor sociale către beneficiari. Un exemplu de reglementare relevantă este *Legea nr. 416/2001 privind venitul minim garantat* care stabilește criteriile și procedurile pentru acordarea acestui tip de beneficiu social. Normele de aplicare a legii includ prevederi cu privire la evaluarea și verificarea eligibilității beneficiarilor, precum și la monitorizarea și evaluarea periodice a situației acestora. Un alt exemplu este *Legea nr. 292/2011 privind ajutorul social*, care reglementează condițiile de acordare a ajutorului social pentru persoanele și familiile aflate în dificultate materială. Normele de aplicare a legii stabilesc criteriile de eligibilitate, procedurile de evaluare și verificare, precum și obligațiile beneficiarilor și ale furnizorilor de servicii sociale. Ministerul Muncii și Solidarității Sociale emite standarde și norme metodologice pentru furnizarea beneficiilor sociale. Acestea includ, de exemplu, proceduri de identificare și evaluare a nevoilor beneficiarilor, criterii de acordare a beneficiilor, precum și standarde privind calitatea și accesibilitatea serviciilor sociale asociate cu beneficiile sociale. Un alt exemplu se referă la ghidurile și recomandările Organizației Națiunilor Unite (ONU) și ale Uniunii Europene (UE): România, ca membră a ONU și a UE, urmează ghidurile și recomandările emise de aceste organizații în ceea ce privește furnizarea de beneficii sociale. Acestea pot include orientări privind standardele de calitate, accesibilitatea și acoperirea beneficiilor sociale.

Standardele de calitate în furnizarea beneficiilor sociale au scopul de a se asigura că beneficiarii primesc servicii adecvate, respectându-se drepturile lor și promovându-se integrarea socială și autonomia. Aceste standarde includ aspecte precum accesibilitatea, promptitudinea și profesionalismul furnizării serviciilor, protecția confidențialității și drepturilor beneficiarilor, evaluarea și monitorizarea continuă a serviciilor, având ca obiectiv furnizarea beneficiilor sociale într-un mod corespunzător și în conformitate cu principiile de calitate și echitate.

3.11. Domeniul Cultură. Serviciul public de protejare a muzeelor și colecțiilor publice

Planificare strategică

În perioada de programare 2014-2020/2021 nu a existat o strategie sectorială în domeniul culturii. Au existat două tentative de conturare a unei strategii sectoriale în anii 2013 și 2016, dar nu s-a concretizat prin aprobarea unei Hotărâri de Guvern a strategiei respective. În prezent, există o strategie sectorială în domeniul culturii care este elaborată într-un proiect finanțat prin POCA, de către unitatea de implementare a proiectului și Institutul Național pentru Cercetare și Formare Culturală (INCF) și care va avea termen de implementare perioada 2023-2030 (reprezentant, Ministerul Culturii). Totodată, strategia elaborată pentru perioada 2016-2020, dar care nu a fost aprobată oficial, conținea mai degrabă o serie de analize despre situația actuală și era mai puțin orientată către operaționalizarea strategiei într-un plan de acțiune și asigurarea unui buget aferent acestuia din urmă. În cazul muzeelor aflate în subordinea Consiliilor județene (CJ), trei din cei patru respondenți au indicat că serviciul public se regăsește în strategia de dezvoltare a județului aprobată, în timp ce un singur respondent a indicat faptul că lipsa resurselor publice precum și prioritizarea investițiilor în județ au condus ca serviciul public oferit de muzeul în care își desfășoară activitatea, să fie slab reprezentant în strategia județului.

Discuția despre existența unui departament/compartiment/direcție sau echipă de lucru care să fie responsabilă pentru monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public a stârnit mai multe ambiguități pentru participanții la cercetare. În cele mai multe cazuri, respondenții au remarcat faptul că în cadrul instituțiilor în care lucrează nu există un astfel de departament, compartiment sau echipă de lucru care să fie responsabilă cu monitorizarea și evaluarea serviciului public de protejare a muzeelor și colecțiilor publice. Din interviurile realizate a reieșit că, deși nu există un asemenea departament/compartiment, pot fi totuși anumite persoane din cadrul unor departamente ale muzeului responsabile de raportare către instituțiile ierarhice sau către terți interesați de activitatea muzeului. Activitatea de monitorizare și evaluare în furnizarea serviciului public este cuprinsă în Sistem de Control Intern Managerial (SCIM), prin intermediul căruia se fac evaluări și autoevaluări a activității derulate la nivelul departamentelor/compartimentelor, în timp ce alți respondenți au admis că instituțiile muzeale în care lucrează sunt controlate doar birocratic-financiar de către ordonatorul de credite sau Curtea de Conturi și nu neapărat din perspectiva evaluării (calității) serviciilor publice oferite de către instituțiile muzeale în sine.

Documentul care guvernează activitatea instituției muzeale este planul de management propus de către directorul/managerul instituției care este evaluat de către compartimentul managementul instituțiilor de cultură al Ministerului Culturii pentru instituțiile din subordinea sau coordonarea ministerului și de către CJ pentru cele din subordinea acestora. Planul de management este unul individualizat pentru fiecare instituție culturală și conține obiectivele și indicatorii de atins pentru instituțiile respective. Evaluarea este mai degrabă una a managerului decât a serviciului public. Așadar, monitorizarea și evaluarea serviciului public nu este un proces standardizat, ci diferențiat de la instituție muzeală la alta în funcție de conținutul planului de management, de obiectivele și indicatorii propuși de către managementul instituției.

Selecție indicatori de performanță utilizați de unele instituții muzeale:

Denumire indicator de performanță
Numărul de vizitatori și al evenimentelor organizate
Cheltuielile per beneficiar
Numărul de activități educaționale
Numărul de apariții media
Numărul de beneficiari plătitori
Numărul de beneficiari neplătitori
Număr de proiecte și de acțiuni/activități
Veniturile din sponsorizare
Pondere venituri din subvenție Ministerul Culturii/CJ din total venituri

Calitatea serviciului public

Din analiza interviurilor reiese că la nivelul instituțiilor cu rol de coordonare, monitorizare și evaluare a serviciului public au conchis că nu există un standard acceptat pentru parametrii de calitate ai serviciului public de protejare a muzeelor și colecțiilor publice. De asemenea, prevederile de asigurare a indicatorilor calității, în conformitate cu parametri standard dintr-un astfel de sistem de evaluare, nu se potrivesc domeniului culturii, unde standardele de evaluare a unui serviciu cultural sunt, mai degrabă, subiective, prin raportare la un obiect de patrimoniu sau pentru activitatea culturală la nivel de muzeu sau colecție publică.

Calitatea serviciului public este operaționalizată de către managementul instituției muzeale, dar fără a fi verificată la fața locului de către vreun organism de specialitate extern instituției. Verificările efectuate de către ordonatorii de credite sau Curtea de Conturi vizează mai degrabă existența procedurilor și cerințelor administrative, specifice SCIM, verificarea financiară a instituțiilor muzeale și nu vizează zona de indicatori de calitate în furnizarea serviciului public.

Eficiența în furnizarea serviciului public

Eficiența în furnizarea serviciului public a fost măsurată prin resursele monetare și logistice avute la dispoziție, necesare pentru atingerea obiectivelor instituției. În acest sens, personalul responsabil pentru coordonarea, monitorizarea și evaluarea serviciului public au fost rugate să aprecieze pe o scală ordinală de la 1 la 10 modul în care alocările bugetare au fost adecvate în raport cu costurile de furnizare a serviciului public (unde 1 desemna costurile ca fiind total neadecvate și 10 faptul că acestea sunt total adecvate). Cei mai mulți respondenți (12 din 15) au considerat alocările bugetare ca fiind adecvate pentru costurile de furnizare a serviciului. În foarte puține cazuri, costurile de furnizare ale serviciului sunt depășite și este nevoie de o rectificare bugetară în decursul anului pentru a o corecta. Din perspectiva funcționării interne a instituțiilor, atunci când alocările bugetare au fost aduse în discuție, respondenții din cadrul serviciului public de protejare a muzeelor și colecțiilor publice la nivel național au remarcat faptul că nu există probleme din puncte de vedere a asigurării bugetului instituțiilor prin raportare la costurile de furnizare a serviciilor. Cheltuielile de personal, plata utilităților publice sau plata contractelor cu terți (pentru serviciile de pază) sunt principalele categorii de cheltuieli care consumă bugetul instituției, în timp ce activitățile culturale beneficiază de bugete mai mici.

Eficacitatea în furnizarea serviciului public

Eficacitatea (sau măsura în care serviciile publice își ating obiectivele stabilite) furnizării serviciului public a fost apreciată ca fiind pozitivă de aproape toți respondenții pentru serviciul public de protejare a muzeelor și colecțiilor publice. Bineînțeles, stabilirea obiectivelor și țințelor de atins pentru un anumit an depind de bugetul estimat al instituției și de alocările bugetare anterioare realizate de către ordonatorul de credite. Astfel, planul de activități și indicatorii de performanță pentru un an pornesc de la rezultatele obținute în anul anterior planificării, astfel încât acestea să fie asemănătoare sau puțin peste țințele din anul anterior. În condițiile în care nu există o strategie națională pentru stabilirea priorităților și țințelor de atins în cazul serviciului public de față, marea parte a obiectivelor de atins sunt formulate de către instituția muzeală, iar larghețea activităților culturale depind de veniturile deținute și de resursa umană avută la dispoziție, astfel încât obiectivele și activitățile propuse să fie atinse la finalul anului. Lipsa resurselor bugetare îngreunează atingerea obiectivelor propuse de către instituție, depinzând în mare parte de atragerea de fonduri europene din partea ordonatorului de credite.

Transparența

Marea majoritatea a instituțiilor intervievate în cadrul serviciului public de protejare a muzeelor și colecțiilor publice au consimțit că serviciul furnizat beneficiază de un raport de monitorizare sau evaluare care este public fie pe site-ul propriu al instituției, fie pe site-ul ordonatorului de credite, în cadrul raportului anual de activitate. Un muzeu național nu își publică raportul anual de activitate pe site-ul instituției dar el poate fi solicitat de către oricine, printr-o procedura instituțională.

Unele instituții au practici instituționale de consultare a beneficiarilor prin intermediul unor chestionare aplicate acestora din urmă la un interval de timp. Alte muzee nu au practici instituționalizate în proceduri de consultare a beneficiarilor, dar o realizează în mod informal, prin discuții pe care le au cu beneficiarii la sediul fizic sau pe paginile de rețele sociale ale instituției. Alte practici de consultare amintite de reprezentanții muzeelor au făcut referire la deschiderea activității muzeale către membrii consiliului științific, care pot fi și din afara instituției. Au existat și respondenți însă care au indicat faptul că nu există niciun fel de procedură pentru consultarea beneficiarilor serviciului public, dar că au în plan să dezvolte în viitor o astfel de procedură. *Spre deosebire de celelalte dimensiuni ale metodologiei de evaluare, unde se puteau totuși observa existența unor documente sau proceduri instituționalizate, în cazul de față, practicile de consultare instituționalizate sau codificate ale angajaților sau beneficiarilor sunt prezente în proceduri, în mai mică măsură.*

Performanța proceselor

În cvazi-totalitatea interviurilor realizate pentru acest serviciu public, respondenții au considerat că eficiența performanței instituționale este afectată din cauza lipsei personalului calificat și în general a resurselor umane necesare funcționării în parametri optimi ai serviciului. Resursa umană nu este doar insuficientă în domeniu, dar ea este și de multe ori îmbătrânită, iar angajarea de persoane tinere în cadrul muzeelor este dificilă din cauza neatractivității ofertei salariale. O altă categorie de dificultăți cu care se confruntă muzeele publice care furnizează serviciul de protejare a muzeelor și colecțiilor publice este dată de lipsa unui spațiu adecvat pentru expunerea obiectelor restaurate, precum și lipsa unui spațiu pentru laboratoarele de restaurare a obiectelor mobile ale muzeelor. Nu în ultimul rând, adaptarea colecțiilor și serviciilor culturale în general și a modului de prezentare a acestora la rigorile din prezent au fost semnalate ca piedici majore în furnizarea serviciului la standarde de calitate dorite de către managerii instituțiilor muzeale. Digitalizarea în domeniul

patrimoniului cultural a fost implementată într-un ritm lent, iar strategiile de marketing ale muzeelor care ar permite trecerea spre metode online de promovare a serviciului public, trebuie accelerate.

Bune practici

De-a lungul interviurilor, s-au identificat o serie de instituții muzeale din țară și din străinătate, dar și institute de cercetare în arheologie, organizații neguvernamentale, și ambasade ca modele de bune practici în promovarea și furnizarea serviciului public analizat. Atuurile acestor organizații ar fi faptul că funcționează în orașe universitare, cu o populație educată care are alte rigori de la serviciile culturale, precum și faptul că aceste muzee și-au extins și diversificat oferta de servicii culturale către multiple grupuri din societate sau din simplu motiv că funcționează în clădiri reamenajate conform standardelor contemporane.

Accesibilitate

Au fost luate măsuri de către managementul instituțiilor pentru a facilita accesul anumitor categorii de populație vulnerabile. În acest sens, mai multe instituții muzeale au luat măsuri pentru facilitarea accesului persoanelor cu dizabilități de auz și/sau vedere, prin traducerea informațiilor din muzeu în limbaj Braille sau limbaj mimico-gestual. Alte instituții muzeale acordă gratuitate sau reduceri persoanelor cu dizabilități, copiilor sau chiar persoanelor în vârstă. Respondenții au identificat mai multe categorii vulnerabile care au dificultăți în accesarea serviciului public: persoanele din mediul rural, persoanele în risc de sărăcie și persoanele cu deficiențe motrice. În cazul persoanelor cu dizabilități motrice, accesul dificil la instituția muzeală se datorează în primul rând legislației naționale care nu permite modificarea spațiului în clădiri declarate patrimoniu istoric, așa cum este cazul clădirilor care găzduiesc multe dintre muzeele participante la cercetare sau caselor memoriale pe care le dețin unele muzee publice.

Concluzii

Nu există o strategie națională elaborată de Ministerul Culturii, care să stabilească direcțiile de acțiune ale serviciului public, dar Ministerul Culturii lucrează la o strategie sectorială în domeniul culturii pentru perioada 2023-2030, ce va fi elaborată într-un proiect cu finanțare europeană (POCA). În lipsa unei strategii sectoriale, serviciul public de gestionare a bibliotecilor este guvernat de legea organică specifică (Legea nr.311 din 2003), și care este considerată a fi neadaptată la rigorile și cerințele din prezent, precum și de planurile manageriale cu care managerii instituțiilor sunt admiși în urma concursurilor organizate de Ministerul Culturii, Consiliilor Județene sau Consiliilor Locale, în baza Ordonanței de Urgență nr. 189 din 25 noiembrie 2008 privind managementul instituțiilor publice de cultură. Planul de management reprezintă documentul principal în care se regăsesc indicatorii monitorizați de către bibliotecile publice și care sunt raportați mai departe către instituția publică în subordinea căreia se află sau altor instituții publice conform legilor în vigoare. Discuția despre existența unui departament/compartiment/direcție sau echipă de lucru care să fie responsabilă pentru monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public a stârnit mai multe ambiguități pentru participanții la cercetare. În cele mai multe cazuri, respondenții au remarcat faptul că în cadrul instituțiilor în care lucrează nu există un astfel de departament, compartiment sau echipă de lucru care să fie responsabilă cu monitorizarea și evaluarea serviciului public. Din interviurile realizate a reieșit că deși nu există un asemenea departament/compartiment, pot fi totuși anumite persoane din cadrul unor departamente ale bibliotecii, responsabile de raportare către instituțiile ierarhice sau către terți interesați de activitatea bibliotecii.

De asemenea, în foarte puține cazuri exista un standard de calitate pentru furnizarea serviciului public și acolo unde exista era mai degrabă o procedură inițiată de instituția care furniza

serviciul și nu o procedură standardizată la nivel național/județean. Astfel, din interviurile realizate cu responsabili pentru coordonarea și monitorizarea celor două servicii publice, a reieșit că nu există un standard de calitate unanim acceptat pentru cele două servicii, deși au existat câteva proiecte europene în acest sens. În același timp, cei mai mulți respondenți (în special cei intervievați în cadrul serviciului de protejare a muzeelor și colecțiilor publice) au conchis că furnizarea unei activități culturale este un act subiectiv și că nu pot exista indicatori de măsurare a calității sau performanței care să fie unanim acceptați.

Resursele bugetare sunt considerate insuficiente la nivelul instituțiilor în care lucrează respondenții. În cele mai multe situații, fondurile sunt suficiente pentru plata salariilor și utilităților și foarte puțin pentru investiții în modernizarea serviciilor. Costurile de furnizare ale serviciilor nu fost depășite față de bugetarea inițială la începutul anului din pricina disciplinei bugetare la care sunt supuse instituțiile de către instituția publică care le finanțează, deși ușoare rectificări ale bugetului se pot face de-a lungul anului. Bugetele pe care le au a dispozițiilor instituțiile care furnizează cele două servicii publice sunt discutate cu instituția publică finanțatoare și se bazează pe bugetele din anii anteriori. Planul de activități și țintele propuse de către managerii acestor instituții au în vedere resursele bugetare și umane avute la dispoziție.

Lipsa resursei umane și a resurselor bugetare pentru modernizarea serviciului public sunt văzute ca principale deficiențe pentru atingerea unor parametri de calitate în furnizarea celor două servicii publice. Salarizarea este considerată de către marea parte a respondenților principala problemă, deoarece salariile sunt printre cele mai mici în cele două tipuri de instituții, raportate la întreg sectorul cultural. Resursa umană nu este doar insuficientă în domeniu dar ea este și de multe ori îmbătrânită iar angajarea de persoane tinere în cadrul muzeelor este dificilă din cauza neatractivității ofertei salariale, fie din cauza blocării angajărilor pe perioade mai lungi de timp. Lipsa spațiilor mai largi pentru expunerea obiectelor de patrimoniu, insuficiența spațiului pentru laboratoarele de restaurare și ritmul încet al digitalizării patrimoniului cultural au fost percepute ca principale deficiențe pentru funcționarea la parametri optimi de calitate în cazul serviciului public de protejare a muzeelor și colecțiilor publice.

Din punct de vedere al accesibilității unei categorii cât mai largi de populație la serviciul public furnizat de către instituțiile muzeale, au fost luate mai multe măsuri de către managementul instituțiilor pentru a facilita accesul anumitor categorii de populație vulnerabile. În acest sens, mai multe instituții muzeale au luat măsuri pentru facilitarea accesului persoanelor cu dizabilități de auz și/sau vedere, prin traducerea informațiilor din muzeu în limbaj Braille sau limbaj mimico gestual. Alte instituții muzeale acordă gratuitate sau reduceri persoanelor cu dizabilități, copiilor sau chiar persoanelor în vârstă. În cazul muzeelor există un impediment în construirea rampelor de acces deoarece multe dintre acestea sunt găzduite de case aflate pe lista patrimoniului istoric și nu se pot aduce modificări asupra lor.

3.12. Domeniul Cultură. Serviciul public de gestionare a bibliotecilor

Planificare strategică

În prezent, nu există un document programatic guvernamental care să coordoneze serviciul public analizat. O parte dintre respondenți amintesc totuși de strategia de dezvoltare a Asociației Naționale a Bibliotecilor Publice din România (ANBPR) pentru perioada 2021-2025, un document programatic care nu a fost transpus în legislație, ci are mai degrabă caracter

orientativ, și, de Strategia Sectorială în Domeniul Culturii pentru perioada 2023-2030 „Viziune Strategică și Coerentă pentru Sectorul Cultural”, elaborată în cadrul unui proiect de către Unitatea de Management a Proiectului și INFC, dar care nu a fost încă definitivată. Mai mulți respondenți au indicat și strategiile de dezvoltare ale CJ ca documente programatice ce reglementează activitatea lor de furnizare a serviciului. În contextul noilor oportunități de accesare a fondurilor din Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR) privind digitalizarea serviciilor publice, unele CJ-uri au propus proiecte de digitalizare pentru bibliotecile lor județene.

Monitorizarea indicatorilor de performanță raportați de către biblioteci se realizează prin mai multe canale. În primul rând, ca și în cazul serviciului public de gestionare a muzeelor și colecțiilor publice, monitorizarea se realizează prin intermediul SCIM, care prevede și raportarea unor indicatori specifici pentru activitățile bibliotecilor. Acești indicatori sunt prevăzuți în planul de management propus de către managerul instituției și aprobat de către CJ sau Ministerul Educației (în cazul bibliotecilor universitare).

O altă sursă de monitorizare a indicatorilor de performanță o reprezintă raportul statistic anual înaintat către ANBPR și care cuprinde indicatori cantitativi precum cele menționate mai jos. Raportarea indicatorilor cantitativi prin intermediul raportului statistic anual este efectuată printr-un sistem informatic. Alte raportări realizate de către biblioteci și care folosesc drept indicatori de monitorizare sunt formularele către INS, care sunt completate anual de către angajații bibliotecilor publice.

Indicatori de monitorizare utilizați de către biblioteci:

Denumire indicator de monitorizare
Număr utilizatori intrați în bibliotecă noi înscriși
Număr utilizatori activi
Număr de documente noi intrate în sistemul informatic al bibliotecilor
Valoarea (monetară) a documentelor
Număr volume existente în bibliotecă
Număr volume eliberate
Număr angajați din biblioteci

Așadar, se poate concluziona că bibliotecile utilizează un sistem de indicatori pentru monitorizarea serviciului public care sunt standardizați, datorită unor prevederi legislative ale legii bibliotecii care le obligă să raporteze către INS anumiți indicatori, dar în lipsa unei strategii naționale care să reglementeze direcția serviciului public; nu există indicatori de performanță, alții decât cei prevăzuți în planul managerial, iar evaluarea privind gradul de atingere al acestora se realizează parțial prin SCIM.

Calitatea serviciului public

În ceea ce privește calitatea serviciului public, cei mai mulți respondenți au considerat că nu există un standard de calitate legiferat pentru furnizarea serviciului public. Deși au existat anumite inițiative pentru creionarea unui astfel de standard de calitate pentru furnizarea serviciului, acestea au rămas la stadiul de proiect și implementate local de anumite biblioteci.

Din păcate pentru România nu există la nivelul sistemului național de biblioteci un instrument de măsură a calității serviciilor. Noi am lucrat într-un proiect european în urmă cu vreo 10 ani și am stabilit pentru partenerii din proiect un sistem de măsurare a calității serviciilor pe care încercăm să-l punem în practică de atunci, dar nu este ceva standardizat la nivel național, este ceva specific bibliotecii noastre.” (reprezentant Bibliotecă Județeană).

În lipsa unor standarde de calitate pentru furnizarea serviciului public, reprezentanții bibliotecilor au indicat drept indicatori ai calității serviciului public, atât indicatorii raportați către instituții superioare/autorități publice terțe, cât și obiective generale ale bibliotecilor în raport cu dezvoltarea instituției conform cerințelor contemporane.

Ca indicatori, avem utilizatori nou-înscriși, utilizatori vizați, utilizatori activi, frecvență, adică vizitele directe la bibliotecă. La noi, aceste vizite directe la bibliotecă, chiar dacă nu sunt ale utilizatorilor care sunt înscriși, ele se raportează. Și noi nu putem trișa, pentru că se vede clar câți oameni intră, câți oameni ies. Avem, așa, ca indicator, difuzare de fond, număr de participanți la programe și proiecte, număr de accesări la catalog online, număr de accesări ale site-ului, evident că le avem prin Google Analytics.” (reprezentant Bibliotecă Locală)

În decursul interviurilor, respondenții au sugerat câteva elemente care pot furniza baza unui reglementări legislative privind standardul de calitate în domeniul furnizării serviciului public de gestionare a bibliotecilor, așa cum rezultă și din citatul extins de mai jos. Elementele considerate minim necesare pentru reglementarea standardului de calitate ar cuprinde atât achiziția de noi titluri, spațiul pus la dispoziție și facilitățile acelui spațiu, timpul mediu de înregistrare a documentelor/cărților etc.

În primul rând, serviciul cred că are, o dată, o componentă a calității, care să fie exprimată de către utilizator, și asta înseamnă numărul de utilizatori care vin și utilizează respectivul serviciu, asta este un prim indicator. După care, există un element de feedback asupra calității, v-am spus, celălalt indicator de performanță, și, la care s-ar adăuga costurile serviciului, pentru că fiecare serviciu pe care noi îl derulăm are un anumit cost. (reprezentant, autoritate publică județeană)

Oferirea unui serviciu public de calitate pentru bibliotecă, fiindcă o bună parte din activitatea bibliotecii este împrumutul de documente, ar însemna să am o achiziție ritmică și o, un, un aăă indicator pe care noi îl urmărim de ani de zile și anume aăă acest indicator prin care măsurăm timpul necesar prelucrării unui document, timpul mediu de prelucrare se numește, care în vremurile bune era 2 săptămâni, iar acum, în aceste vremuri, poate să ajungă și la 2-3 luni și cauzele sunt multiple și le-am identificat, asta pentru zona de împrumut, deci eu să fac o achiziție ritmică, pentru că publicul care vine la bibliotecă vrea de regulă carte nouă, cel care vine la bibliotecă pentru studiu individual și folosește în mică măsură colecțiile bibliotecii, în schimb folosește spațiile bibliotecii și peste tot în lume acest lucru este considerat un serviciu public oferit de bibliotecă, pentru zona aceasta un standard de calitate ar fi asigurarea unor spații suficiente pentru numărul de cititori pe care îl are biblioteca, spații care să permită accesul la internet, fie de pe calculatoarele proprii, ceea ce se întâmplă în ultima vreme, fie de pe terminalele pe care biblioteca le pune la dispoziție, deci acces la un internet rapid, ar fi asigurarea unei ventilații în spațiul respectiv astfel încât condițiile de studiu să fie de înaltă calitate, mobilier ergonomic, lumină cât mai multă naturală, deci partea aceasta de condiții fizice sunt foarte importante pentru acest tip de servicii, pentru partea cealaltă de activități pe care biblioteca le organizează și care noi le-am circumscris sub o singură temă, și anume promovarea și valorificarea colecției de documente, implică proiecte care se adresează școlărilor mici, preșcolarilor, liceenilor, studenților, adulților și vârstnicilor și pentru aceste categorii de vârstă organizăm o serie de activități care se circumscriu acelei sintagme foarte utilizate și anume life long learning, învățare pe tot parcursul vieții, deci oferirea de instrumente prin activitățile pe care le facem astfel încât lumea să știe că are în bibliotecă un sprijin în învățarea pe tot parcursul vieții (reprezentant, autoritate publică)

Propunere indicatori de calitate pentru serviciul de gestionare a bibliotecilor

Denumire indicator
Numărul volumelor achiziționate anual
Timpul mediu de prelucrare pentru un document înregistrat în catalogul bibliotecii
Număr spații pentru cititori conectate la rețea de internet
Număr spații pentru cititori care permit utilizarea calculatoarelor proprii
Existența unui mobilier ergonomic
Numărul încăperilor cu aerisire/aer condiționat
Număr activități care se adresează școlarilor mici, preșcolarilor, liceenilor, studenților, adulților și vârstnicilor
Număr de activități care asigură formarea continuă/pe parcursul vieții
Numărul abonaților care utilizează serviciile bibliotecii
Costul serviciului per utilizator serviciu bibliotecă

Sistemul de monitorizare a indicatorilor de calitate utilizați de către biblioteci este reprezentat de SCIM și constă în raportarea lunară a șefilor de serviciu către managerul instituției a evoluției indicatorilor monitorizați. Totuși, de cele mai multe ori monitorizările și evaluările prin care trec bibliotecile sunt realizate mai degrabă în spectrul auditului intern (și realizate de către instituția finanțatoare) în care accentul cade pe verificarea procedurilor operaționale și a bugetelor cheltuite, și nu spre măsurarea indicatorilor de performanță sau calitate.

Eficiența în furnizarea serviciului public

În cele mai multe cazuri, resursele monetare au fost considerate suficiente pentru acoperirea activităților propuse, dar logica evaluării ar putea reflecta autosuficiența managerilor instituției, care preferă să se încadreze în bugetele acordate de către instituția finanțatoare chiar dacă acestea sunt adesea insuficiente pentru modernizarea bibliotecilor. În acest caz, bibliotecile își adaptează planul de activități la resursele bugetare primite. În cazul bibliotecilor mai mari din centrele universitare sau orașele reședință de județ, evaluările au fost negative, considerând că finanțarea bibliotecilor în care își desfășoară activitatea este una mai degrabă de supraviețuire, care nu permit achiziționarea numărului necesar de titluri pe an, conform legii bibliotecilor sau modernizarea infrastructurii bibliotecilor. Pentru a suplimenta finanțarea insuficientă, unele biblioteci apelează la donații sau aplică pentru granturi în cadrul unor apeluri de proiecte pentru a-și finanța activitățile curente.

Eficacitatea în furnizarea serviciului public

Eficacitatea (sau măsura în care serviciile publice își ating obiectivele stabilite) furnizării serviciului public a fost apreciată ca fiind pozitivă de aproape toți respondenții pentru serviciul public de gestionare a bibliotecilor. Cele mai multe obiective stabilite de către managerii instituțiilor au vizat achiziționarea de titluri noi, conform cotelor (raportate la numărul de locuitori) din legea bibliotecilor. Ca și în cazul percepției privind eficiența în furnizarea serviciului public, evaluarea eficacității în furnizarea serviciului este dependentă de resursele bugetare și umane avute la dispoziție.

Transparență

Există un raport de monitorizare al serviciului public care este publicat pe site-ul instituției publice finanțatoare (Consiliul Local - CL, CJ) sau pe pagina de web proprie (doar la nivelul unei comune nu s-a identificat un raport de monitorizare publicat pe site). Această raportare are loc ca urmare a obligațiilor legale de a raporta anumiți indicatori către INS, bibliotecă județeană, ANBPR, sau prin intermediul procedurii SCIM sau a raportului managerial pe care îl susține managerul instituției în fața CJ. Totuși, preocuparea pentru monitorizarea serviciului public apare în discuția cu personalul angajat ca un rezultat al verificării operaționale, bugetare și procedurale a furnizării serviciului public de către autoritățile publice. În cele mai multe cazuri, a reieșit faptul că nu există o procedură stabilită pentru consultarea beneficiarilor serviciului public și nici a angajaților interni. Aceste consultări sunt mai degrabă informale și au loc la anumite intervale de timp, fie prin intermediul unor chestionare (în cazul bibliotecilor județene) sau a discuțiilor informale cu beneficiarii serviciului pentru a le prelua anumite solicitări în materie de carte.

Performanța proceselor

În marea majoritate a situațiilor a reieșit că personalul care furnizează serviciul public este insuficient și ar fi nevoie de personal nou în instituție, doar că de multe ori se lovesc de constrângerile bugetare. Salarizarea precară din domeniul bibliotecilor face ca fluctuația personalului să fie ridicată, mai ales în orașele mari. Mai mult, desemnarea unui personal specializat dedicat pentru monitorizarea și evaluarea serviciului este cvasi-inexistent. Lipsa resurselor bugetare face ca prevederile obligatorii din legea bibliotecarilor să nu poată fi mereu respectate. Dincolo de salariile scăzute și lipsa de personal, multe biblioteci se confruntă cu lipsa investițiilor în mijloacele tehnice, calculatoare, laptopuri, sisteme audio, care își depășesc cu mult perioada de utilizare la parametri normali și sunt uzate fizic și moral. Un ultim aspect menționat de către respondenți este necesitatea de a participa la cursuri de formare continuă pentru a fi la curent cu modificările din domeniul biblioteconomiei, pentru a se familiariza cu anumite softuri și proceduri de lucru, dar se lovesc de constrângerile bugetare ale instituțiilor.

Bune practici

Exemplele de bune practici sunt preluate din participarea bibliotecilor în rețele internaționale sau din colaborarea cu fundații din Europa. În acest fel, bibliotecile reușesc să își extindă portofoliul de activități prin extinderea și adaptarea serviciilor „clasice” de împrumut de carte și informare către activități prin care se îndreaptă acestea către comunitățile pe care le deservește. Ca urmare a aderării bibliotecilor la aceste rețele, au apărut programe precum biblioteca stradală, instruirea seniorilor pentru a-și dezvolta abilități digitale, transformarea cărților fizice în audiobookuri pentru persoanele cu dizabilități de vedere. Bibliotecile din sistemul național de biblioteci publice au la dispoziție și un mecanism de interschimb al bunelor practici, prin intermediul conferințelor anuale ale ANBPR, și unde participanții pot discuta exemple de proiecte și programe implementate la nivel local care pot fi preluate și de alte biblioteci publice din țară. Conferințele nu sunt accesibile însă pentru acele biblioteci mici care nu dispun de resurse bugetare pentru acoperirea costurilor, iar exemplele pe care aceștia le consideră de urmat, sunt preluate de la colegii lor din județ sau din țară prin intermediul rețelelor sociale.

Accesibilitate

Persoanele care au acces dificil la serviciul public al bibliotecii sunt vârstnicii, persoanele cu dizabilități utilizatori de scaun rulant sau mame cu copii în cărucior, care au dificultăți de acces în bibliotecile fără rampe, dar și de acces în diferite zone ale bibliotecii, copiii ce provin din

medii defavorizate sau persoanele din mediul rural care nu au o bibliotecă comună. De departe, vârstnicii sunt identificați drept categoria cea mai defavorizată în accesarea serviciilor bibliotecii deoarece sunt considerați a avea mai puține abilități digitale în utilizarea catalogului on-line.

Concluzii

Nu există o strategie națională elaborată de Ministerul Culturii, care să stabilească direcțiile de acțiune ale serviciului public, dar Ministerul Culturii lucrează la o strategie sectorială în domeniul culturii pentru perioada 2023-2030, elaborată într-un proiect cu finanțare europeană. În lipsa unei strategii sectoriale, serviciul public de gestionare a bibliotecilor este guvernat de legea organică specifică (Legea nr.334 din 2002), și care este considerată a fi neadaptată la rigorile și cerințele din prezent, de activitatea asociațiilor profesionale sau rețelelor naționale în care sunt implicate bibliotecile publice; precum și de planurile manageriale cu care managerii instituțiilor câștigă mandatele în urma unor concursuri organizate de Ministerul Culturii, CJ sau CL, în baza Ordonanței de Urgență nr. 189 din 25 noiembrie 2008 privind managementul instituțiilor publice de cultură.

Planul de management reprezintă documentul principal în care se regăsesc indicatorii monitorizați de către bibliotecile publice și care sunt raportați mai departe către instituția publică în subordinea căreia se află sau altor instituții publice conform legilor în vigoare. Discuția despre existența unui departament/compartiment/direcție sau echipă de lucru care să fie responsabilă pentru monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public a stârnit mai multe ambiguități pentru participanții la cercetare. În cele mai multe cazuri, respondenții au remarcat faptul că în cadrul instituțiilor în care lucrează nu există un astfel de departament, compartiment sau echipă de lucru care să fie responsabilă cu monitorizarea și evaluarea serviciului public. Din interviurile realizate a reieșit că deși nu există un asemenea departament/compartiment, pot fi totuși anumite persoane din cadrul unor departamente ale bibliotecii, responsabile de raportare către instituțiile ierarhice sau către terți interesați de activitatea bibliotecii.

De asemenea, în foarte puține cazuri există un standard de calitate pentru furnizarea serviciului public și acolo unde exista era mai degrabă o procedură inițiată de instituția care furniza serviciul și nu o procedură standardizată la nivel național/județean. Astfel, din interviurile realizate cu responsabilii pentru coordonarea și monitorizarea serviciului public, a reieșit că nu există un standard de calitate unanim acceptat pentru cele două servicii, deși au existat câteva proiecte europene în acest sens. Deși un consens privind standardele de calitate ar fi dificil, ar fi important de fructificat experiența din proiectele europene în care s-a încercat definirea unor astfel de standarde, pentru creionarea unui set de standarde de calitate în furnizarea serviciului public.

Resursele bugetare au fost considerate insuficiente la nivelul instituțiilor în care lucrează respondenții. În cele mai multe situații, fondurile sunt suficiente pentru plata salariilor și utilităților și foarte puțin pentru investiții în modernizarea serviciului public. Costurile de furnizare ale serviciului nu fost depășite față de bugetarea inițială la începutul anului din pricina disciplinei bugetare la care sunt supuse instituțiile de către instituția publică care le finanțează, deși ușoare rectificări ale bugetului se pot face de-a lungul anului. Bugetele pe care le au a dispozițiilor instituțiile care furnizează cele două servicii publice sunt discutate cu instituția publică finanțatoare și se bazează pe bugetele din anii anteriori dar chiar și așa, au existat tăieri ale bugetelor instituțiilor, care a făcut dificilă atingerea obiectivelor sau chiar respectării prevederilor legale (cazul bibliotecilor care trebuie să achiziționeze anual fond de carte nou, raportat la numărul de locuitori, conform legii bibliotecilor). Lipsa resursei umane

și a resurselor bugetare pentru modernizarea serviciului public sunt văzute ca principale deficiențe pentru atingerea unor parametri de calitate în furnizarea celor două servicii publice. Salarizarea este considerată de către marea parte a respondenților principala problemă, deoarece salariile sunt printre cele mai mici în cele două tipuri de instituții, raportate la întreg sectorul cultural. Resursa umană nu este doar insuficientă în domeniu, dar ea este și de multe ori îmbătrânită.

Bibliotecile oferă un acces larg la categoriile de populație pe care le deservește prin gratuitatea permisului de intrare, activități culturale pentru copii și tineri, instruirea persoanelor în vârstă pentru utilizarea serviciilor informatice ale bibliotecii. În cazul ambelor servicii publice există și persoane vulnerabile care accesează mai greu serviciile publice și anume persoane cu dizabilități motrice, persoanele în vârstă, persoanele din medii defavorizate (rural sau urban) sau persoanele din mediul rural. De departe, vârstnicii sunt identificați drept categoria cea mai defavorizată în accesarea serviciilor bibliotecii deoarece sunt considerați a avea mai puține abilități digitale în utilizarea catalogului on-line.

3.13. Domeniul Sport. Serviciul public de gestionare a bazelor sportive

Planificare strategică

Principalii actori care furnizează servicii publice în domeniul sportului sunt, în primă instanță, ministerele care se ocupă cu reglementarea și finanțarea serviciilor. Rolul cel mai important îl are Ministerul Sportului, care este numitorul comun al tuturor serviciilor furnizate în cadrul acestui domeniu.

Serviciul de gestionare a bazelor sportive este furnizat de către Ministerului Sportului, ca instituție centrală de reglementare și furnizare și direcțiile pentru sport județene, Comitetul Olimpic și Sportiv Român, federațiile și cluburile sportive.

Toți reprezentanții intervievați, atât la nivel local, cât și național, au făcut trimiteri la proiectul *Strategiei Naționale pentru Sport*, care nu este însă aprobat încă, deci nu este un cadru strategic în vigoare. Această strategie are prevederi referitoare la ambele servicii analizate și, la elaborarea ei au fost implicate toate compartimentele și instituțiile abordate în cadrul interviurilor de la nivel central. Deși documentul este elaborat de peste 5 ani, încă nu este aprobat, prin urmare serviciile analizate nu sunt raportate ca performanță și calitate la acest cadru strategic.

Conform celor implicați în elaborarea strategiei, aceasta este construită pe câțiva piloni importanți: "sportul comunitar" care poate fi asociat cu "sportul pentru toți" sau cu "sportul de masă"; "sportul de performanță" care are și un program dedicat; sportul școlar și universitar, care se regăsește și în strategiile Ministerului Educației, administrarea și întreținerea bazelor sportive. *Strategia Națională pentru Sport* a fost programată până în 2032 și are 70 de obiective strategice, însă nu are finalizat planul de acțiuni. Un exemplu de obiectiv specific se referă la creșterea ponderii populației care face sport (sport de masă sau sport comunitar) în România, de la 5% la 30%. Un alt exemplu este creșterea numărului de competiții europene sau mondiale, organizate pe teritoriul României.

Calitatea serviciului public

În contextul ideii descentralizării din 2008, s-a încercat elaborarea unor standarde de calitate în domeniul serviciilor din sport, însă nu au fost finalizate. O altă încercare a fost în cadrul unui program POCA din 2014, la nivelul Ministerului Dezvoltării, nici acesta finalizat. Concluzia celor intervievați este că, în momentul de față nu se poate spune că sportul are standarde de calitate elaborate.

Cu toate acestea, s-au făcut referiri la criterii de calitate și norme pe care trebuie să le îndeplinească o bază sportivă sau o sală de sport, fiind exemplificați indicatorii care trebuie atinși în construcția și funcționarea acestora, indicatori care pot fi grupați în două mari categorii: indicatorii care se referă la criterii de infrastructura în sine, la funcționarea bazei/sălii de sport; indicatorii cuprinși în normele de omologare ca bază sportivă - verificate de către federația de specialitate sunt considerate ca indicatori de calitate; acești indicatori țin de specificul fiecărui sport, de specificul echipamentelor care trebuie asigurate, ale materialelor care trebuie utilizate și a compozitei acestora; certificatul de bază sportivă omologată se acordă doar în urma verificării îndeplinirii respectivelor criterii.

Deocamdată, Registrul Bazelor Sportive de la Ministerul Sportului este nefuncțional, iar cele mai multe aspecte problematice legate de bazele sportive sunt acelea de a asigura, nu neapărat standardele sportive, cât mai ales a normele de siguranță și securitate ale clădirii.

Eficiență

Media scorurilor acordate pe acest serviciu este 4,2. În ansamblu, se consideră că întreg domeniul de sport este puternic sub-finanțat, cu efecte pe toate planurile de furnizare ale acestuia. Efectele negative ale acestei subfinanțări: baze sportive insuficiente; baze sportive ne-renovate, la care lipsesc lucrările de întreținere; imposibilitatea de asigurare de servicii de masă și cazare datorită personalului insuficient; dificultatea de a face față creșterii costurilor cu utilitățile, la nivelul bazelor sportive existente; costurile de întreținere din ultimul an, a destabilizat bugetele alocate.

Referitor la utilizarea bazelor sportive, este problematică și obținerea de venituri din alte surse, din câteva considerente: cele mai multe baze au un program limitat pentru a fi utilizate de către cluburi private sau de către beneficiari care nu sunt înscriși la sporturi de performanță; lipsa de personal și costurile de întreținere nu permit fuzionarea bazelor la întreaga capacitate; standardul de cost pentru utilizarea bazelor sportive, reglementat de Ordinul 2345 din 2010 pentru aprobarea normelor și tarifelor de folosire a bazelor sportive și a unităților de cazare aflate în administrarea instituțiilor din subordinea Autorității Naționale pentru Sport și Tineret este unul depășit și nu acoperă cheltuielile de funcționare.

Acest ordin a stabilit tarife standard de folosire a bazelor sportive, pe categorii de mărime a acestora (sală polivalentă, sală gimnastică, patinoar, bazin de înot, etc.) însă el nu a fost reactualizat sau aliniat la nivelul costurile de furnizare din prezent.

Eficacitate

Respondenții nu au menționat obiective care să nu fie îndeplinite, în contextul în care nu sunt termene de raportare: programul de guvernare este pe 4 ani și nu există un plan de acțiuni cu termene stabilite, la care să se raporteze gradul de îndeplinire al obiectivelor.

La nivelul Ministerului Sportului, bilanțurile și rapoartele de activitate se fac în funcție de sumele acordate pentru fiecare program specific: sportul de performanță, sportul pentru toți

și administrarea și întreținerea bazelor sportive. Conform interviurilor realizate, obiectivele asumate și la nivelul unităților subordonate ministerului au fost atinse (complexuri sportive).

Transparență

Unul dintre principalele documente care va reflecta performanța serviciului în viitor, este Registrul Bazelor Sportive Omologate, însă acest document este în lucru.

În ceea ce privește raportările furnizate de către direcțiile județene de sport, acestea sunt reflectate succint în bilanțurile anuale de pe site-urile instituțiilor locale (consilii județene sau consilii locale), și, agregat, la nivelul diverselor compartimente și servicii din Ministerul Sporturilor. La nivelul serviciului analizat nu sunt proceduri interne privind consultarea beneficiarilor/utilizatorilor serviciilor.

Performanța proceselor

Personalul existent la nivelul instituțiilor pentru activitatea de monitorizare, evaluare și furnizare a serviciilor este insuficient pentru îndeplinirea sarcinilor, atât la nivelul structurilor centrale, cât și județene.

Totodată, ca sugestie a celor intervievați, ar trebui revăzute procedurile operaționale și metodologiile în așa fel încât monitorizarea și evaluarea să ocupe un loc important în activitatea instituțiilor implicate în furnizarea serviciilor.

În privința specializărilor de care este nevoie, în zona serviciului de gestionare a bazelor sportive, au fost menționați: personal de cadastru, arhitecți, ingineri, juriști, specialiști IT. La nivelul complexurilor sportive, este deficitară întreaga structură de personal implicată în furnizarea serviciului (bucătari, personal de întreținere, etc).

Bune practici

Din analiza interviurilor reiese că un exemplu relevant este Recensământul Bazelor Sportive din Franța - o evidență amplă cu toate bazele sportive din această țară, condițiile pe care le au și detaliile de utilizare, inițiativă care ar putea fi implementată și în România.

Accesibilitate

Puține baze sportive sunt accesibilizate pentru persoanele cu diverse dizabilități; în cele mai multe cazuri, tribunele nu sunt accesibilizate deloc. Deși s-au făcut pași importanți, încă sunt puține opțiuni de infrastructură pentru sporturile paralimpice.

Concluzii

Serviciul de gestionare a bazelor sportive se referă la activitățile și procesele implicate în administrarea și coordonarea bazelor sportive. Acesta acoperă diverse aspecte, inclusiv planificarea și programarea utilizării bazelor sportive, rezervarea și gestionarea facilităților, asigurarea securității și a condițiilor de siguranță, întreținerea și reparația infrastructurii sportive și monitorizarea și evaluarea performanței și eficienței bazei sportive.

Monitorizarea și evaluarea performanței precum și eficiența utilizării bazelor sportive se realizează prin colectarea de date despre gradul de ocupare, feedback-ul utilizatorilor, respectarea regulilor și politicii, și poate utiliza aceste informații pentru a îmbunătăți serviciile și a lua decizii informate în privința dezvoltării și optimizării bazelor sportive.

Administrarea eficientă a infrastructurii și facilităților sportive este afectată de mai mulți factori: neîndeplinirea criteriilor de omologare ca baze sportive, personal administrativ insuficient, costuri ridicate de administrare în raport cu resursele disponibile, aspecte care pot

afecta capacitatea de a asigura o gestionare eficientă a bazelor sportive. De exemplu, lipsa fondurilor poate duce la amânarea sau neglijarea lucrărilor de întreținere și reparații, ceea ce poate duce la deteriorarea infrastructurii și la o experiență de utilizare necorespunzătoare pentru sportivi.

Lipsa unei strategii bine definite și subfinanțarea cronică pot afecta calitatea serviciului de gestionare a bazelor sportive la toate nivelurile. Fără o strategie clară și coerentă, pot apărea probleme precum lipsa unei direcții clare, lipsa prioritizării resurselor și a obiectivelor, și dificultăți în planificarea și implementarea eficientă a activităților. În ceea ce privește accesibilitatea persoanelor cu dizabilități, este important ca bazele sportive să fie proiectate și amenajate astfel încât să permită participarea și implicarea acestora în activitățile sportive. Dacă infrastructura și facilitățile nu sunt adaptate nevoilor persoanelor cu dizabilități, accesibilitatea poate fi limitată sau chiar imposibilă. Aceasta poate fi rezultatul lipsei de investiții în facilități accesibile, cum ar fi rampe de acces, lifturi, toalete adaptate și alte elemente necesare pentru a facilita participarea persoanelor cu dizabilități.

Pentru a aborda aceste probleme și a asigura administrarea eficientă a bazelor sportive, este important să se aloce resurse adecvate pentru întreținere și reparații, să se angajeze personal competent și să se implementeze politici și proceduri clare pentru administrarea bazelor sportive. De asemenea, colaborarea cu organizații sportive și autorități competente poate ajuta la asigurarea conformității cu criteriile de omologare și la identificarea surselor suplimentare de finanțare pentru administrarea bazelor sportive.

În lipsa unei strategii în vigoare și a sub-finanțării, serviciul suferă în privința calității la toate nivelurile.

3.14. Domeniul Sport. Serviciul public de organizare și dezvoltare a educației fizice și sportului

Planificare strategică

Serviciul public de organizare și dezvoltare a educației fizice și sportului este furnizat prin intermediul instituțiilor publice responsabile. Astfel unul dintre furnizori este Ministerul Educației Naționale, prin instituțiile subordonate - Comitetul Activităților Fizice Sportive pentru Sănătate, Educație și Recreere și Federația Sportului Școlar și Universitar (FSSU). Activitatea sportivă din unitățile și instituțiile de învățământ se organizează în cadrul asociațiilor sportive școlare și universitare, iar aceste asociații sportive școlare și universitare sunt structuri sportive a căror activitate este coordonată de FSSU. Temeiul legal de furnizare și competență este Legea nr. 69/2000 a educației fizice și sportului, cu modificările și completările ulterioare, care prevede atribuțiile FSSU. În furnizarea serviciului public mai este implicat Ministerul Sportului pentru sportul profesionist, prin intermediul federațiilor sportive, și Ministerul Apărării Naționale, pentru educația fizică militară.

Legea Educației Fizice și Sportului nr. 69/2000 cu modificările și completările ulterioare specifică și programele care se derulează prin federațiile sportive, cu buget alocat de la Ministerul Sportului. Cadrul legislativ conține prevederi referitoare la înființarea acestor federații, la organizare și funcționare, la modul de colaborare, dar și de supraveghere și control din partea ministerului. Structurile sportive de drept privat nu sunt numai federațiile, pot fi și cluburi și asociații județene, deci în sintagma de structuri sportive sunt incluse multiple tipuri

de organizații, inclusiv cluburile organizate ca societăți comerciale pe acțiuni. Referitor la federațiile sportive naționale cu care ministerul încheie contracte de finanțare, acestea, prin contract, au prevăzute obiective de îndeplinit și trimestrial trimit o sinteză a indicatorilor către structurile ministerului: acești indicatori se referă, de exemplu, la numărul de competiții realizate din banii de la buget, gradul de îndeplinire a acestora, medaliile obținute, costul mediu pe activitățile de pregătire, competiționale sau participări la alte altfel de activități.

Direcțiile județene de sport aplică strategia Guvernului (Strategia Națională pentru Sport fiind doar la nivel de proiect), strategia ministerului la nivel local, și toate programele care se desfășoară la nivel central sunt replicate și la nivel local, inclusiv programul "sport de performanță", "sport de masă" și celelalte care pornesc dinspre centru spre teritoriu.

Calitatea serviciilor

În cadrul acestui serviciu din domeniul sportului nu putem vorbi despre un standard de calitate. Mai mult decât atât, anumite prevederi referitoare la acest serviciu, care apar stipulate în cele două legi de bază (Legea nr. 69/2000 a educației fizice și a sportului și în Legea Educației Naționale nr.1 din 2001) sunt doar pe hârtie fără a exista ca structuri funcționale la nivelul unităților școlare. Legea specifică faptul că oferta educațională trebuie să conțină și acest tip de servicii în școală încă din 2001, prin înființarea asociațiilor sportive școlare și pre-universitare fără personalitate juridică, pe lângă fiecare unitate de învățământ școlară și universitară, nici în prezent aceste structuri nu sunt organizate și nu sunt finanțate nici de administrația publică central, nici de cea locală.

Dificultățile în furnizarea acestui serviciu includ: lipsa de colaborare între ministerele implicate, Ministerul Sportului și Ministerul Educației Naționale; ambiguitatea statutară a direcțiilor de sport județene; importanța scăzută acordată sportului în mediul școlar, în oferta educațională; discontinuitatea în conceperea și aplicarea unor strategii pe termen lung în domeniul sportului școlar și universitar.

Eficiență

Media scorului acordat de către respondenți este 4,2. În ansamblu, se consideră că întreg domeniul de sport este puternic sub-finanțat, cu efecte pe toate planurile de furnizare ale acestuia. Respondenții de la nivel național menționează că, la nivelul fiecărui program de guvernare bugetul Ministerului Sportului este permanent unul redus și întotdeauna este nevoie de mai multe fonduri.

Efectele negative ale acestei subfinanțări includ: mai puține competiții la nivel județean și local, mai puține activități sportive și, implicit, mai puțini tineri atrași în aceste activități; acces limitat la sportul de masă, în condițiile absenței asociațiilor sportive de la nivelul școlilor.

Eficacitate

În ceea ce privește obiectivele atinse de FSSU, reprezentanții acestei instituții declară că, pe anul 2022, țintele au fost depășite prin reușitele avute la nivel universitar, dar și la nivelul gimnazial (creșterea numărului elevilor și studenților participanți la competiții, îmbunătățirea nivelului de premiere, a rezultatelor obținute în cadrul competițiilor; modificarea ordinului de ministru al educației cu privire la bursele sportive).

Transparență

Una dintre publicațiile cele mai relevante destinate informării utilizatorilor cu privire la rezultatele activității de furnizare a serviciilor este Anuarul Sportului, lucrare de specialitate elaborată la nivelul Ministerului Sportului. Acest material poate fi consultat pe site-ul

ministerului, apare anual, și reflectă întreaga activitate la nivel de cluburi, de federații și rezultate acestora. În afară de această lucrare, mai există rapoartele lunare cu rezultatele obținute la competițiile internaționale, programul de activități al federațiilor (pregătire, competiții, participări la întâlnirile la adunările generale ale federațiilor internaționale).

Performanța proceselor

Personalul existent la nivelul instituțiilor pentru activitatea de monitorizare, evaluare și furnizare a serviciilor este insuficient pentru îndeplinirea sarcinilor, atât la nivelul structurilor centrale, cât și județene. Aspectele care afectează în prezent performanța proceselor în prezent: insuficiența personalului; statutul ambiguu al direcțiilor județene de sport din teritoriu; lipsa oportunităților de perfecționare a personalului existent, inclusiv pe partea de monitorizare și evaluare; nivelul redus de digitalizare; prevederi legislative deficitare; bugetul limitat pe toate programele și activitățile.

Accesibilitate

În privința sportului de masă a fost menționat accesul îngreunat al tinerilor și copiilor din mediul rural, din zone marginalizate la tot ce înseamnă infrastructură sportivă și resurse umane pregătite în domeniul sportului. Inclusiv în mediul urban, conform celor intervievați nivelul gradul de sărăcie poate fi un factor limitativ în accesarea serviciilor de sport.

Concluzii

Serviciul public de organizare a educației fizice și a sportului își propune atingerea unor obiective în multiple domenii ale vieții sociale: promovarea activității fizice și a sportului în rândul populației; dezvoltarea sportului de performanță; asigurarea accesului egal la educație fizică și sport; încurajarea valorilor etice și morale prin sport; dezvoltarea infrastructurii sportive; colaborarea și parteneriatele cu organizații sportive, federații, cluburi, școli și alte entități relevante, pentru a asigura o coordonare eficientă și o utilizare optimă a resurselor în organizarea și dezvoltarea educației fizice și a sportului.

În cadrul acestui serviciu nu sunt specificate sisteme de monitorizare și evaluare pentru a asigura calitatea și eficiența activităților desfășurate. Aceste monitorizări ar putea include evaluarea participării și satisfacției beneficiarilor la competiții sportive, monitorizarea progresului și performanței sportivilor, precum și evaluarea impactului programelor și inițiativelor asupra comunității și societății în general. Schimbările la nivelul instituțiilor subordonate Ministerului Sportului, cum ar fi restructurări, fuziuni sau schimbări de conducere, afectează continuitatea programelor și activităților planificate. Acest lucru poate duce la întârzieri în implementarea proiectelor, lipsa de coerență în politici și strategii, și neclarități în atribuțiile și responsabilitățile instituțiilor implicate.

Colaborarea între Ministerul Educației Naționale și Ministerul Sportului ar trebuie să fie crucială în asigurarea calității acestui serviciu. Cu toate acestea, este zona în care au fost semnalate cele mai mari probleme de comunicare inter-instituțională.

3.15. Domeniul Transport. Serviciul public de transport rutier, administrarea și întreținerea infrastructurii rutiere

Planificare strategică

În rândul documentelor programatice strategice care reglementează serviciul de transport rutier, componenta de gestionare și administrare a infrastructurii rutiere au fost menționate: Strategia Națională pentru Siguranță Rutieră pentru perioada 2022-2030, strategie multidisciplinară, document de politici publice, care stabilește cadrul și planificarea implementării obiectivelor și planurilor de acțiune în domeniul siguranței rutiere, definite ca atare în acord cu normele și liniile directe ale noilor politici ale Uniunii Europene; Master Planul General de Transport al României, aprobat prin Hotărârea de Guvern nr. 766 din 14.09.2016, respectiv Planul Investițional pentru Dezvoltarea Structurii de Transport pentru perioada 2020-2030, aprobat prin Hotărârea de Guvern nr. 1312 din 30.12.2021; Planul Național de Redresare și Reziliență 2021-2026, Programul Operațional de Transport 2021-2027, Programul Anghel Saligny și Programul Național de Dezvoltare Locală.

Toate instituțiile abordate în cadrul studiului au compartimente/direcții de lucru sau echipe care se ocupă cu monitorizarea și evaluarea serviciilor furnizate. De exemplu, la nivelul CNAIR, sunt colectate următoarele categorii de indicatori: numărul de accidente pe rețeaua de drumuri naționale; volumele de trafic, baza de date cu infrastructura rutieră. În același timp, se realizează permanent o evaluare a stării de fapt a drumurilor rutiere, o monitorizare a stadiului lucrărilor de infrastructură în derulare și o evaluare a stadiului proiectelor.

Direcțiile care se ocupă de întreținerea drumurilor și podurile de la nivel județean au diverse forme de organizare. În anumite județe sunt RAJDP-uri (regii autonome județene de drumuri și poduri), în altele sunt DJDP-uri (direcții județene de drumuri și poduri), în altele partea de întreținere a infrastructurii este externalizată unor societăți private, iar în sarcina consiliilor județene este păstrată doar componenta de administrare a drumurilor județene. Regiile din subordinea consiliilor județene își desfășoară activitatea în conformitate cu prevederile O.G. nr. 3/1997 privind regimul drumurilor și a O.U.G. nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice.

Calitatea serviciului

Starea de viabilitate a drumurilor reprezintă barometrul care dictează permanent necesitățile în ceea ce înseamnă lucrările anuale de întreținere, reparații, modernizări, reabilitări. Un alt obiectiv la nivelul structurilor județene vizează și actualizarea tronsoanelor ne-modernizate, cele care sunt la nivel de piatră sau chiar de pământ, adică activități de întreținere, reparare a celor asfaltate și menținerii lor la un nivel optim.

În rândul standardelor de calitate care vizează asigurarea siguranței rutiere, acestea sunt cel mai adesea cuprinse în caietele de sarcini aferente achizițiilor, fiind condiții obligatorii de calificare la etapele următoare ale proiectului: standardele pentru calitatea materialelor utilizate în infrastructura rutieră; standarde pentru semnalizarea rutieră: de exemplu ce grad de retro-reflexivitate trebuie să aibă un indicator rutier, spectrul de culori pe care îl poate acoperi, modul în care acestea trebuie folosite, standardele de conformitate pe lege; standarde referitoare la confecțiile metalice; standarde referitoare la materialele de protecție care se pun pe drumuri; standarde de încercare în poligon a tipului de vehicul care rezistă în cazul ciocnirii cu un obstacol.

În rândul indicatorilor de calitate aferenți serviciilor de întreținere a infrastructurii rutiere, au fost specificați: durata efectuării anumitor lucrări de întreținere și reparații; indicatorii subsumați standardelor de calitate în lucrări; indicatorii subsumați standardelor specifice compoziției materialelor din infrastructura rutieră.

Eficiență

Respondenții au subliniat faptul că, în ultimii ani, costurile alocate raportate la necesar sunt pe un trend descendent. În cadrul acestui serviciu, accesul la alte surse de finanțare decât bugetul de stat este unul destul de ridicat: veniturile proprii la nivel de CNAIR provin din Rovignetă, tarifele de acces la podurile dunărene sau tarife de utilizare a anumitor spații; o altă sursă importantă sunt proiectele pe fonduri europene, proiecte în cadrul PNRR, proiecte finanțate de banca Europeană de Investiții.

Eficacitate

Referitor la impact, calitatea infrastructurii rutiere trebuie să se reflecte pe termen lung în siguranța circulației. Un serviciu de calitate în domeniul infrastructurii rutiere și a siguranței circulației, ar însemna o sumă de politici care să ducă la principiul Zero Vision, adică reducerea la 0 a accidentelor pe rețeaua de drumuri naționale, conform obiectivului european. Un succes în cazul României ar fi atingerea obiectivului de reducere cu 50% a numărului de victime pe infrastructura rutieră până la finalizarea strategiei în vigoare.

Similar tuturor serviciilor publice analizate, se semnalează și în acest domeniu un deficit de personal atât la nivelul instituțiilor centrale, cât și la nivel teritorial, îndeosebi pe componenta de furnizare. Conform celor intervievați din cadrul sistemului, performanța proceselor este afectată de factori precum lipsa anumitor categorii de personal, instabilitatea personalului din funcțiile de management, alocări bugetare reduse și nivelul redus al digitalizării.

Transparență

La nivelul tuturor instituțiilor analizate se fac raportări privind rezultatele activității de furnizare a serviciilor, gradul de transparență fiind mai ridicat la nivelul palierului central. La nivelul acestor instituții sunt elaborate rapoartele anuale, rapoartele de monitorizare, iar informațiile sunt prelucrate de departamente mai complexe de comunicare. Totodată, toate proiectele pe fonduri europene au obligativitate de raportare și promovare a rezultatelor și a modului în care fondurile au fost folosite. Rapoartele de activitate de la nivel județean și local se regăsesc în rapoartele primarilor sau ale consiliilor județene. Un document relevant care reflectă și componenta de eficacitate a serviciului este Statistica Accidentelor/ Dinamica Accidentelor Rutiere publicație pe care Poliția Rutieră o publică anual, cuprinzând analize pe diferite tipuri de accidente și pe măsurile care le iau și administratorii de drumuri.

Performanța proceselor

Similar tuturor serviciilor publice analizate, se semnalează și în acest domeniu un deficit de personal, atât la nivelul instituțiilor centrale, cât și la nivel teritorial, îndeosebi pe componenta de furnizare. Conform celor intervievați din cadrul sistemului, performanța proceselor este afectată de factori precum lipsa anumitor categorii de personal, instabilitatea personalului din funcțiile de management, alocări bugetare reduse, nivelul redus al digitalizării.

Bune practici

Cei intervievați au avut dificultăți în a furniza exemple de bună practică aferente acestui domeniu. Exemplificările se înscriu mai degrabă în rândul unor recomandări care se estimează că ar da rezultate, preluate din alte țări. Așadar, în cadrul acestui serviciu nu au fost menționate bune practici relevante.

Accesibilitate

Și în privința acestei dimensiuni, în cadrul acestui serviciu nu putem vorbi neapărat de profile sau grupuri de potențiali beneficiari cu dificultăți de accesare.

Concluzii

Serviciul public de transport rutier, administrare și întreținere a infrastructurii rutiere are ca obiective principale asigurarea unui sistem de transport rutier eficient, sigur și sustenabil. Acesta implică următoarele aspecte: administrarea infrastructurii rutiere, a rețelei de drumuri și autostrăzi (acest lucru include planificarea, proiectarea, construcția și întreținerea infrastructurii rutiere, precum și gestionarea traficului și a semnalizării rutiere); siguranța rutieră, acesta implică luarea măsurilor necesare pentru prevenirea accidentelor de circulație, reducerea riscurilor și minimizarea impactului acestora asupra utilizatorilor drumurilor; îmbunătățirea eficienței transportului rutier prin gestionarea traficului, reducerea congestiei rutiere și îmbunătățirea fluxului de vehicule.

În cadrul acestui serviciului se monitorizează de către CNAIR o serie de indicatori pentru evaluarea performanței și eficienței serviciului. Acești indicatori includ: (1) Starea infrastructurii rutiere: Se monitorizează starea drumurilor și autostrăzilor, inclusiv nivelul de întreținere, calitatea suprafeței rutiere, gradul de deteriorare și neuniformitate, și numărul de defecte semnalate. Aceste informații sunt utile pentru a identifica sectoarele critice și pentru a lua măsuri preventive sau corective. (2) Siguranța rutieră: Se monitorizează numărul și tipul de accidente rutiere, inclusiv accidentele grave și fatale. De asemenea, se monitorizează numărul de puncte negre sau secțiuni cu risc ridicat de accidente. Aceste informații ajută la identificarea zonelor cu probleme și la implementarea măsurilor de prevenție și îmbunătățire a siguranței rutiere. (3) Capacitatea de trafic și congestiunea rutieră: Se monitorizează nivelul de congestie rutieră în zonele critice sau pe sectoarele de drum intens circulate. Acest lucru poate implica măsurarea vitezei medii de circulație, numărul de vehicule pe unitatea de lungime a drumului și timpii de călătorie. Aceste informații pot fi utilizate pentru a identifica soluții de gestionare a traficului și pentru a îmbunătăți fluxul de vehicule. (4) Performanța în întreținere și reabilitare: Se monitorizează implementarea activităților de întreținere și reabilitare a infrastructurii rutiere, inclusiv numărul de kilometri de drum reabilitați, lucrările de reparații și întreținere realizate, precum și gradul de implementare a programelor de întreținere preventivă. Aceste informații sunt esențiale pentru a asigura buna funcționare și durabilitate a rețelei de drumuri. Nu se monitorizează în schimb prin niciun instrument, feedback-ul sau satisfacția participanților la trafic.

CNAIR (Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere) are un rol central în gestionarea și monitorizarea serviciului public de transport rutier, administrare și întreținere a infrastructurii rutiere. Cele mai importante elemente care afectează performanța proceselor se referă la infrastructură tehnologică învechită, deficit de personal specializat, dar și a unor sisteme informatice eficiente, aspecte care pun în dificultate monitorizarea și gestionarea infrastructurii rutiere și pot duce la pierderea eficienței operaționale.

4. RAPORT EXTINS

4.1. Domeniul Educație. Serviciul public de evaluare și examinare în învățământul preuniversitar

Capacitate strategică

Proiectul Administrației Prezidențiale, România Educată, este invocat de respondenți în privința documentelor programatice relevante domeniului educației în general. El este asociat unei viziuni globale care să confere direcții de acțiune pentru mai multe servicii educaționale, dar și instituții cu atribuții în furnizarea lor. Mai mult decât atât, proiectul România Educată conține și “indicatori strategici de asigurare a calității” corespunzători celor 12 domenii acoperite (Caseta 1).

România educată, vedeți, dă o viziune asupra întregului sistem. Deci nu spune CNDIPT face asta sau CNDIPT îndeplinește indicatorii ăștia. Da, deci ei sunt, toți indicatori, toate obiectivele și automat indicatorii, toate țintele sunt la nivel de sistem. Noi, fiind o instituție care suntem în subordonarea ministerului, care ne ocupăm de partea de învățământ profesional și tehnic, bineînțeles, avem o contribuție la atingerea acestor obiective și ținte. Și deci, pornind de la aceste documente strategice, avem noi planul nostru de acțiuni și de activitate instituțională. (reprezentant administrație publică centrală)

Alături de acestea, documentele strategice din noua perioadă de programare, cum este cazul Planului Național de Redresare și Reziliență (PNRR) sau al Programului Operațional Educație și Ocupare (POEO) sunt identificate în relație cu obiectivele și țintele asumate în domeniu. De remarcat, că nu este menționat un document strategic recent care să fie atribuit, cel puțin în cea mai mare parte, la nivelul Ministerului Educației (cum a fost de exemplu cazul unor documente strategice din perioada anterioară de programare)³. În același timp, documentele pentru fondurile europene fundamentează și partea de finanțare. În lipsa asocierii cu un anumit buget, acele obiective specifice/ măsuri/ acțiuni “cu buget zero, în general nu se fac”.

Deci tot ceea ce avem și am avut oarecum în ultimii doi ani, mai ales de când am structurat și PNRR-ul, pentru că foarte multe viitoare reforme în educație se vor realiza și se vor implementa prin intermediul Planului Național de Redresare și Reziliență, au totuși la bază viziunea România Educată (reprezentant administrație publică centrală).

Dacă vă uitați pe planul strategic instituțional al Ministerului Educației ca document de background pentru informațiile de aici, în varianta publică, o să vedeți că unele dintre măsuri au buget 0, unele dintre măsuri care privesc activități ale instituției acesteia. Pe buget 0 înseamnă fie că nu este calculat un buget de impact, fie că trebuie acoperit din, nu știu de unde, din alte părți. În general cele cu buget 0 nu prea se întâmplă, pentru că ai altele pe care trebuie să le pui în practică, de exemplu procesul de evaluare a cărților de manuale școlare, asta este bugetat și trebuie să se întâmple, exact așa cum e făcută proiectarea bugetară, dar sunt altele, mă rog. (reprezentant administrație publică centrală)

Caseta 1. Douăsprezece deziderate pentru România Educată, la orizontul 2030

1. Sistemul de educație formează cetățeni activi

³ Cum este exemplul Strategiei privind reducerea părăsirii timpurii 2015-2020, https://www.edu.ro/sites/default/files/_fi%C8%99iere/Invatamant-Preuniversitar/2015/Strategie-PTS/Strategia-PTS-2015.pdf.

2. Educația este individualizată, centrată pe nevoile și aspirațiile celui care învață și pe specificul fiecărei comunități de învățare
3. Educația începe cât mai devreme în viața unui copil și continuă pe tot parcursul vieții sale
4. Profesorii sunt mentori și facilitatori, veritabili profesioniști în educație
5. Pentru educație se alocă resurse suficiente, în mod transparent și eficient
6. Sistemul de educație este unul echitabil și de calitate pentru fiecare elev
7. Tinerii pot opta pentru trasee flexibile în educație
8. Sistemul de educație românesc este atrăgător pentru comunitățile academice din România și din întreaga lume, facilitând o intensitate crescută a mobilităților internaționale
9. Alfabetizarea funcțională a tuturor elevilor
10. Etica și integritatea sunt valori care se transmit și se respectă pe tot parcursul educațional
11. Managementul educațional este unul profesionist și bazat pe inovație
12. Cadrul legislativ care guvernează educația este unul stabil și se bazează pe o viziune asumată

Sursa: <http://www.romaniaeducata.eu/wp-content/uploads/2019/01/Viziune-si-strategie-Romania-Educata.pdf>

Alte documente programatice menționate sunt reprezentate de Planul Național de Implementare pentru Educație și Formare Profesională inițială și continuă.⁴ Alături de acestea, mai mulți reprezentanți echivalează documentele programatice cu planurile strategice instituționale pentru organizația din care fac parte - ARACIP, Centrul Național de Politici și Evaluare în Educație (CNPEE). De exemplu, strategia ARACIP din 2022-2026 are ca obiectiv principal "reconectarea instituției cu școala".

Strategia ARACIP din 2022-2026, pe care am numit-o pe care am numit-o „Reconectarea instituției cu școala” că mie mi se părea că era un pic ruptă de sistem, știți, era într-un turn de fildeș, în care nu avea nici o legătură cu partea realistă sistemului educațional. am început să reorganizăm instituția, dar încă mai avem 30 de posturi pe care trebuie să le acoperim, să vedem dacă ne reorganizăm, iar după noua lege a educației. Am dezvoltat un sistem de management al calității intern, am spus am implementat SCMI, pentru că era lăsat până la un moment dat. (reprezentant administrație publică centrală)

Planul strategic este gândit pe 4 ani de zile. Planul de activități este anual, planul de activități al instituției este anual și se subsumează planului strategic. Noi ceea ce facem este să raportăm anual conform mecanismelor de raportare pentru măsurile respective. Sigur, că avem niște indicatori, nu sunt neapărat ținte, și obiectivele instituționale, obiectivele din planul de activități ale instituției evident că sunt subsumate măsurilor de acolo. Ceea ce facem noi este raportăm progresul și, de fapt, atingerea, în principiu. (reprezentant administrație publică centrală)

Structurile instituționale responsabile de monitorizarea serviciilor furnizate în general în domeniul educației, învățământ preuniversitar, sunt asociate la nivelul a două direcții generale din Ministerul Educației - Direcția de Strategii privind implementarea și Direcția de monitorizare a implementării proiectului România educată. Cu toate acestea, monitorizarea

⁴ https://www.edu.ro/sites/default/files/_fi%C8%99iere/Cooperare-Internationala/2023/Romania_PNI-VET_RO.pdf

cuprinde și alte structuri instituționale din cadrul Ministerului, alcătuit, potrivit respondentului, un cadru unitar de coordonare constituit din conducerea ministerului, la nivel de ministru, respectiv secretar de stat, care asigură monitorizarea proiectului România educată. Unitatea pentru Politici Publice are un rol integrator, în sensul în care redactează raportul integrat de monitorizare și evaluare al tuturor strategiilor din învățământul preuniversitar și superior. Mai multe direcții ale Ministerului sunt implicate în asigurarea unei viziuni globale a activității de monitorizare și evaluare.

O dată avem cumva, la nivel intern de organizare a direcției, această componentă de monitorizare, dar nu în ultimul rând, fiind vorba de PNNR și că toată reforma se implementează prin mare parte prin PNNR, există un cadru de referință pentru coordonarea, monitorizarea și evaluarea implementării proiectului România educată 2022-2030. Acest cadru a fost aprobat în anul 2022 printr-o notă a direcției noastre semnată, adusă la cunoștința conducerii ministerului, și avem, în cadrul acestui cadru de referință patru dimensiuni: coordonare, implementare, monitorizare și evaluare. Acest cadru unitar de coordonare este constituit: odată din conducerea ministerului, la nivel de ministru, respectiv secretar de stat, care asigură coordonarea implementării și monitorizării a tot ceea ce înseamnă proiectul România educată, dar și toate celelalte direcții pe care le are ministerul, care colaborează cu această Direcție generală în vederea coordonării, implementării și monitorizării măsurilor cuprinse în proiectul România educată. Avem deci o dată Direcția Preuniversitar, Direcția Universitar, dar și Management și Rețeaua școlară, Management școlar și resurse umane și Rețeaua școlară, care în mare, gestionează partea de inspectorate școlare și CCD-uri, și nu în ultimul rând și celelalte direcții de suport, cum este Direcția economică, Direcția administrativă, pe alocuri, dar în mare, colaboratorii noștri sunt, mai ales din perspectiva strategiilor, Direcția Preuniversitar, Direcția Universitar și Direcția Management Școlar și Rețea școlară. (reprezentant administrație publică centrală)

O altă structură instituțională cu rol de monitorizare este cea asigurată prin Comitetul interministerial pentru monitorizarea implementării Proiectului „România Educată”, constituit prin Decizia Prim-Ministrului nr. 391/28.07.2021.⁵ Comitetul nu are personalitate juridică și are un rol consultativ, dar cuprinde reprezentanți ai numeroase ministere, alături de cel al Educației, Cercetării și Digitalizării, Investițiilor și Proiectelor Europene. Sunt menționate Ministerele Muncii și Protecției Sociale, Justiției, Sănătății, Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, Finanțelor, Apărării Naționale, Afacerilor Interne, Culturii, Tineretului și Sportului. Comitetul a elaborat 12 fișe de lucru și mai are în vedere dezvoltarea a încă trei, pentru educația timpurie, învățământul primar și secundar și învățământul profesional.

Calitatea serviciilor și bune practici

Cadrul Comun de Evaluare, CAF (Common Assessment Framework) este menționat ca fiind utilizat și promovat ca sistem de management al calității în domeniul educației, din familia modelelor de management al calității totale (TQM). Informațiile au fost asociate implementării acestui proiect european, SIPOCA 397⁶, dar nu este clară transpunerea la nivel mai larg a rezultatelor obținute. Se poate observa din Ghidul de bune practici realizat în cadrul proiectului o suprapunere parțială cu setul de criterii privind evaluarea performanței în proiectul actual, în care a fost realizată această cercetare calitativă. Sunt promovate practici care țin de definirea unei viziuni strategice, consultarea beneficiarilor, asigurarea resurselor umane înalt calificate, asigurarea accesibilității pentru anumite grupuri potențial dezavantajate, etc. (Caseta 2). Transferabilitatea rezultatelor este parte a Planului de acțiuni de îmbunătățire a

⁵ https://www.edu.ro/CIM_2021.

⁶ Titlul proiectului: Sistem de management al calității pentru Ministerul Educației Naționale și structuri subordonate - CAF. Obiectivul general: Realizarea sistemului de management al calității pentru Ministerul Educației Naționale și structurilor subordonate. <https://www.edu.ro/sistem-de-management-al-calit%C4%83%C8%9Bii-pentru-ministerul-educa%C8%9Biei-na%C8%9Bionale-%C8%99i-structuri-subordonate-caf>

sistemului de management în Ministerul Educației, care prevede un termen de 30 de zile pentru reorganizarea Direcțiilor, în baza HG nr. 90/20.01.2022.⁷

Caseta 2. Modul de implementare a Cadrului Comun de Evaluare CAF în România prin proiectul „Sistem de management al calității pentru Ministerul Educației Naționale și structuri subordonate CAF, SIPOCA 397”

În cadrul procesului de autoevaluare, au fost definite punctele tari ale organizațiilor implicate în proiect, ținând cont de exemplele de bună practică existente la fiecare subcriteriu al Modelului CAF. Dintre acestea au fost selectate bunele practici existente.

La nivelul Inspectoratelor Școlare Județene au reieșit următoarele bune practici, ca urmare a primului proces de autoevaluare:

- a. Formularea clară și dezvoltarea misiunii și viziunii organizației: misiunea și viziunea sunt definite în PDI și în documentul „Starea învățământului”;
- b. Stabilirea unui set de valori aliniate cu misiunea și viziunea organizației, ce respectă cadrul general de valori specifice sectorului educațional; sunt definite în PDI și în documentul „Starea învățământului”;
- c. Conducerea printr-o cultură organizațională bazată pe inovare, pe încredere reciprocă și deschidere: sunt organizate întâlniri din adunările generale ale salariaților, CA, întâlniri online cu angajații și cu invitați specialiști în educație - ex. promovarea stării de bine în educație;
- d. Există parteneriate active școală - agenți economici, în vederea îmbunătățirii formării profesionale;
- e. Au fost definite obiective privind dezvoltarea parteneriatelor educaționale școală-părinți, comunitatea publică locală, agenți economici, syndicate, ONG-uri; parteneriat cu reprezentanții CJRAE și CCD; acorduri de parteneriat în domeniul formării cu unitățile de învățământ superior și ONG-urile, care oferă programe de formare (în Planul Managerial);
- f. Inspectoratul colaborează cu syndicatele, asociațiile/federațiile care reprezintă părinții, Consiliul Elevilor, Asociația Elevilor, respectiv operatorii economici care se implică în stabilirea unor indicatori ai planului de școlarizare în ceea ce privește învățământul ethnic și dual. Există parteneriate cu agenții economici, oferte școlare care promovează formarea elevilor în domenii cu deficit de forță de muncă;
- g. Majoritatea factorilor interesați în dezvoltarea strategiei și planificării sunt consultați: elevii prin consiliile/asociațiile lor, părinții prin federațiile/asociațiile reprezentative, partenerii de pe piața muncii agenții economici care susțin învățământul dual și profesional) și primăria;
- h. Calificarea înaltă a angajaților și existența resurselor umane capabile de performanță evidențiază pregătirea profesională și adecvată a personalului;
- i. Se realizează interviuri periodice cu angajații, pentru a afla care sunt necesitățile lor, în vederea îmbunătățirii activității administrative a inspectoratului;
- j. Inspectoratul are încheiate numeroase parteneriate cu Poliția Locală, ISU, diferite agenții sau structuri, precum Agenția Națională Antidrog, Serviciul Analiză și Prevenire a Criminalității, Brigada de Poliție Rutieră etc. și derulează proiecte cu tematică din domeniul sănătății și a siguranței cetățenilor: prevenirea traficului de persoane, a consumului de droguri, a educației rutiere, de prevenire a violenței, a educației pentru reacții corecte în situații de urgență, a educației pentru un stil de viață sănătos;
- k. În ultimii trei ani, conducerile unităților de învățământ au fost îndrumate și susținute de către inspectorat în vederea promovării și dezvoltării procesului de incluziune școlară a elevilor cu CES. De asemenea, în ultimii trei ani s-a organizat anual conferința națională „Educația specială de calitate - fundament pentru dezvoltarea persoanei cu dizabilități”, sau organizat, de asemenea, patru simpozioane naționale cu participare internațională și șapte întâlniri metodice;
- l. S-a efectuat digitalizarea proceselor la nivel instituțional prin activarea licenței instituționale Google for education în vederea eficientizării consumului de resurse fizice (hârtie, toner etc...);

⁷ https://www.edu.ro/sites/default/files/Plan%20actiuni%20imb_MEN.PDF

- m. Implementarea, asigurarea mentenanței și suportului tehnic pentru mai multe platforme informatice (Managementul Inspecției Școlare, Școala altfel, platforma dedicată de pretransfer al cadrelor didactice, RED - Resurse Educaționale Deschise etc.);
- n. Proiectarea și implementarea unui sistem de gestionare a proceselor care valorifică oportunitățile de digitalizare, decizii strategice bazate pe analiza și interpretarea datelor și standardele publice.
- o. Inspectoratul și unitățile școlare au derulat proiecte naționale și internaționale. În baza schimbului de experiență s-au concretizat exemple de bune practici, ca de exemplu, proiectul „Curriculum relevant, educație deschisă pentru toți”-CRED;
- p. Este asigurată revizuirea și îmbunătățirea proceselor pentru a asigura protecția datelor cu caracter personal (Regulamentul general privind protecția datelor, GDPR);
- q. Promovarea accesibilității produselor/serviciilor instituției (de exemplu, accesibilitatea serviciilor online, program flexibil, documente într-o varietate de formate: pe hârtie, precum și o versiune electronică, posibilitatea traducerii în alte limbi a documentelor, afișe, broșuri, panouri de anunțuri - în rețeaua școlară);
- r. Acceptarea standardelor comune, facilitarea schimbului de informații și a serviciilor partajate pentru a coordona procesele aceluiași lanț de livrare în întreaga organizație și cu partenerii cheie din sectorul public și privat, ONG: Pentru diverse activități de modernizare, instituțională, se derulează activități comune cu Primăria (direcția de învățământ, sprijin social - DGASPC) cu Prefectura, Comitetul de situații de urgență, Centrele culturale - ex. activități cu Centrul cultural.

Sursa: Ghid de bune practici privind managementul calității CAF, în instituțiile ce guvernează sistemul educațional <https://www.edu.ro/sites/default/files/A%204.2.%20Ghid%20de%20bune%20practici%20privind%20managementul%20calitat%C4%83%C8%9Bii%20CAF%2C%20C3%AEEn%20inst.%20ce%20guverneaz%C4%83%20sist.%20educa%C8%9Bional.pdf>

Pe lângă acestea, au mai fost invocate de unii respondenți și modele de bune practici din domeniul adoptării anumitor acte legislative, nu din cel al implementării cu succes pentru anumite servicii punctuale din domeniul educației.

Faptul că în 2019 s-a aprobat și s-a implementat un curriculum pentru educație timpurie (...) iar de curând, în 2022, a fost aprobată prin HG, Metodologia de organizare și funcționare a creșelor și a altor unități de furnizare a educației timpurii ante-preșcolare, inițiată de Ministerul Educației (Consilier superior, central, Direcția Generală pentru implementarea proiectului România Educată).

Sistemul de control intern managerial (SCIM) este o temă recurentă în legătură cu o modalitate internă privind managementul calității - “în principal mergem pe sistemul de control intern al managementului din cadrul CNDIPT care este stabilit în conformitate cu OSGG 600”. Conform acestui Ordin, controlul intern managerial este definit ca reprezentând ansamblul formelor de control exercitate la nivelul entității publice, inclusiv auditul intern, stabilite de conducere în concordanță cu obiectivele acesteia și cu reglementările legale, în vederea asigurării administrării fondurilor publice în mod economic, eficient și eficace.⁸ Prin urmare, are posibile legături cu tema monitorizării performanței cel puțin în legătură cu dimensiunile legate de Planificarea strategică, eficacitatea, eficiența și performanța proceselor. Există și sancțiuni în cazul nerespectării acestor standarde de calitate, date de oricare dintre agențiile cu atribuții.⁹ Tot în plan intern, au fost menționate Comisiile de Asigurare a Calității de la nivelul

⁸ Mecanismele de implementare a controlului intern managerial la nivel național, județean și local sunt prezentate în Manualul de implementare a sistemului de control intern managerial - <https://sgg.gov.ro/1/wp-content/uploads/2018/07/Manual-SCIM-site.pdf>

⁹ În principal, Agenția Română de Asigurare a Calității în Învățământul Superior (ARACIS), respectiv Agenția Română de Asigurare a Calității în Învățământul Preuniversitar (ARACIP).

Inspectoratelor Școlare și ale Caselor Corpului Didactic. O structură similară, Comisia de Asigurare a Calității, este prezentă și la nivelul unităților școlare.

Percepția privind furnizarea unui serviciu public de calitate este legată de caracteristicile programului, așteptările beneficiarilor și standardele de calitate în vigoare. Instituțiile menționate cu atribuții în elaborarea metodologiei și a actelor normative care vizează standardele de calitate sunt Agenția Română de Asigurare a Calității în Învățământul Superior (ARACIS), respectiv Agenția Română de Asigurare a Calității în Învățământul Preuniversitar (ARACIP). Același sistem de control intern managerial este invocat și în cazul funcționării ARACIP, în legătură cu obiectivele strategice urmărite la nivel instituțional, prin intermediul comisiei de monitorizare prin control managerial intern.

Referindu-ne la educație, eu am luat exact din ceea ce înseamnă acel buget pentru asigurarea calității cu acea metodologie și acolo surprinde destul de clar, în puține cuvinte: calitatea educației este ansamblul de caracteristici ale unui program de studiu ale furnizorului acestuia, prin care sunt îndeplinite așteptările beneficiarilor, precum și standardele de calitate. Deci, atunci când se evaluează, se evaluează programul, calitatea la nivel de proces de învățământ, proces, activitate, dar nu este lipsit de semnificație nici furnizorul și calitatea acestuia și toate criteriile și standardele pe care acestea în sine, organizatoric, metodologic trebuie să le îndeplinească (reprezentant administrație publică centrală).

Noi pe baza misiunii pe care o avem stipulată în lege, am stabilit, o, niște obiective pe care ni le propunem, da? Și care sunt în acord cu strategia noastră instituțională, care este pe 4 ani și care a fost aprobată de Consiliul ARACIP, prezentată în Consiliul ARACIP, aprobată și stă la baza contractului managerial, da? Eu ..., rezultatele pe care le raportează, le raportează pe baza acestei strategii, agreată cu ministrul, cu Consiliul ARACIP și cu Ministrul Educației și atunci la nivelul, ăă, la nivel instituțional, am derivat obiectivele strategice în obiective pe care le urmărim din punct de vedere instituțional și există această comisie de monitorizare prin control managerial intern. (reprezentant administrație publică centrală).

Direcțiile viitoare de modificare a cadrului legislativ relevant pentru evaluarea și examinarea în învățământul preuniversitar sunt anticipate în legătură cu prioritizarea evaluărilor formative față de cele sumative, de la sfârșitul ciclului de învățământ. În această perspectivă, evaluările formative vor avea un rol mai important în procesul didactic, fiind mai degrabă utilizate ca un instrument prin care se transmit competențele decât ca unul care ierarhizează elevii între ei. Această dezvoltare prefigurează și bazele asigurării calității în învățământul preuniversitar, privind serviciul public analizat, cel de evaluare.

Știți și dumneavoastră acele evaluări introduse în clasa a doua, a patra și a șasea care au rolul de a asigura creșterea calității procesului instructiv, educativ, oferindu-i profesorului feed back referitor la ce anume trebuie corectat la intervențiile ameliorative pe care trebuie să le facă privind cunoștințele asimilate până în acest moment. Aceste evaluări sunt formative. Ele nu clasifică ca și cele de la finalul ciclului, cum este Evaluarea Națională, Bacalaureatul care într-adevăr sunt sumative dar ele sunt și diferențiatore, în sensul că realizează un clasament în funcție de rezultatele obținute. Cred că trebuie să existe aceste instrumente de a-i departaja pe elevi în funcție de competențele pe care le dețin. Normal că trebuie să se facă această diferențiere. Trebuie făcută ca să asigurăm și calitatea în învățământ. (reprezentant administrație publică centrală)

În cadrul proiectelor de dimensiuni mari sprijinite prin PNRR se evaluează în același timp opinia beneficiarilor, pentru a putea sprijini îmbunătățirile ulterioare ale proceselor. Tot la nivelul proiectelor finanțate din fonduri europene, există și un sistem de primire a reclamațiilor, cu o adresă de poștă electronică dedicată primirii sesizărilor.

Asta avem constant. Deci, da, am avut chiar acum, la începutul lunii februarie am avut două chestionare pe feedback și satisfacție, tocmai pentru că urmează apelul 2 pe PNRAS și vrem să știm ce putem să îmbunătățim ca să nu mai avem probleme. Și cred că mai urmează inclusiv un chestionar, dar undeva în mijlocul lui martie, de satisfacție privind modulul MATE, instrumentul MATE, cel care ajută la identificarea grupului țintă și stabilirea acțiunilor remediale de îmbunătățire pentru grupul țintă. Deci da, asta folosim. (reprezentant administrație publică centrală)

La nivelul școlii, structura instituțională responsabilă de colectarea opiniei beneficiarilor este reprezentată de Comisia de Evaluare și Asigurare a Calității (CEAC). Chestionarele de satisfacție la nivelul elevilor și părinților sunt aplicate și centralizate de această Comisie, ca structură responsabilă de monitorizare și evaluare.

Au dat în câțiva ani, de exemplu, anul trecu s-a dat pentru că l-am transmis și eu elevilor de la clasele la care predau. Nu știu ce se face mai departe. După centralizarea rezultatelor dacă el produce efecte. Pentru că și comisia de asigurarea a calității care există în fiecare școală care aplică aceste chestionare părinților și elevilor Consiliului Elevilor, agenților educaționali și altor factori interesați. Apropo de monitorizare și de evaluare și comisia de calitate din interiorul școlii are atribuții legate de acest segment. (Reprezentant administrație publică centrală)

Există în general un sistem de primire a reclamațiilor din partea beneficiarilor? Da. Deci avem o adresă de mail dedicată strict sesizărilor. Avem adresă pentru informare, avem pagină de web cu întrebări și răspunsuri frecvente. Avem ofițeri dedicați pe probleme, pe plăți, pe financiar, pe achiziții. Da, este. [...] de la începutul pandemiei. Nu, cred că de pe undeva, septembrie 2020 încolo, când am început să revenim la școală. Pentru că au fost cel puțin pe partea de infrastructură, au crescut foarte mult, abonamentele aferente infrastructurii, toate abonamentele de net, pentru că streamingul era foarte mare, au trebuit mărite foarte mult plajele de streaming și atunci au crescut și abonamentele. Și partea de achiziții de device-uri electronice, care iarăși a explodat, că toată lumea cumpăra, nu numai România. Adică deja nu mai era doar la nivelul nostru. Dar cele mai multe costuri, adică creșterea, sustenabilitatea, asta este de-acolo capacitatea de sustenabilitate. Pentru că școlile nu depind doar de Ministerul Educației, depind și de autoritatea locală. Dacă autoritatea locală..., în unele cazuri nu are putere financiară. (reprezentant administrație publică centrală)

Comisia de Dialog Social de la nivelul Ministerului reunește diferite tipuri de reprezentanți, inclusiv din partea beneficiarilor, pentru serviciul de evaluare și examinare în învățământul preuniversitar.

Instituția noastră este reprezentată în Comisia de Dialog a Ministerului și în Comisia de Dialog Social se iau deciziile, acolo sunt reprezentați toți beneficiarii, inclusiv ai serviciului de evaluare să zicem, și în funcție și de ce se întâmplă în Comisia de Dialog Social apar solicitările din partea Ministerului. Asta este un aspect, deci tot ce vine în termen de solicitare de la minister trebuie rezolvat, și se rezolvă. (reprezentant administrație publică centrală)

Eficacitatea și accesibilitatea

Integrarea tuturor indicatorilor raportați de la nivel local (școală), județean (Casa Corpului Didactic, Centrul Județean de Resurse și Asistență Educațională) se realizează într-o primă etapă la nivel județean (Inspectoratul Școlar Județean) și apoi în cadrul Direcțiilor Ministerului Educației. Acești indicatori sunt raportați anual în cadrul raportului *Starea generală a învățământului*, care se elaborează în luna octombrie-noiembrie a fiecărui an pentru anul școlar trecut. Indicatorii se referă atât la procentul de promovare la examene, dar și la procentul profesorilor care au absolvit cursuri sau la perfecționare au trecut de la un grad didactic la altul.

La sfârșitul fiecărui an școlar, școlile trimit Inspectoratului Școlar un document, un raport privind activitatea desfășurată pe parcursul anului școlar. Inspectoratul Școlar le centralizează, nu numai aceste rapoarte ale școlilor dar și de exemplu a Casei Corpului Didactic, a Centrului Județean de Resurse și Asistență Educațională, și după ce le centralizează și prezintă anumite statistici privind indicatorii realizați la nivel de județ, procent de promovare la examene, inclusiv procentul profesorilor care au absolvit cursuri sau la perfecționare au trecut de la un grad didactic la altul. Și toate aceste lucruri se trimit mai departe la minister pentru elaborarea unui document intitulat Starea generală a învățământului, care se elaborează în luna octombrie-noiembrie a fiecărui an pentru anul școlar trecut. (reprezentant administrație publică centrală).

În operaționalizarea viziunii proiectului „România Educată” asupra evaluării, sunt incluse în fișele de lucru create și obiective/ acțiuni/ indicatori din Domeniul prioritar de acțiune 5. Curriculum și Evaluare centrată pe competențe. Sunt prevăzute elaborarea de standarde de performanță și descriptori de performanță, corelarea lor cu programele elaborate pe discipline/ module/interdisciplinar și cu scalele de notare adoptate pentru disciplinele respective (inclusiv pilotarea acestora la nivelul școlilor), elaborarea și pilotarea unui sistem de evaluare a absolvenților învățământului secundar superior, care să fie flexibil, modular și adaptat nevoilor elevilor care urmează oricare dintre cele trei filiere, dotarea școlilor cu echipamentele necesare pentru digitalizarea evaluărilor, realizarea unui mecanism coerent al datelor privind rezultatele evaluărilor elevilor, dar și corelarea curriculum-evaluare.¹⁰

Dificultăți de monitorizare au fost semnalate pentru situația școlilor care funcționează pe teritoriul României și școlarizează în alte sisteme educaționale, în privința asigurării completitudinii registrului școlilor. În cazul acestor școli acreditarea poate fi realizată atât de Ministerul Educației, cât și alte organisme internaționale.

Noi ne-am propus și dimensiunea aceasta, de internaționalizare a ARACIP-ului, suntem în curs, ca să și zic așa, cât de cât așa la zi, cu evidențele școlilor care funcționează pe teritoriul României și școlarizează în alte sisteme, pentru că nici de asta nu se știa foarte clar, câte școli, sunt mai apărând cineva cu câte o diplomă la echivalat și atunci Ministerul Educației mai află că mai există o școală internațională pe undeva. În mod normal, aceste școli internaționale trebuie să figureze în registrul nostru și am început să facem demersuri să înscriem școlile și să le atenționăm că trebuie înscrise, că multe dintre ele, nici nu știu că au această obligație pe teritoriul statului român. Și în felul acesta, să și respecte legislația statului român, mai ales că am început demersuri pentru a relaționa cu organismele lor de acreditare. Știți că școlile care funcționează în alte sisteme sunt acreditate ori de Ministerul Educației ori de alte organisme internaționale. (reprezentant administrație publică centrală)

Problemele de accesibilitate ale elevilor sunt semnalate în legătură cu cei din zonele cu un nivel scăzut de dezvoltare, în care există și probleme de acces fizic din perspectiva unei slabe infrastructuri de transport, dar și din perspectiva utilizării resurselor educaționale digitale. Componenta de Digitalizare a educației este una din direcțiile monitorizate de comitetul interministerial pentru proiectul România Educată. În această privință școlile care nu au beneficiat în ultimul timp de dotări pentru modernizarea infrastructurii au fost prioritizate în cadrul celor mai recente apeluri pe fonduri europene.

¹⁰ Fișe de lucru - Ședința Comitetului interministerial pentru monitorizarea implementării Proiectului „România Educată” - 2 septembrie 2021 - Domeniul prioritar de acțiune: 5. CURRICULUM ȘI EVALUARE CENTRATE PE COMPETENȚE,
https://www.edu.ro/sites/default/files/_fi%C8%99iere/Romania%20Educata/fise%20lucru/5.%20PI_RoEd_Curriculum.pdf

În primul rând, zonele remote, îndepărtate, izolate. Ei sunt cu cele mai multe probleme pentru că au lipsă conectivitate, lipsă conexiune cu centrul, cu școala de centru, lipsă transport, posibilități economice slabe și de multe ori nu ajung la școală ca să beneficieze de serviciul ăla, pentru că nu au cum. Și iarăși, una din măsurile la care ne-am gândit foarte serios este aceasta asigurarea transportului în zonele, din zonele cele mai îndepărtate către, dacă nu putem să le dăm conectivitate în unele situații, poate e mai bine să-i transportăm să ajungă la centru, la școala de centru, care îi poate ajuta. Astea sunt comunitățile slab dezvoltate economic, îndepărtate, neacoperite de semnal. (reprezentant administrație publică centrală)

...datorită faptului că nici nu știu să scrie acest proiect, nici nu au oamenii necesari pentru ca acesa acest apel sau poate au datorii la primărie. Cauzele sunt multiple. Ultimele apeluri au fost tocmai pentru acele unități care nu au beneficiat de dotări în ultimii cinci ani. Deci se dorește o asigurare a egalității de șanse. (Reprezentant administrație publică centrală)

În privința utilizării anumitor indicatori respondenții au indicat anumite proiecte concrete care sunt legate mai degrabă de obiectivele strategice privind reducerea părăsirii timpurii, de exemplu prin proiectul Mecanismului de Avertizare Timpurie în Educație (MATE), finanțat prin PNRR.

Sigur sunt indicatorii de îndeplinire ai proiectului, adică creșterea reducerii ratei de abandon și este undeva între 25 și 50 la sută față de baseline, în funcție de gradul lor de risc. Pentru că unde gradul de risc este mai mare le-am dus undeva la 30 la sută creștere. Unde-i mai mic, i-am dus la 50. Au fost niște formule stabilite tot așa, prin instrumentul acesta MATE. Cum îi putem ajuta? Deci, da, unul din indicatorii de calitate acesta este. Apoi partea de realizare de activități care să, avem foarte multe activități remediale care să ducă la îndeplinirea indicatorului și acestea au fost evaluate din punct de vedere al calității. Acum să vedem ce iese după implementare. (Reprezentant administrație publică centrală)

Sanctiunile aplicate sunt din nou în legătură cu implementarea proiectelor punctuale finanțate prin PNRR, dar și în legătură cu asigurarea siguranței copiilor, în procesul de evaluare externă.

Cele financiare obișnuite în cadrul proiectelor tehnice. Noi ne chinuim să nu ajungem. Adică încercăm să îi lucrăm, să îi consiliem, să îi ajutăm, să nu ajungem până acolo. Dar, da, există această sancțiune financiară, pentru că dacă nu îndeplinesc indicatorii și calitatea, parte din buget este tăiat conform legislației. Adică sunt niște condiții puse la finanțare. (reprezentant administrație publică centrală)

Ce nu am înțeles, eu este cum o educatoare poate să valideze un document eliberat de ISU, asta n-am înțeles, pentru că ea în formarea inițială, nu are competențe dezvoltate în sensul acesta și nici cursuri de formare. Și mi s-a întâmplat când am lucrat ca expert să nu înțeleg o frază dintr-un, dintr-o autorizație sanitară. Era frăzuță scrisă cu litere foarte mici, ca la bancă, știți, la contracte și am avut o curiozitate personală și am sunat la DSP-ul respectiv să vorbesc cu persoana care a semnat tocmai să văd și eu ce înseamnă, dar a fost o curiozitate personală, eu puteam să validez documentul și să aflu că de fapt este un document provizoriu și nu era un document, care mie, la prima vedere, mie îmi spunea că este definitiv și atunci am zis haideți ca, să nu mai facem toți de toate și specialistul să-și facă treaba lui. Prin urmare, partea de DSP și de ISU este foarte importantă pentru siguranța copiilor noștri, dar o face DSP și ISU, nu o face doamna educatoare, care este evaluator extern ARACIP și care se pricepe că a mai văzut și ea niște autorizații. Unii, există chiar o specificitate, deci în anumite județe, arată într-un fel spun, spun într-un fel, în altele. (reprezentant administrație publică centrală)

Performanța proceselor și eficiență

Formarea continuă a cadrelor didactice a beneficiat de sprijinul proiectelor finanțate prin fonduri europene, asemenea apelurilor dedicate dezvoltării bazei materiale a unităților școlare.

Știu câte proiecte s-au adresat cadrelor didactice pe această componentă de formare continuă a cadrelor didactice. În ultima vreme chiar au fost foarte multe și în condițiile în care un program de formare pe piață este de 400 lei ministerul vine cu gratuitate și cu o subvenție de 600 de lei de exemplu. Deci chiar sunt oportunități de dezvoltare și pentru cadrele didactice dar și pentru dezvoltarea bazei materiale prin aceste dotări. Acum sunt apeluri deschise pentru dotarea cu laboratoare inteligente, acele smart lab-uri pentru mobilier, materiale, aparate. (reprezentant administrație publică centrală)

În cadrul direcțiilor interviewate de la nivelul administrației publice centrale a fost menționată problema dimensiunii mici a personalului disponibil, față de numărul mare de proiecte gestionate.

Nu știu dacă sunt șapte persoane în toată direcția. Și avem, nu exagerez, dar o să avem undeva la 20 000 de proiecte intermediare. Noi încercăm acum să ne întărim capacitatea, cu ajutorul colegilor de la organismul de implementare, cei care se ocupau de proiectele care încă nu au atât de multă treabă pe noua, pe noul exercițiu financiar, plus patru colegi de la Serviciul Plăți, plus câte doi trei reprezentanți pe direcțiile de specialitate care ne mai ajută. Dar asta nu se întâmplă tot timpul, pentru că au și ei treaba lor. Adică partea de evaluare și monitorizare intră în atribuțiile noastre. (reprezentant administrație publică centrală)

Sugestiile de îmbunătățire se referă la optimizarea sistemelor de raportare, monitorizare și evaluare pentru a putea ușor identifica sincopile în implementare. Un cadru comun și transparent de evaluare care să fie înțeles și acceptat de ambele părți - atât de reprezentanții școlii cât și de evaluatorii externi a fost identificat ca necesar pentru transparentizarea proceselor de evaluare, în vederea îmbunătățirii reale a performanțelor obținute de unitățile de învățământ.

...un pic mai multă automatizare, să ne fie mai ușor și lor să introducă date și nouă să extragem rapoarte. Asta e. Ușurarea în raportare. Adică să le simplificăm lor raportarea, ca să ne simplificăm și nouă viața. (Reprezentant administrație publică centrală)

fiecare direcție de specialitate și apoi au mers integrat într-un raport care îți arată o viziune și îți dă totuși ideea a ce trebuie să faci tu mai departe. Că afli unde ești și de ce ai nevoie să faci. Deci asta este cel mai bun lucru care s-a putut întâmpla pentru noi în ultimii 5-6 ani. Pentru că am văzut și sincopile din implementare, de la strategii, unde s-au blocat, am încercat să aflăm de ce s-au blocat, cum putem să deblocăm și să mergem un pic mai... (reprezentant administrație publică centrală)

...dacă mă raportează la indicatori comuni, mă raportează la același lucru. Școala știe la ce se așteaptă, evaluatorul știe ce ar trebui să identifice, iar transparentizarea înseamnă că atunci când iau decizia, pentru că a mai fost încă un fenomen pe care iar eu l-am, l-am schimbat, deși el fusese inițial așa. Am înțeles până la un punct de ce a fost modificat dar ... Ce se întâmplă, în momentul, în care se finalizează evaluarea, există acea ședință de închidere în care te aștepti ca director de școală să ți se spună care sunt ariile tale vulnerabile, pentru că tu poți le identifica, dar să vezi ce ai identificat și echipa de evaluatori externi, poate că ei văd obiectiv, nu văd cu înțelegere cum ai putea să faci tu asta ca director. Se eliminase acest aspect în sensul că se făcea o vizită de închidere și se decidea totul la centru netransparent, știți, adică cineva de aici din interior, putea să modifice raportul de evaluare externă, deși nu participase la evaluare, nu știu din ce motive. Practic, școala era evaluată, era precum un elev pe care îl scoți la tablă, nu-i spui absolut nimic, dar peste vreo 6 luni îi dai o notă și îi spui știi când am scos atunci la tablă nu ai știut ... adică fără feedback. Ori, scopul evaluării este îmbunătățirea. (reprezentant administrație publică centrală)

Alte modificări legislative sugerate țin de modul de contractare al evaluării externe, verificat în cazul ARACIP de modalitățile de control ale Curții de Conturi. Activitatea de realizare și trimitere a contractelor pentru evaluare externă este evaluată ca implicând costuri mari cu serviciile poștale.

Mi se pare total neproductiv pentru statul român pentru că las unei persoane să își plătească dărilor, sau nu, așa, decât să le colectez eu și să-i dau doar suma care este cuvenită și asta este o dificultate foarte mare, deci pur și simplu ne va bloca activitatea pentru că asta presupune ca săptămânal să fac un contract cu evaluatori din toată țara și i-am spus că nu este fezabil. Deci, nu se poate ca eu în fiecare săptămână să fac alt contract, deci pe de o parte, numai până îi trimit poștă, pe lângă faptul că o să îmi cresc niște costuri pe poștă, foarte mari, pe expediție de documente, îmi îngreunează procesul foarte mult. Nu am înțeles de ce nu există o soluție și pentru asemenea instituții că îmi spun că nu suntem nici așa, nici așa, mă rog, nu suntem nici așa, nici așa, dar haideți să fim cum suntem noi și să găsim o soluție legislativă, să-mi dai posibilitatea să pot să folosesc asta și să fie pro statul român, adică să poți să colectezi dările. Asta este un aspect, un alt aspect este că ai fluctuația prețurilor și noi am stabilit un tarif, iar evaluatorul extern care să nemulțumit de tarif este vulnerabil în a fi corupt. (Reprezentant administrație publică centrală)

Nevoi substanțiale de îmbunătățire a infrastructurii, de digitalizare și tehnologizare internă au fost semnalate în cazul ARACIP, în scopul asigurării unei mai bune comunicări cu beneficiarii și promovării bunelor practici. Asigurarea unui număr suficient de posturi de informaticieni, dar și de dezvoltare a competențelor digitale în rândul angajaților sunt de asemenea necesare pentru dezvoltarea performanței proceselor.

Digitalizarea și tehnologizarea internă cu scopul asigurării trasabilității. Da, aici trebuie să investim foarte mulți bani, vreo 2 milioane de euro. ne trebuie așa, ca să satisfacem nevoile instituționale, la comunicarea cu beneficiarii trebuie să intensificăm și promovarea bunelor practici în asigurarea evaluării și îmbunătățirea calității. Adică trebuie să avem un fel "benchmark", de exemple de bună practică, atât la nivelul evaluatorilor, cât și la nivelul unităților de învățământ. Aici este foarte important pentru că oamenii să știe la ce se raportează, să vadă cum, cum este să fii foarte bun. Și în parteneriatele astea la nivel internațional, cu autoritățile competente, v-am spus că organismele de acreditare, suntem în progres. (reprezentant administrație publică centrală)

Ne-ar trebui și mai mulți informaticieni. Am întâmpinat, de exemplu, o dificultate. Bine acum avem pe jumătate de normă un informatician, dar nu vin, pentru că da știm de ce. Partea asta de îmbunătățire, partea asta de îmbunătățire și de monitorizare implică și aplicația ARACIP. Și am întâmpinat, de exemplu, dificultatea să nu avem competențele necesare să ne dăm seama. De exemplu, când am preluat platforma, ne-au dat un cod, habar n-am dacă acolo e cod sursă sau nu, ne-am uitat la cod am zis în regulă. Probabil că e cod sursă. Deci, ne trebuie pe partea asta de interpretare de date și de utilizare de aplicație. Ne trebuie specialiști da, asta ar mai fi. (Reprezentant administrație publică centrală)

Volumul bugetului solicitat de anumite instituții este raportat ca fiind constant mai mic decât cel primit, pentru o perioadă de timp îndelungată.

Fila de buget pe care o primim aprobată de la Ministerul Educației, anual, este mai, are sume mai mici decât cele solicitate de departamentul nostru financiar-contabil din câte știu eu, de ani de zile se întâmplă lucrul ăsta. (Reprezentant administrație publică centrală)

Transparența

Rapoartele anuale privind starea generală a învățământului sunt publicate pe site-ul Ministerului Educației¹¹ și pe site-ul Centrului Național de Politici și Evaluare în Educație (CNPEE).¹² Rezultatele elevilor din învățământul gimnazial, liceal și postliceal sunt publicate în ultimul raport disponibil (pentru anul școlar 2020-2021) în Capitolul III. Rezultatele și

¹¹ <https://www.edu.ro/rapoarte-publice-periodice>

¹² <https://www.ise.ro/raport-stare-sistem>

eficiența internă a sistemului de învățământ preuniversitar. Datele sunt dezagregate pe medii de rezidență, gen, județe și în funcție de mediile obținute. Sunt raportați indicatori privind:

- Rata de absolvire a învățământului gimnazial,
- Rezultatele elevilor la evaluarea națională de la clasa a VIII-a
- Procentul elevilor cu medii peste 5 la evaluarea națională de la clasa a VIII-a 2020 - 2022, pe județe și sexe
- Rata de absolvire a învățământului liceal, cu și fără examen de bacalaureat
- Rata de participare la examenul de bacalaureat
- Rata de promovare a examenului de bacalaureat, național și pe județe
- Rata de promovare la examenul de bacalaureat pe filiere de formare (teoretică, vocațională și tehnologică)
- Rata de absolvire a învățământului postliceal.

Transparența generală la nivelul activităților și rezultatelor școlilor este evaluată ca având o direcție pozitivă, care să arate și deschiderea unității școlare către beneficiarii procesului educațional.

Era aicea un principiu: asigurarea transparenței. Vroiam să vă spun că din punctul acesta de vedere s-au făcut progrese foarte mari. În interiorul unei școli chiar trebuie să fie afișată misiunea, viziunea, valorile, principiile. Pe site-urile instituțiilor hotărârile trebuie să fie afișate hotărârile Consiliului de Administrație, fila de buget pe lângă informații de care sunt informați beneficiarii. Examen, rezultate, selecție, date de începere, de finalizare a diferitelor etape ale planului școlar. S-au făcut progrese mari în acest domeniu al transparenței, deschiderii spre beneficiari. (reprezentant administrație publică locală)

Datele și informațiile care pot fi postate public sunt diseminate în seria de date guvernamentale deschise, iar restul datelor nu sunt considerate a fi informații publice.

O chestiune destul de delicată este cea a datelor pentru că discutăm despre epoca datelor deschise și așa mai departe. Și aici, răspunsul este următorul, ceea ce este pe MEM pus sau listat pe datagov trebuie să fie public, ce nu e pe datagov, nu e public. Deci, deocamdată cu asta operăm. Restul, toate lucrurile sunt pe transparență, deci pe website-ul nostru. (reprezentant administrație publică locală)

4.2. Domeniul Educație. Serviciul public de învățământ de tip "A doua șansă"

Planificarea strategică

Serviciul public de învățământ de tip A doua șansă este strâns legat de obiectivul strategic național de reducere a părăsirii timpurii, parte a cadrului strategic din perioada trecută de programare - Strategia privind reducerea părăsirii timpurii a școlii 2015-2020.¹³ Legislația secundară care prevede metodologia de implementare este utilizată ca și cadru strategic, dar și operațional în același timp. Metodologia de aplicare a programului¹⁴ prevede modalități de organizare la nivelul învățământului primar și secundar, responsabilitățile instituționale la nivel central, cât și la nivelul beneficiarilor și unităților școlare. Prin urmare, cadrul legislativ inițiat

¹³ Adoptată prin H.G. 417/2015, disponibilă la: <https://edu.ro/strategia-privind-reducerea-p%C4%83r%C4%83sirii-timpurii-%C8%99colii-%C3%AEn-rom%C3%A2nia>

¹⁴ Aprobata prin Ordinul de Ministru nr. 3062/25 ianuarie 2022, pentru aprobarea Metodologiei privind organizarea Programului "A doua șansă" - învățământ primar și a Metodologiei privind organizarea Programului "A doua șansă" - învățământ secundar, https://www.portalinvatamant.ro/dbimg/files/OM_3_062_2022_ADS.pdf.

În 2011, alături de modificările ulterioare, este considerat de asemenea ca parte a capacității strategice, în principal pe baza prevederilor metodologice de implementare a programului la nivel național.

Strategia la nivel național este pronunțată prin aceste două metodologii[...]. Avem două metodologii noi, ambele metodologii de cele anterioare datau din 2019 și au fost updatate prin completare, nu neapărat modificate, prin completare de articole, și cele mai noi sunt de anul trecut din 2022. Am completat și cu perioadele pandemice, cu perioada pandemică unde a fost, învățământul a doua șansă a fost oarecum afectat pentru că, toate aceste cursuri s-au mutat în spațiul online și învățarea hibridă a fost mai mult în dezavantaj decât în favoarea cursanților. (reprezentant administrație publică județeană)

Perioada de aplicare a documentelor strategice este identificată tot în legătură cu prevederile metodologiei. Modalitatea specifică de organizare pentru ruta care prevede traiectoria în plan profesional este cea în care “școala generală este obligată să încheie un parteneriat cu o unitate de învățământ profesională sau liceală cu profil tehnologic, unități care pot asigura parcurgerea stagiilor de practică profesională”. (Reprezentant autoritate publică județeană)

În conformitate cu metodologia de implementare, respectiv la nivel la perioadă de școlarizare specifică programului. Astfel pentru învățământ primar implementarea pe o perioadă de 2 ani dacă solicitantul nu a absolvit nici o clasă de învățământ primar, deci pornind de la nivel zero de alfabetizare pe parcursul a 2 ani parcurge, învățământul primar, clasele 1-4. Pentru a, asta din perspectiva nivelului de școlarizare avut de solicitant. El poate parcurge doar un nivel de școlarizare, respectiv anul IV, pentru a finaliza învățământul primar dacă în spate avem celelalte clase absolvite. De asemenea, metodologia stabilește ca perioadă de implementare în funcție de nivelul de școlarizare avut de solicitant la învățământ secundar inferior 4 ani de pregătire, 4 ani școlari însemnând a ca echivalare clasele a VIII, a 5-a a 10-a în primii 2 ani de a 2-a șansă pe noua metodologie care intră în vigoare de la 1 septembrie, avem echivalarea claselor de învățământ gimnazial a 5-a a VIII a, iar pentru clasele a 9-a, a 10-a anii de studii, studiu 3 și 4, ani în care se pot finaliza urma finaliza și stagiile de pregătire profesională. Specifice acestui program, care conferă și o specializare în plan profesional. (reprezentant autoritate publică județeană)

La nivelul unităților școlare, prevederile legate de reducerea părăsirii timpurii a școlii sunt incluse în strategiile de dezvoltare ale școlii/ planurile manageriale realizate de directorii școlilor. Pentru licee, obiectivele strategice ale programului ADS sunt parte a planului de acțiune a școlii care prevede obiective și ținte pentru programul derulat.

O strategie specială pentru A Doua Șansă, pentru programul A Doua Șansă nu avem, însă avem cea de dezvoltarea Școlii Gimnaziale [...], pe care am elaborat-o la începutul mandatului meu, în 2021, și plecând de la analiza SWOT pe care am făcut-o la momentul acela, am văzut care sunt punctele slabe cu care se confruntă instituția noastră și comunitatea și pornind de la aceste puncte slabe ne-am stabilit anumite obiective și ținte strategice. Am avut în vedere și proiectul de țară România Educată, care își propune printre altele să reducă analfabetismul funcțional și să reducă abandonul școlar. Cu abandonul școlar ne confruntăm și noi, suntem o școală cu o comunitate numeroasă romă și avem mari probleme cu absenteismul și cu abandonul școlar și trebuia neapărat să facem ceva în privința asta și de aceea avem o țintă strategică cuprinsă în strategia de dezvoltare instituțională a școlii [...](reprezentant administrație publică locală)

Obiectivele și țintele sunt prevăzute în, așa se numește, planul de acțiune al școlii, pentru că noi suntem un liceu tehnic, deci nu avem plan de dezvoltare instituțională. Planul nostru de dezvoltare se numește plan de acțiune al școlii. Ca pentru toate nivelurile de învățământ și programelor de învățământ, și pentru „A doua șansă”, aceste obiective și ținte sunt prevăzute în acest plan, iar analiza lor se face întotdeauna când, după un an școlar raportăm, analizăm și raportăm starea învățământului pentru anul anterior. Ce înseamnă asta? Câți au fost înscriși? Câți au promovat? Câți merg mai departe? Fie că se înscriu la liceu, fie că se înscriu la un program tot pentru stagii de pregătire practică, că așa este, după

ce se finalizează programul “A doua șansă”, există continuitate pentru traseul educațional și ei pot opta, deci în funcție de cei care s-au înscris fie mai departe la seral, fie la stagiile de practică, nu știu ce aş putea să vă mai spun altceva. Îi urmărim bineînțeles, dacă s-au integrat pe piața muncii. (reprezentant administrație publică locală)

O altă structură instituțională cu rol în monitorizarea îndeplinirii obiectivelor educaționale, cel puțin în județele care au o populație numeroasă de romi, este la nivelul Prefecturii, prin intermediul Comisiei de incluziune și grupul mixt de lucru pentru rromi. Aceste comitete au și obiective strategice legate de implementarea programului a doua șansă într-un anumit număr de unități școlare.

La nivel prefectural există 2 compartimente care vizează categoriile de cetățeni vulnerabili, respectiv Comisia de incluziune și grupul mixt pentru de lucru pentru rromi în Comisia de incluziune sunt incluși reprezentanți tuturor autorităților din județ care propun anumite obiective și activități de fapt, care propun activități care să permită atingerea unor obiective specifice cu caracter incluziv, la fel și la grupul mixt de lucru care grup de mii grup de lucru vizează exclusiv problematica rromă, deci exclusiv ceea cetățenilor de etnie romă. În cazul acesta avem prevăzut implement ca obiectiv implementarea programului educațional a 2-a șansă în 7 unități școlare menționăm și unitățile școlare posibil să ne atingem indicatorul cu un număr de să zicem 100 de elevi sau 100 de absolvenți sau nu în funcție, repet, de realități care țin exclusiv de participarea la procesul de învățământ a acestor solicitanți. (reprezentant administrație publică județeană)

Referirea reprezentanților administrației publice centrale în legătură cu A doua șansă este asupra unui program, nu în mod similar celorlalte servicii educaționale. Motivele țin de modalitatea de organizare a serviciului, în funcție de cerere, asimilat conceptului de educație continuă.

Acest program de tip a doua șansă, pentru că din punctul nostru de vedere nu este un serviciu, este un program la care poate la unitatea de învățământ să dezvolte la cerere, încă o dată. la cererea elevilor participanților conceptul acela de educație, educație continuă. Ai întrerupt din anumite motive, îți reiei și sistemul de învățământ românesc cuprinde acest program, din care te ajută să-ți duci la capăt competențele pe care nu ți le-ai format atunci când a fost momentul. De aceea mine încă nu îmi este clar ce se înțelege prin serviciu pentru că noi nu oferim un serviciu este un program educațional, care vine în ajutorul persoanelor care din diverse motive nu au reușit să și-l finalizeze odată cu ceilalți elevi din generația lor. (reprezentant administrație publică centrală)

Sistemul Informatic Integrat al Învățământului din România (SIIR) reprezintă platforma informațională care include date privind cursanții înscriși în programul a doua șansă. Datele introduse permit analiza unor indicatori privind numărul de absolvenți ai programului, dar și diferite tipuri de vulnerabilități cu care se confruntă.

Sigur există o platformă a sistemului educațional numită SIIR platforma aceasta de sistem informațional pe care îl are și care există în rețeaua de învățământ românesc și în această platformă este sunt înscriși absolut toți beneficiarii unui program educațional, chiar dacă programul a 2-a șansă nu are un caracter obligatoriu, ci este unul așa ca o oportunitate alternativă de dezvoltare personală școlară profesională. În SIIR există rubrică specifică unde sunt incluși nominal beneficiarii acestui program înscrierea instrumentul acesta ne permite să aflăm câți finalizează programul, inclusiv starea lor de vulnerabilitate, din ce perspectivă sunt vulnerabili etnic și fie socio-economic, fie psiho-somatic. (reprezentant administrație publică județeană)

Comisia de Evaluare și Asigurare a Calității (CEAC) este menționată ca structură responsabilă și de monitorizarea și evaluarea acestui serviciu educațional analizat la nivelul instituției de

învățământ organizatoare. În plus, aceeași Comisie are și rolul de a integra măsurarea satisfacției beneficiarilor în procesul de evaluare a calității.

Caseta 3. Extrase din Ghidul Comisiei pentru evaluarea și asigurarea calității (CEAC) în unitățile de învățământ preuniversitar

Care este rolul CEAC?

- Realizează evaluarea internă a școlii, pe baza standardelor de funcționare și a celor de calitate
- Propune o strategie de îmbunătățire a calității în unitatea de învățământ
- Implementează sistemul de management al calității.

Ce urmărește sistemul de evaluare și asigurare a calității?

- Îmbunătățirea calității întregii activități din școală
- Asigurarea informării și evaluarea satisfacției grupurilor semnificative de interes (elevi, părinți, corp profesoral, comunitatea locală)
- Revizuirea și optimizarea politicilor și strategiilor educaționale de la nivelul unității școlare.

Atribuțiile CEAC:

- Coordonează aplicarea procedurilor și activităților de autoevaluare (evaluare internă) instituțională și privind calitatea educației, aprobate de conducerea organizației furnizoare de educație, conform domeniilor și criteriilor prevăzute de lege
- Elaborează anual un raport de evaluare internă privind calitatea educației în organizația respectivă; raportul este adus la cunoștința tuturor beneficiarilor prin afișare sau publicare
- Formulează propuneri de îmbunătățire a calității educației.

Sursa: https://www.smcis.ro/doc/CEAC/documente_ARACIP/Ghidul%20comisiei%20de%20evaluare.pdf

La nivel județean, există o structură de monitorizare a programelor A doua șansă în cadrul Inspectoratelor școlare județene care urmărește stadiul monitorizării programului. În cazul județelor cu o numeroasă populație de romi, inspectorul școlar pentru minorități are în responsabilități și procesul de monitorizare a programului educațional alternativ A doua șansă.

Este un compartiment în cadrul ISJ special pentru A doua șansă și ne monitorizează, am avut inspecții, verificări, chiar acum în aprilie o vom avea pe următoarea, dar nu ARACIP sau altceva, nu, Inspectoratul Școlar. (reprezentant administrație publică locală).

Indicatorii folosiți în monitorizarea programului menționați includ: numărul absolvenților, numărul persoanelor integrate pe piața muncii dar și al celor care au continuat educația la nivelul liceal de învățământ.

Calitatea serviciilor și bune practici

Standardele de calitate sunt cele stabilite de ARACIP care sunt similare cu cele din învățământul de masă. Practic, programul ADS trebuie să îndeplinească toate standardele de calitate pe care le îndeplinește învățământul de la zi, la care se adaugă o serie de cerințe specifice legate de exemplu de componenta de profesionalizare. Activitățile de monitorizare, evaluare și coordonare efectivă a activităților serviciului cad în sarcina instituțiilor de învățământ care derulează acest program. Datele de monitorizare sunt centralizate în rapoarte la nivel județean și central.

Noi nu avem un sistem de monitorizare diferit de sistemul întreg de educație. Există instituția care se numește ARACIP și care a elaborat standarde privind autorizarea și funcționarea provizorie precum și standarde de acreditare și evaluare periodică externă, unde școlile care organizează programul a doua

șansă trebui să îndeplinească toate standardele de calitate pentru ca și învățământul general la care se adaugă o serie de cerințe specifice acolo unde programul academic era cuplat cu programul de profesionalizare. (...) Inclusiv inspecția școlară funcționează și pentru clasele, școlile în care se derulează programul a doua șansă. (reprezentant administrație publică centrală)

Și există niște indicatori de calitate pe care trebuie să-i îndepliniți, să-i atingeți? Sigur că da, da, în primul rând trebuie să le acordăm acces la educație în condiții optime, le punem la dispoziție un spațiu modern, școala este echipată cu echipament IT de ultimă generație, avem video-proiectoare, table smart, avem laptop în fiecare sală de clasă, avem tablete pe care le dăm cursanților, am primit și noi printr-un proiect - noi ca școală - ne-au trimis și cei de la REF tablete pentru cursanți aăă, ne, cum să vă zic, avem grijă să le asigurăm toate drepturile pentru a avea acces la educație, de exemplu, vă dau un exemplu concret, am o clasă de învățământ primar și aveam cursanți care finalizaseră o clasă, două clase, respectiv 0 clase, unii care nu au fost înscriși deloc, noi le-am povestit despre faptul că ei pot să susțină o evaluare inițială, pentru că până la vârsta asta de 20, 20 și ceva de ani, și-au dobândit niște competențe, oamenii știu să scrie, știu să citească, chiar cei care n-au fost niciodată la școală, știu să socotească și atunci am organizat o comisie de evaluare cu aprobare de la inspectorat, cu membrii de la Inspectoratul Școlar în comisia de evaluare, am organizat o evaluare inițială astfel încât să-i aducem, să vedem care dintre ei pot face față să fie înscriși în anul 3, să nu înceapă de la anul 2 sau de la 0. (reprezentant administrație publică locală)

S-a interesat foarte mult de... de elevi dacă sunt satisfăcuți de acest program, da, care sunt problemele că am explicat că totuși avem niște probleme cu frecvența datorită faptului că ei au servicii, că nu mai sunt la vârsta la care să-și poată permite să se susțină, adică, mă rog, să fie susținuți pentru a veni la școală, ei trebuie neapărat să se susțină financiar și din cauza aceasta ei absentează. Noi avem o mare larghețe în a-i înțelege, da?, pe fiecare cu problema respectivă și atunci tematicile, da?, sau ceea ce facem la o oră să le dăm și online. Deci, efectiv, cu cei care vin fizic, da?, lecția și pentru cei care n-au reușit să vină punem lecția online ca să poată participa și să nu rămână în urmă nici aceștia. Și într-adevăr s-a văzut eficiența acestui lucru pentru că avem elevi foarte buni care nu reușesc să vină, dar în momentul în care, totuși, participă la ore, îți dai seama ca profesor că și-au luat lecțiile din urmă. Deci, clar că intră pe... în general, le trimitem pe WhatsApp, dar și pe Classroom, intră acolo și se documentează și vin și întreabă ce n-au înțeles. (reprezentant administrație publică locală)

Promovabilitatea este considerată unul dintre principalii indicatori de calitate ai serviciului educațional de tip A doua șansă. O notă egală sau mai mare decât 5 la acest examen arată că cei care au parcurs programul au reușit să aibă cunoștințele necesare la proba scrisă și au realizat un portofoliu la toate materiile. În același timp, integrarea pe piața muncii a cursanților, modul în care abilitățile și cunoștințele dobândite îi vor ajuta în traiectoria profesională este văzut ca un indicator de calitate, care necesită însă stabilirea unui sistem de monitorizare pe termen lung. Ajutorul reciproc dat de colegi celorlați cursanți aflați în situații dificile crește rata generală a celor care promovează examenul final.

Acuma nu știu dacă zic bine, promovabilitatea ne interesează foarte mult. Ne interesează câți anume reușesc, da?, să treacă mai departe, să-și însușească toate cunoștințele, deci... să răspundă la... - noi dăm la sfârșitul anului examen, adică au o probă scrisă și un portofoliu de făcut la toate materiile și reușesc, reușesc să-și ia 5-ul, cum s-ar zice, și să promoveze, da? Mai avem probleme cu cei care nu prea au frecventat, din diverse motive; cam aceia nu reușesc să facă față, deci la asta se referă în primul rând că eu m-am dus prea departe cu explicația, deci în primul rând ne interesează promovabilitatea. (reprezentant administrație publică locală)

Câteodată, nimerim... și dirigintele și probabil și ei formează un colectiv foarte bun, da?, și se ajută reciproc și atunci avem o promovabilitate mare, că se ajută, da?, unul care e în spital, i se dă materiale, își ajută colegii... Alți ani în care fiecare este pentru sine nu reușesc, fiind și din medii diferite, da?, din locuri diferite nu reușesc așa... să închege ca un colectiv, da, atunci mai greu... (reprezentant administrație publică locală)

Alături de promovabilitate, metodologia de organizare a programului prevede și nivele minime privind frecventarea modulelor - obligatorie în limita a cel puțin 70% din numărul de ore pentru fiecare modul și în același timp 50% din numărul de ore alocate să fie desfășurate cu prezență fizică.

Metodologia de organizare presupune și alte reguli care trebuie îndeplinite privind evaluarea competențelor:

- ✓ Activitățile care presupun evaluarea competențelor cursanților nu pot fi desfășurate online
- ✓ Evaluarea competențelor include patru tipuri de evaluare - “a) evaluare inițială care vizează plasarea cursantului la un nivel potrivit competențelor sale – este realizată de comisia de evaluare; b) evaluare cu rol de diagnoză – este realizată de cadrul didactic la debutul fiecărui modul, cu scopul de a stabili programul de pregătire individualizat al cursantului; c) evaluare curentă, formativă – se desfășoară pe parcursul fiecărui modul de studiu de către cadrul didactic care predă modulul; se adresează tuturor cursanților care parcurg și frecventează respectivul modul; d) evaluare de modul, în situația în care cursantul nu a promovat un modul; constă în evaluarea unui portofoliu tematic și într-o probă de evaluare de modul în sesiuni special organizate” (Art. 15, Ordin de Ministru nr. 3062/2022)
- ✓ Promovarea unui modul se realizează numai dacă un cursant obține cel puțin “suficient” în cadrul evaluării curente și același nivel minim de calificativ pentru evaluarea de modul.

Reprezentanții școlilor menționează și testarea opiniei beneficiarilor la început și la final, pentru a măsura pe de o parte, nevoile lor de formare prin prisma programului A doua șansă și apoi la final, pentru a vedea satisfacția generală după ce au urmat programul A doua șansă. Cadrele didactice implicate asociază un nivel ridicat al satisfacției generale față de program pentru cei care reușesc să promoveze și pe fondul în care s-au întâmplat anumite evenimente nefericite în viața celor care se numără printre potențialii beneficiari.

Să facem așa ceva, dar le dăm niște chestionare de nevoi la început, ca să vedem la ce anume... ce anume și-ar dori și consideră ei că le poate oferi școala. Și apoi chestionarul de final, e satisfacție, să vedem ce anume remarcă referitor la... Și normal că sunt încântați, adică cei care au reușit sunt foarte încântați că li s-a dat această A Doua Șansă, deci chiar sunt... (reprezentant administrație publică locală).

Utilizarea unor metode de implicare a copiilor celor care urmează aceste cursuri, alături de folosirea unor aplicații digitale care să sporească atractivitatea cursurilor este considerată ca un exemplu de bună practică.

Zic eu că e un exemplu de bună practică, am fost la grădiniță și un băiețel de la grupa mare a strigat „Te cunosc! Ești profesoara lui mami!” și atunci mi-a venit o idee, avem mai multe proiecte derulăm în școală și avem un proiect foarte drag mie, Fanbook se cheamă, este un club de lectură. În cadrul clubului ăstuia de lectură avem cărți pe care le primim de la organizații, le citim și apoi le dezbatem lunar și noi am venit cu tot felul de alte acțiuni să îmbunătățim clubul de lectură și unul dintre ele este „În vizită la citit” și merg copiii de la clasele mai mari să citească la grădiniță, unde copiii nu știu să citească, sau la clasa pregătitoare, și noi ne-am gândit c-ar fi frumos ca aceste mămică să meargă și ele, de la A doua șansă, să meargă și ele să le citească... și propriilor copii, că sunt acolo, și a mers foarte bine treaba asta, mi-a plăcut, sau un alt, un alt exemplu sunt aplicațiile ăstea digitale pe care le folosim, faptul că noi avem toată școala atât de bine pusă la punct din punctul ăsta de vedere IT, v-am zis avem table smart în toate clasele, avem tablete, Internetul merge brici, faptul că folosim aceste aplicații digitale în, în predarea la clasă, îi ajută foarte mult să rețină mai ușor, să... le prezentăm interactiv, să-i implicăm și pe ei în lucrurile astea, folosim de exemplu Movie Maker, aplicația asta, le place, fac filmulețe, sau Paint-ul, am avut la o clasă care a terminat în ianuarie, anul 1, am avut 2

cursanți care erau soț și soție și s-au scris declarații unul altuia în Paint, și au desenat, că mi se pare că astea chiar sunt, sunt practici bune. (reprezentant administrație publică locală)

Fiecare unitate de învățământ care organizează aceste cursuri, este obligată să predea, să spunem aceste informații, prin sistemul de informatizare al nostru, noi de acolo ne luăm când avem nevoie de o interpelare care vine pe linie de parlament, și au nevoie de date. Câți copii pe învățământul primar, sau pe ciclul gimnazial, sau pe cel secundar inferior, cei de la, din SIIR [Sistemul Informatic Integrat al Învățământului din România] de la sistemul de informatizare ne furnizează informațiile detaliat pe gen, pe categorii de vârstă, da, pe privat sau stat. (reprezentant administrație publică centrală)

Opinia beneficiarilor programului A doua șansă este colectată prin intermediul chestionarelor - fie prin email, fie online. Perioada pandemică a adus și dificultăți privind desfășurarea programului în mediul online, dar a adus și posibilitatea colectării electronice a feedbackului din partea cursanților.

Chestionarul, chestionarul cred că da, cele mai multe instituții de învățământ au solicitat feedback de la cursanți, prin intermediul unui chestionar. Fie el în forma letrică la sfârșitul cursurilor, sau transcris pe email, de asta v-am spus pe perioada pandemiei au fost dificultăți și relativ toate aceste activități s-au mutat în mediul online, și avem cunoștințe de câteva unități de învățământ care au solicitat feedback în acest format. Nu a fost unul dintre cele mai optimiste să zicem, rezultatele nu a fost unul dintre cele mai optimiste, tocmai din cauza mutării din mediul fizic în mediul online și a nepriceperii să zicem a celor care au trebuit să își desfășoare activitatea care trebuia în mod normal să fie practică, unor online și acolo s-a pierdut cel mai mult ca feedback unitatea de învățământ a pierdut să zicem așa din credibilitate. (reprezentant administrație publică centrală)

Modalități de organizare a programului cu firme private care au furnizat și dotările logistice și au obținut rezultate bune în termeni de prezență la cursuri și promovabilitate sunt invocate ca exemple de bune practici pentru furnizarea acestui tip de serviciu. Componenta de practică din cadrul programului este considerată ca un facilitator al incluziunii pe piața muncii sau al schimbării statutului curent ocupațional.

Anul trecut eu am primit o informare din zona Maramureșului de acolo erau doar trei școli care desfășoară program de tip a doua șansă, toate trei erau organizate în colaborare cu terți privați, care au avut un real succes spre deosebire de cele organizate cu cadre didactice, unitățile de învățământ au pus la dispoziție logistica, adică sălile de clasă, da, și tot ce era nevoie de desfășurarea cursurilor, iar resursa umană a fost pusă la dispoziție de firma în sine. Și a avut un real succes. Nu îmi mai aduc aminte să vă spun pe ce tematică s-a desfășurat, care a fost profilul, dar toți participanți într-o singură unitate de învățământ erau 20, în celelalte două mai puțin de la 10, dar participanții au fost mulțumiți de calitatea serviciilor oferite, participanți au fost în proporție de 80%, promovabilitatea a fost 95%, cei care nu au promovat, nu au promovat pentru că pleaseră din țară între timp și nu au mai putut să participe la cursuri. (reprezentant administrație publică centrală)

În primul rând cursanții care participă la programul de tip a doua șansă, au două pârgii să zicem: una să-și încheie mediile la materiile care sunt oferite de program și în al doilea rând cu oferta cu care vine pe partea de profesionalizare, pe partea de practică. Și în momentul când această a doua componentă după cum spuneam se bazează mai mult pe partea de servicii decât de producție, suscită interesul participanților și ei se înscriu și duc până la sfârșit cursurile respective [...] Le încheie cu succes să zicem pentru ei. Le dă posibilitatea să, mulți dintre ei vin cu, mulți dintre ei nu au serviciu, vin să-și finalizeze studiile, unii dintre ei, dintre cursanți au un anumit job să zicem la momentul începerii cursului, dar la finalul celor doi ani, ei având și calificarea respectivă, încheierea studiilor reușesc să se înscrie, să-și schimbe job-ul. (reprezentant administrație publică centrală)

Integrarea pe piața muncii este percepută ca un indicator de calitate a programului a doua șansă, fiind exemplificate și cazuri individuale de succes, care au continuat programul la nivel

liceal pe filiera tehnologică și au reușit să absolve cu succes și bacalaureatul, în condițiile unui context mai puțin favorabil (o evaluare inițială care sublinia dificultatea vorbirii în limba română). Propunerile de îmbunătățire se referă la schimbări necesare în actuala metodologie de desfășurare a programului, cu referire specială la absolvenții de clasa a opta care au o vârstă înaintată, pentru a-i da șansa la un ciclu educațional mai scurt (în locul obligativității actuale de a urma 5 ani de liceu), pentru a-i permite ulterior integrarea pe piața muncii.

A fost o propunere care vine din practică din realitățile cu care ne confruntăm și aș putea să vă dau un exemplu, avem o persoană care a finalizat 8 clase are o vârstă de trecut de 30 de ani și dorește să obțină o calificare profesională cu 8 clase nu se prea poate angaja și nu prea poate obține o calificare autentică de nivel să zic superior și ca atare, nu se vede a singura lui șansă ar fi or să urmeze cursuri din acestea de pe o perioadă scurtă de 3 luni, de 4 luni, de 6 luni, de reprofesionalizare sau de nu greșit de profesionalizare ă sau să se înscrie la învățământ liceal tot filieră alternativă, adică seral sau frecvență redusă unde nu obține calificarea. Trebuie să urmeze 5 ani, 5 ani de liceu și atunci propunerea cu care a venit a fost ca și absolventul de 8 clase să se poată înscrie la învățământul a 2-a șansă în anul 3, pentru că noua metodologie spune foarte clar că anii 3-4 sunt echivalenții claselor a IX a x-a dată. De ce să-l duci pe absolventul de 8 clase o vârstă înaintată la liceu seral frecvență redusă și să facă 5 ani de zile, în condițiile în care el poate să meargă la clasa a 9-a adică anul III a 2-a șansă să facă 2 ani și să aibă și el o calificare de nivel specific procesului de profesionalizare mecanic. Știu eu altceva. (reprezentant administrație publică județeană)

Furnizarea unor materiale suport pentru funcționarea acestui program, cum ar fi manuale speciale sau adaptate acestui program care să fie realizate standardizat și distribuite la nivel național este considerată un material suport util pentru o mai bună calitate a programului ADS. Tot nevoia de ghiduri, exemple, materiale suport este identificată ca un model de bună practică (realizat la începutul derulării programului).

Ați văzut anumite modele de bune practici? Da, la început când am implementat acest program, au apărut elaborate de minister niște ghiduri, ghidul profesorului și ghidul elevului și ne-au ajutat foarte mult, adică ne-am inspirat de acolo și da, nu mai știu dacă erau elaborate împreună cu UNICEF-ul dar știu sigur că de către Ministerul Educației și, chiar și acum mai recurgem la ghiduri, sunt baza, de fapt au fost baza acestui program. Acolo erau exemple de activități, exemple de evaluări, pe discipline au fost elaborate aceste ghiduri într-adevăr nu chiar toate disciplinele, nu la toate disciplinele au fost elaborate ghiduri, dar la cele mai multe dintre ele, la română, la istorie, la matematică, la geografie, la învățământul primar am văzut, chiar și un ghid de evaluare. (reprezentant administrație publică locală)

Indicatorii monitorizați și citați în cadrul cercetării calitative pentru funcționarea Programului A doua șansă arată o creștere de aproape 10% pentru 2020 a numărului total de cursanți, însoțită însă și de un nivel adecvat al bugetului disponibil.

Există un raport de monitorizare din 2020, este anexă la nota Ministerului Educației 31 din 16.03.2021 care surpinzător, apropo de ce spuneți dvs cu partea financiară, acest program a avut un răspuns foarte prompt din partea fondurilor europene oricum s-au numit ele de-a lungul timpului. Deci a fost un apetit special pentru a oferi suport acestor programe de a doua șansă. Și acest raport de monitorizare chiar precizează faptul că numărul cursanților a fost de 71.875 reprezentând o creștere de 9,7% față de ținta vizată de strategie. Deci 65.492 cursanți. Deci practic a fost o creștere a interesantă pentru..... și practic era un buget de exemplu prognozat care a fost mai mare în final, deci a fost estimat un buget de 48.840.000 lei și, în 2020 aveam 54.816.826. (reprezentant administrație publică locală)

Profilul beneficiarilor programului a variat în timp - de la a-și lua carnetul auto la dorința de a-și crește stima de sine sau justificarea cu o diplomă a unui anumit nivel de studii, deși reușita profesională era deja realizată.

Dar să știți că unii chiar aveau funcții în diferite zone, am avut chiar și un jurnalist la un moment dat care nu avea studii. Mai avem persoane la o anumită vârstă, cumva bunici care găsesc întoarcerea la educație o modalitate de a-și crește stima de sine, în comunitate uite că am făcut și eu asta. Motivațiile sunt foarte diferite. Și tocmai de asta e greu să răspunzi la toate aceste motivații. E foarte dificil să răspunzi la fel pentru cineva care are o țintă clară: vin să îmi iau documentul acesta pentru că îmi trebuie la job. Și cineva care vine pentru stima de sine sau pentru copiii, în a le arăta un alt mod. (reprezentant administrație publică centrală)

Echipele comunitare integrate organizate în cadrul programului de Servicii Comunitare Integrate,¹⁵ în proiectul implementat în parteneriat de Ministerul Muncii și Solidarității Sociale, Ministerul Educației și Ministerul Sănătății sunt văzute ca fiind foarte utile în partea de recrutare și consiliere a potențialilor cursanți ADS. Un alt mijloc de identificare a cursanților este și prin Mecanismul de Avertizare Timpurie în Educație (MATE), care este finanțat în prezent prin PNRR.

Avem, de exemplu, un proiect cu Ministerul Muncii unde am dezvoltat în comunitate o echipă de intervenție integrată formată din consilieri școlari, mediatori școlari, mediatori sanitari, asistent social. Și ei ne sprijină destul de mult în partea de recrutare și de consiliere a potențialilor cursanți. Și cred că o creștere a numărului de cursanți vine și din zona asta. Pentru că îi cauți tu. Nu îi lași pe ei să vină. Pentru că ei nu sunt înformați, sunt în cătune, sate, și atunci e greu să priceapă un om care n-a avut experiențe în zona de informare privind serviciile educaționale. Este greu să îți imaginezi că el de bunăvoie se va duce, va căuta, se va înscrie. Nu. Această echipă integrată sprijină persoana în acest demers. (reprezentant administrație publică centrală)

Există acest program MATE, acest mecanism care a fost mecanismul de avertizare timpurie în educație, care se referă și la cursanți, posibilia curanți pentru a doua șansă și totodată ce spuneam puțin mai devreme, și tare mult mi-aș dori ca aceste servicii la un moment dat să se compatibilizeze, centrele, echipele comunitare integrate care și ele colectează informația și o transferă către școală. Deci practic noi avem aceste două mecanisme care dacă vor funcționa pe termen lung nu doar pe o durată definită, atunci ele chiar ar putea să facă acest transfer de informație. (reprezentant administrație publică centrală)

Eficacitatea și accesibilitatea

Beneficiarii programului ADS sunt în general adulți care provin din medii defavorizate, având locuri de muncă și numeroase probleme. Așadar, pentru încurajarea participării în program sunt necesare elemente esențiale, cum ar fi flexibilitatea programului și sprijinul financiar - bursele oferite cursanților care pot fi considerate compensații pentru pierderea unor zile de muncă. Monitorizarea periodică a implementării este astfel asociată și cu nevoia de a asigura accesul la un program flexibil de realizare a cursului în cadrul programului.

Este foarte clar pentru că sunt persoane care vin din medii complexe, defavorizate, cu foarte multe probleme personale și atunci este greu de crezut că această finanțare sigură poate să sprijine, nu atât procesul de a urma cursurile, ci de partea de acces, partea de a-l sprijini pe individ să aleagă această cale și să rămână acolo pentru că marele punct vulnerabil al programului a doua șansă este fluctuația foarte mare. Și e normal, adică ne-am asumat asta. Nu este un program în care exmatriculezi pe bază de absențe. Este un program în care poți întrerupe și poți să te întorci, poți face un modul și poți îngheța o vreme anul școlar și să te întorci [...] Deci fondurile europene au putut oferi niște resurse care să răspundă nevoilor cursanților. Că vorbim de transport, de finanțarea unor programe de suport, resurse materiale de diverse feluri. (reprezentant administrație publică locală)

¹⁵ <https://serviciicomunitare.ro/>

E un program flexibil, iar ei sunt cursanți cu nevoi deosebite, sunt tineri NEETS, pentru că asta este prima condiție în acest proiect, sunt tineri între 16 și 29 de ani, majoritatea au copii mici acasă, bebeluși, de multe ori vin cu ei la cursuri, lucrează în agricultură, unii se duc cu ziua, alții au propriile lor gospodării și ei nu prea pot veni, de exemplu, dimineața în niciun caz, noi am avea spațiu să le oferim și pentru program de dimineață, dar lor le convine mai mult după amiaza și eu mă asigur că toate lucrurile astea se întâmplă. (reprezentant administrație publică locală)

În ceea ce privește provocările specifice în furnizarea acestui serviciu public, ele sunt legate de problema absenteismului, a diversității beneficiarilor din punctul de vedere al vârstei și competențelor, din punctul de vedere al copiilor aflați în îngrijire sau a problemelor sociale cu care se confruntă. Totodată, pregătirea cadrelor didactice pentru predarea în programul A doua șansă este una specifică, fiind necesare cursuri de formare.

Pentru că înțelegem că aceste persoane nu sunt copii, nu sunt în grija unei familii și trimiși la școală. Ei au raționamente mult mai complexe privind opțiunea lor de a se deplasa la școală. Își analizează cadrul în care desfășoară activitatea, familia, motivația. Și atunci noi am încercat ca aceste elemente să le trecem în normă. Mai multă flexibilitate pentru este un absenteism mai mare. Și atunci acceptăm aceste lucruri, poți să intri în sistem în mai multe momente, ceea ce în sistemul public normal, de masă nu poți face. (reprezentant administrație publică locală)

Distanța de la domiciliul cursanților la locația de desfășurare a programului A doua șansă este considerată de asemenea o barieră de acces, de exemplu în cazul celor care nu sunt din București și pot frecventa asemenea cursuri organizate în școlile generale din București.

Există categorii sociale care întâmpină dificultăți în acesta... în accesarea serviciului de A Doua Șansă? Mi-ați spus deja de cei cu dificultăți materiale grave... Da, și faptul că nu sunt din București e foarte greu că nu au, adică noi strângem, dar strângem poate de la periferie, deci nu știu dacă... În localitatea în care locuiesc nu există școli incluse în programul A Doua Șansă. Da, și din cauza asta le e foarte greu, v-am zis, cu venirea la școală, cu frecvența. (reprezentant administrație publică locală)

Țintele propuse la nivelul școlii sau a programelor extrabugetare de tip a doua șansă implementate de unitățile școlare sunt corelate cu principalii indicatori de calitate - promovabilitate și creșterea integrării pe piața muncii.

Ținta numărul 1 este ca ei să-și finalizeze educația de bază, asta complementar cu învățământul primar, respectiv gimnazial, și toată lumea a finalizat. Pot să spun 100%, da, da, alte ținte au fost ca ei să fie mai, mai bine pregătiți pentru inserția pe piața muncii, și asta, în măsură mare, a fost îndeplinită - ținta asta - pentru că ei fac și specializare profesională, au profil de agricultori, agricultură. (reprezentant administrație publică locală)

O propunere de a îmbunătăți eficacitatea programului este cea de a orienta dezvoltarea programului mai degrabă la nivelul învățământului liceal, de exemplu în liceele tehnologice sau școli profesionale, acreditate să ofere servicii de profesionalizare.

Câți dintre absolvenții ADS au continuat procesul de dezvoltare personală școlară pe filieră liceală? Adică ei pot urma liceu la forma seral sau frecvență redusă clasa a XI-a, adică pot continua învățământul liceal și nu întâmplător, eu unul sunt un susținător al implementării acestui program în cadrul unităților liceale tehnologice mai puțin la nivel de școală gimnazială pentru că o școală gimnazială nu este acreditată sau autorizată să ofere servicii de profesionalizare, n-au cum, nu sunt nici emitenți de diplomă de studiu, de absolvent de a 2-a șansă 4 ani, secundar inferior, ci partenerul trebuie să fie unitatea de învățământ liceală, așa ca demers calitativ, categoric e mult mai bine să se implementeze programul la nivel Liceal Tehnologic sau de școală profesională, unități care sunt acreditate pe furnizarea de servicii de profesionalizare. (reprezentant administrație publică județeană)

O altă problemă de accesibilitate se referă la atitudinile discriminatorii ale părinților celorlalți elevi față de situația fetelor rrom, “care la 12 ani erau măritate și nu mai erau lăsate la școală”. Prin urmare, programul a doua șansă a devenit singura rută educațională viabilă pentru acest grup vulnerabil.

Fete de 12 ani care erau incluse la a 2-a șansă de la minister a venit întrebarea, că au fost văzuți în SIIR platforma aceasta generală că elevi care ar trebui să beneficieze de învățământ primar obligatoriu sunt înscriși la învățământ alternativ primar, am făcut, am explicat, explicația era de fapt se raporta la o măsură adoptată în acord cu realitățile de viață, realitățile culturale ale elevelor în cauză, căci la 12 ani erau măritate și nu mai erau lăsate la școală și nu mai erau acceptate la școală de ceilalți părinți ai copiilor români, care au grijă ca copiii să nu-și piardă copilăria în comunitatea tradițională, altele sunt raportările. În care nu se, categoric nu sunt justificate din perspectiva aceasta. Nu există justificare când vorbim de încălcarea unui drept la copilărie până la urmă [...] Poate aici ar trebui intervenție mai clară și care nu vizează exclusiv programul a 2-a șansă, ci procesul ăsta de combatere a abandonului și neșcolarizării. (reprezentant administrație publică județeană)

Performanța proceselor și eficiență

Includerea în cadrul strategic din perioada trecută de programare a însemnat mobilizarea unui volum mai mare de fonduri europene decât ar fi putut fi implementat doar prin fonduri naționale. În plus, în afară de fondurile europene, unele unități școlare au raportat și dezvoltarea unor programe de tip a doua șansă cu sprijinul organizațiilor non-guvernamentale, cum ar fi Roma Education Fund.

Există un raport de monitorizare din 2020, este anexă la nota Ministerului Educației 31 din 16.03.2021 care surprinzător, apropo de ce spuneți dvs cu partea financiară, acest program a avut un răspuns foarte prompt din partea fondurilor europene oricum s-au numit ele de-a lungul timpului. Deci a fost un apetit special pentru a oferi suport acestor programe de a doua șansă. (...). (reprezentant administrație publică locală)

Formarea cadrelor didactice a fost de asemenea susținută substanțial prin fondurile europene, prin proiectele de tip a doua șansă finanțate prin Programul Operațional Capital Uman 2014-2020. Casele Corpului Didactic au furnizat în unele din acestea programe de formare continuă, avizate/ acreditate de Ministerul Educației, forma de organizare online/ blended-learning. Temele programelor au inclus elaborarea de materiale de predare, învățare și evaluare pentru programul “A doua șansă”, managementul implementării programului sau consilierea și orientarea în carieră a celor care au părăsit timpuriu școala (Caseta 4).¹⁶

Caseta 4. Competențe vizate de programele de formare continuă pentru cadrele didactice implicate în programul A doua șansă

Competențele vizate de cele 3 programe de formare, conform documentației transmise în vederea obținerii avizului, sunt următoarele:

1) Abilitarea cadrelor didactice pentru elaborarea de materiale de predare, învățare și evaluare pentru programul “A doua șansă” - învățământ secundar inferior

o Cunoașterea și aplicarea metodologiei “A doua șansă”, a ghidurilor, planurilor cadru și a programelor pe discipline “A doua șansă”

¹⁶ https://www.cddj.ro/documents/ID_135711_Anunt_selectie_GT_etapa_2.pdf

o Îmbunătățirea competențelor personalului didactic din învățământul preuniversitar în vederea promovării unei școli inclusive și a unor servicii educaționale de calitate, orientate pe nevoile elevilor

o Dezvoltarea competențelor necesare cadrelor didactice în elaborarea și proiectarea de materiale educaționale specifice predării-învățării-evaluării în cadrul programului “A doua șansă”

o Aplicarea, în lucrul cu tinerii și adulții participanți la programul “A doua șansă”, a unor strategii de formare specifice educației adulților

o Dezvoltarea competențelor cadrelor didactice necesare elaborării de materiale pentru sesiunile de evaluare a competențelor anterior/ pe parcursul programului, de către participanții la programul “A doua șansă”

o Dezvoltarea competențelor de utilizare a instrumentelor TIC (aplicații digitale) la disciplinele predate în cadrul programului “A doua șansă”, competențe care permit abordarea transdisciplinară a conținuturilor învățării

2) Managementul implementării programului “A doua șansă” pentru învățământ secundar inferior

o Dezvoltarea competențelor privind implementarea programului “A doua șansă” în unitatea de învățământ, respectând legislația în vigoare

o Cunoașterea și aplicarea curriculumului specific programului “A doua șansă” pentru învățământ secundar inferior o Conștientizarea importanței implementării prevederilor și cerințelor metodologiei “A doua șansă”

o Dezvoltarea unei atitudini pozitive și a motivației pentru organizarea și monitorizarea programului “A doua șansă”

o Elaborarea de proceduri necesare monitorizării programului “A doua șansă”

3) Consilierea și orientarea în carieră a tinerilor și adulților care au părăsit timpuriu școala

o Dezvoltarea competențelor de a forma tinerilor și adulților abilități de management al stilului de viață pentru creșterea calității vieții socio-profesionale

o Dezvoltarea competențelor de a stimula autocunoașterea tinerilor și adulților ca element de bază în vederea orientării în carieră

o Dezvoltarea competențelor de comunicare și relaționare interpersonală în mediul educațional și profesional

o Dezvoltarea competențelor de a sprijini tinerii și adulții cuprinși în programul “A doua șansă”, pentru realizare unor planuri de carieră realiste, în acord cu propriile interese, aptitudini, dar și cu cerințele pieței muncii.

Sursa: Proiectul POCU/665/6/23/135711 „Acces la programe de educație și formare profesională pentru tinerii și adulții din județul Dolj care au părăsit timpuriu școala (I)”

Plata cu ora a cadrelor didactice este considerată ca necesitând îmbunătățiri, ca și asigurarea manualelor necesare și a materialelor didactice, alături de alte aspecte ale resurselor materiale ale școlilor. Nivelul plății cu ora în programele a doua șansă este substanțial mai mic decât cel

din învățământul de masă. Metodologia de organizare a programului prevede fie plata cu ora, fie plata pe post. Aceasta din urmă este însă mai dificil de organizat pentru că posturile noi create pentru derularea acestui program se pot realiza numai “în urma unui studiu privind viabilitatea fiecărui post, cu asumarea răspunderii de către consiliul de administrație al unității de învățământ și cu acordul scris al cadrului didactic interesat” (Art. 22, Ordin de Ministru nr. 3062/2022). Evaluările cantitative solicitate în acest proiect asupra adecvării alocărilor bugetare în raport cu costurile de furnizare a serviciului sunt foarte diferite între respondenți.

La plata cu ora, o oră de predare în învățământul de masă este undeva la 70 și ceva de lei net, la a doua șansă e 35 de lei, asta ar fi singurul minus, dar nu am avut plângeri să știți. (reprezentant administrație publică locală)

Tot în legătură cu adecvarea personalului și a resurselor umane, este subliniată nevoia de a avea și alte categorii de personal calificat, pe baza profilului cursanților acestui program. Aceste categorii ar trebui să includă profesori, psihologi și asistenți sociali. Rolul asistentului social este văzut în legătură cu adresarea vulnerabilităților grupului țintă deservit de programul A doua șansă.

Î: Credeți că personalul existent la nivelul serviciului, pentru activitatea de monitorizare și evaluare, este suficient pentru îndeplinirea sarcinilor de serviciu?

R: Nu. Este subdimensionat.

Î: Ce fel de specialiști sau ce fel de personal calificat mai este nevoie pentru utilizarea optimă a serviciului din care faceți parte și dvs.?

R: Profesori și psihologi, și asistenți sociali. (reprezentant administrație publică centrală)

Special pe tipul de program a doua șansă, conținut educațional ar fi de dorit și prezența unui asistent social, ca într-o echipă să privească acest grup țintă ca astfel încât să îl aducă la o eficiență cât mai înaltă. (reprezentant administrație publică centrală)

O altă resursă umană necesară dar insuficient dimensionată este mediatorul școlar. Este solicitată această categorie de personal mai ales în relație cu lucrul alături de comunități urbane marginalizate. Implicarea mediatorului școlar în atragerea dar și în susținerea cursanților pe parcursul derulării programului este văzută ca un exemplu de bună practică.

Programul nu s-ar implementa, de fapt, ce rol are în legislația existentă la nivel de învățământ se susține chiar dacă practic mai puțin teoretic, stăm foarte bine nevoia mediatorului școlar, mediatorul școlar, care este nu o resursă umană oarecare o adevărată instituție educațională în procesul de stimulare integrării educaționale pentru oamenii ăștia defavorizați ori doamna în mod voluntar, și-a asumat calitatea aceasta de mediator, încât profesorii, atunci când au o problemă de participare școlară la cursuri a unui unor persoane, a unor elevi imediat o contactează pe doamna care știe absolut toate situațiile și mediază și consiliază nu doar mediază și consiliază pe acești cursanți și de aceea este un caz de succes. Am dat exemplu ca exemplu de bună practică în activitățile noastre la inspectorat cu directorii unde avem programul a 2-a șansă tocmai în ideea de a se înțelege pe de o parte necesitatea implicării afective pedagogice până la urmă, în acest demers, dar pe de altă parte, nevoia de mediator școlar, astfel încât școlile să solicite să supună dacă e până la urmă un extern de presiune inspectoratul școlar privind nevoia de mediator școlar. (reprezentant administrație publică județeană)

Îmbunătățirea sprijinului material acordat cursanților programului A doua șansă este văzută ca fiind necesară, în special privind acordarea unor resurse digitale, similar modelului utilizat pentru elevi în timpul pandemiei. Sunt sugerate și diferite forme de sprijin financiar, care pot viza și decontarea cheltuielilor de transport, dar și îmbunătățirea accesului la viața artistică și

culturală - bilete la teatru și film - “să aibă și alt fel de experiență, nu doar o viață chinuită, cum au avut-o până acum, să aibă altă deschidere spre informație, spre socializare”. În plus, stimulentele financiare acordate cursanților prin colaborarea cu programele unor organizații non-guvernamentale (Roma Education Fund - REF) sunt văzute ca un facilitator al participării și continuării modulelor succesive din cadrul planului de învățământ.

Având în vedere că cei mai mulți dintre acești copii... cursanți, să le spunem, că-s destul de măricei, au probleme financiare destul de serioase, adică poate este un telefon în toată familia, cred că ar trebui ajutați cum au fost atunci elevii cu tablete, să le fie mai ușor accesul la aceste informații. Cred că ar fi, nu știu, oportun să se găsească și...

Fonduri?

Fonduri, da. Sunt copii care spun că “n-am ajuns că nu am avut bani de metrou sau de mâncare” sau... De transport sau n-am avut... (reprezentant administrație publică locală)

De cât se creează programul, adică dacă de exemplu stau în Călărași, se accesează, trebuie să vină la Vlad Țepeș, nu se decontează, nu au bani, nu au timp, nu o să poată respecta programul. Deci cea mai mare asta este, pentru că sunt, au fost persoane care au vrut, găsisem pe la Sărulești, într-o zonă aproape de noi, aproape să spun în aceleași județ care derulau programul dar nu se puteau duce pentru că nu aveau cu ce. (reprezentant administrație publică locală)

Facilitarea accesului la programele de tip A doua șansă trebuie gândită în legătură cu gândirea unor spații în care cursanții adulți își pot lăsa copiii de vârste mici într-un spațiu de joacă, sub supraveghere. În același timp, reprezentanții cadrelor didactice subliniază importanța asigurării unei baze materiale adecvate și crearea unui climat prietenos, care să stimuleze o bună participare din partea potențialilor beneficiari: “să fie școala, să fie spațiu încălzit, să fie aerisit, să nu-i înghesui într-o sală de clasă să se uite în ceafa celui alt, facem mese rotunde, adică noi cam așa așezăm băncile, bebelușii se joacă în centru și mămicile sunt pe margine” (Reprezentant administrație publică locală).

Ține cred că de specificul comunității de aici de la noi, v-am zis deja că este o comunitate numeroasă romă și că aici este tradiția ca tinerii să se căsătorească de la vârste fragede și n-o să vă vină să credeți că la 29 de ani au copii la școală, au copii, mulți la grădiniță, foarte mulți bebeluși cu care vin aici, n-au cu cine să-i lase acasă și vin cu ei la școală, n-am pregătit niște fotografii să vă arăt, că avem fotografii cu bebelușii care joacă în mijlocul clasei în timp ce mămicile învață. Și mă gândeam eu că asta ne-ar lipsi, un spațiu și un cadru, un, da, un cadru calificat să supravegheze copilașii ăștia în timp ce ei, ce părinții sunt ... mămicile sunt la oră. (reprezentant administrație publică locală)

Cerința privind înscrierea cursanților din programele A doua șansă în cadrul Agențiilor Județene de Ocupare a Forței de Muncă (AJOFM) este văzută ca o dificultate în plus de accesare a acestui tip de serviciu educațional, adițională cu profilul vulnerabilităților caracteristice acestui grup. Cerința este asociată în cazuri punctuale, în proiectele care se adresează în mod specific tinerilor NEETS.¹⁷ Localizarea în mediul urban a sediilor agențiilor locale/județene de ocupare a forței de muncă aduce în plus noi probleme de acces, mai ales în etapa inițială, de înscriere și completare a formularelor necesare.

Păi singura problemă cu care m-am confruntat eu de când am demarat programul A Doua Șansă a fost legat de faptul că acești cursanți trebuie să fie înregistrați la AJOFM, li se face acolo dosar, îi verifică să nu aibă contracte de muncă active, să nu aibă venituri, tineri NEETS după cum v-am zis, și a fost o întreață nebulie să putem să mergem în orașul vecin, care e la 30km, nu aveau mașini cu ce să se ducă,

¹⁷ Not in education, employment and training.

a trebuit să-i ducem noi, înțelegeți, o procedură destul de greoaie că li se face un dosar, noi trimiteam documentele lor, adeverința cu studiile, anii de studiu finalizați și documentul de identitate îl trimiteam la AJOFM, acolo personalul angajat întocmea un dosar la care se muncește am înțeles o oră și nu puteam în ziua respectivă să ducem decât persoanele care au fost verificate și între timp uneii cursanți i s-a făcut rău, n-a putut să mai ajungă, alta n-avea cu cine să lase copilul, alții n-aveau cu ce să mai ajungă, adică a fost o întreagă nebunie, asta a fost singura, să zic eu singura dificultate reală cu care ne-am confruntat, în rest nu, lucrurile au mers okey, am avut sprijin și de la Inspectoratul Școlar. (reprezentant administrație publică locală)

Suficiența fondurilor alocate depinde și de modalitatea de organizare a programului, de numărul de cursanți din fiecare nivel/grupă. Frecventarea bună a cursului într-un anumit an școlar aduce în același timp alocări bugetare suficiente și în anul școlar următor. Este considerată în același timp ca un exemplu de bună practică. Aceeași idee, ca alocările bugetare sunt în funcție de eficiența programelor de tip a doua șansă și în funcție de cât de bine este demonstrată eficiența acestor programe la nivelul Inspectoratelor școlare, este menționată și de alți reprezentanți la nivel central.

Dacă într-un an, da dacă într-un an școlar se desfășoară cu rezultate bune, prezență aproape efectivă a participanților la cursuri, și la clasă și la cele practice, probabil este un aspect de bună practică ce poate fi promovat și pentru anul următor școlar. Și este inclusă într-un anumit buget al unității de învățământ care se predă mai departe Inspectoratului Școlar. Inspectoratul Școlar îl include în cifra de școlarizare și bugetul între instituții care se predă mai departe la minister și ministerul elaborează o dispută, analizează, îl aprobă sau nu, amendamente.” (Reprezentant administrație publică locală)
Alocații bugetare din partea Ministerului să zicem că sunt Inspectoratele trebuie să muncească din greu pentru a demonstra eficiența acestor programe de tip a doua șansă pentru care să fie finalizate, deci aicea aș spune între 5,6. (reprezentant administrație publică centrală)

Nevoile de pregătire suplimentară ale cadrelor didactice care sunt parte a acestui program ar trebui să fie corelate cu cerințele în schimbare ale cursanților, dar și cu modul de plată. Este subliniată aceeași idee, conform căreia plata cu ora nu reflectă în mod adecvat provocările pe care profesorul le are de parcurs în lucrul direct cu grupul țintă.

Modul de finanțare al programelor de tip a doua șansă poate fi integral cu contribuție de la bugetul de stat, fie în parteneriat cu ajutor privat, fie doar privat, după cum este menționat mai sus exemplul susținerii acestor programe cu sprijinul organizațiilor non-guvernamentale. Fondurile europene au susținut substanțial implementarea programului. În situația în care programul este derulat integral cu contribuție de la bugetul de stat, organizarea efectivă a programului la nivelul unităților școlare depinde de unele limitări bugetare de la nivelul inspectoratelor școlare județene. Această limitare poate influența accesibilitatea programului.

De regulă, atunci când se aprobă un plan de școlarizare de către Inspectoratul școlar se aprobă în funcție și de indicatori ce trebuiesc respectați indicatori financiari este un lucru care personal mă nemulțumește, pentru că poate apărea riscul ca într-o unitate școlară, să nu se aprobe implementarea Programului a 2-a șansă tocmai din acest motiv de alocare financiară stabilită în anumite știu eu nu am habar de laturi, fiind aspecte financiare, dar clar că implementarea poate fi afectată când vorbim de buget, de susținere de la bugetul de stat. Ori o abordare obiectivă în acord cu realitățile existente nu trebuie să mai țină cont de aspecte de natura asta am atâția neșcolarizați, am atâtea cereri fac programul, nu mai țin cont de nimic altceva de posturi, deci alte lucruri. (reprezentant administrație publică județeană)

Propuneri de îmbunătățire pentru furnizarea serviciului includ abordarea unui demers intercultural lingvistic pe un anumit palier și adecvarea ofertei profesionale la profilul grupului

țintă - “degeaba vin cu specializarea de mecanic auto când eu am un grup de 20 de femei”. În același timp este subliniată nevoia de a corela oferta educațională de profesionalizare punând în prim plan nevoile cursanților, în raport “cu ceea ce dorește școala să asigure”.

În primul rând, nu neapărat prin prezență fizică la școală, dar și prin capacitatea de a avea puterea sau știu aptitudinea de a comunica și în alt mod electronic, computer, internet, nu în ultimul rând, prin disponibilitatea unei oferte curriculare, pe de o parte, la nivelul învățământului a 2-a șansă poate fi o abordare curriculară cu caracter intercultural și fac o paranteză aici, în sensul că pot fi beneficiari ai programului cetățeni care nu vorbesc bine limba română și atunci un demers intercultural lingvistic pe un anumit palier secvență poate fi benefic de fapt [...] (reprezentant administrație publică județeană)

Alte sugestii înregistrate privind eficientizarea programului au în vedere: (1) o mai bună colaborare la nivel de localitate, școală, autorități locale; (2) o pondere mai mare acordată consilierii și dezvoltării personale; (3) alocări bugetare distincte pentru acest program; (4) susținere financiară suplimentară pentru cursanți; (5) oferirea unei rute alternative de profesionalizare pentru absolvenții de opt clase care au depășit vârsta de școlarizare.

Nu au fost identificate sancțiuni aplicate în cadrul inspecțiilor sau controalelor periodice, dar au fost semnalate cazuri în care implementarea programului a fost oprită, pe fondul unei frecvențe reduse a cursanților - fie din lipsa comunicării, fie ca urmare a migrației pentru muncă în străinătate. În acest context, nu au mai fost îndepliniți indicatorii privind frecventarea modulelor, prevăzuți în metodologia de organizare a programului - obligatorie în limita a cel puțin 70% din numărul de ore pentru fiecare modul și în același timp 50% din numărul de ore alocate să fie desfășurate cu prezență fizică.

Transparență

Rapoartele de monitorizare solicitate de Inspectoratele Școlare Județene sunt elaborate la nivelul fiecărei școli, pentru fiecare an de derulare a programului. O parte din respondenți menționează disponibilitatea publică a acestor rapoarte și pe site-ul școlii. În cazul unor programe susținute extrabugetar prin intermediul colaborărilor cu organizațiile non-guvernamentale cum este Roma Education Fund (REF), informații despre rata de promovabilitate și rezultatele obținute în cadrul proiectelor sunt disponibile pe site-ul Roma Education Fund.¹⁸

Număr de absolvenți, număr de înscriși, câți s-au înscris, câți au absolvit, câți repetă, câți abandonează. Rapoartele se realizează anual, deci la finalul fiecărui an școlar se face acest raport de activitate. Se face un raport pe care noi îl avem postat, adică se postează și pe site-ul școlii. Se trimite și către inspectorat dacă se solicită în mod expres, dar e o obligativitate de a întocmi acest raport. (Reprezentant administrație publică locală)

La nivel național, raportul public privind starea învățământului preuniversitar 2021-2022 prezintă datele centralizate de la nivelul unităților școlare care implementează programul A doua șansă, privind cifrele de școlarizare propuse, aprobate, realizate, alături de ponderea realizării cifrei de școlarizare (Tabel 1).

Tabel 2. Indicatori publicați în raportul privind Starea învățământului preuniversitar 2021-2022

Niveluri de învățământ	Cifre de școlarizare propuse pentru	Cifre de școlarizare aprobate	Cifre de școlarizare realizate în	Pondere realizare

¹⁸ <https://vreaulascoala.ro/numarul-absolventilor-programului-a-doua-sansa-a-depasit-ponderea-estimata-i-e-75/>

	anul școlar 2021 - 2022	prin H.G. 477/2021	anul școlar 2021 - 2022	cifre de școlarizare
Învățământ obligatoriu cu frecvență redușă - nivel primar și gimnazial și program educațional "A doua șansă"	19.949	22.500	17.047	85,45

Sursa: Raport privind Starea învățământului preuniversitar 2021-2022,
https://www.edu.ro/sites/default/files/_fi%C8%99iere/Minister/2022/Transparenta/Starea_invatamantului/Raport-Starea-invatamantului-preuniversitar-2021-2022.pdf

Metodologia de organizare a programului A doua şansă prevede și regulile de publicare a datelor personale ale cursanților programului în acord cu regulile GDPR, de exemplu în ipoteza în care listele referitoare la înscrierea cursanților în Programul „A doua şansă” sunt publice pe paginile de internet ale instituțiilor, este necesar ca inspectoratele școlare să ia toate măsurile pentru eliminarea acestora de pe site-ul unităților de învățământ în termen de cel mult 30 de zile de la finalizarea etapelor de înscriere, în timp ce listele în format letric sunt afișate la avizierul unităților de învățământ pe o perioadă până la data începerii cursurilor.

4.3. Serviciul public de învățământ special și special integrat

Planificarea strategică

Planul de dezvoltare instituțională realizat pe o perioadă de patru ani la nivelul fiecărei unități școlare de învățământ special este considerat documentul de planificare strategică relevant pentru acest serviciu la nivel local. Acesta vine în completarea planului managerial la nivelul fiecărei școli și cuprinde obiective și ținte strategice. Același tip de plan, de dezvoltare instituțională, este menționat a fi elaborat și pentru inspectoratul școlar județean.

Puteți să-mi dați câteva exemple de obiective din cadrul acestui plan?

Sigur că da. Deci planul este structurat, v-am spus pe mai multe ținte și obiective care au, au ca și obiectiv îmbunătățirea condițiilor și procesului instructiv educativ, ă, pregătirea cadrelor didactice, relația cu părinții, participarea cadrelor la cursul de perfecționare, este structurat pe mai multe capitole care au în vedere întreaga organizare a unității de învățământ, de la condiții, act educațional. (Reprezentant administrație publică locală)

Caseta 5. Obiective generale ale Planului Managerial pentru un centru școlar de educație incluzivă

Prezentul Plan Managerial este elaborat pentru asigurarea calității procesului instructiv-educativ și în concordanță cu noile cerințe ale integrării învățământului preuniversitar românesc în Spațiul European al Învățământului în 2019. Acesta reprezintă proiectarea activității de învățământ la nivelul CSEI Maicanesti, pentru anul școlar 2019-2020, fundamentată pe actele normative în vigoare, diagnoza mediului intern și extern (Analiza

SWOT a CSEI Măicânești pentru anul școlar 2019-2020), raportul anual al comisiei CEAC, planului de îmbunătățire a calității educației și formării profesionale întocmit de către comisia CEAC, analiza nevoilor educaționale în contextual politic, social, economic și tehnologic (Analiza PEST).

1. Optimizarea conducerii operaționale a CSEI și managementului unității;
2. Asigurarea unui management eficient al echipei manageriale din școală (director, membri ai Consiliului de Administrație, cadre didactice coordonatoare);
3. Creșterea calității procesului de predare-învățare-evaluare, serviciilor educaționale (curriculare și extracurriculare), de orientare școlară și profesională;
4. Stabilirea ofertei educaționale a școlii, prin raportare la nevoile de dezvoltare personală a elevilor cu cerințe educative speciale și la cerințele pieței muncii;
5. Adaptarea resurselor umane din unitatea noastră la dinamica sistemului național de educație;
6. Asigurarea condițiilor corespunzătoare de infrastructură școlară și bazei didactico-materială pentru desfășurarea procesului educațional;
7. Creșterea gradului de participare a partenerilor educaționali din comunitățile locale, în soluționarea problemelor școlii;
8. Accesarea unor programe cu finanțare din fonduri europene.

Sursa: http://educatieinclusiva.ro/wp-content/uploads/plan_de_actiune_scoala.pdf

Un alt document strategic invocat în legătura cu furnizarea serviciului educațional de învățământ special și special integrat este Strategia națională privind drepturile persoanelor cu dizabilități “O Românie echitabilă” 2022-2027. Acesta cuprinde mai multe obiective strategice și ținte care se referă la copiii cu cerințe educaționale speciale, la resursele umane ale sistemului (număr mediu de elevi cu CES la un profesor de sprijin va ajunge la maxim 20, alături de ținta de 1000 de facilitatori școlari), accesibilizarea mediului fizic, comunicațional și informațional în învățământul primar și secundar inferior, dar și îmbunătățirea metodologiei de evaluare externă a ARACIS, în sensul utilizării și a unor indicatori care fac referire directă la persoanele cu dizabilități. O altă parte a respondenților a menționat și documentul România educată, ca având prevederi care se adresează și învățământului special. În plus, corespunzător poziției de inspector pentru învățământul special și cel special integrat există și un plan managerial, în mod asemănător inspectorilor pe anumite domenii. Obiective din acest plan managerial adresează inclusiv domeniul curriculumului - “verificarea centrării activității didactice și terapeutic-recuperatorii pe formarea competențelor necesare reușitei școlare și sociale și personalizarea ofertelor curriculare în acord cu așteptările copiilor. Aici ne referim strict la curriculum, la reperele metodologice pe care le avem în fiecare an.” (Reprezentant administrație publică județeană)

Caseta 6. Ținte pentru domeniul educației din Strategia națională privind drepturile persoanelor cu dizabilități 2022-2027

Educație

Ținta 20

Până în 2027, numărul elevilor cu CES integrați în învățământul primar și secundar inferior crește cu cel puțin 10%.

Ținta 21

Până în 2027, cel puțin 4 din 10 unități de învățământ primar și secundar inferior sunt accesibilizate fizic, comunicațional și informațional.

Valoarea de referință: 0 din 10 în 2020

Ținta 22

Până în 2027, numărul mediu de elevi cu CES la un profesor de sprijin va ajunge la maxim 20.

Valoarea de referință: 47/1 în 2020

Ținta 23

Până în 2027, există un număr de 1000 de facilitatori școlari.

Valoarea de referință: 0 în 2020

Ținta 24

Până în 2027, metodologia de evaluare externă, a standardelor, a standardelor de referință și a listei indicatorilor de performanță a ARACIS, cuprinde standarde, standarde de referință și indicatorii de performanță, inclusiv indicatori care fac referire directă la persoanele cu dizabilități.

Sursa: <https://anpd.gov.ro/strategia2022-2027/#/tinte>

În plus, tot ca un document relevant este invocat și un element din cadrul legislativ actual, un ordin intersectorial dat de Ministerul Muncii, al Sănătății și al Educației - Ordinul nr. 1985/1305/5805/2016 din 4 octombrie 2016 privind aprobarea metodologiei pentru evaluarea și intervenția integrată în vederea încadrării copiilor cu dizabilități în grad de handicap, a orientării școlare și profesionale a copiilor cu cerințe educaționale speciale, precum și în vederea abilitării și reabilitării copiilor cu dizabilități și/sau cerințe educaționale speciale.¹⁹ Alți reprezentanți instituționali au asociat prevederi strategice legate de învățământul special și în documentul România Educată, anterior menționat.

La nivel județean, au mai fost menționate ca documente strategice și anumite diagnoze realizate pentru fundamentarea activităților din învățământul special și învățământul special integrat, parte a strategiei județene de dezvoltare a învățământului, alături de propriile strategii de dezvoltare de la nivelul fiecărui centru de educație incluzivă.

Există o strategie județeană și avem și noi o strategie locală pe o perioadă de 5 ani, pe intervalul 2022-2027, o strategie adoptată și aprobată în cadrul centrului nostru școlar pentru educație incluzivă. Este racordat la politicile naționale, la politicile județene privind problematica copiilor cu CES, învățământul special, dezvoltarea serviciilor de educație incluzivă, în general, copiii aflați în situație de risc de părsire timpurie a școlii. (reprezentant administrație publică locală)

Structurile de monitorizare de la nivelul școlii sunt reprezentate de Comisia de Evaluare și Asigurare a Calității (CEAC), similar programelor educaționale de tip A doua șansă. Sistemul de control intern managerial (SCIM) este de asemenea considerat o modalitate de monitorizare pentru modul de funcționare a centrelor școlare de educație incluzivă. Sistemul de Control Intern Managerial este și cel prin care este folosit ca sistem de auditare din partea instituției finanțatoare, Consiliul Județean. Instrumentele de monitorizare folosite de CEAC sunt reprezentate de chestionare aplicate cadrelor didactice, părinților și elevilor. Opinia părinților este reflectată și într-o structură instituțională, cea a Consiliului de Administrație - părinții

¹⁹<http://www.cjrae-iasi.ro/userfiles/ORDIN%201985-1305-5805-2016%20Metodologia%20privind%20evaluarea%20si%20orientarea%20scolara.pdf>

exprimă sugestiile, nemulțumirile în ședințele acestui consiliu, în care sunt aleși prin vot secret și reprezentanții cadrelor didactice.

Da, participă la asistențe, la activitățile didactice ale profesorilor, aplică chestionare atât cadrelor didactice, părinților și elevilor acolo unde este cazul fiind elevi cu deficiență mintală nu se pot aplica în totalitate aceste teste dar sunt aplicate profesorilor și părinților, beneficiarii educației speciale. (Reprezentant administrație publică locală)

Comisia de Evaluare și Asigurare a Calității (CEAC) realizează un raport anual care reflectă activitatea educațională a unității de învățământ. Datele și toate informațiile cuprinse în acest raport sunt apoi integrate la nivel județean în raportul elaborat de către Inspectoratul Școlar Județean.

La nivel județean/național, Agenția Română de Asigurare a Calității în Învățământul Preuniversitar (ARACIP) este responsabilă, ca și în cazul altor servicii publice din domeniul educației, de evaluarea externă a calității educației oferite de instituțiile de învățământ preuniversitar, dar și de autorizarea, acreditarea și evaluarea periodică a unităților de învățământ preuniversitar, inclusiv a celor de învățământ special. Calificativele date de ARACIP sunt considerate la cel mai înalt nivel, cel de excelent, dacă sunt “depășite și adus ceva în plus” față de standardele de performanță evaluate. Următoarele nivele de evaluare sunt cele de foarte bine, satisfăcător și nesatisfăcător.

Incluziunea școlară a elevilor cu dizabilități, este un program și o strategie care a început în anul 2000, cu incluziunea elevilor și copiilor cu dizabilități moderate și ușoare și cu intelect de limită în învățământul de masă. Aceasta strategie continuă până în zilele noastre, pentru că nu cred că are un termen limită ca să se oprească. Este pe termen lung. Nu știu exact cât va fi, dacă se va finaliza vreodată. (reprezentant administrație publică locală)

Noi la evaluarea asta nu am primit decât calificative de foarte bine și bine, n-am avut niciun standard evaluat de ei, în care să avem excelent, adică să avem și noi aduse niște contribuții, deși ne-am propus să plusăm ceva pe anumite standarde. Poate că la evaluarea următoare vom reuși să obținem și ceva mai mult decât Foarte bine. (reprezentant administrație publică locală)

Subordonarea administrativă a centrelor școlare de educație incluzivă față de Consiliul Județean se reflectă și în urmărirea activității acestora de către un compartiment specializat care monitorizează activitatea pe baza rapoartelor anuale realizate, dar și în legătură cu acele componente care vizează sistemul de control intern managerial (SCIM) sau managementul financiar.

La Consiliul Județean există un compartiment specializat, ei ne monitorizează și evaluează o dată la doi ani. De fapt ne consiliază și ne evaluează. Iar la nivelul unității noastre de învățământ avem această comisie care realizează exact ceea ce ne este solicitat și ce prevede de fapt sistemul de control intern managerial. La fel, întocmește un raport, în afară de raportul pe care îl face, îl fac cei din compartimentul de la Consiliul Județean, ca noi suntem ca o unitate de învățământ special, suntem subordonați Consiliului Județean, deci este unitatea administrativ teritorială care ne coordonează nouă activitatea, inclusiv ceea ce înseamnă sistem de control intern managerial, pe standardele din sistemul de control intern managerial. (reprezentant administrație publică locală)

Datele raportate sunt publicate în rapoartele prezentate la nivelul Inspectoratului Județean și al Centrului Județean de Resurse și Asistență Educațională, urmând ca pe baza lor să se ia decizii la nivel de management. Pe de altă parte, există opinii conform cărora aceste rapoarte reprezintă doar anumite cerințe administrative, care nu sunt mai departe utilizate pentru

fundamentarea unor direcții clare de acțiune. Pentru îmbunătățirea sistemului de monitorizare este sugerată definirea mai clară a unui mecanism de feedback de la nivelul Ministerului Educației în raport cu toate datele și informațiile colectate și raportate de la nivelul județean către cel central.

Una dintre problemele percepute în învățământul special este că nu există la nivel public o presiune pentru îmbunătățirea acestui serviciu mai ales în contextul în care paradigma este de a include cât mai mulți copii cu nevoi speciale și/sau dizabilități în învățământul de masă.

Mă gândesc că nu știu cât de bine este perceput sau cât de bine este valorizat învățământul special și nu știu cât de mare interes există pe zona asta, și poate și din cauza asta nu există un interes prea mare și nu există nici o monitorizare foarte strică a activității și nici interesul de a formula niște standarde de calitate foarte stricte. Dar, cum spuneai mai devreme și standardele astea de calitate, la rândul lor pot fi definite de anumite contexte sau interese de moment. Toată treaba asta ține de media, care poate să scoată la lumină diferite cazuri și care poate emoțional să de anumite impulsuri care după aia se pierd. (reprezentant administrație publică locală)

Serviciul din cadrul CJRAE care se numește Serviciul de Orientare Școlară și Profesională reprezintă prima instituție care evaluează nevoile copiilor cu dizabilități sau cu cerințe educaționale speciale, în vederea integrării în serviciile educaționale. Această instituție ar putea servi drept un prim punct de intrare pentru mai multe baze detaliate cu indicatori și arii de acoperire care să acopere întreaga problematică a serviciului de învățământ special și special integrat.

Traseul educațional al copilului este stabilit în funcție de evaluarea inițială realizată în comun de specialiștii mai multor instituții. Alături de specialiștii CJRAE, mai sunt implicați și cei din partea Direcției Generale de Asistență Socială și Protecția copilului (DGASPC), profesorii din învățământul special dar și din învățământul de masă. Sfera de cuprindere pentru tipul de serviciu educațional analizat include și învățământul la domiciliu pentru copiii nedeplasabili, dar și o altă formă particulară - învățământul de penitenciar. Există un profil distinct al celor care sunt incluși în învățământul special față de învățământul special integrat - *“trebuie să înțelegeți că acei elevi care sunt școlarizați în învățământul special au deficiențe foarte grave și medii. În învățământ... pentru că pe ei nu ai cum să-i pui în învățământul de masă, nu avem cadre didactice specializate, nu avem specialiști care să aibă grijă de ei, unii scot sunete, nu vorbesc, nu știu cum să vă zic, sau... deci sunt în stare mai gravă.”* (reprezentant administrație publică județeană)

Avem și 50 de copii care sunt școlarizați la domiciliu, sunt copii nedeplasabili și cuprinde, v-am zis, tot: încadrarea profesorilor de aici, de aceea avem resursele umane; ei primesc și anumiți bănuți pentru hrană, pentru cazarmament, pentru... au diverse alocații, și atunci avem și compartimentul financiar; la fel, ei au nevoie de o adaptare curriculară, li se face curriculum adaptat și atunci nu doar eu vizez, ci și colegii mei la fiecare disciplină. V-am zis, e o procedură complexă și implică... de aceea e o procedură de sistem, implică întreaga instituție. (reprezentant administrație publică județeană)

Din cadrul legislativ național mai sunt menționate Legea 1/2011²⁰ a educației naționale cu prevederi pentru elevii cu cerințe educaționale speciale și modul de organizare a

²⁰ Legea nr. 1/2011 din 5 ianuarie 2011 Legea educației naționale,
https://edu.ro/sites/default/files/_fi%C8%99iere/Legislatie/2022/LEN_2011_actualizata_2022.pdf

învățământului special și special integrat, metodologii de aplicare a anumitor aspecte specifice, dar și Legea nr. 272/2004, privind protecția și promovarea drepturilor copilului.²¹

Legea numărul 1, a educației naționale, unde este un capitol întreg dedicat elevilor cu cerințe educaționale speciale și modului de organizare a învățământului special și special integrat. Și pe lângă legea numărul 1 există metotologiile de aplicare a anumitor aspecte prevăzute în legea educației. Deci avem metotologii specifice priviind evaluarea elevilor cu cerințe educaționale speciale, integrarea acestora în învățământul de masă sau înscrierea lor în învățământul special în funcție de tipul, gradul de deficiență, dar întotdeauna ținând cont de solicitarea părinților. Deci primează dorințele părinților pentru că legea 272, cea privind drepturile copiilor prevede expres acest lucru, ca părintele alege modul în care își educă copilul și dreptul la educație este garantat prin Constituție. (reprezentant administrație publică județeană)

Calitatea serviciilor și bune practici

Calitatea serviciilor furnizate este monitorizată, similar altor servicii educaționale, prin performanțele obținute de elevi. Modalitatea de evaluare este însă una particularizată pentru specificul învățământului special, în care există un plan de intervenție personalizat asociat fiecărui cursant. În consecință, este monitorizat progresul fiecărui elev în raport cu planul fundamentat la nivel individual, în funcție de potențialul și nivelul de dezvoltare al fiecărui elev. Opinia părinților este solicitată în situația în care există modificări în planul de intervenție, prin intermediul unui chestionar de satisfacție aplicat de CJRAE.

Acest standard de calitate, performanțe, performanțele elevilor sunt monitorizate permanent? Sigur că da, deci acum până în acest an școlar în care este structurat pe module la fiecare final de semestru se avea loc evaluarea elevilor acum el, cadrele didactice au elaborat instrumente de evaluare știți că au aplicat la început de an școlar și pe întreaga durată a anului școlar, iar la final se va finaliza la finalul anului școlar se va finaliza această evaluare de undeva reieși progresul, regresul sau stagnarea care progresul care l-au dobândit elevii pe parcursul anului școlar? (reprezentant administrație publică locală)

CJRAE are un chestionar de satisfacție, de exemplu, pe care îl aplică părinților ori de câte ori se propune modificare în planul de servicii individualizat; adică, ori treci la o altă treaptă și atunci normal că trebuie întrebât părintele dacă a fost mulțumit de serviciile care i s-au oferit, sunt mai multe întrebări din care părintele poate să-și expună părerea. (reprezentant administrație publică județeană)

În structura instituțională a Inspectoratului Școlar există, similar inspectorilor de specialitate, un inspector pentru învățământul special, responsabil cu monitorizarea serviciului la nivel județean. Inspecțiile de specialitate, inspecțiile tematice și inspecțiile generale sunt considerate instrumente de măsurare și monitorizare a serviciilor educaționale oferite în toate tipurile de servicii educaționale, inclusiv în cel special.

Există o monitorizare din punctul ăsta de vedere, inspector școlar care se ocupă cu învățământul special și special integrat, monitorizează prin diverse activități oferta educațională, serviciile acordate, implementarea politicilor educaționale în ceea ce privește învățământul special și foarte multe alte domenii, orientarea școlară, serviciile de sprijin și tot, tot ce înseamnă incluziune școlară a elevilor cu dizabilități de la primul pas efectuat de preșcolari sau elevi în școală până la absolvire. (reprezentant administrație publică județeană)

Regulamentul de organizare și funcționare al Inspectoratelor prevede un post de inspector școlar pentru învățământ special pentru mai mult de două unități de învățământ special. Prin urmare, în anumite județe în care există doar două astfel de unități școlare, inspectorul de

²¹ <http://www.mmuncii.ro/j33/images/Documente/Legislatie/L272-2004-R.pdf>

specialitate este susținut în activitate de un Consiliu Consultativ format din directorii celor două școli și alte cadre didactice din sistem propuse. Ca exemplu, într-un singur județ, alături de cele două școli de învățământ special, mai există copii cu cerințe educaționale speciale integrați în alte 86 de școli. Rolul Consiliului include elaborarea diferitelor strategii de acțiune, dar și mediere și consultanță curriculară.

Exemple de indicatori de calitate menționați se referă la *“numărul de elevi care au parcurs învățământul obligatoriu și l-au absolvit, fie cu un certificat de calificare pentru că sunt elevi care frecventează și învățământ tehnic și profesional și obțin un certificat de calificare sau un atestat de absolvire, un certificat de absolvire, efectiv a învățământului obligatoriu pe care ei pot să-l urmeze, elevii cu cerințe educaționale speciale integrați în învățământul de masă sau în învățământul special”* (reprezentant administrație publică județeană). O altă dimensiune a calității este dată de gama largă de servicii specializate oferite gratuit în cadrul unităților de învățământ special, în comparație cu prețul crescut al serviciilor similare în regim privat. Alte exemple de indicatori monitorizați la nivel județean se referă la număr de elevi cu cerințe educaționale speciale care au nevoie de sprijin, care au nevoie de intervenție, număr copii cu tulburări de comportament, cazuri de violență școlară sau existența unor curricule adaptate pentru fiecare copil special integrat, *“reducerea abandonului școlar pentru copiii care provin, care frecventează învățământul profesional, care frecventează școala profesională din cadrul centrului nostru școlar și a fost îndeplinit, pentru creșterea gradului de participare a părinților la activitățile școlare în parteneriat am avut ca și obiectiv creșterea cu 25% a participării părinților”* sau diminuarea absenteismului școlar.

Oferim servicii de terapie logopedică a tulburărilor de limbaj. Avem aproape 30 de copii în învățământul de masă care ne frecventează pentru corectarea, pentru deficiențe fizice sau diverse deficiențe fizice, iar noi, prin profesorii de kinetoterapie pe care îi avem, ceea ce nu găsim în învățământul de masă, că vorbeam de asistentul social, putem să le oferim aceste servicii copiilor din învățământul de masă gratuit. Dacă se duc la un cabinet logopedic privat sau la un cabinet de kinetoterapie, acolo îi costă foarte mulți bani, iar noi putem să le oferim asta gratuit. (reprezentant administrație publică județeană)

Oferirea unui serviciu de calitate în cazul specific al învățământul special este direct legată de necesitatea creării unui mediu școlar care poate asigura incluziunea școlară prin adaptarea curriculumului și evaluării precum și creșterea numărului de specialiști care sunt implicați în procesul educațional.

Aici, din ce am discutat cu colegii, ce am înțeles și eu, ideea ar fi că accentul ar trebui să fie pus pe incluziune școlară, socială. Incluziune școlară cred că e mai ușor de realizat, că deja depășește sfera educației prin implicații. Aici înțeleg că prezența profesorului de sprijin este foarte importantă, atât în învățământul de masă, cât și în învățământul special. Aici trebuie să avem un curriculum adaptat și în funcție de numărul de elevi care au acces la clasă. Cred că e vorba și de identificarea unor forme de adaptare și de recuperare, adaptarea subiectelor pentru evaluări naționale în funcție de tipuri de dizabilitate. (reprezentant administrație publică locală)

Un alt indicator de calitate urmărit în procesul de monitorizare, dar insuficient operaționalizat în mod standardizat, se referă la verificarea modului în care unitatea de învățământ asigură și sprijină includerea, includerea copiilor respectivi în derularea activităților. Altă activitate monitorizată în cadrul învățământului special și special integrat este cea a consilierilor școlari - număr elevi evaluați, consiliați, probleme semnalate.

Normal că țintele vor fi diferite. Țintele propuse de școli. Mai vedem dacă modul în care unitatea de învățământ asigură și sprijină includerea, includerea copiilor respectivi în derularea activităților. Dar

sinceră sunt, cam bâjbâim. Pentru că, după cum vedeți, fiecare școală poate să aibă o perspectivă asupra incluziunii. Deci nu am nimic la mână să spun așa: "Incluziunea înseamnă asta, asta, asta. Ai făcut-o, ai pus-o, ai..." Mă las pe mâna lor, zicem noi, sunt cazuri speciale. Fiecare unitate școlară știe cu cine are de a face, știe ce resurse are, știe ce-și poate propune și ce poate realiza. De asta zic că nu prea... deci, mă uit la acest document, dar credeți că asta deja reflectă calitatea? (reprezentant administrație publică județeană)

Nu în ultimul rând, alți indicatori de calitate urmăriți se referă la numărul de planuri de servicii individualizate realizate, planuri de intervenție personalizată, număr de copii în servicii de sprijin.

Petițiile și sesizările pot fi înregistrate la secretariatul școlii, apoi referite către Comisia de Abateri Disciplinare și sunt discutate individual pentru a putea fi identificate soluțiile necesare. Totuși, o parte din sesizări și reclamații se referă la lipsa specialiștilor pentru realizarea activităților, în contextul unei nevoi foarte mari de servicii specializate, de asigurare a terapilor necesare.

V-am zis, profesorii de sprijin foarte puțini. Logopezi foarte puțini. Adică, de cele mai multe ori, în zona aceasta sunt... sunt reclamații. Lipsa și nevoia foarte mare de servicii, de terapii, și nu le putem asigura. Noi facem solicitări la rândul nostru în baza acestor... oricum petițiile ajung și la minister, adică solicitările merg și direct acolo, vin și la noi și noi mai departe facem solicitări. Legislativ vorbind, sunt viduri de procedură sau, din păcate, sunt aspecte legislative care se contrazic, (reprezentant administrație publică județeană)

Participarea în activitățile extrașcolare și schimbul de experiențe cu alte unități de învățământ sunt considerate exemple de bune practici, alături de parteneriatele cu alte instituții publice locale - cum sunt bibliotecile, organizațiile religioase, Palatul Copiilor.

Ca și exemplu de bună practică, avem o relație bazată pe prietenie, respect și colaborare cu Școala Specială de la Slobozia și avem proiecte în acest sens și facem vizite reciproce, de Crăciun, acum de 1 Martie, și mâine vin la noi dumnealor, am fost noi, copii oferă măștișoare își oferă, lucrează în ateliere, și socializează și este o reală bucurie pentru noi. Deci de câteva ori pe an avem aceste acțiuni și le consider chiar un bun exemplu și noi ca și cadre didactice colaborăm foarte bine, schimbăm opinii, păreri și este o bucurie pentru noi să știm, să-i știm aproape. (reprezentant administrație publică locală)

O altă dimensiune considerată bună practică este colaborarea cu agenții economici pentru facilitarea integrării pe piața muncii, alături de diversitatea serviciilor oferite în cadrul unităților școlare - ex. logopedie, asistență psihopedagogică și kinetoterapie.

Da, avem o școală din Petroșani, se numește Școala Gimnazială Petroșani care are clase speciale integrate în învățământul de masă și au foarte multe proiecte europene, Erasmus, da, care vizează problematica asta a incluziunii și a integrării școlare a elevilor cu CES, avem centrul școlar pentru educație inclusivă Rudolf de la Hunedoara, care este o școală specială, integratoare dar care oferă și servicii școlilor de masă din Hunedoara, din municipiu, ajută colegii de la școlile de masă să gestioneze problematica asta a integrării elevilor cu CES, oferă terapii suplimentare elevilor cu CES din municipiul Hunedoara, terapii specifice de compensare prin logopedie, asistență psihopedagogică și kinetoterapie." (reprezentant administrație publică județeană)

Beneficiarii sunt consultați periodic pentru a fi măsurat gradul de mulțumire referitor la calitatea serviciilor de învățământ special. De asemenea, profesorii sunt consultați pentru a oferi feedback referitor la managementul instituțional.

Am făcut recomandări școlilor din județul nostru să aplice chestionare de satisfacție părinților elevilor... și periodic se completează astfel de chestionare atât de către părinți cât și de cadrele didactice în ceea ce privește managementul instituției de învățământ. (reprezentant administrație publică locală)

Un proiect pilot care aduce împreună specialiști din domeniile social, educațional și medical este considerat model de bună practică, util a fi replicat la nivel național. Proiectul “Incluziune socială prin servicii integrate pentru comunitățile din Bacău” a fost realizat cu sprijinul UNICEF. Abordarea domeniului educațional a însemnat mai multe nivele, inclusiv privind planurile manageriale ale unităților școlare, educația parentală, cursuri de formare pentru profesori și creșterea participării în educația timpurie.

Am colaborat cu UNICEF, a fost un proiect foarte amplu. “Incluziune socială prin servicii integrate pentru comunitățile din Bacău” s-a chemat și acolo abordarea mi s-a părut foarte bună, în sensul că aducea la un loc 3 domenii: domeniul social, domeniul medical și domeniul educațional. Mi se pare o abordare extraordinară, pentru că de foarte multe ori problemele în educație au, de fapt, origini sociale, pentru că, știți foarte bine, copiii din medii defavorizate vin de multe ori la școală bolnavi, flămânzi, nu au documente, nu au transport. [...] Noi am fost județ pilot. Sper să fie replicat acest proiect pentru că, v-am zis, avea o abordare, atât această abordare tripartită, dar și la nivel de educație, avea o abordare foarte bună. La fel, intervenția era pe mai multe paliere: la nivel managerial, și au fost sprijiniți directorii să își facă acele planuri de dezvoltare instituțională, nu doar prin copy-paste, ci pornind de la nevoile reale locale și foarte bine aplicate; adică nu ne propunem 30 de ținte, ne propunem 5 ținte și încercăm măcar 2-3 din alea care ni le-am propus să le atingem cu adevărat și să avem obiectivele foarte clar stabilite și concret și la fel urmărite, cum bine ziceați. La fel, educație parentală, pentru că dacă părintele nu-i educat și nu-i conștient de nevoia de educație, nici copilul nu o să aibă atitudine. La fel, s-a mers pe formarea profesorilor, s-a mers pe ideea de școală prietenoasă și sigură, să se simtă copilul într-un mediu sigur, pentru că de multe ori nu are acasă un mediu sigur și atunci măcar la școală să fie un mediu sigur și prietenos. La fel, s-a mers pe interculturalitate și pe role models, pentru că am avut și o componentă pe integrare nu doar copii cu nevoi speciale, ci și copii de alte naționalități și s-a mers, v-am zis, foarte mult, s-au făcut cursuri din acestea de interculturalitate. La fel, pe educație timpurie, pentru că noi suntem deficitari pe aceasta, pe educația antepreșcolară; la noi, în creșe, cel puțin până acum erau doar... erau doar doamne asistente și îngrijitoare, adică partea asta educațională era trecută în planul B. (reprezentant administrație publică județeană)

Alte modele de bună practică sunt considerate participările la concursuri și competiții, pe diferite modele, inclusiv Olimpiada copiilor pentru nevoi speciale, dar și colaborările cu alte organizații non-guvernamentale, de exemplu pentru copii cu tulburări din spectrul autism. Nevoia de astfel de servicii depășește însă cu mult oferta disponibilă, a organizației non-guvernamentale.

Aceste concursuri din cadrul strategiei, vă dau exemplu, nu știu, este un concurs de dans în care sunt echipe, echipe de dans sau echipaje, în care jumătate dintre membri sunt copii cu nevoi speciale și jumătate sunt copii voluntari din școlile obișnuite și participă la un concurs de dans, “Împreună pentru viitor” se cheamă și tocmai în ideea aceasta de a face voluntariat și de... La fel, mascotă... “Scrisoare pentru prietenul meu”, la fel, copiii voluntari din..., copii fără cerințe educaționale trimit scrisori către acești copii. La fel, “Dincolo de cuvintele rostite” mai e un concurs. Deci, sunt concursuri specifice, unde participă... La fel, e Special Olympics. E foarte, e foarte prezent, deci avem Olimpiada copiilor pentru nevoi speciale și avem, spre exemplu, avem campioni internaționali la tenis de masă copiii de la Montessori. (reprezentant administrație publică județeană)

Schimbul de practici între mai multe școli care au integrat copii cu CES în învățământul de masă este considerat un alt element de bună practică, care poate să sprijine dezvoltarea ulterioară a acestui tip de învățământ.

Atunci când văd o școală care a devenit școală integratoare fără ca să vrea, dar poate să adopte niște atitudini corespunzătoare, zic eu, de a se raporta la fiecare elev în parte într-un mod aparte, atunci aceste școli... nu școala întreagă, dar colectivul respectiv sau conducerea împreună cu echipa multidisciplinară, eu îi invit într-o altă școală unde sunt probleme și ca ei între ei să discute cum au reușit să treacă peste o problemă. Și am două astfel de școli, ceea ce pentru asta sunt foarte mândră. (reprezentant administrație publică județeană)

Proiectele internaționale de schimb de experiențe au facilitat aprofundarea experiențelor concrete de integrare în învățământul de masă a copiilor cu cerințe educaționale speciale - sunt menționate experiențe dobândite în Spania și Portugalia, sprijinite și prin inițiativele de colaborare ale Centrelor Județene de Resurse și Asistență Educațională (CJRAE). Alte schimburi de experiențe au fost realizate la nivel regional - de exemplu între toate școlile speciale din Regiunea Sud Vest Oltenia.

La un moment dat, aveam în jur de 20-24 de proiecte în rol. Da? Ceea ce ne-a adus foarte multe informații din afară. Că una este să citești, mai atent sau mai puțin atent, una este să participi la o conferință, mai atent sau mai puțin atent, și alta e să fi acolo și să vezi cum fac lucrurile alții și să te validezi și tu profesional și să zici „haide asta o facem și noi”, „Da, ce bine, uite dăm înainte cu chestia asta”. Da? Când cumva Spania și Portugalia, dar nu numai, nu numai. Niște.. Niște țări de referință, pentru că ei reușesc acolo cu învățământul special și cu învățământul special integrat să... să... să rezolve lucrurile la nivel, așa, aproape de optim. (reprezentant administrație publică județeană)

Eficacitatea și accesibilitatea

Țintele stabilite pentru 2027 în cadrul Strategiei naționale privind drepturile persoanei cu dizabilități sunt evaluate în unele cazuri ca fiind prea puțin ambițioase. Exemplul invocat este cel privind creșterea cu cel puțin 10% a numărului elevilor cu CES integrați în învățământul primar și secundar inferior. O altă țintă discutată este cea privind numărul mediu de elevi cu CES la un profesor de sprijin, care va ajunge la maximum 20 și, în prezent, în cazul județului interviuat, numărul mediu de elevi cu CES la un profesor de sprijin în județul nostru este de 22. Este sugerată însă introducerea unei distincții privind tipul de copii alocați fiecărui profesor itinerant și de sprijin - un post pentru maximum 12 copii cu deficiențe moderate, conform normativului în vigoare. Prezența acestuia în școală este văzută ca fiind asemănătoare “unui profesor de română”.

Dar profesorii aceștia care au atâția copii, gândiți-vă că se întâlnesc cu câte un elev o dată pe săptămână o oră. Ziceți dumneavoastră, ce este aceasta? Nu... deși legea spune că norma profesorului itinerant se împarte în 2, jumătate din normă trebuie să și-o petreacă în clasă, unde este elevul acela sau elevii aceia, dar n-are cum să... dacă stă în clasă înseamnă că renunță la ceilalți copii cu care ar putea să mai facă câte o oră. Deci, ne învățăm așa... Nu. Ei trebuie să... dacă vrem să integrăm acești copii, să-i includem în unitățile școlare cu totul, nu pe hârtie, acești... aceste persoane trebuie să fie în școală, așa cum este un profesor de română. (reprezentant administrație publică județeană)

Elevii navetiști întâmpină dificultăți în accesarea acestui tip de serviciu educațional. În anumite situații, sunt utilizate resursele învățământului online, cu toate că și realizarea acestui serviciu este dificilă, în condițiile în care grupul țintă este reprezentat de copii cu deficiență mintală.

Problema evaluării timpurii a copiilor cu cerințe educaționale speciale reprezintă un aspect cheie al accesibilității, în special în relație cu acei elevi provenind din familii cu un nivel scăzut al educației părinților. Dificultatea este accentuată și de insuficienta adresare a serviciilor de consiliere, de o lipsă de înțelegere a nevoilor educaționale ale copiilor, de competențele digitale scăzute ale părinților (“avem părinți care nu reușesc să ajungă la informație, pe motiv

că nu stăpânesc niciun... n-au nicio deprindere de IT”), dar și de stigma socială asociată acestui grup vulnerabil.

Părintele de multe ori, nu este, este ignorant sau, mă rog, profan, nu cunoaște și nu știe că de fapt ținându-l într-un mediu școlar care nu îi este adecvat lui și nu îi face față, de fapt îi aduce un mare deserviciu copilului respectiv. Mai mult decât atât, nu cer consiliere, nu ajungem la ei, la mintea lor și la sufletul lor să putem să îi consiliem pe părinți, să îi convingem că de fapt e spre binele copilului să-l aducă aici, iar ei cred că, dacă avem destul de multă experiență, înțelegem că ei de fapt se gândesc la binele lor atunci când nu fac eforturi să aducă copilul în sistemul de învățământ special, că le e mai bine să fie, să stea acasă și să ducă copilul sau să nu îl ducă la școala din proximitate, acolo unde colegii noștri nu sunt pregătiți. (reprezentant administrație publică locală)

Egalizarea șanselor la examene naționale pentru elevii cu cerințe educaționale speciale este considerată ca fiind îndeplinită prin acceptarea diferitelor tipuri de accesibilizări prezente în sala de examen - profesorul de sprijin, dispozitive speciale cum ar fi pompa cu insulină pentru copii cu diabet zaharat 1, accesibilizarea sălilor, terapeut, etc. Sau de prezența unor facilitatori, în condițiile în care subiectele de examen sunt aceleași la nivel național, pentru toți elevii, inclusiv copii cu cerințe educaționale speciale.

Absolvenții ciclului gimnazial beneficiază de egalizarea șanselor la examenele naționale, deci primesc niște, la solicitare, bineînțeles, la solicitare pe perioada examenului scris beneficiază de anumite condiții speciale, fie de un profesor care să îi transcrie lucrarea, fie utilizarea unor device-uri care să îi ajute la calcule, fie pătrunderea în sala de examen cu diverse dispozitive de acces pentru că sunt elevi care au, nu știu, diabet cu zahar tip 1 și au nevoie de acele dispozitive care le măsoară glicemia, pompă de insulină, le injectează automat sau accesibilizarea sălilor, sau pentru elevii cu autism, pătrunderea în sală cu terapeutul cu care ei se simt confortabili și cu diverse scheme de, m-am blocat aici, scheme conceptuale sau hărți mentale care să le faciliteze oferirea unui răspuns a întrebărilor din, știu eu, din test. (reprezentant administrație publică județeană)

Accesibilitatea geografică este considerată o altă dimensiune a problemelor de accesibilitate, pentru copii cu cerințe educaționale speciale integrați în învățământul de masă în unități din localități sau zone geografice izolate.

Elevi cu cerințe educaționale speciale sau copii cu cerințe educaționale speciale care se află în zone izolate ale județului și le este greu să, adică nu au acces la transport, să ajungă cât mai aproape de un oraș mai mare, astfel încât să ajungă la școală. În... la o școală care să le ofere cele mai bune servicii, vorbesc aici despre elevii cu deficiențe grave, iar cei cu, care pot fi în învățământul de masă integrați sunt integrați la școlile lor de domiciliu fie că este o școală dintr-un vârf de munte sau dintr-un sat, colegi învățători și personalul școlii de acolo se, se străduiesc să, să acorde servicii bune, ne sună, ne întrebă, ne consultăm, oferim consiliere curriculară, cum am spus, când putem, ajungem acolo. Astea ar fi dificultățile, de acces, geografic. (reprezentant administrație publică județeană)

Stimulentul financiar acordat copiilor cu CES pentru participarea școlară este evaluat ca fiind util în implementare, pentru asigurarea prezenței la cursuri. În plus, facilitarea accesului copilului la educație prin intermediul “internatelor” este percepută ca o soluție de sprijin mai ales în cazul celor din familii cu venituri scăzute.

Avem școli în medii defavorizate, nu una, multe, dar datorită acelor multe proiecte prin care li se dă o sumă de bani, dacă este prezent la școală, nu trebuie să vi-l descriu atunci mai detaliat, e la școală. Nu primesc bursa, ajutorul social acesta pentru CES, dacă lipsesc, de exemplu. Și este o sumă mare. Deci chiar financiar motivați, vin. (reprezentant administrație publică județeană)

Nivelul scăzut sau chiar lipsa competențelor digitale ale părinților fac dificil accesul la informație pentru înscrierea copiilor în procesul de evaluare, strângerea tuturor informațiilor solicitate, adresarea către instituțiile responsabile, etc.

Și nu vorbim de părinții copiilor care deja sunt cuprinși în sistem, pentru că acolo intră deja în vizorul școlii și școala îi îndrumă. De-a dreptul vă spun cinstit. Îi mai urcă și în mașină și îi duc. Uite aici ușa, aici trebuie să depui dosarul ăsta, hai mai mergem dincolo, aici depunem și dosarul celălalt. (reprezentant administrație publică județeană)

Toleranța scăzută a comunității față de problema copiilor cu cerințe educaționale speciale creează uneori dificultăți în asigurarea accesului la educație, în particular pentru copiii cu cerințe educaționale speciale integrați în învățământul de masă. Exemple de comportamente agresive inclusiv ale copiilor față de acest grup țintă (copii cu CES) sunt menționate ca bariere în realizarea unui traseu educațional adecvat în anumite cazuri, în definirea celor mai bune opțiuni de orientare școlară și consiliere pentru copilul evaluat.

Evident că lucrurile la firul ierbii nu stau chiar atât de bine și nu întotdeauna orientarea școlară a elevilor cu ce se realizează în mod eficient și mai ales având în vedere cum ai putea să îi orientezi școlar dacă spe exemplu ne lovim de situația pe care am evocat-o mai devreme. Nu cu elevul care ajunge la o clasă de a noua la un liceu să spunem foarte competitiv și este pus să în situația de a avea note foarte mici la multe obiecte. A căzut din lac în puț. Dintr-un mediu foarte competitiv care era cumva marginalizat și era o formă de ostilitate mai degrabă latentă a căzut într-un mediu școlar în care ostilitatea, bullyingul sunt explicite. Iată, orientarea școlară e foarte complicat de realizat. Da. Și mie mi se pare că se folosește acest termen de orientare școlară de parcă am ști noi cadrele didactice ce e mai bine pentru elevi decât știu ei sau părinții lor. Sigur că e consiliere ar putea să aibă un sens și n-ar fi rău să fie făcută de consilieri pentru că ei teoretic ar trebui să înțeleagă mai bine cum e sistemul și să țină cont de ce își dorește de fapt copilul și după aia de alte lucruri. Pentru că la noi consierat de multe ori a fost ceva de genul: tu oricum nu o să faci față la liceu, du-te la profesională sau du-te la un liceu mai slab sau asta e consilierea, ceea ce nu e tocmai ... (reprezentant administrație publică județeană)

Performanța proceselor și eficiența

Ponderea profesorilor titulari în totalul cadrelor didactice la nivelul fiecărui centru școlar de educație incluzivă este considerat ca fiind unul dintre criteriile privind calitatea resurselor umane asigurate la nivelul unităților școlare.

Toate cadrele didactice din școală sunt calificate, însă nu toți au reușit să se titularizeze sau să obțină definitivatul, avem titulari 56% din personal, este un lucru.. m-aș bucura să fie mult mai mult decât atât conferă o stabilitate și o continuitate pe clasă, elevii tind să se atașeze de personalul didactic și aș prefera să avem mai mulți titulari ca să aibă continuitate fiecare, atât elevii cât și profesorii, aici simt eu că ar trebui să mai lucrăm sau să se îmbunătățească acest aspect. (reprezentant administrație publică locală)

Disponibilitatea unei infrastructuri adecvate este considerat un facilitator important ai asigurării unui serviciu de calitate. În plus față de dotările standard din alte unități școlare, sunt menționate utilitatea unor dotări cum ar fi sala de stimulare senzorială, cabinet de formare a autonomiei personale sau sala de kinetoterapie.

Școala este înființată în 2018 destul de recent, eram singurul județ fără școală specială și s-au făcut demersuri susținute pentru a înființa această școală și în afară de personal de resursele umane eu am considerat și consider important dotarea dintr-o școală specială, nu atât ca și mobilier, că totul este nou și am primit suportul și finanțarea necesară, dar și materialele didactice și a fost o bucurie pentru noi

să reușim să dotăm o sală de simulare senzorială, să dotăm un cabinet de formarea autonomiei personale în care elevii să poată exersa și să deprindă autonomie personală, asta consider foarte important. (reprezentant administrație publică locală)

Sistemul de finanțare a centrelor școlare de educație incluzivă este diferit de cel al celorlalte unități de învățământ preuniversitar. Spre deosebire de școlile din învățământul de masă, componenta de asigurare a dotărilor materiale este asigurată la nivel județean, de Consiliul Județean, în timp ce salariile sunt asigurate prin Inspectoratul Școlar, în mod asemănător celorlalte școli. În general, nu au fost semnalate probleme în asigurarea finanțării necesare.

Programul de funcționare a unităților de învățământ special nu este similar celorlalte unități educaționale. În prima parte a zilei se desfășoară activități de predare-învățare, urmate de terapii educaționale complexe, realizate de specialiștii din fiecare unitate - psihologi, logopezi, kinetoterapeuți. Ca sugestie de îmbunătățire a modalității de funcționare, este identificată nevoia de a găsi un interval comun de timp în care să poată fi reuniți toți specialiștii de la nivelul serviciului. În plus este menționată și nevoia de a crește participarea la activitățile extrașcolare, cum este cazul concursurilor de dans.

Profesorii itineranți și de sprijin care reprezintă o componentă importantă a resurselor umane din învățământul special integrat, pentru copiii cu certificat de orientare școlară din învățământul de masă, sunt considerați a fi insuficient dimensionați. La nivel județean, consilierii școlari sunt de asemenea considerați insuficienți pentru a acoperi nevoile copiilor cu cerințe educaționale speciale. Alte categorii de personal considerate necesar și insuficient acoperite la nivel local sunt reprezentate de medicii școlari, infirmierele, asistenții sociali, logopezii - „609 copii care sunt prinși în terapie logopedică și sunt doar 15 profesori logopezi” sau facilitatorii - “Un facilitator trebuie să fie ca o minge de ping-pong ca să preia ce spune învățătorul, să transpună și să ajungă la copilul cu CES, să preia ce spun copiii ceilalți și să decodifice mesajul și invers”. Prin urmare, problema principală identificată nu se referă global la mărimea alocărilor bugetare pentru acest serviciu, ci la numărul de posturi alocate, pentru diferite categorii de personal.

În termeni de cifre, la nivelul județului [...], 340 de posturi pentru personal didactic, didactic auxiliar și nedidactic, deci toată cuprinderea, toată suflarea oamenilor care ar trebui să se ocupe de învățământul special și special integrat. Asta pentru 1200 de elevi integrați individual în învățământul de masă și 470 integrați în clase speciale în învățământul de masă și unități de învățământ special. Este foarte puțin, din punctul meu de vedere este foarte, foarte puțin. Doar dacă ne referim la cei 1200 de elevi integrați individual care ar trebui să beneficieze de servicii de sprijin, prin profesorii itineranți de sprijin, conform ordinului de ministru 5574 din 2011, un profesor itinerant sau de sprijin are în portofoliul de activitate, se ocupă mai exact, de un număr de până la 12 elevi cu cerințe educaționale speciale integrați în învățământul de masă. Deci 1 la 12 și noi avem 1200 și avem 26 de profesori itineranți. Împărțiți 1200 la 26 și o să vedeți câți profesori itineranți avem. Dar avem consilierii școlari, da, avem 57 de consilieri școlari, cu 12 care de curând vor fi alocati județului Hunedoara, deci 69, hai sa spunem 70 de consilier școlari pentru aproximativ, au lucrat cu 1200 de elevi colegii mei, deci... 45.000 de elevi sunt acum, da? Deci faceți o socoteală și atunci venim la serviciile de consiliere și orientare și asistență psihopedagogică pentru câți elevi. De aceea vă spun că este insuficient. (reprezentant administrație publică județeană)

Introducerea rolului asistentului social este considerată obligatorie în regulamentul de organizare și funcționare a unităților de învățământ special și este verificată în cadrul procesului de evaluare externă realizat de ARACIP. În același timp, acest criteriu este din nou specific învățământului special, dar după cum a fost deja menționat, este prevăzut și în legătură cu programul "A doua șansă".

Atunci mie mi-a scăpat când am întocmit regulamentul, mi-a scăpat din vedere să îi dau atribuții asistentului social, ei au observat, au sesizat și mi-au dat recomandare și un termen până la care să revizuiesc regulamentul și să le transmit, că am, când am, dacă am revizuit și ce am revizuit din regulamentul, pe care l-am și fi făcut imediat și le-am comunicat că deficiența respectivă a fost remediată și am intrat în legalitate. (reprezentant administrație publică locală)

Accesibilizarea mediului fizic, prevăzută și în cadrul Strategiei naționale privind drepturile persoanelor cu dizabilități 2022-2027, este văzută ca una dintre problemele care influențează calitatea serviciului educațional furnizat. Facilitarea integrării școlare și a parcursului educațional are în plus nevoie și de o dimensionare adecvată a resurselor umane calificate.

Eu cunosc foarte bine situația din județ și ne confruntăm cu mai multe probleme, referitoare la... și la infrastructură pentru că avem clădiri care chiar dacă au acele prevederi legale obligatorii respectiv rampa de acces, asta nu este suficient pentru a fi suficient de accesibilă și integratoare ca și structură, da? Sau dotări insuficiente și cel mai acut, cea mai acută problemă, lipsa personalului calificat și a persoanelor resursă care să asigure o bună integrare școlară a elevilor cu cerințe educaționale speciale. (reprezentant administrație publică județeană)

Subdimensionarea resurselor umane necesare, atât la nivel de număr cât și la nivel de competențe, este văzută ca o problemă care afectează negativ substanțial performanța proceselor și eficiența în cazul integrării copiilor cu cerințe educaționale speciale în învățământul de masă. Efectele negative sunt resimțite atât în rândul copiilor cu CES, cât și în rândul celorlalți colegi din clasa integratoare. Totuși, ca aspect pozitiv, mai mulți respondenți au menționat mărirea numărului de consilieri școlari alocați fiecărui județ. Cu toate acestea, nici noul număr de posturi de consilieri nu este considerat suficient, relativ la creșterea numărului de copii cu CES în ansamblul județului.

Orice copil integrat școlar fie la nivel preșcolar sau la nivelul învățământului de masă obligatoriu, de la gim... primar până la liceu, are în spate o resursă, pentru ca să avem succesul pe care îl prevedem în urma evaluărilor, da, de toate tipurile, medical, social și educațional, constatăm niște deficiențe pe care dorim să le remediem. Ei, aceste remedieri nu se pot realiza, cu succes dacă nu avem și resursele potrivite, adică, integrăm elevi cu CES în învățământul de masă și nu acordăm personal de sprijin.. (reprezentant administrație publică județeană)

Insuficiența resurselor umane alocate este resimțită și la nivel județean, al inspectoratelor. Un singur inspector dedicat învățământului special și al celui special integrat este considerat insuficient, în raport cu problema diversă a acestui serviciu. În unele cazuri acest inspector cumulează și alte atribuții, ca inspector de specialitate, de exemplu în domeniul științelor socio-umane.

Răspund de științele socio-umane și am în plus ca și competență suplimentară în fișa postului acest domeniu. Și ar trebui să existe cel puțin un post unic, adică să fie cel puțin doar cu asta, cel puțin, dar e nevoie de mai multe. În schimb, v-am zis, nu depinde de noi. La fel, posturile au fost reduse...(reprezentant administrație publică județeană)

Parcursul individualizat adecvat nevoilor fiecărui copil cu cerințe educaționale speciale este realizat prin intermediul metodei managementului de caz, cu ajutorul unei echipe multidisciplinare. De asemenea, este valabilă și o anumită procedură pentru copilul cu certificate de orientare școlară, dar și pentru copilul cu încadrare în grad de handicap.

Fiecare copil cu nevoi speciale prin această procedură are un responsabil de caz care face o echipă pluridisciplinară sau multidisciplinară în care e cooptat și psihologul școlar, și profesorul de sprijin dacă

există, normal și dirigintele, și alți profesori de la clasă, dar în școlile speciale sunt toți terapeuții: kinetoterapeut, logoped, profesor psihopedagog, sunt... v-am zis, e o echipă multidisciplinară care se ocupă de managementul de caz și sunt, v-am zis, procedura aceasta, și aceasta e publică, deci o găsiți, cuprinde absolut, v-am zis, de la evaluare și pe tot parcursul exact ce se întâmplă. (reprezentant administrație publică județeană)

Lipsa modulelor de formare pentru lucrul cu copiii cu cerințe educaționale speciale în cadrul formării inițiale a profesorului este identificată ca unul dintre aspectele problematice cheie pentru integrarea acestui grup în învățământul de masă. Problema devine cu atât mai stringentă cu cât a crescut semnificativ numărul copiilor cu cerințe educaționale speciale.

Noi, în formarea inițială ca și profesori, nu avem absolut niciun modul, niciun curs în care să fim învățați cum ar trebui să gestionăm această problemă a elevilor cu cerințe educaționale speciale. Deci, de ani de zile, noi tot solicităm, și când ni se solicită puncte de vedere de către minister, cum că ar trebui chiar în formarea inițială a profesorilor să existe, pentru că a crescut foarte mult numărul acestor copii. În schimb, nici la momentul acesta, nu zic acum 20 de ani, când am terminat noi sau 30 de ani, dar nici acum nu există, nu se învață nici la metodică, nici la... nici în practică, nici la pedagogie, nu se învață despre cum ar trebui abordată această problemă a acestor copii. (reprezentant administrație publică județeană)

Lipsa materialelor didactice alternative pentru punerea în practică a curriculumului adaptat adaugă dificultăți procesului educațional în învățământul special și special integrat. Alternativele sunt identificarea unor soluții adecvate folosite de colegi, în privința metodologiei, instrumentelor și a resurselor educaționale utilizate.

Mi-am notat materiale didactice adecvate alternative când vorbeam de curriculum adaptat. Nu avem metodologie, nu avem instrumente și resurse educaționale care să susțină această educație incluzivă. Fiecare coleg merge după... e autodidact. Deci n-avem măcar un punct de plecare. Și atunci ne întrebăm unii pe alții: "Tu cum faci? Tu ce ai văzut?". Găsim pe net... De asta trebuie să fie ceva științific, elaborat științific, să fie un punct de plecare pe care ei pot să mai clădească. (reprezentant administrație publică județeană)

Costurile de prestare a serviciului cresc în cazul în care sunt implicate servicii educaționale la domiciliu. Normele profesorilor care prestează aceste activități sunt suplimentate, ei sunt plătiți cu ora, deci se acumulează norme în plus.

Evaluarea alocărilor bugetare pentru cele două tipuri de învățământ special diferă substanțial. Unii respondenți au apreciat că, în general, starea învățământului special integrat necesită îmbunătățiri semnificative, inclusive în privința bugetelor alocate. Sursele de finanțare pentru cele două tipuri de învățământ diferă - pentru cel special finanțarea este acordată de Consiliul Județean, iar pentru copiii cu cerințe educaționale speciale integrați în învățământul de masă, finanțarea este primită din partea consiliilor locale: "Dacă mă refer strict la învățământul special, aș da o altă notă; dacă mă refer la învățământul incluziv, aș da o altă notă." (Reprezentant administrație publică județeană)

În general, finanțarea asigurată de Consiliul Județean prin sumele din TVA colectat este evaluată ca fiind suficientă, atât pentru centrele școlare de educație incluzivă, cât și prin CJRAE.

Perioada vacanței de vară aduce dificultăți suplimentare pentru plata cu ora a specialiștilor necesari pentru eliberarea certificatelor de orientare școlară, într-o perioadă cheie pentru

Începutul anului școlar - certificate care expiră sau certificate noi care trebuie eliberate la debutul anului școlar.

În perioada vacanței de vară pentru că atunci sunt multe certificate care trebuie schimbate și pentru că ei nu pot lucra vara, la început de septembrie suntem puțin aglomerați, nu înseamnă că nu le rezolvăm dar ar fi mult mai ușor dacă am putea să beneficiem de aceste servicii și pe perioada verii. (reprezentant administrație publică județeană)

Provocările asociate integrării în învățământul de masă a copiilor cu cerințe educaționale speciale au în vedere și comportamentele potențial agresive ale copiilor, astfel încât “pe lângă un copil integrat, pot exista 30 de cereri de transfer”.

Copilul acela este... atacă siguranța celorlalți, deci nu pot să fac incluziune pentru el, pentru ei, și să-i las pe ceilalți; pe undeva îi marginalizez pe ceilalți, deci mă ocup numai de incluziunea acestuia sau acestora și ce fac cu ceilalți? Unde mai sunt șansele egale? Și dacă părintele refuză să vină la clasă, ce mă fac? Ce soluții avem noi? Să mergem în instanță? durează. Înțelegeți că legea nu... nu ne dă soluția. Nu, nu avem sancțiuni, deci nimic. Deci eu nu pot să exmatriculez copilul din clasă, s-a schimbat, nu mai poți, este învățământ obligatoriu. Vedeți reclama în fiecare zi “Copilul are dreptul să... copilul cu nevoi speciale are dreptul să meargă la orice școală dorește”. Mă, da' uită-te un pic în ce condiții. Sau ce aduce cu el acel copil. Fac mai mult rău? Da, includ un copil și exclud 30 care deci, avem la cereri de transfer... (reprezentant administrație publică județeană)

Pentru îmbunătățirea generală a calității serviciilor este subliniată atât nevoia de optimizare a proceselor interne, care țin de suplimentarea resurselor umane, dar și de lucru în comunitate, care ține de creșterea acceptării și diminuarea stigmatizării față de copiii cu cerințe educaționale speciale. Creșterea calității infrastructurii este posibil a fi realizată, în noua perioadă de programare, cu ajutorul fondurilor disponibile în PNRR, dar posibil a fi accesate doar cu sprijinul autorităților publice locale.

Noi facem asta și facem de destul de mulți ani și eu m-am străduit cel puțin în anii ăștia doi jumate să lucrez pe ideea de acceptanță în comunitate. De asta am și făcut foarte multe proiecte împreună cu biserica, împreună cu comunitățile locale. Și în localitățile mai mari și în cele mai mici. Tocmai ca să sesizez comunitatea locală față de nevoia copiilor pe care îi au acolo, fiecare dintre ei. (reprezentant administrație publică județeană)

Acum, e adevărat, există prin PNRR posibilitatea asta, să acceseze fonduri și să doteze pentru că n-au mai fost dotate de foarte multă vreme. Sunt echipamente uzate multe dintre ele și ar trebui să fie înlocuite de multă vreme și colegii cumva au nevoie de noi dispozitive de lucru, de noi mijloace didactice care să fie cumva actualizate. Nu mai spun de testele care trebuie să fie achiziționate. Și știu că prin PNRR există această posibilitate. Și, bine aicea trebuie să fie conștientizate cumva și UAT-urile pentru că ele depun aceste cereri de finanțare. Știu că directorul CJRAE discută cu primăriile și directorii de unități școlare din zona învățământului special. În perioada următoare trebuie să depună astfel de cereri de finanțare. (reprezentant administrație publică județeană)

Transparența

Raportul anual realizat la nivelul fiecărei unități școlare parcurge mai multe etape de analiză înainte de a fi făcut public fie pe site-ul școlii, fie pe cel al Inspectoratului Școlar Județean - trimis pentru aprobare Consiliului Profesoral, aprobat în Consiliul de Administrație. Un exemplar al raportului este supus spre aprobare în dosarul comisiei și altul este disponibil “la panou”. Datele publicate în ultimul raport disponibil privind învățământul preuniversitar se

referă la rata de promovabilitate, respectiv ponderea de repetenți și, asemănător celorlalte servicii educaționale, la cifrele de școlarizare propuse, aprobate, realizate în anul școlar 2021-2022, ponderea realizării cifrei de școlarizare.

Spuneți de raportul pe care îl înaintați către Inspectoratul Școlar și este centralizat și devine public după centralizare sau dumneavoastră îl publicați înainte de a-l trimite la inspectorat? Deci este elaborat, supus analizei Consiliului Profesorat și aprobat în Consiliul de Administrație, în momentul acela eu pot să-l public pe site-ul școlii, îl trimitem și către inspectorat, este înglobată în raportul general al județului și abia după aceea devine public și pe site-ul ISJ. (reprezentant administrație publică locală)

Tabel 3. Rezultatele publicate privind învățământul special în Raportul anual privind Starea învățământului preuniversitar 2021-2022

Niveluri de învățământ	Cifre de școlarizare propuse pentru anul școlar 2021 - 2022	Cifre de școlarizare aprobate prin H.G. 477/2021	Cifre de școlarizare realizate în anul școlar 2021 - 2022	Pondere realizare cifre de școlarizare
Învățământ special				
a) educație timpurie	1.674	3.100	1.349	80,58
b) învățământ special primar și gimnazial	17.755	22.500	17.000	95,74
c) primul an de învățământ profesional	1.584	3.150	1.306	82,44
d) stagii de pregătire practică	81	1.000	55	67,90
e) învățământ liceal - cls. a IX-a frecvență zi/seral/FR	351	900	254	72,36
f) învățământ liceal clasa a XI-a frecvență zi/seral	44	300	31	70,45

Sursa: Raport privind Starea învățământului preuniversitar 2021-2022, https://www.edu.ro/sites/default/files/_fi%C8%99iere/Minister/2022/Transparenta/Starea_invatamantului/Raport-Starea-invatamantului-preuniversitar-2021-2022.pdf

La nivel județean, raportul realizat de Inspectoratul Școlar include indicatori similari alături de opțiunile pentru ciclul superior de învățământ, pentru că pot opta pentru un loc distinct alocat, conform ofertei educaționale disponibile la nivel de liceu. O parte dintre respondenți au raportat publicarea raportului de la nivel național, pentru raportarea de la nivel județean.

Inclusiv învățământul special, obiectivele propuse pentru anul anterior, gradul lor de îndeplinire în termen de cifre, nu știu, câți elevi au parcurs un ciclu de învățământ și l-au absolvit, câți elevi au fost admiși pe locuri distinct alocate, da, la admiterea în liceu, elevii cu CES în baza mediei de la evaluarea națională, optează pentru un loc distinct alocat. Fiecare liceu își propune în oferta educațională la clasa a 9-a, un loc cu CES, un loc pentru elevii rromi și în baza mediei de admitere, acești elevi pot intra pe

acel loc indiferent de medie, deci chiar daca are 1 media de admitere, el poate să solicite acel loc. (Reprezentant administrație publică județeană)

există un document foarte complex care se face cred că prin luna august, se cheamă "Starea învățământului" care cuprinde absolut, cuprinde rapoarte despre absolut toate departamentele din inspectorat și evident că avem capitol specific prins acolo, unde nu e vorba doar despre date statistice, ci avem și, vă dați seama, o analiză SWOT, sunt niște indicatori care trebuie urmăriți și este public, pe site-ul inspectoratului școlar, adică poate fi consultat absolut în orice moment. (Reprezentant administrație publică județeană)

4.4. Domeniul Sănătate. Serviciul public furnizat în cadrul unităților de asistență medico-socială (UAMS)

Descriere serviciu

Unitățile medico-sociale au fost înființate cu scopul de a elimina cazurile sociale care sufocau spitalele de boli cronice. Astfel, prin reorganizarea unor unități medicale cu paturi s-a preconizat înființarea unor instituții rezidențiale care să adăpostească persoane ce prezintă o dublă situație de risc: din punct de vedere medical, dar și din punct de vedere social.

Legea nr. 270/2008 pentru modificarea Legii nr. 17/2000 privind asistența socială a persoanelor vârstnice, a cuprins primele prevederi care au constituit premiza înființării acestor unități și a diferențiat cele două tipuri de instituții. Conținutul *Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății* a reluat și definit noțiunile după cum urmează: spitalul pentru bolnavi cu afecțiuni cronice este spitalul în care durata de spitalizare este prelungită datorită specificului patologiei - bolnavii cu probleme medico-sociale fiind preluați de către așezămintele de asistență socială prevăzute de lege, respectiv de unitățile de asistență medico-sociale, după evaluarea medicală.

Potrivit prevederilor art. 5 alin. (1) din *Ordonanța Guvernului nr. 70/2002 privind administrarea unităților sanitare publice de interes județean și local*, cu modificările și completările ulterioare, Consiliile Județene și Consiliile Locale pot înființa, cu avizul Ministerului Sănătății, Ministerului Dezvoltării Regionale, Administrației Publice și Fondurilor Europene și Ministerului Muncii și Justiției Sociale, unități de asistență medico-socială, prin reorganizarea unor unități sanitare publice (de interes județean și local, cu privire la care terenurile și clădirile în care își desfășoară activitatea sunt incluse în domeniul public al unității administrativ-teritoriale și care au fost date în administrare unităților sanitare).

Conform prezentării serviciului din *Analiza cadrului legislativ și instituțional pentru furnizarea serviciilor publice la nivelul administrației publice*²² „unitățile de asistență medico - sociale sunt instituții publice specializate, cu personalitate juridică, în subordinea autorităților administrației publice locale, care acordă servicii de îngrijire, servicii medicale, precum și servicii sociale persoanelor cu nevoi medico - sociale”.

În *Instrucțiunile nr. 1/507/2003 de aplicare a normelor privind organizarea, funcționarea și finanțarea unităților de asistență medico - sociale*, aprobate prin Hotărârea de Guvern nr. 412/2003, beneficiarii serviciilor acordate în unitățile de asistență medico-sociale sunt „persoanele cu afecțiuni cronice care necesită permanent sau temporar supraveghere,

²² Analiza cadrului legislativ și instituțional pentru furnizarea serviciilor publice la nivelul administrației publice - Ministerul Dezvoltării Regionale, Administrației Publice și Fondurilor Europene, Școala Națională de Studii Politice și Administrative

asistare, îngrijire, tratament și care, din cauza unor motive de natura economică, fizică, psihică sau socială, nu au posibilitatea să își asigure nevoile sociale, să își dezvolte propriile capacități și competențe pentru integrare socială”.

Internarea în aceste unități se face la recomandarea unităților sanitare sau la solicitarea persoanelor fizice ori juridice, în baza concluziilor rezultate din aplicarea grilei de evaluare medico - socială a persoanei vârstnice. Evaluarea medico-socială a persoanelor cu nevoi medico-sociale se face în unități sanitare cu paturi de către personalul medico - sanitar al acestor unități precum și de către serviciul de asistență socială din cadrul unităților administrativ-teritoriale în care își au domiciliul persoanele solicitante.

Instituțiile de asistență medico-sociale se înființează ca instituții rezidențiale sau de zi și asigură servicii medicale, servicii de îngrijire și servicii sociale. Pentru realizarea serviciilor de îngrijire, a serviciilor medicale și a serviciilor sociale, unitățile de asistență medico-socială încheie convenții de parteneriat sau contracte cu furnizorii publici ori privați care acordă astfel de servicii (conform art. 6 din *Hotărârea Guvernului nr. 412/2013 pentru aprobarea Normelor privind organizarea, funcționarea și finanțarea unităților de asistență medico-socială*).

Potrivit prevederilor art. 3 alin. (4) din *Instrucțiunile MS/MAI nr. 1/507 din 28 iulie 2003 de aplicare a normelor privind organizarea, funcționarea și finanțarea unităților de asistență medico-sociale*, aprobate prin *Hotărârea Guvernului nr. 412/2003*, serviciile sociale acordate în cadrul unităților de asistență medico-socială includ următoarele servicii pentru beneficiari:

- Asigurarea unui nivel maxim posibil de autonomie și siguranță;
- Asigurarea unor condiții de îngrijire care să respecte identitatea, integritatea și demnitatea;
- Asigurarea menținerii capacităților fizice și intelectuale;
- Asigurarea consilierii și informării atât a asistaților, cât și a familiilor acestora privind problematica socială;
- Intervenții pentru prevenirea și combaterea instituționalizării prelungite;
- Stimularea participării la viața socială;
- Facilitarea și încurajarea legăturilor interumane, inclusiv cu familiile proprii;
- Organizarea de activități psihosociale și culturale;
- Identificarea mediilor în care poate fi integrată persoana internată timp îndelungat.

Regulamentul de organizare și funcționare, structura organizatorică și numărul de personal al UAMS se aprobă prin hotărâre de înființare a unității adoptată de către Consiliul Local/Consiliul Județean. Conducerea unității este asigurată de un director, sprijinit de un consiliu consultativ din care fac parte, printre alții, un reprezentant al autorității administrației publice locale prin a cărei hotărâre a fost înființată unitatea, un reprezentant al direcției de sănătate publică județeană și un reprezentant al casei de asigurări de sănătate județene. Conform dispozițiilor art. 10 alin. (1) din *Instrucțiunile MS/MAI nr. 1/507/2003 de aplicare a Normelor privind organizarea, funcționarea și finanțarea unităților de asistență medico-sociale*, aprobate prin *Hotărârea Guvernului nr. 412/2003*, directorul este numit și eliberat din funcție prin hotărâre a Consiliului Local, la propunerea primarului sau prin hotărâre a Consiliului Județean, la propunerea președintelui Consiliului Județean, după caz. Art. 14 din *Instrucțiunile MS/MAI nr. 1/507/2003 de aplicare a Normelor privind organizarea, funcționarea și finanțarea unităților de asistență medico-sociale*, aprobate prin *Hotărârea Guvernului nr. 412/2003* stabilea atribuții de control al activității unităților de asistență medico-socială și a calității serviciilor acordate în sarcina personalului abilitat al direcțiilor de sănătate publică județene, al caselor de asigurări de sănătate și al serviciilor publice de asistență socială din cadrul structurilor administrativ-teritoriale. Atribuțiile caselor de asigurări de sănătate au fost stabilite în

contextul în care, anterior datei de 1 ianuarie 2007, sumele reprezentând cheltuieli de personal aferente medicilor și asistenților medicali și cheltuieli cu medicamente și materiale sanitare erau decontate de către acestea, pe bază de contracte încheiate cu unitățile de asistență medico-socială, conform prevederilor contractului cadru. Este necesar a se analiza în ce măsură aceste atribuții de control se exercită în prezent. Potrivit art. 7 alin. (2) din *Hotărârea Guvernului nr. 412/2003 pentru aprobarea Normelor privind organizarea, funcționarea și finanțarea unităților de asistență medico-socială*, cheltuielile curente și de capital ale unităților de asistență medico-socială se asigură din venituri proprii și din subvenții acordate din bugetul local. Același articol precizează că subvențiile de la bugetele locale sunt acordate pentru asigurarea serviciilor sociale, pentru cheltuieli de întreținere și gospodărire, reparații, consolidări, dotări independente.

În ceea ce privește finanțarea cheltuielilor de personal aferente medicilor și asistenților medicali, precum și cheltuielile cu medicamente și materiale sanitare din unitățile de asistență medico-socială, *Hotărârea Guvernului nr. 412/2003 pentru aprobarea Normelor privind organizarea, funcționarea și finanțarea unităților de asistență medico-socială* nu conține dispoziții exprese. Art. 8 menționează că veniturile proprii ale unităților de asistență medico-socială se constituie, printre altele, din contribuții personale ale beneficiarilor, stabilite prin hotărârile Consiliilor Locale/Consiliilor Județene. Relevante în acest context sunt prevederile art. 248 alin. (1) lit. n) din *Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății*, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care enumeră printre serviciile care nu sunt decontate din Fondul Național de Asigurări Sociale de Sănătate (și a căror contravaloare este suportată de asigurat, de unitățile care le solicită, de la bugetul de stat sau din alte surse) cheltuielile de personal aferente medicilor și asistenților medicali, precum și cheltuielile cu medicamente și materiale sanitare din unități medico-sociale. Pentru unitățile de asistență medico-socială, cheltuielile enumerate se suportă de la bugetul de stat. Următoarele autorități sunt implicate în furnizarea serviciului la diverse niveluri.

Palierul național:

- Ministerul Sănătății îndeplinește funcția de reglementare, funcția de avizare și de finanțare;
- Ministerul Muncii și Solidarității Sociale- funcția de reglementare pe componenta de servicii sociale; partea de acreditare, respectiv licențierea serviciului social
- ANPIS- partea de monitorizare și control pe componenta socială

Palierul județean:

- Direcțiile de sănătate publice județene - asigură funcția de control și asigură repartizarea sumelor din transferurilor către bugetele locale;

Palierul local:

- Primarul sau președintele CJ propune înființarea unității conform fundamentării realizate de SPAS/DGASPC;
- Consiliul Local sau Consiliul Județean aprobă înființarea unității și regulamentul de funcționare; aprobă bugetul de venituri și cheltuieli; desemnează directorul unității;
- Asigură finanțarea cheltuielilor conform prevederilor legale;
- Exercită controlul privind activitatea și calitatea serviciilor;

Planificare strategică

Reprezentanții autorităților publice centrale intervievați au menționat următoarele strategii naționale care cuprind prevederi în legătură cu acest serviciu:

- ➔ Strategia Națională pentru Incluziune și Reducere a Sărăciei 2022-2027, reglementată prin Hotărârea de Guvern nr. 440/2022 (în cadrul obiectivului specific 3 - *Un sistem de sănătate mai eficace, mai accesibil și mai rezilient*, care se referă la sprijinirea parteneriatelor dintre UAT-uri, serviciile descentralizate și alte părți interesate în vederea furnizării integrate de servicii medico-sociale adresate populațiilor vulnerabile. Există o serie de indicatori de monitorizare, între care și numărul de unități medico-sociale înființate, de zi sau rezidențiale.)
- ➔ Strategia privind îngrijirea de lungă durată și îmbătrânirea activă 2023-2030, reglementată prin Hotărârea de Guvern nr. 1492/2022 (în cadrul obiectivului specific numărul 3 - *Asigurarea finanțării durabile a serviciilor de îngrijire de lungă durată pentru persoanele în vârstă*. În cadrul acestui obiectiv a fost introdusă o măsură care vizează condiții de concurență echitabile pentru furnizorii privați și îmbunătățirea transparenței în accesarea programelor. Între rezultatele acestei măsuri sunt menționate și stabilirea unor criterii de eligibilitate care să ofere acces egal și nediscriminatoriu pentru toate categoriile de furnizori și servicii, inclusiv medicale, sociale, medico-sociale pentru persoanele vârstnice)

Important de menționat este faptul că aceste măsuri din planul de acțiune nu specifică ținte cuantificabile care să fie atinse cu privire la serviciile furnizate în unitățile medico-sociale.

Conform descrierii furnizate de către reprezentanții Ministerului Muncii și Solidarității Sociale, unitățile medico-sociale apar în Nomenclatorul Serviciilor Sociale; ele sunt acreditate, licențiate ca și serviciu social sub codul 8710 - centre rezidențiale medico-sociale. UAMS-urile au apărut ca urmare a desființării unor unități medicale, spitale locale, care au fost transformate în astfel de centre medico-sociale prin *Hotărârea de Guvern nr. 412/2003 (Hotărârea pentru aprobarea normelor privind organizarea, funcționarea și finanțarea unităților de asistență medico-sociale)*. Din punct de vedere al serviciilor medicale furnizate, unitățile medico sociale sunt cuprinse în *Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății*, ele făcând parte din categoria unităților sanitare cu paturi.

Conform prevederilor legislative, aceste servicii sunt în subordinea consiliilor locale sau ale consiliilor județene, hotărârea de înființare a UAMS fiind adoptată de Consiliul Local sau, după caz, de Consiliul Județean, respectiv Consiliului General al Municipiului București, dacă este cazul. Tot aceste instituții aprobă regulamentul de organizare și funcționare, structura organizatorică, și numărul de personal de la nivelul UAMS.

Reprezentanții instituțiilor de la nivel local (managerii de UAMS-uri) cunosc într-o măsură mult mai redusă prevederi sau specificații din strategiile naționale. Doi reprezentanți din cei cinci intervievați la nivel local au menționat existența unor strategii în care UAMS-urile sunt incluse, dar fără a putea specifica măsuri, obiective sau moduri concrete în care acestea sunt reprezentate la nivel strategic. Se impune însă diferențierea între cunoașterea strategiilor și cunoașterea legislației care guvernează organizarea și funcționarea UAMS - cu această a doua categorie, toți respondenții sunt mult mai familiari, cunoscând în detaliu legile și hotărârile de guvern care reglementează unităților medico-sanitare, spre exemplu HG 459/2010, care se actualizează, din trei în trei ani, privind costul mediu al serviciilor de sănătate sau *Ordinul nr. 29/2019 pentru aprobarea Standardelor minime de calitate pentru acreditarea serviciilor sociale destinate persoanelor vârstnice, persoanelor fără adăpost, tinerilor care au părăsit sistemul de protecție a copilului și altor categorii de persoane adulte aflate în dificultate, precum și pentru serviciile acordate în comunitate, serviciile acordate în sistem integrat și cantinele sociale*, după care se realizează acreditările și re-acreditările, *Legea 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății* (articolul 170 care face referire la aceste unități de asistență

medico-sociale și anume la faptul că sunt instituții publice specializate în subordinea autorităților administrației publice locale; ele au un caracter integrat pentru că acordă și servicii medicale și servicii sociale persoanelor cu nevoi medico sociale). După cum este și firesc, intervievații de la nivel local au fost mai specifici cu privire la strategiile județene sau locale și cu planurile de acțiune anuale de la nivel local.

În ceea ce privește existența unor compartimente/echipe de lucru care să monitorizeze și să evalueze serviciul analizat, trei din cele cinci centre au răspuns pozitiv. Important de menționat este faptul că nu tuturor respondenților le este clar ce înseamnă ”monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public” (aspect valabil, de altfel și în cadrul altor servicii publice); nu tuturor respondenților le este clar cine ar trebui să facă această activitate din cadrul structurilor pe care le reprezintă; de exemplu, o parte din cei intervievați declară în primă fază că nu au un sistem intern de monitorizare și raportare, însă răspunsurile ulterioare relevă faptul că aceste activități au loc, fiind realizate prin cumul de funcții de către diverși specialiști de la nivelul centrelor (asistenți sociali, psihologi, medici, etc); de obicei, cele trei activități - monitorizare, evaluare și raportare sunt nediferențiate și utilizate ca sintagmă generală, fiind incluse la capitolul ”birocrăție” sau întocmire de fișe care încarcă activitățile personalului de specialitate.

Interviurile au evidențiat următoarele tipuri de monitorizare:

- ✓ Monitorizare de la sistem național: Ministerul Muncii și Solidarității Sociale, Direcția Politici, Servicii Sociale prin intermediul Registrului Electronic Unic al Serviciilor Sociale. De asemenea, de la nivelul aceleiași instituții se aplică anual un chestionar de monitorizare a serviciilor sociale prin care se colectează date privind personalul, veniturile, cheltuielile, beneficiarii serviciilor sociale. Prin acest chestionar raportează toți furnizorii publici și privați de servicii sociale; datele fiind centralizate într-o aplicație informatică pusă la dispoziție de Banca Mondială. La nivel județean, datele sunt centralizate inițial de către DGASPC-uri care, ulterior raportează în această platformă națională. În rândul dificultăților se menționează faptul că nu toți furnizorii completează acest chestionar, prin urmare, nu există o imagine clară asupra tuturor serviciilor furnizate în aceeași unitate de timp;

Este un chestionar de evaluare a satisfacției și de monitorizare, de culegere date administrative, respectiv număr de beneficiari, personalul existent în serviciu, număr de luni în care a funcționat serviciul respectiv, veniturile și cheltuielile pe capitate bugetare mari. (reprezentant administrație centrală)

- ✓ Sistemul de monitorizare de la nivelul ANPIS: prin intermediul inspecțiilor sociale și a controalelor tematice care vizează controlul furnizării tuturor serviciilor publice.

Calitatea serviciilor

Toate persoanele intervievate cunosc standardul minim de calitate cu privire la serviciile sociale furnizate în cadrul UAMS-urilor (reglementat prin *Ordinul Ministerului Muncii și Justiției Sociale nr 29 din 2019, pentru aprobarea Standardelor minime de calitate pentru acreditarea serviciilor sociale destinate persoanelor vârstnice, persoanelor fără adăpost, tinerilor care au părăsit sistemul de protecție a copilului și altor categorii de persoane adulte aflate în dificultate, precum și pentru serviciile acordate în comunitate, serviciile acordate în sistem integrat și cantinele sociale cu modificările ulterioare*), ordin care, în cadrul Anexei 7, specifică 47 indicatori minimi de calitate pe baza cărora se licențiază acest tip de serviciu, că

și serviciu integrat, furnizat în comunitate. Standardul respectiv este cuprins și în Nomenclatorul serviciilor sociale, în virtutea căruia Ministerul Muncii și Solidarității Sociale realizează și licențierea unităților care solicită furnizarea acestor servicii sociale cu cazare (acest tip de centre se licențiază în baza *Legii 197/2012 privind asigurarea calității în domeniul serviciilor sociale*). De asemenea, Nomenclatorul prevede și modelul cadru de regulament de organizare și funcționare aplicabil.

Prin urmare, pe această componentă de servicii sociale, UAMS-urile trebuie licențiate și ulterior monitorizate ca orice alt serviciu social, de către ANPIS, prin structurile deconcentrate județene (AJPIS-uri). În prezent, în registrul Ministerului Muncii și al Solidarității Sociale există 68 UAMS-uri licențiate la nivel național. Procedura de licențiere este partajată: unitățile au obligația de a se licenția doar pe partea de servicii sociale nu și pe partea de servicii medicale. Ministerul Muncii și Solidarității Sociale, prin Direcția Politici, Servicii Sociale, primește cererea de licențiere și acordă licența provizorie, după care AJPIS-urile desfășoară controlul în teren, verifică, fac raportul de evaluare în baza căruia se acordă licența pe 5 ani.

Dăm o licență provizorie, da, pe componenta aceasta socială, să zic, și ulterior se dă licența de funcționare pe 5 ani, numai după ce se verifică în teren de către inspectorii sociali dacă au îndeplinit standardele minime de calitate care sunt cuprinse într-o fișă de autoevaluare. Deci numai după ce standardul este îndeplinit în proporție de sută la sută, deci după verificarea în teren, atunci se acordă o licență de funcționare pe termen de 5 ani, dar care are inclusă în ea și perioada licenței provizorii, care este de un an, de un an, maxim un an. Fără vizită în teren. Deci, practic există două etape în licențierea unui serviciu social, respectiv o etapă de verificare administrativă, dacă putem spune așa, documentele justificative din dosar și o fișă care să dea autoevaluarea doar pe baza administrativă și eliberăm o licență provizorie. Iar ulterior, în cadrul unor vizite în teren, că pot fi mai multe, în caz că nu sunt standardele îndeplinite de la prima vizită, pe parcursul unui an, se eliberează, dacă standardele sunt îndeplinite să fac o precizare, licența de funcționare pe 5 ani, pentru acest serviciu. Această licență presupune și o monitorizare intermediară, dar furnizorul de servicii are obligativitatea menținerii standardelor în proporție de 100% pe toată perioada licenței. Deci, practic, există o monitorizare atât din partea instituțiilor statului, respectiv a AJPIS-ului, cât și el, ca furnizor, trebuie să aibă un control intern și tot timpul să își mențină standardele de calitate pe toată perioada cât este valabilă licența. Deci el poate fi monitorizat și controlat în orice moment. (reprezentant administrație publică centrală)

Nefiind în rețeaua spitalelor și nefiind direct în subordinea ministerului, nu ne puteam acredita pe partea medicală. Dar, nu este obligatoriu să ne acredităm pe ambele, și pe sănătate și pe social. Noi, fiind și unitate socială, ne-am acreditat pe social, cu îndeplinirea tuturor standardelor. Avem monitorizări lunare ale pacienților, avem documentație la internare, deci se întocmește grilă de evaluare medico socială care este întocmită de primăria de domiciliu a pacientului. Avem o echipă pluridisciplinară, formată din asistent social, lucrător social, psiholog, asistent medical și medic. Și monitorizarea se face lunar, pe săptămâni. Pe partea socială, pe servicii pentru integrare, reintegrare socială, recuperare, reabilitare funcțională. (reprezentant UAMS)

Exemple de categorii de indicatori de calitate menționați de către respondenți:

- ✓ Proceduri privind admiterea și evaluarea nevoilor beneficiarilor din UAMS-uri;
- ✓ Planificarea și realizarea activităților, modul în care furnizorul își stabilește și își planifică activitățile derulate astfel încât să răspundă nevoilor beneficiarilor,
- ✓ Respectarea drepturilor beneficiarilor;
- ✓ Informarea beneficiarilor cu privire la drepturile pe care le au; cunoașterea acestor drepturi de către angajații furnizorilor de servicii
- ✓ Măsurile cu privire la prevenirea, combaterea și protecția beneficiarilor împotriva oricăror forme de abuzuri, a neglijare, discriminare;

- ✓ Modul de indicatori referitori la partea de management și resurse umane care alcătuiesc partea de administrare, organizare, funcționare a serviciului și structura de personal.
- ✓ Sistemul de evaluare a satisfacției beneficiarilor
- ✓ Registrul de evidență a sesizărilor sau a reclamațiilor în scopul îmbunătățirii serviciului; sesizări și reclamații care sunt arhivate la sediul furnizorului; măsuri luate ca urmare a acestor sesizări;
- ✓ Standardele de funcționare ale clădirii, avizele și autorizațiile ISU, DVSA.

Deși nu este menționat un standard de calitate pe domeniul medical, în rândul aspectelor care au nevoie de aprobarea/avizul DSP, sunt menționate:

- ✓ Orice modificare a numărului de beneficiari;
- ✓ Orice modificare de spațiu;
- ✓ Tipul de măsuri și servicii medicale furnizate sau adăugate;
- ✓ Categoriile de personal medical de care dispune unitatea.

Conform opiniilor exprimate în interviuri, calitate la cele mai înalte standarde ar însemna ca: serviciile oferite să răspundă tuturor nevoilor în mod integrat, să răspundă nevoilor sociale, medico-sociale, ale beneficiarului, iar beneficiarul să aibă un nivel de satisfacție la nivel maxim cu privire la aceste servicii; serviciile oferite să satisfacă în totalitate nevoile individuale ale beneficiarilor, pe toată perioada licenței lui; serviciile să se adresează exact categoriei de beneficiari pentru care a fost înființat și autorizat; serviciile să acopere cererea de nevoi existente la nivelul grupului țintă.

În rândul elementelor care pun dificultăți în menținerea standardelor de calitate au fost menționate:

- Partajarea responsabilităților de monitorizare între autoritățile din domeniul sănătății și cele din domeniul social, faptul că nu există un control a calității serviciilor respective în mod integrat (sănătatea se ocupă de partea de sănătate, serviciile sociale prin AJPIS-urile controlează doar partea de serviciu social);
- Lipsa unui standard de calitate pe partea serviciilor de sănătate furnizate;
- Insuficiența fondurilor alocate, reactualizarea târzie a costului mediu pentru serviciile de sănătate;
- Creșterea prețurilor la utilități, creșterea contractelor de întreținere a aparaturii;
- Dificultatea de a asigura resursele umane necesare la nivelul UAMS-urilor;
- Infrastructură precară, deficitară, clădirile vechi, dificil de întreținut în care funcționează UAMS-urile; conform reprezentanților Ministerului Muncii, peste 30% din UAMS-uri funcționează în clădiri construite înainte de 1950;
- Dificultatea de a crește numărul de locuri pe centru; imposibilitatea de a acoperi cererea care există la nivelul grupului țintă.

Am avut o perioadă, în 2022, anul trecut, când ne-au fost blocate posturile. În momentul acela noi nu am putut face angajări. Două doamne s-au pensionat. Una a plecat în străinătate, pentru că în zona asta a României noi avem un contact foarte mare cu străinătatea, foarte multe femei pleacă la îngrijire vârstnici în Austria, în Germania și așa mai departe, Italia etc. Și vreau să vă spun că sunt cu un post de îngrijitor pe minus. Suntem fără un îngrijitor din ianuarie și nu am reușit să găsim pe nimeni. Deci, încet, încet se duce și forța de muncă, zona de îngrijitori de acolo e cea mai critică. (reprezentant UAMS)

Un alt aspect ce ar trebui îmbunătățit de la Ministerul Sănătății, ar fi standardul cost, ne vine de la Ministerul Sănătății undeva la 732 000 de lei anual. Atât. Pentru plata salariilor celor 9 asistenți

medicali și a medicului. Însă salariile astea au crescut. Și diferența de buget o asigură tot consiliul local. De exemplu, salariile personalului medical au crescut din 2018, au ajuns la nivelul de 2022. Standardul de cost nu s-a mărit. Bani mai mulți de la minister nu am primit. Și practic, noi suntem plafonați la 732 pentru nouă asistenți și un medic. E bine că vin și banii ăștia. Dar ar fi ideal ca, având în vedere că au crescut salariile, ca această sumă să fie mărită, să nu fim uitați, deoarece e foarte importantă partea medicală pentru oamenii ăștia, pentru că la noi ajung și pacienți paliativi pentru îngrijiri paliative, adică pe ultima sută de metri. Vă dați seama că au nevoie de îngrijire permanentă și e foarte, foarte greu. (reprezentant UAMS)

La asistentele medicale suntem sub 19. Ca să fiu pe maxim ar trebui să mai angajez patru asistente. Nici măcar două nu pot să angajez. Este adevărat că fetele se descurcă, știu ce au de făcut. Avem trei asistente pe tură de zi, una sau două pe tură de noapte, în funcție de concedii și ele pot acoperi secția. Mai avem nevoie de medici, Nu am decât un medic la 48 de pacienți, cât am acum internați. Și pentru că nu pot interna la 52 de paturi, pentru că efectiv aș împovăra personalul și atunci și calitatea serviciului nu ar mai fi la standard. (reprezentant UAMS)

Singura problemă este la asistentele medicale, la un alt centru am înțeles că e o asistentă la doi bolnavi, două pe tură, la noi e una la 80 de bolnavi. Asta e singura problemă. Suntem și noi oameni, ne mai îmbolnăvim, avem și probleme personale și atunci rămâne câte una 24 de ore, când colega nu vine. Aici suntem deficitari. (reprezentant UAMS)

Personal medical înseamnă asistente, medici, suntem 18 asistente. Momentan nu avem medic, avem posturi vacante, am organizat anul trecut de două ori concurs pentru ocuparea postului de medic, nu s-a prezentat nimeni. Acum mai căutăm și dorim să-l scoatem din nou, măcar un post. Avem 3 posturi vacante de medici, avem apoi infirmierele. În legătură cu medicii, da, vreau să spun că avem contracte de prestări servicii cu doi domni doctori acum. Sperăm să reușim cu angajarea. Nu prea vine nimeni în zonă. Totuși suntem la 70 de km de O. (reprezentant UAMS)

Fiecare furnizor are obligația de a avea și un sistem intern de monitorizare a indicatorilor de calitate. Totodată, există obligația ca furnizorul de servicii sociale să mențină standardele la nivel de calitate corespunzător pe toată perioada acordării licenței, cât are licența valabilă. Conform celor intervievați, standardul prevede și sancțiuni care diferă în funcție de gravitatea faptelor constatate și le aplică doar cei care fac evaluarea și monitorizarea serviciului și în teren. În afara inspecțiilor AJPIS mai sunt menționate următoarele instituții cu rol de control: DSP, Protecția Consumatorilor. În cazul instituțiilor analizate, nu au fost menționate situații de sancționare pentru ne-respectarea standardelor de calitate.

Standardul de calitate pe partea socială prevede și un sistem/registru de primire a reclamațiilor din partea beneficiarilor, aspect care se verifică în cadrul inspecțiilor AJPIS. Totodată, reprezentanții centrelor afirmă că se aplică și chestionare de satisfacție în rândul beneficiarilor, însă fără o frecvență constantă și fără a fi centralizate într-un raport de satisfacție; mai mult, mulți dintre beneficiari au dificultăți în a înțelege și completa aceste formulare.

Noi avem în instrumentele noastre de lucru avem o fișă de informare a beneficiarilor cu misiunea unității, cu descrierea tipurilor de servicii oferite, cu categoriile de beneficiari, prezentarea unității, organizarea și funcționarea acesteia, condițiile de admitere, condițiile de încetare. Un pliant și un ghid al unității. Avem Ghidul beneficiarului. Lucrăm după Cartea drepturilor beneficiarului. Avem și formulare de consimțământ și care se completează la internare. Avem modalități de semnalare a sesizărilor și reclamațiilor, cutie cu sesizări, telefonice, registru de sesizări și fiecare aparținător și pacient este întrebat la internare dacă dorește să participe prin prezența fizică și să semneze la activitatea de evaluare și reevaluare a situației beneficiarului și dacă doriți ca imaginea beneficiarilor

și datele cu caracter personal să devină publice în materiale informative, majoritatea beneficiarilor și aparținătorilor, pentru că toți vin în funcție de recomandare. (reprezentant UAMS)

Eficiență

O unitate de asistență socio-medicală are mai multe surse de finanțare în prezent: bugetul alocat de Ministerul Sănătății prin standardul de cost aferent fiecărui beneficiar (plata personalului medical și asigurarea unei minime infrastructuri medicale), bugetul local - sumele de la Consiliul Local sau Consiliul Județean, sumele plătite de beneficiari, și, în cazul în care există, sponsorizări.

Cuantumul contribuției lunare de întreținere diferă de la o instituție la alta, deoarece se stabilește la nivel local de către autoritățile publice care au înființat instituția. În cele mai multe cazuri, consiliile locale, respectiv județene au stabilit pentru persoanele vârstnice un procent din pensie, cel mai frecvent 60%, drept cuantum variabil al contribuției în funcție de venitul persoanei asistate în unitatea medico-socială.

Interviurile au relevat faptul că valoarea costului efectiv de întreținere al unei persoane asistate este cu mult mai mare decât contribuția pe care o plătește fiecare asistat, iar, în cazul persoanelor care nu au venituri, această contribuție este suportată de familie sau de la bugetul consiliilor locale/județene.

Dacă în privința standardului de calitate, componenta de serviciu social are un set de parametri tehnici reglementați iar componenta medicală nu, când ne referim la un standard de cost, situația este inversată. În privința serviciilor medicale furnizate de UAMS-uri este un standard calculat de Ministerul Sănătății, însă acest standard de cost lipsește pe partea de servicii sociale. Conform HG 459 pe 2010, pe partea socială ar trebui ca Ministerul Muncii și al Solidarității Sociale să creeze și să aprobe astfel de standarde cost pentru servicii sociale, însă aceasta nu s-a realizat până în prezent. Astfel, bugetul pe partea de sănătate vine de la Ministerul Sănătății, prin DSP și este verificat/auditat separat.

În privința adecvării bugetelor alocate la furnizarea serviciilor, cei mai mulți dintre reprezentanții UAMS-urilor intervievați au considerat că acestea sunt insuficiente. Media scorului obținut în cadrul reprezentanților intervievați, cu privire la gradul de adecvare a costurilor de furnizare este de 6.8. Mai mult de jumătate au declarat că au depășit costurile alocate de fiecare dată în ultimii patru ani, unele UAMS ajungând chiar în situații limită, de lipsă a fondurilor pentru plata salariilor.

Gradul de satisfacție al furnizorilor cu privire la costurile alocate diferă semnificativ de la județ la județ sau de la localitate la localitate și depinde în mare măsură de bugetele alocate de consiliile județene sau consiliile locale.

Toți managerii UAMS intervievați au criticat standardul de cost scăzut pe partea de servicii medicale. Printre dificultățile în asigurarea bugetelor au fost menționate:

- Creșterile salariale, neacoperite prin standardul de cost;
- Actualizarea târzie a standardului de cost pentru serviciile de sănătate, mai ales în contextul inflației accentuate din ultima perioadă;
- Costurile ridicate pentru tratamentele medicale;
- Costurile crescute cu utilitățile;
- Amânări sau chiar sistări ale fondurilor prevăzute din bugetele locale.

Nu există un standard de cost pentru serviciile sociale. Pe servicii sociale, setul de subvenții de la bugetele locale pentru asigurarea serviciilor sociale, pentru cheltuieli de întreținere, gospodărire,

reparații, consolidări, dotări independente. Nu există un standard de cost încă pentru serviciul social pe beneficiari, cum există în alte servicii sociale. Conform legii, este un serviciu care se acordă în funcție de veniturile persoanei, iar partea de sănătate, partea medicală se decontează de către CAS conform acestui aceste hotărâri. (reprezentant administrație publică centrală.)

Pacientul plătește, deci, sumele plătite de pacient se stabilesc prin hotărâre de Consiliu Local, având în vedere că dumealor ne-au înființat, iar acum aveam trei prețuri la internare. În primele șase luni prețul este de 2.240. Între șase luni și un an, între 2 520 și după un an. S-au plafonat la 2800. Deci am făcut aceste creșteri graduale ca să nu punem presiune de la început pe pacient și pe aparținător. Oricum, sumele sunt, unele sunt destul de mari, pentru că pentru puterea financiară da, da, da. Dar noi încercăm să știți. Primim sponsorizări de alimente. Bine, toate aduse cu certificate, cu bonuri, cu facturi și ne ajută foarte mult. Orice sponsorizare pentru noi este binevenită. Partea proastă este că prin statutul nostru noi nu putem, firmele nu pot direcționa acel impozit. (reprezentant UAMS)

Și înțeleg că ați depășit în fiecare an costurile planificate? R - Sigur, le-am depășit și v-am spus, am încercat să ne încadrăm în bani. Primăria suplimentează cât poate. Avem bani de funcționare, avem bani de alimente, avem bani de medicamente tot de la Consiliul Local. Ca să vă dau un exemplu, un mic exemplu. Spre exemplu, salariile pe partea medicală sunt în jur de un miliard pe lună, ori Ministerul Sănătății alocă doar 770 de milioane conform standardului de cost. Deci vă dați seama că restul vin de la primărie și tot primăria ne ajută să alocăm fonduri pentru medicamente și materiale sanitare, avem și farmacie cu circuit închis proprie. (reprezentant UAMS)

Unele centre sunt susținute de Consiliul Județean, la noi nu s-a putut să ne preia Consiliul Județean. Atunci au ajuns la această înțelegere de încheiere, de parteneriat și pentru că noi nu am avut finanțare de la Consiliul Local decât până în martie, până acum. Deci noi în aprilie nu o să mai avem sumele necesare totale pentru salarizare și întreținere. S-a încheiat, se încheie anual acest parteneriat și chiar astăzi este ședință la Consiliul Județean pentru încheierea parteneriatului pe anul 2023 între Consiliul Local și Consiliul Județean și în prima fază ne vor aloca nouă miliarde, bani care nu cred că ne ajung doar până în septembrie, după care se va face o suplimentare ca să ne putem descurca până la finele anului. Această problemă este anual la noi, să știți. (reprezentant UAMS)

Este foarte greu, foarte greu și de multe ori nu ni se mai alocă banii. Sau rămân doar pe hârtie. Noi încercăm cu banii care îi primim să le asigurăm tot confortul pacienților. Dar sunt necesare sume pentru reabilitare. Nu știu cât va costa, pentru că este o suprafață foarte mare să reabilităm clădirea. Exteriorul arată ca după bombardament, trebuie înlocuit acoperișul, tabla de pe acoperiș și multe alte lucruri. Spre exemplu, avem centralele termice care funcționează din 2005. Am reușit și am schimbat arzătoarele ca să eficientizăm puțin consumul de gaze și văd că merg perfect pentru că am primit sugestie că-s mai bune acestea decât cele noi apărute și ne ar costa și vreo 4 miliarde, bani pe care nu-i avem. Avem mașini de spălat la spălătorie și vă dați seama că deja sunt uzate fizic și moral. Ne rugăm să nu se strice pentru că am fi într-o problemă atunci. (reprezentant UAMS)

Datorită situațiilor economice, primăria, Consiliul Local nu poate aloca fonduri pe măsura nevoilor noastre. Adică o unitate, ca să funcționeze la standarde trebuie întreținută, igienizată. Reparații făcute capitale curente. Ori banii aceștia vin foarte greu. Dacă noi am avut un pic de noroc. Să spun așa, am găsit niște firme mai darnice, care ne-au sponsorizat cu niște sume destul de consistente. (reprezentant UAMS)

Standardul de cost în 2010 a fost insuficient, în 2018 el s-a mărit, dar tot neacoperitor, în 2018, până să se mărească standardul de cost unitatea noastră a intrat în imposibilitate de plată a salariilor. De ce? În martie 2018 s-a modificat Legea salarizării și pentru cei de la partea medicală s-au acordat salarii pe maxim până în anul 2022, fără să se alocă și fondurile necesare de la minister. Ministerul dădea fonduri doar în baza standardului de cost. Nu și în baza legii salarizării și atunci presiunea pe Consiliul Local a fost enormă. Ei au acordat salariile din martie. Diferența de salariu din martie și până în luna iulie au rămas dumealor în imposibilitate de plată și în lipsă de finanțe. Și atunci ei au ajuns la concluzia că trebuie să închidă această unitate. Am făcut demersuri la toate forurile superioare Consiliul Județean, Ministerul Sănătății, Ministerul Muncii, Ministerul Dezvoltării, Prefectură, partidele politice și vreau să vă spun că într-un final, în luna noiembrie, am rezolvat pentru că am făcut un memoriu la

drepturile omului și domnii de acolo au intervenit la Consiliul Județean și ne-au suplimentat fondurile. Noi, din luna august și până în luna octombrie, partea plătită de la Consiliul Local, a rămas fără salariu. (reprezentant UAMS)

Eficacitate

Niciuna dintre prevederile exprimate în cadrul strategiilor menționate nu fixează anumite obiective clare sau ținte numerice, indicatori de atins (fie cantitativi, fie calitativi) referitori la acest serviciu. Unul dintre indicatorii de rezultat se referă la numărul de unități medico sociale nou înființate, fie că sunt de zi sau rezidențiale, însă nu sunt precizate ținte numerice în Strategia pentru Incluziune și Reducere a Sărăciei.

În privința Strategiei Naționale de Îngrijire de Lungă Durată și Îmbătrânirea Activă care are un interval de timp 2023-2030 apare o direcție de acțiune, necesitatea de a asigura o complementaritate între sistemul de asistență socială și sistemul de asistență medicală în ceea ce privește îngrijirea de lungă durată. Că și indicatori de realizare al acestei direcții, apar doar condițiile de concurență echitabilă pentru furnizorii publici și furnizori privați, pentru îmbunătățirea transparenței în accesarea tuturor programelor care privesc aceste tipuri de servicii integrate. Țintele acestei măsuri se referă la stabilirea unor criterii de eligibilitate care să ofere acces egal și nediscriminatoriu pentru toate categoriile de furnizori în accesarea programelor de finanțare a acestor servicii sociale, medicale, socio-medicale pentru persoanele vârstnice.

În ceea ce privește situația din prezent a rezultatelor furnizării acestui serviciu, analiza datelor din interviuri reflectă următoarea situație:

- ✓ Sunt 68 UAMS acreditate la nivel național; nu sunt unități care să depună documentația și să nu fi fost acreditate;
- ✓ Toate unitățile intervievate sunt ocupate la maxim și se confruntă cu liste de așteptare foarte lungi, cu cazuri critice de beneficiari care au nevoie de aceste servicii.

Țintele atinse la nivelul Ministerului Muncii și Solidarității Sociale sunt acelea de a verifica și licența orice unitate care depune documentația pentru a se acredita la nivel local.

În privința obiectivelor anuale stabilite la nivelul UAMS-urilor, sunt menționate diverse dotări sau îmbunătățiri ale centrelor, dezvoltare și diversificare a serviciilor, reabilitări ale clădirilor în care funcționează. Cel mai adesea, în cazul obiectivelor ne-realizate, dificultățile țin de fondurile insuficiente, creșterea cheltuielilor de furnizare a serviciilor și lipsa personalului (atât specializat cât și ne-specializat).

Transparență

La nivel central nu există un raport de monitorizare sau evaluare aferent acestui serviciu. Deși Ministerul Muncii și Solidarității Sociale este obligat, conform Legii nr. 292 pe 2011, să realizeze anual un raport anual privind toate serviciile sociale, în prezent este un singur raport elaborat, cel la nivelul anului 2019).

Rezultatele la nivel local sunt centralizate fie în rapoartele de activitate ale managerilor UAMS-urilor, fie în rapoartele anuale ale consiliilor locale/consiliilor județene.

Standardele de funcționare implică și proceduri de consultare a beneficiarilor (sau aparținătorilor acestora, după caz).

Performanța proceselor

- La nivel central se reclamă insuficiența personalului pe partea de monitorizare și evaluare a serviciului; se menționează că e nevoie de statisticieni, de personal specializat în colectare, prelucrare și centralizare date;
- Și la nivel local, sarcinile de monitorizare și evaluare revin personalului care îndeplinește și alte atribuții; sunt necesare resurse umane atât pe partea de monitorizare și evaluare internă a serviciului, cât și pe parte de furnizare a lui (medici, asistenți sociali, psihologi, personal de îngrijire);
- Informatizarea sistemului de monitorizare este una dintre propunerile de îmbunătățire a performanței proceselor.

Bune practici

- Ca exemplu de bună practică este specificat un proiect cu finanțare europeană prin care Ministerul Muncii și Solidarității va realiza un HUB al serviciilor sociale, prin care se dorește informatizarea tuturor serviciilor acordate, inclusiv Registrul Electronic, inclusiv chestionarul aplicat la nivel național furnizorilor de servicii sociale, în scopul alcătuirii unei baze de date unice;
- Interacțiunea centrelor cu comunitatea.

Accesibilitate

Serviciul furnizat în cadrul unităților medico-sociale este unul dintre serviciile în care, în mod generalizat, cererea este mai mare decât oferta. Prin urmare, dificultăți de acces are, la nivel general, toată populația din grupul țintă (persoane vulnerabile, bolnavi cronici), din cauza:

- Numărului redus de UAMS la nivel național, județean, local; unitățile suferă în primul rând de lipsa sau insuficiența surselor de finanțare de la nivel local; distribuția celor 68 de unități acreditate în acest moment este una ne-uniformă, depinzând în totalitate de capacitatea și interesul autorităților locale de a furniza acest serviciu, și mult mai puțin de cererea de servicii medico-sociale;
- Condițiilor de eligibilitate a acestora - doar rezidenți de pe raza localității respective;
- Costurilor prea ridicate pentru unii dintre beneficiari;
- Lipsei actelor necesare în cazul unor persoane.

Asigurăm servicii socio-medicele persoanelor vulnerabile la unitățile de asistență medico-socială, spre deosebire de centrele rezidențiale, noi nu avem o limită de vârstă. Bineînțeles, nu pentru copii și tineri, dar oricum chiar și persoane la 40, 50 cu diferite afecțiuni care din păcate în ultima perioadă nu mai pot fi integrate în centrele D.G.A.S.P.C. Pentru că locurile sunt foarte limitate, cererea este foarte mare, la fel și la noi, cererea este foarte mare și locurile foarte limitate. Populația este tot mai degradată din păcate și mai ales acum eu văd la nivel de municipiul M, și mai ales după pandemia asta, vreau să vă spun că nevoile s-au acutizat, foarte multă lume e bolnavă, îmbătrânită sau, mă rog, vulnerabili și sociali. Avem oameni ai străzii care, după ce sunt luați de serviciu, de, de DAS și duși prin spitale, rămân acolo, li se fac toate investigațiile și vin către noi. Pacientul nostru este vârstnicul bătrân, mă rog, vârstnicul vulnerabil, bolnav, singur de cele mai multe ori, dar și oameni mai tineri care, din păcate, nu mai au loc în alte părți. (reprezentant UAMS)

Pentru o bună desfășurare a activităților ar fi necesar un spațiu mai mare. Să nu vă mai spun de mărirea capacității, a numărului de locuri. Dacă mâine am avea 1000 de locuri, cu siguranța s-ar ocupa. Însă e foarte costisitor, costisitor, pentru un buget local de la nivel de municipiu. Pentru un buget de primărie de municipiu, un astfel de serviciu costă. (reprezentant UAMS)

Nu avem decât 38 de beneficiari, atât avem capacitate, acum lista de așteptare este foarte mare. În momentul în care îi aduc aici, aici rămân până la sfârșitul vieții și atunci, cum este firesc, ca locurile să se elibereze destul de greu. De cele mai multe ori regretă că nu ne eliberează loc și din cauza aceasta listele de așteptare sunt lungi special avem foarte mare grijă de ei și încercăm să le prelungim cât mai mult viața. (reprezentant UAMS)

Nu îi putem primi pe cei cu afecțiuni psiho psihiatrice pentru că nu sunt eligibili pentru acest serviciu. Și nici cei cu probleme pneumoftiziologie sau cu sechele, pentru că, ei având sechele TBC, dacă îi bagi într-un salon cu ceilalți, automat îi contaminatează. Și în rest, cum faceți selecția totuși, celor care vin? Am încercat să prioritizăm pe cei cu cazuri grave. Dar să știți ca nu am reușit întotdeauna, pentru că nu poți să dai la o parte un pacient care așteaptă trei luni și să aduci un alt pacient care este mai grav. Deci, la noi, în funcție de cum depun grila și dosarul prioritatea este cel care vine în listă. (reprezentant UAMS)

4.5. Domeniul Sănătate. Serviciul public de asistență medicală comunitară

Descriere serviciu

Asistența medicală comunitară cuprinde ansamblul de programe, servicii de sănătate și acțiuni de sănătate publică furnizate la nivelul comunităților în scopul creșterii accesului populației și, în special, al grupurilor vulnerabile la servicii medico-sociale de calitate. Activitatea de asistență medicală comunitară a fost inițiată de către Ministerul Sănătății Publice (denumire la acea dată) în anul 2002, în cadrul unui proiect pilot comun, implementat în 7 județe și municipiul București. Prin intermediul proiectului s-a realizat pilotarea de servicii de asistență medicală comunitară pentru populația aparținând grupurilor vulnerabile, în special urmărirea gravidei și copilului cu vârsta de 0-1 an, din cauza ratei foarte ridicate de mortalitate la începutul anilor 2000 la nivel național.

Astfel cum rezultă din prevederile Hotărârii Guvernului nr. 1028/2014 privind aprobarea Strategiei naționale de sănătate 2014-2020 și a Planului de acțiuni pe perioada 2014- 2020 pentru implementarea Strategiei naționale, asistența medicală comunitară rămâne în sfera de reglementare a Ministerului Sănătății. În acest sens, în cadrul Ariei strategice de intervenție 2 - Servicii de sănătate, Obiectivul general 4 - Asigurarea accesului echitabil la servicii de sănătate de calitate și cost-eficace, în special la grupurile vulnerabile este menționat Obiectivul specific O.S 4.1 - Dezvoltarea serviciilor de asistență comunitară, integrate și comprehensive, destinate în principal populației din mediul rural și grupurilor vulnerabile inclusiv Roma.

Strategia menționează necesitatea unei mai bune integrări funcționale a serviciilor medicale și sociale oferite la nivel comunitar și indică printre direcțiile strategice de acțiune următoarele:

- revizuirea legislației primare și secundare privind organizarea și funcționarea serviciilor/centrelor de asistență medicală comunitară și mediere sanitară pentru Roma;
- redefinirea tipurilor de servicii de asistență medicală comunitară - cu accent pe servicii preventive în comunitate, mai ales pentru persoane vulnerabile - și a mecanismelor de colaborare cu serviciile sociale;
- elaborarea planului de extindere a serviciilor de asistență medicală comunitară (cartare nevoi) și de formare graduală a furnizorilor de servicii existenți și nou-angajați;
- asigurarea integrării funcționale cu asistența medicală primară și cea de specialitate și serviciile sociale, de educație, locuire, ocupare;

- elaborarea de standarde și proceduri privind furnizarea de servicii comunitare în sistem integrat și a instrumentelor de lucru necesare - ghiduri, standarde și/sau protocoale de practică pe arii prioritare de sănătate sau de colaborare;
- standardizarea metodologiei de evaluare și evaluarea periodică a funcționării sistemului de servicii comunitare integrate și formarea personalului din autoritățile centrale și locale de sănătate și asistență socială pentru dezvoltarea serviciilor comunitare integrate, cu adecvarea acestora la nevoile comunității, în contextul asigurării sprijinului și controlului metodologic de către autoritățile centrale și regionale de sănătate și din domeniul serviciilor sociale. Implementarea măsurilor enumerate mai sus implică participarea Ministerului Sănătății la exercitarea funcției de reglementare pentru acest serviciu.

În cadrul *Analizei Cadrului Legislativ și Instituțional pentru furnizarea serviciilor publice la nivelul administrației publice*²³, sunt detaliate rolurile instituționale pentru fiecare din cele trei paliere, național, județean și local.

- **Palierul național** implică cele două ministere: Ministerul Sănătății - funcția de reglementare, finanțare, control, evaluare și monitorizare a serviciilor medicale; Ministerul Muncii și Solidarității Sociale - funcția de reglementare, integrare cu serviciile sociale;
- **Palierul județean** înseamnă activitatea Direcțiilor de Sănătate Publică Județene, care, în calitate de structuri deconcentrate asigură: funcția de monitorizare, evaluare a activității și control; repartizarea sumelor din transferuri către bugetele locale; coordonarea tehnică și metodologică la nivel local;
- **Palierul local** vizează activitățile de asistență medicală comunitară realizate, după caz, fie de către o echipă mixtă formată din doi specialiști - asistentul medical comunitar și mediatorul sanitar, fie doar de către mediatorul sanitar; aceștia sunt angajați ai primăriilor, în cadrul SPAS sau în cadrul aparatului de specialitate al primarului; conform Analizei Cadrului Legislativ, consiliile locale elaborează strategia și programul anual de asistență medicală comunitară.

Planificare strategică

Reprezentanții structurilor centrale precizează că documentul care asigură cadrul legislativ, specifică normele metodologice cu privire la organizarea, funcționarea și finanțarea activității de asistență medicală comunitară este *Hotărârea de Guvern nr. 324/2019*. Deci personalul din asistență medicală comunitară la nivelul UAT-urilor poate fi în aparatul propriu al primarului, în compartimentul de asistență medicală comunitară, în serviciul public de asistență socială sau în centrele comunitare integrate. (reprezentant administrație publică centrală).

Au fost menționate următoarele strategii care conțin prevederi cu privire la serviciul de asistență medicală comunitară:

- ✓ **Strategia Națională de Sănătate 2014-2020**, care, în cadrul piramidei serviciilor de sănătate, au evidențiat rolul serviciilor publice de la baza sistemului (asistență medicală comunitară, cele acordate de medicul de familie și cele acordate de ambulatoriul de

²³ *Analiza cadrului legislativ și instituțional pentru furnizarea serviciilor publice la nivelul administrației publice - Ministerul Dezvoltării Regionale, Administrației Publice și Fondurilor Europene, Școala Națională de Studii Politice și Administrative*

specialitate) serviciile spitalicești urmând a avea o pondere mai redusă. (pct. 3.2. *Performanța sistemului de servicii de sănătate*, p. 25);

- ✓ **Strategia Națională de Sănătate 2022-2030**, care își propune ca principiu să deplaseze accentul pe sănătatea cetățeanului privit ca o persoană cu nevoi multidimensionale și nu ca un simplu pacient. În acest context, serviciile de asistență medicală comunitară, sunt evidențiate și în noua strategie. Conform observațiilor celor intervievați, noua strategie nu este încă în formă finală, însă ea stabilește anumiți indicatori și ținte de atins pentru serviciul de asistență medicală comunitară cum ar fi: creșterea numărului de asistenți medicali comunitari, formarea asistenților medicali comunitari, dezvoltarea centrelor comunitare (de care va aparține AMR în viitor), dotarea cu truse de urgență a personalului din teren, implicarea AMC în planificarea familială, în caravanele medicale de prevenție, etc. În noua Strategie Națională de Sănătate, asistența medicală comunitară face parte din aproape toate obiectivele principale.

Am plecat de la aproape 900 de asistenți medicali comunitari și am ajuns până anul ăsta la 1870? 1900 de asistenți medicali comunitari, tocmai am terminat baza de date. Mediatorii sanitari - am plecat de la un 320, cred, și acum avem 470. Centrele comunitare integrate așa fi vrut să fie, până în momentul ăsta, măcar 200, dar nu sunt. Sunt depuse doar pe PNRR 187. Mai sunt cele din Programul Operațional Regional, unde trebuiau să fie 136 sau 139, dar nu știu dacă vor fi vreo 50, pentru că autoritățile nu au înțeles necesitatea. În schimb, Comisia Europeană a înțeles. Va merge, probabil, pe această componentă, spații centre comunitare, echipa integrată medical, social, educațional. (reprezentant autoritate publică centrală)

- ✓ **Strategia Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității rome pentru perioada 2022–2027**, care are și un capitol de sănătate care descrie atribuțiile Ministerului Sănătății și a rolului direcțiilor de sănătate publică în asistența medicală comunitară: îndrumare metodologică și tehnică, organizare de acțiuni la nivel local, monitorizarea activității acestor echipe comunitare.

După cum menționează și reprezentanții administrației publice centrale, în rândul actelor normative care fac referire la acest serviciu se înscrie și Manualul Centrelor Comunitare aprobat prin Ordinul nr. 2.931 din 27 decembrie 2021 care specifică modul în care echipele de specialiști implicați în asistența medicală comunitară vor funcționa în viitor.

Legat de activitatea de monitorizare, conform relatărilor Ministerului Sănătății, serviciul de asistență medicală comunitară reprezintă singura structură din cadrul primăriilor, în care angajatorul este primăria iar instituția care finanțează, controlează, monitorizează și evaluează este Ministerul Sănătății direct sau indirect, prin intermediul direcțiilor de sănătate publică județene.

Principala modalitate de monitorizare constă în raportarea activității de teren în platformă online gestionată de către reprezentanții Ministerului Sănătății, amcmsr.gov.ro, platformă în care se introduc toți indicatorii specificați în HG324. În platformă sunt introduse date de activitate a asistentului medical comunitar și parțial a mediatorului sanitar (într-o măsură mai redusă). Sistemul de monitorizare centralizat oferă o imagine foarte clară a situației din teren, a nevoilor medicale de la nivelul unei comunități.

Avem niște indicatori pe care îi monitorizăm. A fost o variantă veche a aplicației. Acum vom intra pe managementul de caz și vom ști foarte clar ce cazuistică a avut acel pacient, deci nu numai o patologie, ci toate care țin de cazul respectiv - de exemplu, este gravidă, dar are și diabet, are și cancer de col uterin sau altceva. Și vom vedea cam toate vulnerabilitățile medicale. Încercăm să nu ne ducem pe

vulnerabilitatea socială și să referim socialului, pentru că și cei de la social au o aplicație de raportare. Și atunci încercăm integrarea celor două baze de date în proiectul ăsta pe care îl avem în parteneriat și sperăm ca la un moment dat să fie o diagnoză. (reprezentant autoritate publică centrală)

Raportările se introduc zilnic în timpul lunii de activități, în timpul zilei de activitate sau sâmbăta, duminica, nu contează. La sfârșit de lună se încheie raportarea pe luna respectivă. Până acum nu am lucrat cu niște condiționări ale aplicației care să prevină erorile. Da, vom încerca în aplicația nouă, pentru ca să îi stimulăm pe cei care nu raportează, că unii nu s-au obișnuit să raporteze, deși este foarte simplu: se intră de pe telefon, se intră de oriunde și se poate raporta în aplicație și de pe un telefon simplu, deci nu îi trebuie prea multă tehnică. (reprezentant autoritate publică centrală)

Practic, asistenții medicali comunitari intră pe acea platformă, se loghează în baza unui cont pe care ei deja îl au și ei completează datele beneficiarilor pe care ei îi au și în funcție de specificul bolilor sau exact ce... ce o regălesc ei la fața locului, ei raportează în baza platformei. Sunt niște câmpuri prestabilite și ei le raportează. (reprezentant autoritate publică centrală)

Unitatea de raportare este asistentul medical comunitar. El își raportează activitatea în funcție de itemii pe care îi avem în aplicație. Acum, pe noua aplicație, îi mai îmbunătățim un pic pe acei indicatori. Probabil vom mai și modifica ceva în HG, dar în general sunt aceiași, numai că venim cu alte particularități de monitorizare. (reprezentant autoritate publică centrală)

O a doua activitate de monitorizare se realizează la nivel județean, de către coordonatorii județeni ai activității de asistență medicală comunitară, coordonatori care fac parte din rândul personalului direcțiilor județene de sănătate publică.

Avem compartimentul de asistență medicală comunitară care asigură coordonarea tehnică și metodologică a acestei rețele, care își derulează activitatea în județ, iar evaluarea activității se face prin serviciul de audit intern în baza HG 600. În județ avem 107 asistenți medicali comunitari și 15 mediatori sanitari. Avem interacțiuni lunare, dar nu numai, chiar și zilnice, pentru că de când cu contextul pandemic, ne-am învățat să folosim mai mult partea de online și pe lângă grupurile de WhatsApp avem și întâlniri pe Zoom, deci întâlnirile fizice sunt o dată pe luna, și întâlniri online ori de câte ori apare ceva mai imperios care necesită a fi rezolvat și diseminarea informației să se realizeze rapid și să știu că au luat act de nevoia respectivă. Noi în general lucrăm cu persoanele neasigurate, un asistent medical comunitar având că și barem, că și standard de monitorizare un număr de 500 de beneficiari, în paralel mediatorul sanitar despre care făceam vorbire, conform standardului are 700 de beneficiari în monitorizare, practic asta e și condiția de angajare. În platforma de la minister, fiecare asistent are acces în acea aplicație în baza unui cod și a unei parole. Intră acolo și își introduce beneficiarii văzuți într-o zi, media beneficiarilor dintr-o zi este 3-4, maxim 5. (reprezentant autoritate publică județeană)

Păi avem, în primul rând acest instrument unic unitar la nivel național, această platformă unde vedem toată activitatea de la nivel de județ. Mai facem, aleatoriu sau prin sondaj și verificări în teren. Mergem până la firul ierbii, la nivelul beneficiarului. Și facem efectiv o verificare și o comparație a celor înscrise în baza de date, putem aleatoriu alege beneficiari și să vedem dacă într-adevăr beneficiarul cunoaște asistentul, a fost la el așa cum scrie acolo, a acordat serviciile pe care le-a menționat acolo, dacă s-a aflat în monitorizare. (reprezentant autoritate publică județeană)

Și monitorizarea, mereu o facem, în general, conform legii, de două ori pe an. Suntem obligați să mergem la ei în teritoriu și să le facem o monitorizare, nu un control. Eu personal nu am drept de control nelucrând în cadrul inspecției, dar o monitorizare a activității se face măcar de două ori pe an, cu acte scrise, că în rest monitorizăm tot timpul. Acum mai există tot felul de, noi avem un grup de WhatsApp în care discutăm, ne întrebăm, ne vorbim. (reprezentant autoritate publică județeană)

O a treia formă de monitorizare este cea constituită la nivelul unor proiecte cu finanțare externă (proiect POCU, proiect fonduri norvegiene), în care sunt monitorizate performanțele ținutelor fixate în aceste proiecte. Proiectul POCU *”Crearea și implementarea serviciilor comunitare integrate pentru combaterea sărăciei și a excluziunii sociale”*, cod MySMIS 122607, proiect care a avut ca solicitant Ministerul Muncii și Protecției Sociale (în 2018), în parteneriat cu Ministerul Sănătății și Ministerul Educației Naționale. În cadrul acestui proiect sunt implicați o parte dintre asistenții medicali comunitari, prin contracte de subvenție (plătiți în totalitate sau parțial prin intermediul proiectului) și o parte din mediatorii sanitari; se desfășoară pe 139 de comunități rurale și mic urbane cu grad de marginalizare severă și peste medie care beneficiază de sprijin în dezvoltarea serviciilor sociale integrate, adaptate nevoilor identificate ale fiecărui beneficiar, de la cele sociale, de sănătate sau educație, până la ocupare, locuire și emiterea documentelor de identitate. Un alt proiect relevant este *”Consolidarea rețelei naționale de furnizori de îngrijiri primare de sănătate pentru îmbunătățirea stării de sănătate a populației, copii și adulți (inclusiv populație vulnerabilă)”*, proiect implementat de Institutul Național de Sănătate Publică în parteneriat cu Institutul Național pentru Sănătatea Mamei și Copilului “Alessandrescu-Rusescu”, Institutul Norvegian de Sănătate Publică, Directoratul Norvegian de Sănătate și Biroul de țară al Organizației Mondiale a Sănătății (OMS) pentru România și se desfășoară în cadrul programului Provocări Europene de Sănătate Publică operat și cofinanțat de Ministerul Sănătății cu finanțare prin Mecanismul Financiar SEE 2014 - 2021. Unul dintre ținuturile proiectului constă în elaborarea unor ghiduri de prevenție în asistența medicală comunitară și în dezvoltarea unui model de practică pentru profesioniștii din rețea, în special pentru asistenții medicali comunitari.

La nivelul instituțiilor județene, sunt menționate obiectivele direcțiilor de sănătate publică care sunt stipulate în diverse strategii locale sau planuri anuale de acțiune. Monitorizarea la nivel județean este realizată în fiecare județ de către un angajat al DSP, care are rolul de coordonator județean al rețelei de asistenți medicali comunitari și mediatorii sanitari.

La nivelul instituției noastre, a DSP, obiectivele pe partea de asistență medicală comunitară țin de reducerea indicatorului privind morbiditatea prin tuberculoză, chiar și acum avem în derulare un proiect și activități de sănătate publică prin prelevare de probe, în comunități, în vederea identificării noilor cazuri. Deci asta este un indicator județean și național, reducerea morbidității prin tuberculoză, noi fiind o țară fruntașă în context european și mondial la acest indicator, de asemenea diminuarea mortalității infantile la domiciliu, de asemenea îmbunătățirea sau creșterea accesului la servicii de sănătate prin medicină de familie, care este primul filtru în rețeaua medicală, până ajungem în medicină de specialitate, adică zona de UPU și spital, și internarea pacienților. Creșterea accesului la servicii prin decompimarea serviciilor medicale spitalicești și păstrarea beneficiarului în mediu propriu de viață. Sunt trei obiective cheie, pe lângă celelalte, monitorizarea gravidei, a nou-născutului, dezvoltarea armonioasă a nou-născutului și viitorului sugar și copil, reducerea abandonului școlar, diminuarea, sesizarea, identificarea și sesizarea serviciilor sociale privind elementele de violență în familie și abandon familial, nu mai spunem abandonul școlar, monitorizarea prematurilor, tot ce ține de activitățile specifice. (reprezentant administrație publică județeană)

La nivelul instituțiilor locale, personalul din asistența medicală comunitară la nivelul UAT-urilor poate fi în aparatul propriu al primarului, în compartimentul de asistență medicală comunitară, în serviciul public de asistență socială sau în centrele comunitare integrate. Legea 324/2019 cu normele de aplicare reprezintă documentul cel mai des invocat când se discută de cadrul legislativ care reglementează activitatea asistenților medical-comunitari. De altfel, asistenții medicali comunitari nu au menționat/nu cunosc nici o strategie națională, județeană sau locală, doar procedurile lor de lucru cuprinse în această lege.

În www.amcms.gov.ro introducem date despre absolut tot ce furnizăm noi la beneficiari în comunități. Date referitoare la starea de sănătate, la momentul lui, la momentul în care îl găsim. Cum este el, îl evaluăm din punct de vedere al vulnerabilității, al nivelului social, al nivelului economic, încadrarea în familie, încadrarea în etnie, nivel social, cultural. Tot trecem prin absolut tot. Avem niște parametri standard impuși de aplicație, pe care trebuie să-i urmărim și o redactare pe scurt, în care ne explicăm exact ceea ce noi am făcut în ziua respectivă. Am doi medici cu care colaborez și deservesc o populație de aproape 5 000 de locuitori, dintre care 75% populație trecută de 65 de ani. Cei vulnerabili, beneficiarii de asistență medicală comunitară sunt în jur de 2 000. (reprezentant administrație publică locală)

Calitatea serviciilor

Atât respondenții de la nivel central, cât și cei de la nivel județean sau local au declarat că nu este un standard de calitate al serviciului de asistență medicală comunitară. Reprezentanții Ministerul Sănătății menționează însă că acesta este în lucru și că o parte din indicatori vor fi colectați deja în noua platformă de monitorizare. Totodată, experții INSP, din cadrul proiectului pe fonduri norvegiene au menționat realizarea în premieră a ghidurilor de practică medicală pentru AMC, ghiduri care constituie premisele unui viitor standard de calitate prin impunerea unor proceduri de practică. În același timp, experții intervievați consideră că nu se va putea constitui un standard de calitate fără un sistem de monitorizare, fără colectarea constantă a unor informații care să îl fundamenteze. În prezent singurele elemente standardizate țin de normare, de numărul minim de beneficiari cărora un AMC sau un mediator sanitar trebuie să le ofere servicii.

Din tot ceea ce am adunat până acum și din proiectele care sunt, dorim să facem un standard de cost și calitate, pentru că degeaba am standarde de cost, care nu sunt impropriu denumite în momentul de față standarde de cost. În HG 459, la standardele de cost privind asistența medicală comunitară e numărul de beneficiari ai asistentului medical comunitar. Nu are nicio relevanță, nicio legătură, standardul e 500 de beneficiari pentru asistentul medical și 700, mediatorul sanitar. Ok, la mediatorul sanitar, care face doar mediere, doar le arată unde trebuie să se ducă, este mai simplu, dar când în acea comunitate nu ai niciun medic și e la peste 50 kilometri depărtare de unitatea sanitară, vă dați seama că acel asistent medical comunitar nu asigură doar la 500 de pacienți serviciile. Asigură urgențe 24 din 24... (reprezentant administrație publică centrală)

Nu se poate stabili niciun standard de calitate fără un sistem de monitorizare de informații în spatele lui, pentru că nu se poate fără informații, nu se poate. În momentul când va exista acest sistem de informații, atunci se vor putea construi și niște indicatori de calitate care să vadă calitatea muncii depuse. Deci nu avem vreo instituție care să monitorizeze sau să verifice ceva în activitatea furnizată de către echipa sanitară. Momentan se mai fac unele vizite în teren de către coordonatorul de la DSP. Dar fără să aibă niște obiective de urmărit sau niște standarde pe care să le urmărească, nu, deci pur și simplu merg să verifice activitatea. Nu sunt sancțiuni. Nimic nu este. (reprezentant administrație publică centrală)

Aspecte menționate care afectează în prezent calitatea serviciului oferit:

- ✓ Numărul insuficient de asistenți medicali comunitari și de mediatori sanitari
- ✓ Dificultatea de angaja mediatori sanitari, posturile sunt ne-atractive; dificultatea de a acoperi posturile existente;
- ✓ Faptul că asistenților medicali comunitari li se dau alte sarcini de către reprezentanții APL: "sunt mulți primari care nu utilizează echipa comunitară în scopul asistenței medicale comunitare";

- ✓ Salarizarea precară a personalului care furnizează serviciile de asistență medicală comunitară;
- ✓ Lipsa infrastructurii de bază a AMC și a resurselor materiale - în prezent, mulți AMC își asigură din resurse proprii comunicarea, transport, trusă medicală, medicamentele pentru intervenția primară.

Au fost disponibile posturi de mediatorii sanitari prin proiecte POCU. Ei trebuie să aibă doar 10 clase. Au refuzat, spunându-mi că pentru 5000 lei net este prea puțin pentru această activitate. (reprezentant administrație publică centrală)

Salarizarea personalului este cea mai mică din sistem. Am putea spune că este cea mai mică și din primărie. Salariile sunt mai mici decât ale unei femei de serviciu, dar culmea e că ne așteptăm ca acești asistenți medical-comunitari să ne asigure urgența: dacă nu este altcineva, trebuie să se ducă cu un copil, dacă l-a găsit abandonat, sau cu o femeie care este bătută, să încerce să îi găsească o soluție. Nu contează ora, nu contează ce probleme are, trebuie să încerce să sprijine pe cât posibil. (reprezentant administrație publică centrală)

Numărul asistenților medicali comunitari e insuficient, dacă eu am o unitate administrativ-teritorială, o comună, cu șase sau nouă sate, care sunt la distanțe de 5-6-7 km, un om la o comună cu 3500-4000 de locuitori, astea sunt situații chiar grele. Nu face față, deci numărul insuficient. Deci este distanța, mai este lipsa mijlocului de transport, chiar condițiile meteo, pentru că plouă, bate vântul, ninge, e caniculă, nu contează de vreme, el trebuie să meargă. Noi nu avem program, programul nostru nu se termină la ora 4, nu ai cum, dacă te sună o bătrânică, dacă te sună o gravidă care i s-a declanșat travaliul, e în naștere, nu ai ce face, fugi, indiferent că e 11, că e 3 noaptea, 3 dimineață, tu pleci. (reprezentant administrație publică județeană)

Fiecare asistent medical sau mediator sanitar are numărul lui personal, nu are un număr de serviciu sau o cartelă de telefon plătită. E numărul personal pe care și-l încarcă, își plătesc abonamentele și atât. Lipsa echipamentului de protecție pentru toată lumea, lipsa truselor medicale minim dotate pentru toată lumea. Am reușit prin diverși sponsori să le facem un echipament unitar, printr-o altă sponsorizare am reușit să asigur câteva truse, dar insuficiente. Aceste truse unele sunt depășite pentru că dispozitivele medicale gen tensiometru, glucometru, cântar bebeluș, cântar adulți, sunt dispozitive care au o anumită durată de exploatare și necesită mentenanță. În afară de bănuții pe care îi primește de la nivelul ministerului pentru plata salariilor, deocamdată nu avem nicio altă linie bugetară suplimentară pentru dotare de orice natură, inclusiv birotică, chiar și un pix și o agenda, totul își cumpără ei. (reprezentant autoritate publică județeană)

În momentul în care primăria plătește asistentul medical comunitar, se crede un fel de stăpân suveran și îl încarcă și cu alte atribuții. Sincer, am avut neplăcuta experiență când am solicitat unui primar să respecte exact atribuțiile din HG 324 și mi s-a spus, doamnă, noi îl plătim. (reprezentant autoritate publică județeană)

Ar trebui să fim sprijiniți prin oferirea resurselor necesare, adică un laptop sau o tabletă bună care să funcționeze, un telefon de serviciu, un mijloc de transport. Eu am o comunitate destul de măricică, se întinde pe 10 km, eu trebuie în mare parte să mă descurc cum pot, că primăria nu poate, îmi pună non-stop mașina la dispoziție, pentru că ei dispun de o mașină. Și vă dați seama, mă deplasez pe jos, mă deplasez cu banii mei, cu ocazie, cum se poate. Și materialele necesare, adică, feșe, comprese sterile, seringi, perfuzoare, tot ce e necesar, de astea am avea nevoie. Ni se asigură în limitele posibilităților. Adică nu ni se oferă, dacă mie îmi trebuie, de exemplu, astăzi am un tratament, încep un tratament și îmi trebuie 10 seringi. Nu mi se oferă toate 10, ci mi se oferă 5. Și spune, știi, roagă și tu pacientul, să pună și el pentru 5. (reprezentant administrație publică locală)

Ce ar însemna un serviciu de asistență medicală comunitară integrată de calitate?

- ✓ abordare integrată e nevoilor celor vulnerabili, nu numai de către echipa de asistență medicală comunitară; un serviciu în care această echipă să colaboreze foarte bine cu

medicii specialiști pe partea de sănătate, cu centre de expertiză boală rară, cu centrele de expertiză în diverse specializări;

- ✓ susținere din partea comunității, din partea primăriei, în principal, un asistent medical comunitar nu poate furniza un serviciu de calitate dacă nu este recunoscut, integrat și acceptat în cadrul comunității, dacă persoanele din comunitate nu au încredere în el;
- ✓ pregătire profesionistă a echipei care furnizează asistență medicală comunitară;
- ✓ componentă importantă este mijlocirea culturii comunicării și a înțelegerii beneficiarului;
- ✓ un serviciu care se axează intens și pe partea de informare, educare la nivelul comunității, pe campaniile de screening;

Procedurile actuale nu includ utilizarea unor instrumente de măsurare a satisfacției beneficiarului sau un registru formal de înregistrare a petițiilor sau reclamațiilor. Conform experților intervievați acesta aspect care va fi inclus în viitorul standard de calitate.

Eficiență

Pe o scală de la 1 la 10, scorul referitor la adecvarea bugetului este sub medie în cazul reprezentanților județeni și locali. Reprezentanții structurilor centrale subliniază, de asemenea, faptul că acest serviciu este subfinanțat în mod critic. Conform opiniilor exprimate de către toți respondenții intervievați, costurile de furnizare a serviciului sunt constant peste fondurile alocate, și aceasta din câteva considerente: salariile personalului implicat (în special al mediatorilor sanitari) sunt prea scăzute; resursele materiale sunt limitate; asistenții medicali comunitari își plătesc transportul din fonduri proprii, atât în interiorul localităților cât și în afara lor, utilizează propria infrastructură de comunicare (telefon, laptop, etc); nu sunt bugete alocate pentru minimele dotări medicale de care trebuie să dispună AMC în asistența medicală primară. Cu puține excepții, fondurile pentru salariile personalului implicat (cei aproximativ 1850 de asistenți medicali și 465 mediatori sanitari) sunt virate de la Ministerul Sănătății către primării. O foarte mică parte de asistenți medicali comunitari (aproximativ 30 din cei 1850 asistenți medicali comunitari și aproximativ 8 mediatori sanitari) sunt plătiți direct de către primării, în puținele cazuri în care administrațiile locale au înțeles rolul și importanța asistentului medical comunitar și l-au angajat cu forțe proprii. Din cele 465 de mediatore sanitare, 16 sunt plătite prin proiectul POCU iar 440 din sursele bugetului de stat, adică ale Ministerului Sănătății.

Demersurile de descentralizare ale acestor servicii nu au avut efecte pozitive: în 2007, când s-a descentralizat programul de mediere sanitară, din aproximativ 780 și de mediatori sanitari au mai rămas aproximativ 300 deoarece primăriile nu au dorit să preia mediatorii sanitari, iar numărul acestora a crescut cu greu ulterior.

În prezent așadar, salariile personalului sunt asigurate, în cazul majorității, de către Ministerul Sănătății, în timp ce, bugetele locale ar trebui să acopere costurile de întreținere a centrelor medicale comunitare și a unor echipamente de bază, consumabile. Acest lucru nu se întâmplă decât cu anumite excepții. Legislația prevede și alte surse de finanțare pentru furnizarea serviciului - fondurile europene, fondurile norvegiene, fonduri din partea ONG-urilor, etc.

Primăriile nu au banii, nu alocă banii necesari. O trusă de urgențe, este cam în jur de 5000 de lei. Și în trusa de urgență trebuie tot timpul schimbat medicamentul sau mă rog, înlocuite produsele respective de acolo. Iar fetele din echipa AMC, nu au. Uniformă, nu au. Nu au telefoane, folosesc telefoanele personale, nu au telefoane de serviciu. Nu li se decontează biletele sau, mă rog, un fel de abonament pentru mijloacele de transport. Dacă într-o localitate, spre exemplu, cum sunt la S, este un beneficiar, la intrare și mai este unul la ieșire, localitatea se întinde pe câțiva kilometri, doamna se duce pe

bicicletă, sau, mă rog, cu mijlocul ei de transport, pentru că primăria nu le pune la dispoziție mijloacele personale de transport. Pe partea medicală nu au absolut nimic. Ele cumpără din banii lor medicamente, mai cere o doamnă, un domn, un algocalmin, ceva, oricum, ele nu dau fără acceptul medicului. (reprezentant administrație publică județeană)

Eu aș da nota 0 la alocările bugetare pentru asistența medicală comunitară. Că nu avem nimica, nu ne dă nimeni nimic. Ele își cumpără și feșe, ele își cumpără și algocalmin și paracetamol că trebuie să aibă acolo că dacă nu-i dai ceva unui om, nu este ok. Deci nu primesc absolut nimica din partea nici a primăriei, nici a ministerului, adică nu au un fond alocat pentru trusa de medicamente. Doar salariile. Și nici pe alea de multe ori. Nici orele suplimentare și foarte puține dintre ele beneficiază de sporuri de condiții vătămătoare. Pentru că nu au fost cuprinse în sporul acela de condiții vătămătoare toate primăriile, nu și-au făcut actele pentru sporul ăla. (reprezentant administrație publică județeană)

Ni s-a mai dat acum, nu știu cum a fost, prin UNICEF ne-au dat biciclete sau de exemplu calculatoare, de astea, laptopuri. Eu am un laptop de la primărie, dar îi foarte vechi și eu cred că și de-asta nici nu prea merge la mine platforma. ne trebuie multe. Glucometru, tensiometru, am avut și de asta, cum îi zice, cântar, dar mi s-a stricat. Avem o trusă de prim ajutor. Eu știu, cu apă oxigenată, cu feșe, cu..Astea mi le-am cumpărat eu. (reprezentant administrație publică locală)

Noi cerem o sumă în fiecare an pentru încă 1000 de asistenți medicali comunitari. Nu ni se dă niciodată. Abia anul trecut am reușit să primim pentru 90 de posturi, ca să putem prelua o parte din proiectul din POCU 122607, pentru că era obligația noastră, ca minister, să asigurăm sustenabilitatea. Nici măcar sumele nu ni se comunică de pe un an pe altul. Nu putem avea predictibilitate niciodată. Dacă e să ne propunem chiar pe strategie că trebuie să îmi angajez 50 anul ăsta, 50 anul viitor, eu nu pot să garantez asta. Mi-a fost foarte greu să justific în clarificările Comisiei Europene pe manualul centrului comunitar când voi face angajările. Am explicat procedura și cumva mi-a spus că ministerul e obligat să asigure finanțarea de la bugetul de stat, așa scrie în legislație. Asta e prima formă de finanțare - bugetul de stat. (reprezentant administrație publică locală)

Noi nu avem truse de urgență la personal, că niciodată nu am avut din ce fonduri să le achiziționăm. Încercăm prin fonduri europene. La finanțare aș da un scor sub 5, ca să nu fiu răutăcioasă, dacă nu chiar sub nivelul mării finanțarea. Suntem o activitate care primim foarte puțin. Ca să vă faceți o idee: cred că 120 mii lei, adică 120 de milioane de lei, da?, pentru 2000 și ceva de oameni care pot aduce economie la bugetul de stat, inclusiv primăriilor. (reprezentant administrație publică centrală)

În concluzie, bugetele alocate furnizării serviciului sunt insuficiente acolo unde acesta se furnizează. Mai mult decât atât, nu sunt fonduri pentru a extinde acest serviciu, de a acoperi și alte localități, comunități, prin înființarea de posturi noi, nu se poate asigura o predictibilitate a finanțării. O altă dificultate care ține de buget vizează diferența de salarizare între asistentul medical comunitar și mediatorul sanitar, aceștia din urmă ne-având un salariu standard.

Soluțiile la care se apelează pentru asigurarea bugetelor necesare furnizării serviciilor, la nivel de sistem vizează în principal programele cu finanțare externă și încercarea de convinge primarii de necesitatea asigurării fondurilor pentru echipa e asistență medicală comunitară. La nivel informal, în teren, însă, opțiunile de acoperire a costurilor de transport și a celor care vizează asigurarea resurselor medicale sunt reduse: se ajunge deseori la utilizarea de fonduri proprii sau inclusiv la contribuția financiară a beneficiarului pentru a primi serviciile respective.

Eu rog beneficiarul, dacă e spre interesul sănătății lui, dacă are posibilitatea să cumpere, dacă nu, caut bugete externe. Ori buget propriu, or, caut în zonă mici patroni care mai cunosc și cazul cutare, cazul cutare, și îi spun, uite, nu are bani să-și cumpere fașa respectivă sau medicamentele respective, știți

pe cineva care ar putea să mă ajute? Și ne ajutăm între noi reciproc. (reprezentant administrație publică locală)

Eficacitate

Din analiza interviurilor realizate este dificil de estimat eficacitatea acestui serviciu la nivel general, măsura în care asistența medicală comunitară își atinge țintele stabilite. Putem vorbi însă de eficacitatea serviciului pe diversele paliere pe care este furnizat: național, județean, local și, separat, de eficacitatea anumitor proiecte cu finanțare externă care vizează asistența medicală comunitară.

Cu privire la atingerea țăintelor la nivel național stabiliți în noua strategie (de exemplu creșterea numărului de asistenți medicali comunitari, formarea asistenților medicali comunitari, dezvoltarea centrelor comunitare, dotarea cu truse de urgență a personalului din teren, implicarea AMC în planificarea familială, în caravanele medicale de prevenție), acestea vor depinde de bugetele alocate în viitor. Spre exemplu, noua strategie înființarea a 200 de centre comunitare integrate. Riscurile vizează din nou reticența UAT-urile, deoarece după finalizarea proiectelor apare obligația de a prelua angajații centrelor - personalul implicat în asistența medical comunitară și să preia inclusiv costurile de funcționare a acestor centre. Respondenții estimează că sunt puține primării care își vor asuma acest risc.

În privința țăintelor care nu s-au atins la un nivel satisfăcător până în momentul actual sunt menționate: dotarea personalului din teren cu truse medicale; ocuparea anumitor posturi de asistenți comunitari și mediatori sanitari; dificultatea de obține un sprijin mai susținut de la reprezentanții autorităților publice locale și reticența acestora în a încheia protocoale de colaborare cu Ministerul Sănătății.

În privința palierului județean, conform interviurilor cu coordonatorii județeni, țăintele de îndrumare metodologică și tehnică, organizare de acțiuni la nivel local, monitorizarea activității acestor echipe comunitare sunt atinse în cea mai mare parte.

Ne tot chinuim să achiziționăm pentru asistenții medicali comunitari niște truse de urgență, care au o valoare mare, truse de urgență care ar trebui să aibă în ele ceea ce este prevăzut în anexa la Hotărârea 324, dar pe care noi nu am reușit să le luăm până acum, pentru că valoarea este foarte mare. Se face prin licitație deschisă. Am avut patru proceduri până acum și nu am reușit să le finalizăm, nu s-au prezentat ofertanți. Deși valoarea financiară era acceptabilă, 6 mii de lei pentru o trusă este mare. Am făcut și noi un studiu, să vedem ce se întâmplă de nu vine. Nu am găsit să furnizori care să aibă trusele complete; aveau mai puține produse decât ce am cerut noi. Din discuțiile cu unii operatori, ne-au zis că ei nu pot să pună într-o trusă toate produsele pe care le-am cerut noi, pentru că țin de echipamente medicale, unele țin de parte de produse consumabile și că este foarte greu ca o firmă să aibă absolut toate aceste produse împreună. (reprezentant autoritate publică centrală)

Furnizarea serviciului la nivel local este cea mai problematică. Deși fiecare asistent medical comunitar declară că își atinge țăintele stabilite la începutul anului, inclusiv cele de raportare, acest lucru se realizează cu eforturi foarte ridicate și cu resurse extrem de limitate.

În privința atingerii rezultatelor proiectului POCU, dificultățile au fost oarecum similare: relația cu autoritățile publice locale, dificultatea de a finaliza anumite proceduri de achiziții, dificultatea de a angaja personal pe anumite posturi.

Alte dificultăți ar mai fi fost relația cu primarii. Nu știu dacă este lipsa de comunicare sau necunoaștere din partea primarilor a ceea ce se dorește și că este ceva bun pentru ei, mai ales că ministerul se

străduiește să îndeplinească și condiția de sustenabilitate după închiderea proiectului și chiar au fost create posturi de asistenți medicali comunitari bugetate, deci chiar au fost ocupate prin concurs anul acesta, pentru că ne-am pregătit să asigurăm sustenabilitatea, proiectul și am asigurat aproape 100 de posturi, care au fost ocupate. (reprezentant autoritate publică centrală)

Din punctului de vedere al Ministerului Sănătății, au fost atinse obiectivele proiectului- v-am zis - în procedurile de achiziții au mai fost probleme, aici obiectivul era de a asigura o dotare minimă. Ceea ce ne presează pe noi și ne îngrijorează ar fi ocuparea posturilor. Adică poate că pe partea de asistență medicală comunitară noi avem deja 124 de asistenți medicali comunitari din 139 și mai este un contract. Deci eu zic că noi chiar stăm bine, să zic așa, la partea de îndeplinire a obiectivelor și a indicatori. (reprezentant autoritate publică centrală)

Proiectul pe fonduri norvegiene, unde solicitant a fost INSP, și-a atins obiectivele propuse, pornind de la elaborarea ghidurilor de prevenție în asistența medicală comunitară și în dezvoltarea unui model de practică pentru profesioniștii din rețea, în special pentru asistenții medicali comunitari, inclusiv a unor manuale de asistență medicală comunitară. Un alt obiectiv a fost cel de profesionalizare a personalului din asistența medicală comunitară; este în curs de dezvoltare o platforme electronică de e-learning în care aceste ghiduri de practică să fie promovate și explicate și utilizate de către toți asistenții medicali comunitari. La finalul proiectului vor fi multiplicat ghidurile, astfel încât toți cei 1850 - 2000 de asistenți medicali comunitari să le folosească în practica de zi cu zi.

Elemente care trebuie îmbunătățite la nivelul acestui serviciu public pentru a crește eficacitatea lui:

- nivelul de profesionalizare a celor două tipuri de personal, dar mai ales a asistentului medical comunitar, de responsabilizare a lui
- creșterea resurselor materiale și infrastructură de lucru de care au nevoie membrii echipelor de asistență medicală comunitară
- eforturi pentru recunoașterea profesională a acestor angajați și pentru a le asigura un alt statut în cadrul primăriilor;
- monitorizarea efectelor pe termen lung a impactului AMC la nivelul comunităților; momentan țintele se rezumă la numărul asistenților comunitari, la monitorizarea activității lor.

Conform reprezentanților de la nivel central, **cea mai mare lipsă a acestui serviciu este legată de partea de impact.** Cel mai important aspect pe termen lung vizează unui sistem de informații care să ofere imaginea/rezultatul muncii AMC în comunitate, în sensul de îmbunătățire a indicatorilor de sănătate, îmbunătățirea cunoștințelor și a nivelului de informare a populației, de schimbare de comportamente (de exemplu reducerea ratelor de dependențe la membrii comunității - mai puțin alcool în comunitate, reducerea fumatului, intensificarea activității fizice, prevenirea unor riscuri de mediu, etc). Dezvoltarea indicatorilor de impact lipsesc momentan din activitatea de monitorizare a acestui serviciu.

Un risc pe termen lung vizează anumite condiții de eligibilitate ale localităților în care se justifică înființarea/continuarea serviciului de asistență medicală comunitară. La momentul actual, un mediator sanitar își justifică existența în cadrul unei primării doar dacă acea comunitate are cel puțin 700 de persoane de etnie romă. Ultimul recensământ a reflectat scăderea numărului de persoane care se declară de etnie romă, context în care există un risc ridicat de a nu mai putea justifica prezența mediatorilor sanitari, ceea ce ar fi o mare pierdere în accepiunea celor intervievați.

De exemplu, dacă avem vreo 1850 de asistenți medicali comunitari în toată țara, avem numai 400 și 80 și ceva, 484 de mediatori sanitari romi. Dacă rezultatele recensământului sunt așa cum sunt, nu se vor mai justifica salariile acelor mediatori sanitari care în care s-au investit, au făcut niște cursuri, au făcut cursuri de calificare pentru că altfel nu puteau să obțină certificat de mediator sanitar, s-au făcut niște eforturi în ultimii ani și în proiectul de acum s-au mai calificat încă, adică s-a făcut cursuri de calificare și urmează să dea examenul de calificare încă vreo 180 de mediatori sanitari. Problema este ca sistemul să poată absorbi acești oameni care au de acum o calificare. (reprezentant administrație publică centrală)

Transparență

Principala modalitate de monitorizare și raportare a datelor este cea realizată prin intermediul platformei Ministerului Sănătății. Datele centralizate la nivel național sunt mai degrabă pentru uz intern, nu este un raport public de monitorizare și evaluare a acestui serviciu. La nivel județean, DSP-urile mai publică unele date sintetice în cadrul raportului de activitate anual, pe site-urile lor care sumarizează activitățile și țintele realizate la nivel de județ.

Totodată, nu există la nivelul acestui serviciu o procedură internă, aprobată formal, referitoare la consultarea beneficiarilor. Conform diverselor categorii de respondenți intervievați se fac totuși frecvent vizite în teren pentru a se discuta/verifica prin sondaj activitatea asistenților medicali comunitari. În cadrul acestor vizite se realizează discuții informale cu beneficiarii.

În ceea ce privește testarea acestui indicator - existența unor proceduri de consultare a beneficiarilor - înțelegerea termenului este oarecum ambiguă. Cei mai mulți respondenți confundă "consultarea" cu monitorizarea satisfacției sau cu înregistrarea unor plângeri sau reclamații cu privire la furnizarea serviciului.

În ceea ce privește consultarea beneficiarilor ca procedură, este mai degrabă utilizată în colaborarea dintre Ministerul Sănătății și UAT-uri, în cadrul meselor rotunde, activităților de "negociere" a condițiilor de furnizare a serviciului în anumite localități.

Performanța proceselor

Acest indicator se referă la modul în care procesele care susțin funcționarea internă a instituțiilor sunt organizate conform unei logici care să susțină performanța proceselor. Un prim aspect se referă la resursele umane insuficiente, la nivelul tuturor palierelor de furnizare și monitorizare a serviciului: interviurile, pe toate palierele, relevă faptul că serviciul este gestionat de prea puțini oameni: structura care se ocupă de coordonarea și monitorizarea serviciului de la nivelul Ministerului Sănătății este formată doar din trei persoane care acoperă întreaga țară; la nivelul fiecărei direcții de sănătate publică județeană, atribuțiile de coordonare a AMC intră în competența unei singure persoane; și, nu în ultimul rând -partea de resurse umane alocată furnizării serviciului este de asemenea redusă- respondenții de la nivel local declară că, o aplicare a unui număr mai redus de beneficiari ar crește calitatea serviciului furnizat. Tot la capitolul unor deficiențe care afectează performanța proceselor se înscrie și faptul că personalului de la nivel local le sunt încredințate sarcini, activități care nu au legătură cu activitatea de asistență medicală comunitară. Se sugerează astfel ca îmbunătățirea o delimitare clară a atribuțiilor AMC și o despovărare a acestora de sarcini suplimentare (îndeosebi a celor din zona activităților de asistență socială)

Un alt element care va conduce la îmbunătățirea funcționării interne a instituțiilor implicate se referă la dezvoltarea unei noi aplicații care să colecteze datele din teren. Noua aplicație va fi elaborată de Code for Romania și va cuprinde îmbunătățiri semnificative, în sensul că

datele colectate vor putea fi mai bine valorificate, analizate, iar raportările și monitorizările vor permite furnizarea de informații utile pentru alte servicii sociale sau medicale.

Această platformă este în curs de restructurare totală, așa putea spune, mergând dinspre monitorizarea activității către beneficiari. Deci nu o să mai fie asistentul medical comunitar sau mediatorul, cel care este personajul principal și care raportează niște activități, ci va fi beneficiarul care a primit următoarele servicii din partea asistentului comunitar X sau a mediatorului sanitar. Y. Deci se schimbă. Se schimbă modul de raportare și de gândire, astfel încât să se poată realiza un soi de evaluare a stării de sănătate comunitare, de îmbunătățire a cunoștințelor beneficiarilor de și de activitate a celor două personaje asistentul medical comunitar și mediator. (reprezentant autoritate publică centrală)

Monitorizarea se va îmbunătăți prin noua aplicație. În viitor, dacă vom dori să știm pe localitatea X, intru pe aplicație și văd exact ce s-a întâmplat acolo. Iar dacă o am pe tanti Y ca petiționar, să zicem, că nu i s-au dat servicii, intru să văd, pentru că doar eu văd și cel care a introdus CNP-ul dacă într-adevăr ea a beneficiat sau nu a beneficiat de acele servicii, care au fost acestea și, după aceea, mergem în teren dacă într-adevăr nu găsim o soluție. Adică nu mai poate să spună că a făcut și nu a făcut. (reprezentant administrație publică centrală)

O altă sugestie de îmbunătățire rezultată din cadrul interviurilor se referă la o mai bună comunicare/relația a asistenților medicali cu spitalele: *ei habar n-au cine suntem noi, ei au impresia că noi nu facem nicio treabă.*

Factori care afectează în prezent performanța proceselor de monitorizare și evaluare:

- Personal insuficient în activitatea de monitorizare, la nivel central;
- Baze de date stufoase acumulate din teren, lipsa personalului care să valorifice aceste date (sociologi, statisticieni);
- Necesitatea de a îmbunătăți platforma de raportare prin: mecanisme de reducere a erorilor de introducere, completarea indicatorilor cu alte intervenții la nivelul unui pacient/beneficiar;
- Lipsa de continuitate în structurile de management ale ministerului, schimbările frecvente (administrative, politice) care necesită întreruperi, aduc dezavantaje în implementarea strategiilor și acțiunilor;
- Dificultatea de colaborare cu reprezentanții primăriilor, reticența acestora în a înțelege importanța asistenței medicale comunitare și a-și asuma costurile acestui serviciu.

Alte sugestii de îmbunătățire:

- ✓ Necesitatea îmbunătățirii pregătirii profesionale a personalului implicat în AMC;
- ✓ Mai mult personal în teren, restrângerea ariei pe care trebuie să o acopere un asistent medical comunitar;
- ✓ Digitalizare, simplificarea birocrăției;
- ✓ Identificarea unor elemente care să asigure sustenabilitatea intervențiilor și păstrarea pe termen lung a diverselor investiții din acest serviciu;
- ✓ Îmbunătățirea colaborării cu conducerea UAT-urilor.

Bune practici

În cadrul interviurilor, au fost menționate și unele bune practici în domeniul furnizării serviciului de asistență medicală comunitară, care includ:

- ✓ Exemplul unor unități administrativ-teritoriale (UAT-uri) care au înțeles importanța asistenței medicale comunitare și au preluat integral responsabilitățile gestionării și implementării acestui serviciu, inclusiv din punct de vedere al costurilor. Aceste UAT-uri demonstrează o abordare proactivă și angajament în asigurarea serviciului de asistență medicală comunitară pentru comunitățile lor.
- ✓ Promovarea ideii de asistență medicală comunitară, atât la nivelul primăriilor, cât și la nivelul beneficiarilor. Aceasta implică educarea și conștientizarea populației cu privire la importanța serviciului de asistență medicală comunitară și beneficiile acestuia pentru sănătatea și bunăstarea comunității.
- ✓ Includerea medicilor în echipele de asistență medicală integrată. Aceasta implică colaborarea și integrarea medicilor în echipele de asistență medicală comunitară, aducând expertiza medicală și consultanța necesară pentru furnizarea unei asistențe complete și calitative în comunitate.
- ✓ Aceste bune practici reprezintă exemple de abordări eficiente și inovatoare în furnizarea serviciului de asistență medicală comunitară, care pot contribui la îmbunătățirea calității și accesibilității serviciilor medicale în comunități.

Am avut și alte modele de bune practici, pe care le-am și promovat pe niște posturi de televiziune în Franța și Germania, avem un documentar în sensul acesta realizat cu o televiziune din Germania, cu activitatea asistentului medical comunitar în teren, avem un documentar pentru Organizația Mondială a Sănătății, avem niște documentare realizate împreună cu UNICEF, în cazul unui proiect numit Niciun Copil Invizibil, difuzat pe televiziunea națională și pe celelalte posturi. (reprezentant autoritate județeană)

Mai nou, vom avea și medici în echipa de asistență medicală comunitară. Domnul ministru a înțeles asta și încearcă un proiect pilot. Este un model francez, ca să zic așa. În Franța se asigură acces la servicii întregii populații și, după aceea, diferențiază în funcție de venituri și celelalte. Cred că nu a fost gândită bine diferența asta dintre asigurat și neasigurat, că astfel ne-au crescut indicatorii pe mortalitate infantilă, pe decese, hipertensiune arterială, diabet etc. Ei, dacă am avea acest medic în comună și ar monitoriza împreună cu asistentul medical comunitar, cred că am identifica din start anumite patologii și am putea îmbunătăți indicatorii. (reprezentant administrație publică centrală)

În cadrul proiectului pe fonduri norvegiene. există multe modele de bune practici. Vrem să le și promovăm în cadrul proiectului vom face un, hai să îi zicem, album de bune practici, în care vom da exemple de cazuri rezolvate în diverse comunități, în comunități mai grele, nu în comunități unde au mai multe resurse și mai mult sprijin, pentru că avem și așa ceva. (reprezentant administrație publică centrală)

Tocmai am avut un workshop internațional în care tema dezbătută a fost "modele de finanțare a serviciilor preventive în Europa". Și am văzut cum fac norvegienii, am văzut cum fac în Barcelona, în Catalonia, am văzut cum fac în Slovenia mai aproape de noi și mai apropiat fostului nostru model. Am văzut cum fac în Franța, deci sunt multe exemple și acest studiu și compendiu de studii de caz va fi publicat pe website-ul proiectului, deci va fi disponibil și workshop-ul s-a terminat și cu niste, un set de recomandări care ar putea fi făcute către Ministerul Sănătății, mai cu seamă că se va adopta noua strategie de sănătate în care asistența medicală primară și cea comunitară sunt printre prioritățile strategiei. (reprezentant administrație publică centrală)

Accesibilitate

Dacă este să analizăm situația comunităților și a localităților unde acest serviciu este furnizat, răspunsurile celor intervievați sunt clare: AMC este un serviciu care încearcă să ajungă la cei mai vulnerabili, să se adreseze tuturor, în special celor cu dificultăți de accesare a serviciilor

medicale și sociale, este un serviciu în care situația este oarecum atipică - cei care oferă serviciile îi caută pe beneficiari și nu invers. În același timp însă, deși numărul asistențelor medicale comunitare a crescut în timp, ajungând în prezent la peste 1850, sunt zone, localități, unde aceste servicii nu există, deși localitatea respectivă ar avea nevoie (ar fi eligibilă după criteriile stabilite în prezent - pondere populație în vârstă, incidență boli, pondere populație vulnerabilă). Astfel, categoria cea mai largă a celor cărora le este nu doar dificil, ci imposibil să acceseze acest serviciu este reprezentată de diversele categorii de persoane vulnerabile din comunitățile ne-acoperite de prin servicii de asistență medicală comunitară (de exemplu zone rurale, izolate, persoanele neasigurate din punct de vedere medical din aceste localități, persoanele izolate, ne-deplasabile, persoane fără aparținători).

Procedural, pentru a beneficia de asistență medicală comunitară, primarii trebuie să facă o cerere (la sfârșitul anului) către Direcția de Sănătate Publică care trimite mai departe această solicitare la Ministerul Sănătății. Structura centrală, în limitele constrângerilor bugetare, aprobă sau nu aprobă existența, înființarea unui post în comunitatea respectivă. În general, asistenții medicali comunitari sunt în proporție ridicată persoane care locuiesc în comunitate; sunt și localități aprobate pentru a înființa aceste posturi, care încă nu s-au ocupat. Cererile venite din partea primăriilor trebuie să se bazeze pe o motivare (de exemplu - faptul că ponderea populației îmbătrânite este ridicată, lipsa unui medic de familie). Conform celor intervievați de la nivel central, cel mai adesea aceste cereri venite de la nivel local se bazează cel mai adesea pe argumente de ordin socio-demografic, de evidențiere a vulnerabilităților sociale și mai puțin a celor medicale:

Nu prea există la nivel local, date legate de incidența unor boli, de morbiditate, nu au de unde să știe. Știu doar că sunt mulți bătrâni care nu pot să se deplaseze sau au probleme de mobilitate sau probleme cardiace de exemplu, cam asta este motivația. Motivația este de bazată pe argumente care țin de populație vulnerabilă, mai puțin de evaluări medicale, că nu pot justifica ei datele, nu le au centralizate și nu le știu interpreta. Sunt argumente de tipul - pondere persoane fără venit, persoane fără loc de muncă, persoane cu pensie foarte mică, este problema bunicilor rămași în țară cu nepoți pentru că sunt plecați copiii la muncă în străinătate și trebuie să aibă grijă și de copiii respectivi. (reprezentant administrație publică centrală)

În acest context, analizând răspunsurile celor intervievați, asistența medicală comunitară este un serviciu accesibil în acele localități în care el este furnizat. Dacă este să ne referim la grupul țintă al acestui serviciu, la nivel național, accesibilitatea lui este semnificativ redusă.

A fost menționată totuși o potențială barieră de acces a serviciilor care afectează un număr redus de beneficiari - limba străină - cazul refugiaților din Ucraina cărora le-a fost dificil să acceseze serviciile medicale comunitare din cauza dificultăților lingvistice sau exemplul unor comunități de romi care ar avea dificultăți de accesare în lipsa mediatorului sanitar. Prezența mediatorului sanitar în cadrul acestei echipe este în sine un element care sporește considerabil accesibilitatea lui.

La asistența medicală comunitară e exclus să nu ne adresăm tuturor categoriilor sociale. Deci suntem singurul serviciu care nu putem refuza niciun pacient sau beneficiar. Noi oricum ne ocupăm de grupurile vulnerabile, noi includem toate grupurile vulnerabile, din toate mediile economice, sociale și vorbim în principal și de grupurile etnice, cum ar fi romi, deci oricum se includ. (reprezentant administrație publică centrală)

Este importantă componenta de asistență medicală comunitară și de mediere sanitară în comunitățile rome, în principal, pentru că știm cu toții că, din păcate, comunitățile rome nu au atât de multă

Încredere în serviciile medicale prin prisma stigmatului și a discriminării pe care ei o au. Și atunci mediatorii sanitari intervin împreună cu asistentul medical comunitar tocmai pentru a facilita accesul la servicii medicale. Vorbim în principal de limba rromani sau să zicem că nu înțeleg anumite proceduri sau termeni medicali și atunci mediatorul sanitar are acest rol de a media legătura dintre beneficiari și AMC. (reprezentant autoritate publică centrală)

Poate că sunt cei care sunt - cum se spune - în vârf de munte, cei izolați-izolați și la care se ajunge foarte greu. Împrăștierea geografică, da, și necesarul de mai mulți asistenți medicali comunitari în localitățile respective. O singură persoană nu ajunge, mi se pare cam puțin, pentru că ei oricum sunt folosiți, să zic așa, începând de la școli, de la a face un triaj sau așa, până la a duce rețeta bolnavului, cetățeanului care nu poate să ajungă la un medic de familie, deci paleta este foarte mare. (reprezentant administrație publică centrală)

Asistența medicală comunitară se furnizează și celor neasigurați din punct de vedere medical, mai ales celor ne-asigurați. Dacă medicul de familie există în comunitate, poate să îi înregistreze pe lista lui și pe oamenii ne-asigurați, pentru că există, decontează Casa Națională de Asigurări de Sănătate decontează și servicii pe care le furnizează ne-asiguraților. Este foarte adevărat că, dacă omul respectiv ne-asigurat are nevoie de analize de investigații suplimentare, acelea nu le mai decontează Casa Națională de Asigurări și de multe ori rămân fără urmare consultațiile de la medicul de specialitate. Dar oricum beneficiază de un pachet de servicii la medicul de familie, în condițiile în care au acte de identitate, pentru că mai există încă oameni fără acte de identitate. Și aici este principala activitate și misiune a mediatorului sanitar, acela de a face acte de identitate. Într-adevăr, a scăzut numărul persoanelor care nu au acte de identitate, pentru acelea e foarte complicat. Deci. Oamenii aceia nu există, evident, nu există. Și de multe ori am văzut cazuri pentru că eu am fost mult pe teren. Am văzut cazuri de medici de familie sau de asistenți medicali comunitari care dau bani din buzunarul lor ca să trateze și niște copii care nu există din punct de vedere al actelor. (reprezentant administrație publică centrală)

Ideea din spatele asistenței medicale comunitare este aceea că asistentul medical comunitar împreună cu mediatorul sanitar merg acasă la oameni, se deplasează ei, la oameni, nu, nu invers. Și și-au dovedit mai ales asistentul medical comunitar valoarea și utilitatea în timpul pandemiei, când accesul la servicii a fost 90% blocat, inclusiv la medicul de familie. Medicul de familie nu făcea decât să trimită pe telefon rețete pentru bolnavii cronici, bolnavi cronici, care, dacă erau în mediu rural și oameni mai în vârstă sau fără telefon mobil, neapărat cu internet, nu beneficiau nici măcar de acea prescripție medicală. Asistentul medical comunitar mergea acasă la acești oameni în timpul pandemiei, le duceau medicamentele, stăteau lângă ei să își ia medicamentele, care aveau nevoie de tratament, care era prescris de către un medic, pentru că asistentul medical comunitar nu poate face nici un tratament de capul lui fără o prescripție medicală. Si-au dovedit utilitatea, au fost vitali în timpul pandemiei, au fost vitali acolo unde au existat, pentru că în multe, foarte multe comunități care nu beneficiază de un asistent medical comunitar, sunt comunități care nu beneficiază de existența unui medic de familie. Și asta de mulți ani nu de acum, deci sunt oameni din zonele mai depărtate, mai de munte, mai greu accesibile, care nu beneficiază nici măcar de asistența medicală primară. Deci un asistent medical comunitar este aer pentru pentru acești oameni, acolo unde există. (reprezentant administrație publică centrală)

4.6. Domeniul Social. Serviciul public de prevenire și combatere a violenței în familie

Planificare strategică

Respondenții au menționat mai multe documente strategice naționale și județene în vigoare, care să conțină prevederi în legătură cu serviciul public analizat:

Strategia națională de asistență socială (respondent, serviciu social de nivel local)

avem Strategia județeană care este elaborată la nivel județean, cred că a fost elaborată anul trecut, (...) cred că este o perioadă de 5 ani, iar noi elaborăm planuri anuale, noi (...) elaborăm planuri anuale, în concordanță cu această strategie județeană. (respondent, serviciu social de nivel local)

La nivel național există o serie de strategii care se adresează diferitelor categorii de persoane vulnerabile și acum perioadele sunt diferite, de exemplu (...), pentru persoane cu dizabilități, pentru persoane vârstnice, deci există mai multe (...), unele dintre ele sunt realizate pe o perioadă de 5 ani sau de 10 ani. (respondent, serviciu social de la nivel local)

Strategia națională privind protecția și promovarea dreptului copilului, copiii protejați în „România sigură” și „Strategia națională privind dreptul persoanelor cu dizabilități - O românie echitabilă” (respondent, serviciu social de nivel local)

Strategia națională privind îngrijirea de lungă durată și activă 2023-2030, aș putea să amintesc strategia de incluziune a persoanelor de etnie romă, pentru perioada de 2023-2026, plus alte strategii (...) în domeniul social. (respondent, serviciu social de nivel local)

Perioadele de timp cuprinse în documente sunt de cele mai multe ori de 5 ani. Respondenții au confirmat că toate documentele strategice, din care face parte și serviciul public analizat, fac referiri cu privire la un plan de acțiune, obiective, ținte și buget pentru implementarea activităților aferente serviciului public în discuție. Strategia, menționată de directorul unui serviciului social de nivel local, se axează pe dezvoltarea sectorului de servicii sociale în domeniul copiilor cu dizabilități psihice, copil cu autism, persoane fără adăpost, centre pentru persoane cu dizabilități psihice și Centrul pentru violență în familie. Aceasta indică o orientare proactivă către asistența socială și serviciile integrate pentru categoriile de grupuri vulnerabile menționate.

Lucrul cel mai important în strategie este dezvoltarea sectorului de servicii sociale în domeniul copiilor cu dizabilități psihice, copil cu autism, persoane fără adăpost, centre pentru persoane cu dizabilități psihice, Centrul pentru violență în familie, deci, în principal strategia noastră este focalizată pe servicii sociale, adică o asistență socială proactivă. (respondent, serviciu social de nivel local)

Directorul unui alt serviciului social de nivel local, evidențiază în mențiunea sa, obiectivele strategiei, cum ar fi consolidarea și extinderea capacității locale de dezvoltare socială, dezvoltarea serviciilor sociale integrate, creșterea accesului și participării la educație și învățare pe tot parcursul vieții a copiilor și adulților din grupurile vulnerabile și integrarea socio-profesională a persoanelor vulnerabile pe piața muncii. Aceasta arată preocuparea pentru dezvoltarea socială, educație și integrarea socio-profesională a categoriilor de grupuri vulnerabile în cadrul strategiei respective.

Unul ar fi consolidarea și extinderea capacității locale de dezvoltare socială, dezvoltarea unor servicii sociale integrate, proiectate și furnizate adecvat, adaptate nevoilor tuturor categoriilor de grupuri vulnerabile (...), creșterea accesului și participării la educație și învățare pe tot parcursul vieții a copiilor și adulților din grupuri vulnerabile și ar mai fi integrarea socio-profesională a persoanelor vulnerabile pe piața muncii. (respondent, serviciu social de nivel local)

În ansamblu, analiza indică existența unor strategii naționale și locale care abordează diverse aspecte ale serviciilor sociale și asistenței sociale pentru categoriile de grupuri vulnerabile, cu

accent pe dezvoltare, integrare și proactivitate în furnizarea de servicii adecvate nevoilor acestora.

În ceea ce privește structura de tip departament/compartiment/direcție/echipă de lucru responsabilă pentru monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public (sau care să se ocupe și de serviciul public analizat), menționez câteva opinii:

Nu, nu există, pentru că nu sunt fonduri. (director, centru național)

Serviciul monitorizare, biroul monitorizare redactează un raport de monitorizare anual, cu toate aceste obiective. (respondent, serviciu social de nivel local)

Este constituită o comisie de monitorizare îndeplinirii obiectivelor pe control intern managerial, este comisie de monitorizare pentru serviciile sociale pentru că direcția de asistență socială are în dezvoltare mai multe servicii sociale acordate atât copiilor cât și persoanelor adulte aflate în nevoie. (respondent, serviciu social de nivel local)

În ceea ce privește sistemul de monitorizare, evaluare și raportare a rezultatelor obținute în furnizarea serviciului public analizat, în ansamblu, analiza indică existența unui sistem de evaluare și monitorizare a serviciilor sociale furnizate la nivel local, cu utilizarea de instrumente specifice și respectarea standardelor de calitate stabilite prin ordinele și procedurile specifice. Aceasta arată preocuparea pentru asigurarea calității și eficienței serviciilor sociale și implementarea unui proces de autoevaluare internă pentru a identifica și îmbunătăți posibilele deficiențe.

Există și un sistem de autoevaluare și monitorizare a activităților și serviciilor sociale furnizate. Acest sistem implică utilizarea unor instrumente care sunt completate anual și includ autoevaluări, fișe de intervenție și obiective atinse sau neatinse, precum și rapoarte interne. Acest lucru indică existența unui proces de evaluare internă al serviciilor sociale pentru a asigura calitatea și eficiența acestora.

Se folosesc proceduri de lucru și standarde minime de calitate în furnizarea serviciilor sociale. Aceste proceduri stabilesc standardele pe care serviciile sociale trebuie să le îndeplinească în furnizarea serviciilor și se urmărește respectarea acestor standarde de calitate. De asemenea, există un chestionar de autoevaluare care indică preocuparea pentru evaluarea internă a calității serviciilor sociale și autoevaluarea în conformitate cu standardele stabilite:

Există o serie de instrumente completate anual prin evaluări, prin fișe de intervenție, prin obiective atinse sau neatinse, deci se fac inclusiv rapoarte interne. (șef serviciu, serviciu social de nivel local)

... proceduri de lucru pe activitățile mari (...) în ceea ce privește furnizarea serviciilor sociale, standardele minime de calitate care trebuie îndeplinite în furnizarea serviciilor prin ordinul 29/2019 și permanent se urmărește respectarea acestor standarde de calitate, există chestionar de autoevaluare. (respondent, serviciu social de nivel local)

În ceea ce privește opiniile respondenților cu privire la monitorizarea și evaluarea externă a furnizării serviciului public oferit, analiza indică existența unui sistem de audit și monitorizare a serviciilor sociale furnizate la nivel local, cu implicarea Inspecției Sociale în verificarea respectării standardelor și reglementărilor în domeniu. Aceasta arată preocuparea pentru

asigurarea calității și conformității serviciilor sociale și implementarea unui proces de control periodic pentru a identifica și remedia eventualele deficiențe.

Auditul este realizat anual, dar există și verificări și monitorizare periodice efectuate de către Inspekția Socială. Aceasta indică existența unui sistem de control și monitorizare regulat al activităților și serviciilor sociale furnizate la nivel local, pentru a asigura respectarea standardelor și reglementărilor în domeniu.

Inspekția Socială are diverse teme de verificare anuale, iar în cazul beneficiilor, aceasta verifică legalitatea documentelor, corectitudinea stabilirii plăților și întocmește un proces verbal în urma vizitei. În cazul serviciilor sociale, se verifică îndeplinirea standardelor minime de calitate. Acest lucru indică faptul că există un control și evaluare riguroase a modului în care serviciile sociale sunt furnizate, pentru a asigura conformitatea cu standardelor și reglementările în vigoare.

Auditul este anual însă verificările, vizitele de verificare și monitorizare de la Inspekția socială sunt și acestea periodice. Inspekția socială urmărește în principiu verificarea îndeplinirii standardelor minime de calitate, ei au diverse teme anual, în cazul beneficiilor vin, verifică corectitudinea legalitatea documentelor (...) și se întocmește un proces verbal în urma vizitei, iar în cazul serviciilor sociale verifică (...) îndeplinirea standardelor minime de calitate. (respondent, serviciu social de nivel local)

Calitatea serviciilor

În general, opiniile respondenților reflectă preocuparea și angajamentul instituțiilor și serviciilor sociale din România pentru implementarea standardelor și procedurilor de management, conform legislației și cerințelor specifice ale domeniului serviciilor sociale. Acestea evidențiază faptul că există standarde și proceduri de lucru care trebuie respectate în furnizarea serviciilor sociale, iar acestea sunt elaborate și actualizate periodic pentru a asigura calitatea și conformitatea serviciilor oferite.

De asemenea, se observă că există o atenție deosebită acordată nevoilor specifice ale beneficiarilor și îndeplinirii cerințelor legale și de calitate în furnizarea serviciilor sociale. Planurile operaționale și strategiile de dezvoltare sunt utilizate pentru a stabili obiective, măsuri, acțiuni, termene de realizare și responsabilități în furnizarea serviciilor sociale, cu accent pe protecția drepturilor copilului și persoanelor adulte cu dizabilități, precum și pe promovarea sănătății și bunăstării acestora.

Este evidentă preocuparea pentru creșterea calității serviciilor sociale, respectarea standardelor și procedurilor de management, și asigurarea unui serviciu de înaltă calitate pentru beneficiarii acestor servicii. Aceste citate reflectă o abordare profesională și responsabilă a furnizării serviciilor sociale în România, cu accent pe conformitatea legislativă, respectarea drepturilor beneficiarilor și îmbunătățirea continuă a calității serviciilor oferite în domeniul protecției sociale.

Există o procedură operațională care cuprinde și astfel de elemente și se raportează la relația directă cu beneficiarul și modalitatea în care trebuie să i se furnizeze informațiile respective, serviciile în sine beneficiarului și bineînțeles modalitatea în care trebuie să i se furnizeze toate aceste informații, servicii, consiliere raportate la nevoile specifice particularizat. (respondent, structură de nivel central)

... noi elaborăm în fiecare an documente, planuri de acțiune pentru fiecare serviciu social pe care îl desfășurăm, iar în acest document stabilim și standardul de calitate conform legislației, pentru că avem

o legislație care ne impune un anumit standard minim de calitate. (respondent, serviciu social de nivel local)

...strategia de dezvoltare a serviciilor sociale cuprinde un plan operațional în domeniul protecției și promovării drepturilor copilului precum și un plan operațional în domeniul protecției persoanelor adulte cu dizabilități. Cele două planuri operaționale stabilesc obiective, măsuri și acțiuni planificate, termenele de realizare a acestora surse de finanțare, responsabil, parteneri și indicatori rezultate. Printre principalele obiective în domeniul protecției și promovării drepturilor copilului putem aminti: întărirea rolului familiei pentru creșterea, îngrijirea și educarea copiilor, promovarea și respectarea drepturilor și libertăților civile ale copiilor, continuarea reformei serviciilor sociale pentru copil și familie, creșterea accesului la serviciile de sănătate și de promovare a sănătății și bunăstării copilului cu dizabilități, creșterea calității serviciilor furnizate. (respondent, serviciu social de nivel local)

În stabilirea calității serviciului public oferit, respondenții au furnizat indicatori cu privire la următoarele teme amintite în continuare: **(1) Alocările bugetare:** Alocările de buget pentru diverse servicii, cum ar fi hrana sau beneficiile, sunt considerate un indicator relevant în evaluarea performanței serviciilor sociale. Acestea trebuie să respecte anumite valori sau standarde stabilite de autorități sau documente de referință. **(2) Standardul de satisfacție a beneficiarului:** Gradul de satisfacție al beneficiarilor față de serviciile sociale oferite este considerat un indicator important în evaluarea calității serviciilor. Se urmărește măsura în care beneficiarii sunt mulțumiți de serviciile primite și în concordanță cu standardul stabilit. **(3) Numărul de tipuri de servicii oferite:** Numărul de tipuri de servicii sociale oferite poate fi considerat un indicator relevant în evaluarea performanței unui serviciu social. Cu cât serviciul oferă o gamă mai largă și diversificată de servicii, cu atât poate fi considerat mai performant. **(4) Numărul de angajați specializați și raportul dintre numărul de beneficiari și numărul de angajați:** Acest indicator se referă la calificarea și numărul de angajați specializați necesari pentru a oferi servicii sociale de calitate. Un raport adecvat între numărul de beneficiari și numărul de angajați poate indica o bună gestionare a resurselor umane și o capacitate eficientă de a răspunde nevoilor beneficiarilor. **(5) Calificarea personalului angajat și obligativitatea de a avea anumite calificări:** Calificarea personalului angajat este un alt indicator relevant în evaluarea performanței serviciilor sociale. Obligativitatea de a avea anumite calificări poate indica preocuparea pentru calitatea serviciilor și asigurarea competențelor necesare ale personalului angajat. **(6) Gradul de realizare a serviciilor acordate și a beneficiilor:** Gradul de realizare a serviciilor sociale acordate și a beneficiilor oferite este un indicator important în evaluarea eficienței și eficacității serviciilor. Se urmărește măsura în care serviciile și beneficiile sunt furnizate conform documentelor de referință și nevoilor beneficiarilor.

În primul rând avem alocările bugetare, de exemplu pe hrană, mă gândesc la centre pentru copii, de exemplu, avem alocări de hrană care trebuie să respecte o anumită valoare, avem standardul de satisfacție a beneficiarului, avem mai multe tipuri de servicii, deci, în funcție de serviciul pe care îl acordăm suntem obligați să îndeplinim mai multe, să avem angajați anumiți specialiști, raportul dintre numărul de beneficiari și numărul de angajați, mai avem calificarea, un alt standard este calificarea personalului angajat, obligativitatea de a avea anumite calificări. (respondent, serviciu social de nivel local)

...indicator este gradul de realizare a serviciilor acordate, având ca obiectiv specific creșterea calității vieții persoanelor vârstnice, deci serviciul este pe persoane vârstnice. La fel este și în cazul beneficiilor, sunt, este verificat, sau urmărim gradul de realizare a beneficiilor acordate în concordanță cu documentele. (respondent, serviciu social de la nivel local)

În identificarea cauzelor care duc la dificultăți de asigurare standarde de calitate, respondenții au menționat că respectarea standardelor de calitate în furnizarea serviciilor sociale poate fi influențată de factori externi, precum infrastructura inadecvată și disponibilitatea resurselor umane și bugetelor, dar și de influențe care nu sunt atribuite angajaților sau lipsei de procedură. Este important să abordeze aceste dificultăți pentru a asigura furnizarea de servicii sociale de calitate și îmbunătățirea calității vieții beneficiarilor.

Cauzele invocate: **(1) Infrastructură inadecvată:** Mai mulți respondenți au menționat că infrastructura veche a clădirilor în care funcționează serviciile sociale reprezintă o dificultate în atingerea standardelor. Aceasta include lipsa unei infrastructuri adecvate, clădiri vechi care trebuie aduse la standardele actuale și necesitatea obținerii licenței de funcționare, care poate fi refuzată în cazul în care infrastructura nu îndeplinește criteriile stabilite. **(2) Resurse umane și buget limitate:** Un alt aspect menționat de respondenți este necesitatea de a avea resurse umane calificate și un buget adecvat pentru a asigura respectarea standardelor. Lipsa de resurse umane sau de buget poate reprezenta o provocare în atingerea standardelor de calitate în furnizarea serviciilor sociale.

...standardul de calitate se menține dar există niște mici influențe, care nu se datorează sub nici o formă nici angajaților și nici lipsei de procedură, sau modului în care sunt furnizate serviciile către beneficiari. (respondent, structură de nivel național)

... cea mai mare problemă a noastră în a asigura standardele este infrastructura, lipsa unei infrastructuri adecvate, faptul că funcționăm în clădiri foarte vechi, (...)și care ne este foarte greu să le aducem la standardele actuale. Deci cea mai importantă problemă este infrastructura foarte veche. (respondent, serviciu social de la nivel local)

noi trebuie să ne licențiem serviciul, iar dacă nu respectăm aceste standarde în ceea ce privește infrastructura, Inspekția socială este cea care nu ne mai acordă licențierea și ca și ultimă sancțiune este închiderea serviciului social. (respondent, serviciu social de la nivel local)

Standardul de calitate este furnizat tot timpul, este respectat și am urmărit să avem atât infrastructură cât și resurse umane și buget alocat încât să ne putem desfășura activitatea în limitele respectării acestor standarde. Nu am avut dificultăți. (respondent, serviciu social de nivel local)

Respondenții au evidențiat anumite caracteristici ale unui serviciu public de calitate. Aceste caracteristici includ: **(1) Personal calificat și instruit:** Respondenții consideră că un serviciu public de calitate ar trebui să aibă personalul calificat și instruit corespunzător pentru a oferi servicii la standarde optime. Aceasta implică cunoașterea legislației, abilități adecvate și formare continuă pentru a face față diversității nevoilor beneficiarilor. **(2) Accesibilitate și disponibilitate:** Un serviciu public de calitate trebuie să fie deschis și accesibil, disponibil în permanență pentru beneficiari. Acest lucru implică disponibilitatea serviciilor în mod constant, gratuitatea acestora, precum și furnizarea unor răspunsuri rapide și concrete la nevoile beneficiarilor. **(3) Resurse umane și financiare adecvate:** Respondenții au evidențiat necesitatea de a dispune de resurse umane și financiare adecvate pentru a asigura servicii de calitate. Aceasta include un număr suficient de personal specializat în raport cu numărul de beneficiari, precum și finanțarea adecvată a serviciilor pentru a acoperi nevoile existente. **(4) Respectarea legislației și standardelor:** Un serviciu public de calitate trebuie să respecte prevederile legale în domeniu și să urmărească îmbunătățirea continuă a serviciilor oferite. Acest lucru implică respectarea legislației în vigoare, precum și urmărirea standardelor și ghidurilor profesionale relevante. **(5) Informare și cunoaștere în comunitate:** Respondenții

consideră că un serviciu public de calitate ar trebui să fie cunoscut și accesat în comunitate. Acest lucru implică informarea și cunoașterea în comunitate cu privire la existența și rolul serviciilor, precum și modul în care acestea pot veni în sprijinul persoanelor aflate în dificultate. **(6) Reabilitare și regenerare:** Un serviciu public de calitate implică și reabilitarea și regenerarea infrastructurii, precum și dezvoltarea și calificarea continuă a resurselor umane pentru a asigura un nivel ridicat de competență în furnizarea serviciilor.

...să aibă personal care să fie instruit și să aibă abilități să ofere serviciile la standarde optime, cel puțin optime și să existe un sistem comunitar prin care oamenii să fie capabili să se ajute unii pe alții. (respondent, centrul național)

serviciul public poate fi descris ca un sistem care înglobează pe de o parte respectarea prevederilor legale în domeniu, iar pe de altă parte să asigure măsuri centrate pe nevoile victimelor. Măsurile de intervenție, măsurile de protecție în scopul abordării integrat a cazurilor de violență domestică. (respondent, structură de nivel central)

un serviciu de calitate trebuie să fie absolut deschis și accesibil, disponibil în permanență beneficiarilor, trebuie să fie gratuit (...), trebuie să vină cât mai bine în întâmpinarea nevoilor beneficiarilor, așa cum spuneam, în mod particularizat pentru că pentru fiecare situație există soluții specifice și nu pot fi generalizate mai ales în situațiile de criză, necesită o evaluare primară, rapidă pentru furnizarea unui răspuns concret și a unor soluții și orientări concrete și cred că ar trebui să existe și o foarte bună informare și cunoaștere cu privire la existența acestor servicii, ce furnizează ele, cum pot veni în sprijinul persoanelor aflate în dificultate, cred că este foarte important să reușim să facem serviciile cunoscute în comunitate pentru a fi accesate și ulterior, să încercăm să furnizăm servicii care să răspundă cât mai bine nevoilor personale ale beneficiarilor. (respondent, structură de nivel central)

Un serviciu public de calitate înseamnă reabilitare, în primul rând, regenerare, reabilitarea infrastructurii, resurse umane care să respecte, sau dacă nu, chiar să fie peste standardul în ceea ce privește raportul numărului de beneficiari față de numărul de specialiști, și calificarea specialiștilor. (respondent, serviciu social de nivel local)

În primul rând personalul să fie personal calificat, să fie personal suficient pentru a asigura niște servicii de calitate obligatoriu ai nevoie de resurse umane. Bugetul, v-am zis că este o problemă, că niciodată nu este suficient ca să poți să acoperi toate serviciile să acorzi niște servicii de calitate chiar la un nivel foarte înalt. (respondent, serviciu social de nivel local)

Să dispui de resurse umane, financiare, să dispui de o infrastructură adecvată, ca să nu mai spun de finanțarea serviciilor. (respondent, serviciu social de nivel local)

Personal suficient, informat să știe să intervină și cum să intervină să cunoască legislația să fie format. (respondent, serviciu social de nivel local)

Un serviciu public de calitate presupune, din punctul meu de vedere, respectarea legislației în vigoare și a standardelor, urmărind continuu diversificarea și îmbunătățirea acestuia. (respondent, serviciu social de nivel local)

În primul rând pe lângă număr probabil sigur ar fi necesar un număr mai mare de rândul personalului specializat, cu siguranță la nivel de comună, fiind o comună, cel puțin la noi, alcătuită din 4 localități, numărul de 2 persoane care sunt în prezent la asistență socială nu suplinește necesitatea, nevoia toate nevoile până la urmă care apar. (respondent, nivel comunal)

În ansamblu, declarațiile respondenților indică faptul că există sisteme externe și proprii de monitorizare ale serviciilor sociale, dar au unele limitări, cum ar fi resurse umane și financiare

limitate, precum și absența unui departament de audit intern în unele cazuri. Monitorizarea externă este menționată ca o modalitate de evaluare a serviciilor sociale, inclusiv din partea societății civile și a organizațiilor neguvernamentale. De asemenea, se subliniază că există controale periodice la nivel central și local pentru a asigura respectarea reglementărilor și a standardelor în furnizarea serviciilor sociale.

...putem vorbi atât despre o monitorizare din partea societății civile ale organizațiilor neguvernamentale, care în mod frecvent solicită informații, fac analize și evaluări ale serviciilor sociale din domeniu, dar așa cum spuneți și despre o evaluare externă, o evaluare de la nivelul Consiliului Europei prin grupul de lucru. (respondent, structură de nivel central)

...suntem verificați în ceea ce privește acordarea licențierii serviciilor sociale pe care noi le avem în subordine, ori de câte ori aceste licențe expiră, suntem reevaluați și mai există și planuri de control anuale pe diverse, știu eu, pe diverse subiecte care sunt, cumva să spunem, stabilite de la nivel central, de la nivelul agenției naționale de plăți și inspecție socială. Deci, anual practic avem controale pe diverse paliere sociale. (respondent, serviciu social de nivel local)

Respondenții menționează că au avut controale efectuate de instituții abilitate, precum experți străini independenți, A.J.P.I.S. (Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului și Adopție), Consiliul de Monitorizare și Curtea de Conturi. Un respondent specifică că a avut loc o vizită de evaluare pe teren în țară din partea experților străini, iar un alt respondent afirmă că nu au fost sancționați. Se poate deduce că, în general, controalele sunt considerate o practică comună și se realizează într-un interval de timp relativ recent, în ultimii doi ani.

Sigur că da, deci această vizită de evaluare pe teren în țara noastră a experților străini, experților independenți, a avut loc în 2022 și a fost adoptat un raport final de monitorizare. (director, structură de nivel central)

Nu, nu am fost sancționați. (director, serviciu social de nivel local)

da, în ultimii doi ani au fost controale din partea mai multor instituții abilitate cum ar fi AJPIIS (...), Consiliul de monitorizare, Curtea de conturi. (respondent, serviciu social de nivel local)

Respondenții invocă mai multe instrumente pentru a măsura calitatea serviciilor, cum ar fi: *Formularul standard din Legea 544, Chestionare de satisfacție*, care pot fi aplicate beneficiarilor pentru a evalua gradul de mulțumire și pentru a identifica eventualele îmbunătățiri necesare în furnizarea serviciilor și *Rapoarte anuale de audit intern* care urmăresc indicatorii privind eficiența, eficacitatea și economicitatea serviciilor oferite.

Formularul standard din legea 544, petițiile pe 2001, și atunci este formularul standard de petiție și acolo completează fiecare beneficiar ce dorințe are. (respondent, structură de nivel central). Chestionare de satisfacție care pot fi aplicate câteodată. (respondent, structură de nivel central)

Chestionar există, este un chestionar și o procedură de măsurarea gradului de satisfacție a beneficiarilor prin aplicarea unui chestionar, chestionar care este confidențial și unde beneficiarii bifează acolo, cât sunt de mulțumiți sau unde ar mai trebui să mai îmbunătățim serviciile respective. (respondent, serviciu social de nivel local) utilizăm pe fiecare serviciu în parte chestionare de evaluare a gradului de satisfacție. (respondent, serviciu social de nivel local)

Un raport anual de audit intern urmărind indicatorii privind eficiența, eficacitatea și economicitatea. (respondent, serviciu social de nivel local)

Respondenții au identificat următoarele sisteme de primire a reclamațiilor: **(1) Audiențe săptămânale:** Un director de la o structură centrală menționează că are audiențe săptămânale, unde persoanele interesate pot veni să discute cu el și pot înregistra reclamații. Aceste reclamații pot fi primite și pe adresa de e-mail a instituției sau la telefon, fiind făcute publice pe site-ul instituției și accesibile oricând. **(2) Înregistrare prin e-mail sau secretariat:** Un șef de serviciu de la o structură de nivel central, menționează că reclamații pot fi trimise prin e-mail la adresele instituției, sau prin secretariat, unde sunt înregistrate. **(3) Compartiment de comunicare și relații cu publicul:** Un șef de serviciu de la o structură de nivel central, menționează că instituția are un compartiment de comunicare și relații cu publicul, unde petițiile sunt înregistrate, analizate și repartizate în direcții corespunzătoare, iar apoi se formulează un răspuns conform termenelor legale, care este trimis petentului. **(4) Indicatori numerici:** Un director de la un serviciu social de nivel local, menționează că un sistem de măsurare a calității serviciului este numărul de reclamații, numărul de reclamații soluționate și numărul de reclamații confirmate sau infirmate. **(5) Registratura și alte căi de comunicare:** Un șef de serviciu de la un serviciu social de nivel local dintr-un județ, menționează că există sistemul de primire a reclamațiilor prin registratura sau prin toate căile de comunicare, inclusiv electronic, iar acestea sunt verificate și se emit răspunsuri conform procedurilor stabilite.

Se pot trimite mailuri, reclamații pe adresele de e-mail (...) pe secretariatul instituției, se înregistrează. (respondent, structură de nivel central)

avem compartimentul de comunicare și relații cu publicul, persoana respectivă înregistrează petițiile, analizează pentru ce domeniu sunt (...) repartizează în direcții și apoi se va formula răspuns în termenul legal, trimite petentului. (respondent, structură de nivel central)

Numărul de reclamații, numărul reclamațiilor care într-adevăr și-au găsit rezolvarea, în general un indicator numeric, față de numărul de reclamații, numărul de reclamații care au fost soluționate, număr de reclamații care au fost confirmate care au fost infirmate. (respondent, serviciu social de nivel local)

Există sistemul de primire a reclamațiilor prin registratură și prin toate căile de comunicare v-am spus atât fizice direct prin registratură al sediul direcției sau pe electronic transmise și sigur că se verifică și se emit răspunsuri. (respondent, serviciu social de nivel local)

Eficiența

În ansamblu, respondenții consideră că alocările bugetare actuale nu sunt suficiente pentru a asigura o funcționare eficientă și pentru a satisface cerințele serviciilor sociale. Ei identifică nevoia de alocări bugetare suplimentare, atât pentru acoperirea nevoilor curente, cât și pentru investiții în dotări și resurse umane, în scopul îmbunătățirii calității serviciilor sociale oferite beneficiarilor. Un aspect semnalat de respondenți este discrepanța între solicitările și alocările bugetare primite, sugerând că există o neconcordanță între nevoile reale ale serviciilor sociale și resursele financiare disponibile pentru a le satisface. Aceasta poate duce la dificultăți în asigurarea serviciilor necesare beneficiarilor, precum și la necesitatea de a cere suplimentări de credite bugetare în timpul anului pentru a face față nevoilor crescute.

De asemenea, respondenții consideră că pentru a asigura îngrijiri de calitate și pentru a răspunde nevoilor complexe ale beneficiarilor, resursele umane și financiare ar trebui să fie mai bine alocate și gestionate.

Alocările bugetare de obicei sunt mai mici decât solicitările noastre astfel încât suntem nevoiți, la prima rectificare bugetară, asta înseamnă după primul semestru, în luna iulie, să solicităm suplimentări de

credite bugetare pentru a asigura funcționalitatea serviciului. (respondent, serviciu social de nivel local)

Ar mai fi nevoie de alocări bugetare pentru dotări în primul rând și chiar și pentru resurse umane pentru că (...) cererea este foarte mare, în special din partea persoanelor vârstnice semidependente sau dependente, care au nevoie de un anumit tip de îngrijire și atunci ca să poți să asiguri niște îngrijiri de calitate ar fi nevoie de resurse umane mai multe. (respondent, serviciu social de nivel local)

În principiu obiectivele au fost atinse, bineînțeles că există întotdeauna loc de mai bine și consider că, dacă am fi avut și partea bugetară și partea de resurse umane mai bine puse la punct, am fi intervenit mai prompt sau mai rapid. (respondent, serviciu social de nivel local)

În general, respondenții au avut diverse opinii cu privire la alocările bugetare din ultimii 4 ani. Unii au considerat că bugetele au fost suficiente și au acoperit costurile necesare pentru furnizarea serviciilor sociale, în timp ce alții au menționat că au avut probleme în a face față nevoilor crescute ale serviciilor din cauza alocărilor bugetare insuficiente. Un director de la o structură de nivel central a afirmat că bugetul instituției a fost previzionat anual și au știut cu certitudine sumele necesare pentru furnizarea serviciilor, inclusiv resursele umane și utilitățile. Aceasta sugerează că această instituție nu a întâmpinat provocări majore în asigurarea bugetelor pentru furnizarea serviciilor.

Pe de altă parte, un director de la un serviciu social de nivel local, a menționat că costurile de furnizare a serviciilor au depășit costurile planificate în ultimii 4 ani, adică în perioada 2019-2022. Aceasta poate indica faptul că alocările bugetare nu au fost suficiente pentru a acoperi nevoile crescute ale serviciilor sociale în această perioadă.

În ansamblu, opinia respondenților cu privire la alocările bugetare din ultimii 4 ani a fost variată, iar unii dintre ei au menționat că bugetele au fost suficiente, în timp ce alții au întâmpinat dificultăți în a face față nevoilor crescute ale serviciilor din cauza alocărilor bugetare insuficiente.

Nu... pentru că în conformitate cu legislația în vigoare nu poți să depășești bugetul alocat, nu ai cum, chiar dacă vrei. (respondent, centrul național)

Bugetul instituției se previzionează anual pentru anul următor și atunci știm cu certitudine care sunt sumele necesare furnizării serviciului și nu doar la nivelul de resurse umane ci și pe partea de utilități, pentru că vorbim despre un serviciu integrat în cadrul instituției, prin urmare nu există provocări majore în ceea ce privește asigurarea bugetelor pentru furnizarea serviciului. (respondent, structură de nivel central)

În ultimii 4 ani costurile de furnizare a serviciilor au depășit costurile planificate, ultimii 4 ani însemnând perioada 2019-2022. (respondent, serviciu social de nivel local)

Principalele provocări identificate de respondenți în asigurarea bugetului pentru furnizarea serviciilor sociale includ: **(1) Bugetul istoric:** Un director de la un centru național a menționat că una dintre provocările este că bugetul centrului care vine de la bugetul de stat este întotdeauna istoric, chiar dacă nevoile cresc. Aceasta indică faptul că bugetul nu este actualizat în funcție de nevoile actuale ale serviciilor sociale, ceea ce poate duce la subfinanțarea acestora. **(2) Dependența de fonduri nerambursabile:** Un director de la un serviciu social de nivel local a menționat că principalele obiective au fost de înființare de noi servicii sociale, dar acestea nu au fost îndeplinite în totalitate și au fost realizate în mare parte cu fonduri nerambursabile. Aceasta indică faptul că dependența de fonduri nerambursabile poate fi o provocare în asigurarea bugetului necesar pentru funcționarea serviciilor sociale, iar accesul la astfel de fonduri poate fi limitat sau nesigur în timp. **(3) Imposibilitatea acoperirii bugetului din venituri proprii:** Un viceprimar de la o primărie de nivel comunal, a menționat că multe

comune și instituții publice nu reușesc să acopere din venituri proprii bugetul necesar pentru funcționarea serviciilor sociale și sunt ajutate de fonduri venite de la Consiliul Județean și Guvern. Aceasta indică faptul că dependența de fonduri externe poate fi o provocare în asigurarea bugetului necesar pentru furnizarea serviciilor sociale, iar veniturile proprii ale instituțiilor pot fi insuficiente.

Una dintre provocări este că bugetul centrului care vine de la bugetul de stat este întotdeauna istoric, chiar dacă nevoile cresc. (respondent, centrul național)

principalele obiective au fost de înființare de noi servicii sociale, dar lucrul ăsta nu s-a întâmplat, știu eu, nu au fost îndepliniți 100% pentru că de cele mai multe ori toate obiectivele, pe care noi ni le-am propus prin strategie, am încercat să le aducem la îndeplinire cu fonduri nerambursabile, foarte puține obiective din strategie sunt realizate cu bani de la bugetul local. Marea lor majoritate sunt realizate cu fonduri nerambursabile și întotdeauna găsim linii de finanțare și dacă ele se pliază pe obiectivele noastre încercăm să aplicăm pentru aceste proiecte. (respondent, serviciu social de nivel local)

Ca multe comune instituții publice nu reușim să acoperim din venituri proprii bugetul necesar funcționării, inclusiv al serviciului social și atunci suntem ajutați, sprijiniți de fonduri venite de la Consiliul Județean, de la Guvern dar până în prezent nu au fost probleme. (viceprimar, primărie de nivel comunal)

Eficacitate

Opiniile indică faptul că obiectivele strategiilor legate de furnizarea de servicii sociale în România nu au fost îndeplinite în totalitate și au fost abordate diferit în funcție de nivelul de implementare și disponibilitatea resurselor financiare.

Opinia exprimată de directorul unei structuri de nivel central pune accent pe întărirea capacității serviciului social prin formarea profesională a lucrătorilor și furnizarea de servicii în limbile minorităților majoritare, ceea ce poate fi considerat un pas important în promovarea diversității și incluziunii sociale. Totuși, nu sunt oferite detalii despre alte obiective specifice și dacă acestea au fost îndeplinite sau nu.

Obiectivele s-au referit în special la întărirea capacității serviciuluneai și au fost vizate formări profesionale pentru lucrătorii din cadrul acestui serviciu și au fost realizate 2 programe de training pentru operatori și de asemenea putem vorbi și despre asigurarea serviciilor în limbile minorităților cu pondere majoritară în rândul populației României și în acest sens asigurăm furnizarea serviciilor în limbile minorităților majoritare ca pondere respectiv minoritățile maghiară, romă și ucraineană. (respondent, structură de nivel central)

Pe de altă parte, opinia directorului unui serviciului social de la nivel local, sugerează că implementarea obiectivelor strategiei s-a bazat în mare măsură pe fonduri nerambursabile, iar unele obiective nu au putut fi îndeplinite din cauza lipsei de linii de finanțare. Acest lucru poate indica o dependență semnificativă de resursele financiare externe și o vulnerabilitate în implementarea strategiilor pe termen lung.

În ansamblu, analiza celor două opinii sugerează că există progrese în furnizarea de servicii sociale în România, cum ar fi întărirea capacității serviciului și furnizarea de servicii în limbile minorităților, dar există, totuși, provocări în îndeplinirea tuturor obiectivelor strategice, inclusiv finanțarea adecvată și dependența de resurse externe. Este posibil ca o abordare mai

holistică și integrată să fie necesară pentru a asigura îndeplinirea cu succes a obiectivelor strategiilor legate de serviciile sociale în România.

Principalele obiective au fost de înființare de noi servicii sociale, dar lucrul ăsta nu s-a întâmplat, știu eu, nu au fost îndepliniți 100% pentru că, de cele mai multe ori, toate obiectivele pe care noi ni le-am propus prin strategie am încercat să le aducem la îndeplinire cu fonduri nerambursabile, foarte puține obiective din strategie sunt realizate cu bani de la bugetul local. Marea lor majoritate sunt realizate cu fonduri nerambursabile și întotdeauna găsim linii de finanțare și dacă ele se pliază pe obiectivele noastre încercăm să aplicăm pentru aceste proiecte. Dar, sunt multe dintre obiective trecute în strategie pentru care nu am găsit linii de finanțare și încă nu am reușit să îndeplinim acele obiective. (respondent, serviciu social de nivel local)

Transparență

Răspunsurile respondenților cu privire la întocmirea raportului de monitorizare variază în funcție de nivelul și resursele instituției. Unii respondenți au menționat că nu au un astfel de raport din diverse motive, cum ar fi lipsa resurselor umane, bazelor de date sau serverelor pentru a realiza raportul. Alții au indicat că există rapoarte lunare sau anuale disponibile public, iar unii au menționat că se întocmesc rapoarte de monitorizare și evaluare pe anumite perioade de timp. În general, pare că există o variație în ceea ce privește întocmirea și disponibilitatea rapoartelor de monitorizare, cu unele instituții care au resurse mai limitate în acest sens.

Noi nu avem astfel de raport, din nenumărate motive, 1) nu avem resursă umană care să-l facă, 2) nu avem bază de date care să poată să ne ajute să facem astfel de raport, 3) nu avem nici măcar un server pe care să putem să ținem baza aia de date și nu avem cum să facem treaba asta la momentul ăsta. (respondent, centrul național)

Da, există și rapoarte lunare și acel raport anual despre care aminteam și la întrebarea 2 este disponibil public, sunt disponibile, da. (respondent, structură de nivel central)

Raport de activitate care se face anual la sfârșitul anului cu toată activitatea serviciului pe anul anterior. (respondent, serviciu social de nivel local)

Anual se întocmește un raport de monitorizare pe control intern managerial, iar pe serviciul public de asistență socială, există, în ceea ce privește furnizarea serviciilor sociale, în momentul în care se monitorizează aceste servicii, se întocmește raport de monitorizare, se prezintă mai multe rapoarte de monitorizare și evaluare. (respondent, serviciu social de nivel local)

Respondenții în general par a fi conștienți de importanța procedurilor interne în cadrul instituțiilor lor și consideră că acestea fac parte din standardele de management intern. Unii respondenți au menționat că au proceduri interne deja implementate și promovate, inclusiv pe site-uri sau în cadrul evenimentelor naționale, pentru a îmbunătăți aspecte specifice ale serviciilor furnizate. Alții au menționat existența unor fișe sau formulare specifice, cum ar fi fișe de incidente sau întrebări structurate, ca parte a procedurilor interne în instituțiile lor.

Da, evident, face parte din standardele de management intern. (respondent, centrul național)

Da, există o fișă de incident, o fișă în care sunt formulate întrebări. (respondent, structură de nivel central)

Performanța proceselor

În general, respondenții par a fi conștienți de importanța monitorizării furnizării serviciilor și a implementării procedurilor interne pentru a asigura calitatea acestora. Există variații în ceea ce privește nivelul de pregătire și resursele disponibile pentru a efectua monitorizarea, dar există interes și dorința de a avea specialiști și standarde clare pentru a realiza acest proces. Monitorizarea și evaluarea serviciilor sunt considerate esențiale pentru asigurarea furnizării de servicii de calitate și îmbunătățirea continuă a acestora.

Deci aş avea nevoie de măcar unul din aceste, din acești specialiști care să aibă niște standarde de monitorizare și să poată să urmărească, după un algoritm bine stabilit, ce se întâmplă cu pacienții și dacă li se furnizează aceste servicii și să fie, să existe un chestionar care să poată să evalueze calitatea, standardul la care se furnizează aceste servicii. (respondent, centrul național)

Respondenții identifică următoarele provocări în activitatea de coordonare, monitorizare și evaluare: (1) Prevenirea apariției problemelor: Unii respondenți consideră că una dintre provocările principale este să identifice și să prevină apariția problemelor în activitatea de furnizare a serviciilor. Aceasta implică abordarea proactivă și gestionarea potențialelor probleme, înainte ca acestea să devină mai mari, sau să afecteze negativ calitatea serviciilor oferite. (2) Supervizarea și asistența juridică: Un alt aspect menționat de respondenți este necesitatea de a avea o supraveghere și asistență juridică adecvată în activitatea de coordonare, monitorizare și evaluare. Acest lucru implică să fie disponibile resurse și experți în domeniul juridic, pentru a oferi suport în rezolvarea situațiilor complexe sau problematice care pot apărea în furnizarea serviciilor sociale sau de sănătate mentală. (3) Consilierea juridică focalizată pe situațiile întâlnite în practică: Unii respondenți consideră că consilierea juridică ar trebui să fie adaptată specific la situațiile întâlnite în practica furnizării de servicii, astfel încât să poată face față cu succes provocărilor și aspectelor juridice specifice acestui domeniu.

Nu avem probleme, încercăm să le luăm din timp și să prevenim apariția oricăror probleme. (respondent, structură de nivel central)

Ar trebui o parte de supervizare și de asemenea o parte de asistență juridică, consiliere juridică mult mai focusată pe situațiile întâlnite în practica serviciului. (respondent, structură de nivel central)

Respondenții consideră că următoarele acțiuni ar putea contribui la îmbunătățirea procesului de coordonare, monitorizare și evaluare a serviciilor: **(1) Dezvoltarea și accesarea resurselor de formare și învățare:** Respondenții subliniază importanța accesului la resurse de formare și învățare, pentru a-și dezvolta competențele și cunoștințele necesare, pentru a efectua coordonarea, monitorizarea și evaluarea într-un mod eficient. Aceasta poate include participarea la cursuri de formare sau dezvoltarea de programe de învățare adaptate nevoilor specifice ale personalului. **(2) Crearea unei platforme pentru persoanele cu dizabilități:** Unii respondenți consideră că o platformă dedicată pentru persoanele cu dizabilități ar putea fi utilă pentru a facilita coordonarea, monitorizarea și evaluarea serviciilor destinate acestor persoane. O astfel de platformă ar putea facilita comunicarea între diferitele părți implicate, precum și monitorizarea și evaluarea calității serviciilor oferite. **(3) Organizarea ședințelor de consultare și dezbateri a situațiilor întâlnite în practică:** Respondenții sugerează că organizarea de ședințe de consultare și dezbateri a situațiilor întâlnite în practică ar putea fi benefică pentru îmbunătățirea procesului de coordonare, monitorizare și evaluare. Aceste

ședințe ar putea oferi oportunitatea de a învăța unii de la alții, de a identifica soluții pentru problemele întâlnite și de a îmbunătăți practicile de lucru.

...asta facem în fiecare săptămână, ideea este că atât timp cât nu avem bani să poți să îmi trimit colegii în, conform legii, la cursuri pe domeniile lor de activitate, stăm pe loc, nu avem cum să ne comparăm, e greu de învățat de unul singur. (respondent, centrul național)

...platformă pentru persoanele cu dizabilități. (respondent, structură de nivel central)

...ar avea nevoie de sprijin de niște ședințe de consultare de dezbatere a situațiilor întâlnite în practică pe lângă supervizare și asistență juridică și atunci vom încerca să ne facem timpul necesar și să ne planificăm niște ședințe de lucru în care să dezbatem cazurile pentru a învăța unii de la alții operatorii și pentru a creiona și potențiale soluții care pot fi aplicate în viitoare probleme similare întâlnite. (respondent, structură de nivel central)

Bune practici

În general, respondenții consideră că exemplele de bune practici includ:

- ✓ Comunicare clară și eficientă între managementul instituției și angajați, care implică transmiterea de sarcini într-un mod clar, stabilirea de termene clare și disponibilitatea pentru a oferi sprijin și asistență acolo unde este nevoie.
- ✓ Colaborarea cu specialiști sau experți din domeniu pentru a obține informații și idei relevante pentru îmbunătățirea activităților.
- ✓ Implementarea unor servicii sau facilități care să ofere suport și asistență, cum ar fi help line-uri funcționale 24 de ore din 24, 7 zile din 7, sau alte servicii de asistență dedicate.
- ✓ Crearea de rețele sau programe naționale care să ofere servicii sociale cu acoperire extinsă în întreaga țară.
- ✓ Implementarea de proiecte pilot sau colaborarea cu organizații internaționale pentru a influența politicile sociale la nivel național și a aduce modificări legislative care să sprijine furnizarea de servicii sociale integrate și de calitate.

...de la managementul instituției este aceea de a asigura că fiecare om știe ce are de făcut, că în momentul în care transmiți o sarcină sau că transmiți o rugămintă o faci într-o modalitate în care omul a înțeles ce vrei să-i spui și începe să o facă, îi mai dai și niște termene clare, că știe că ai ușa deschisă și disponibilitatea să-l ajuți acolo unde nu se descurcă. (respondent, centrul național)

... sunt câțiva specialiști în țară, pe care i-am întâlnit, și care trimit informații și idei despre cum ar fi bine ca lucrurile să se întâmple sau ce parte a legislației ar trebui să modifice. (respondent, centrul național)

...prin intermediul instituției noastre modele de bune practici au fost creionate o serie de rețele de servicii sociale cu acoperire națională vorbim de niște programe naționale. (respondent, structură de nivel central)

... începând cu 2015 am implementat, am documentat și am implementat mai multe proiecte pilot (...), proiecte care au condus la influențarea politicilor sociale la nivel național și modificarea Legii asistenței sociale prin introducerea pachetului minim de servicii, asta înseamnă asigurarea unor servicii sociale integrate, este un concept nou introdus în legislație. (respondent, serviciu social de nivel local)

Un respondent indică faptul că o bună practică în domeniul serviciilor sociale este reprezentată de preocuparea continuă pentru creșterea calității acestor servicii. Aceasta implică un accent constant pe îmbunătățirea și optimizarea serviciilor sociale oferite, pentru a asigura un nivel înalt de calitate în furnizarea acestora către beneficiari. Această preocupare pentru calitate

poate include implementarea de standarde și proceduri clare, evaluarea periodică a serviciilor, feedback-ul constant de la beneficiari și ajustarea practicilor în consecință, formarea și dezvoltarea continuă a personalului, utilizarea de evidențe științifice și bune practici în furnizarea serviciilor, precum și monitorizarea și raportarea rezultatelor obținute. În general, acest răspuns indică importanța acordată de către respondent calității serviciilor sociale și necesitatea unei abordări proactive și continue pentru a asigura îmbunătățirea continuă a acestora.

Cred că preocuparea continuă pentru creșterea calității serviciilor. (respondent, serviciu social de nivel local)

Accesibilitate

În general, respondenții reclamă dificultățile de accesare a serviciilor pentru următoarele categorii de persoane:

- (1) Persoane cu dizabilități - acestea pot întâmpina dificultăți în accesarea serviciilor din cauza limitărilor fizice sau cognitive pe care le au. De exemplu, persoanele cu dizabilități motorii pot avea dificultăți în deplasarea la sediul serviciilor sau în utilizarea mijloacelor electronice pentru a accesa serviciile online;
- (2) Persoane vârstnice - persoanele în vârstă, în special cele izolate social sau fără aparținători, pot întâmpina dificultăți în accesarea serviciilor din cauza lipsei de familiaritate cu tehnologia și mijloacele electronice, cum ar fi telefoanele mobile sau internetul. De asemenea, limitările de mobilitate pot face ca aceste persoane să aibă dificultăți în a se deplasa la sediul serviciilor;
- (3) Persoane cu venituri reduse și nivel scăzut de școlarizare - aceste persoane pot întâmpina dificultăți în accesarea serviciilor din cauza lipsei de resurse financiare pentru a deține telefoane mobile sau pentru a avea acces la internet. De asemenea, un nivel scăzut de școlarizare poate face ca aceste persoane să aibă dificultăți în a citi sau scrie, ceea ce poate afecta capacitatea lor de a accesa serviciile online sau de a înțelege informațiile furnizate de servicii;
- (4) Persoane fără adăpost - aceste persoane pot întâmpina dificultăți în accesarea serviciilor din cauza lipsei unei adrese de domiciliu sau a unui număr de telefon la care să poată fi contactate. De asemenea, aceste persoane pot avea dificultăți în a se deplasa la sediul serviciilor din cauza lipsei unui loc stabil de ședere.

Probabil singurele persoane care nu au acces la numărul de telefon și astea sunt cele cu dizabilitate, surdo-mușii, mușii și surzii, că săracii nu au cum să comunice cu noi, dar ar putea veni printr-un mail (...), să ne poată scrie și noi îi răspundem în timp util conform legii. (șef serviciu, structură de nivel central)

...pot exista dificultăți, nu știu, poate doar la dizabilitate, dacă poate fi vorba de o dizabilitate de natură neuropsihică sau de vorbire, de exprimare, dar în rest nu cred că vreun tip de beneficiar, indiferent de problemele și vulnerabilitățile pe care le-ar avea, ar putea întâmpina în accesarea serviciului. (director, structură de nivel central)

În primul rând persoanele vârstnice. Persoanele Vârstnice izolate din punct de vedere social sau fără aparținători cu un grad de mobilitate redusă. De ce întâmpină dificultăți? Pentru că nu folosesc mijloace electronice, în primul rând, pentru că, știu eu, alți factori, societatea civilă poate că nu ne sprijină foarte mult în ceea ce privește identificarea lor, și mă refer aici, nu știu, la asociații de proprietari, la biserică, care ar putea, știu eu, să ne informeze cu privire la existența acestor persoane și dat fiind faptul că ei nu folosesc foarte mult mijloace informatice online, facebook și așa mai departe sunt cumva izolate, după aceea cred că avem persoanele aflate în sărăcie extremă care la fel accesează mai greu

serviciile noastre(...)Ar mai fi o a treia categorie, persoane adulte care nu au ajuns încă la vârsta pensionării care nu sunt capabile să se îngrijească singure, poate că nici nu au aparținători sau nu au susținători, iar ei din cauza dizabilităților psihice nu reușesc, știu eu, să ajungă la noi și de cele mai multe ori suntem informați poate de societatea civilă cu privire la existența lor. (director, serviciu social de nivel local)

Persoane vârstnice, persoane cu dizabilități din cauza problemelor pe care le au și la fel de bine aș putea să zic și de persoanele fără adăpost. Persoanele fără adăpost de regulă sunt luate, luate de pe stradă și aduse, adică mergem, îi vedem îi luăm și îi aducem, nu știu acum dacă este dificultate din partea lui că nu vrea sau că nu știe, dar este într-adevăr, aș putea să menționez și persoanele fără adăpost. (șef serviciu, serviciu social de nivel local)

Da sunt persoane cu dizabilități motorii, nu se pot deplasa, știu că sunt destul de multe în comună, cărora le este destul de greu să acceseze orice formă de ajutor din partea primăriei, majoritatea dintre ei nu au familie sau nu au aparținător care să-i faciliteze. (viceprimar, primărie de nivel comunal)

O să reamintesc aici persoanele cu dizabilități și instituția noastră chiar pune un accent deosebit pe accesibilitate în ceea ce privește accesarea serviciilor pe această categorie socială aș mai aminti persoanele cu venituri reduse și un nivel de școlarizare scăzut și acestea au, în ceea ce privește accesibilitatea, întâmpină dificultăți, în sensul că nu dețin telefoane mobile, să spun eu, sau nu știu să citească, sau nu știu să scrie și atunci sigur că există aceste dificultăți, sau locuiesc în niște zone limitrofe ale orașului și se deplasează cu dificultate, dificultăți cred că aș putea să enumăr și în situația persoanelor vârstnice care din anumite cauze de boală accesează cu dificultate serviciul. (șef serviciu, serviciu social de nivel local)

4.7. Domeniul Social. Serviciul public de protecție a persoanelor cu diferite adicții

Descriere serviciu

În conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 867/2015 pentru aprobarea Nomenclatorului serviciilor sociale, precum și a regulamentelor-cadru de organizare și funcționare a serviciilor sociale, serviciile sociale pentru persoanele cu diferite adicții sunt de mai multe tipuri:

1. Servicii sociale cu cazare - Centre rezidențiale de reabilitare socială pentru adicții și - Centre rezidențiale de tip comunitate terapeutică;
2. Servicii sociale fără cazare: centre de zi pentru prevenire, evaluare și consiliere antidrog; centre de zi de integrare- reintegrare social; centre de zi pentru asistența integrată a adicțiilor; centre de zi pentru reducerea riscurilor asociate consumului de droguri;
3. Servicii de intervenție în stradă pentru persoane fără adăpost, persoane cu diferite adicții, victime ale violenței în familie, victime ale dezastrelor naturale - Echipă mobilă - Ambulanță socială.

Autoritățile implicate în furnizarea serviciului:

- ✓ Agenția Națională Antidrog funcționează la nivel județean/ local prin 47 de Centre de Prevenire Evaluare și Consiliere Antidrog (CPECA), acestea fiind grupate în 17 Centre Regionale de Prevenire, Evaluare și Consiliere Antidrog (CRPECA).
- ✓ Centru de prevenire, evaluare și consiliere anti-drog (CPECA) are la nivel județean următoarele roluri: coordonare, monitorizare și cooperare inter-instituțională în domeniul drogurilor; oferire de servicii de prevenire a consumului de droguri în școală, familie și comunitate; oferire de servicii de asistență integrată persoanelor consumatoare de droguri; colectare de date cu privire la furnizarea de servicii de prevenire și asistență de la instituțiile publice și private și raportarea acestora către Serviciul Observatorul Român de Droguri și Toxicomanie din cadrul Agenției Naționale Antidrog.
- ✓ Centrul național de sănătate mintală și luptă anti-drog (CNSMLA), aflat în subordinea Ministerului Sănătății este instituția responsabilă de politicile publice în legătură cu sănătatea mintală, autorizare și acreditarea programe de formare profesională, precum și de formare a formatorilor în domeniul adicțiilor, Coordonează activitățile de consiliere medicală în domeniul consumului de droguri, desfășurate în cadrul structurilor cu atribuții în îngrijirea persoanelor toxicodependente.

Planificare strategică

Reprezentanții autorităților publice intervievați au menționat următoarele strategii naționale care cuprind prevederi în legătură cu acest serviciu:

Strategia Națională în Domeniul Drogurilor 2022 - 2026 urmărește perspectiva reducerii cererii și a ofertei de droguri, prin intermediul temelor transversale: coordonare, cooperare internațională și cercetare, evaluare, informare și vizează atingerea unor obiective generale. Aceasta cuprinde planul de acțiune al strategiei naționale, și planuri județene de acțiune ale strategiei naționale. În 2021 s-a finalizat strategia anterioară care era pe 7 ani de zile și care a cuprins două planuri de acțiune, iar în 2021-2022 s-a făcut nouă strategie pe un termen mai scurt, datorită dinamicii fenomenului de consum. În plus, unii

respondenți au mai indicat hotărârea de înființare a instituției și legea sănătății publice, Legea 95/2006 ca documente strategice pentru serviciul public analizat.

Este vorba de Strategia Națională Antidrog, aferentă perioadei 2022-2026, la baza sa stă Hotărârea de Guvern 344 din 2022. Din luna aprilie a anului 2022. (reprezentant instituție județeană)

Unul dintre documente este Legea 95, Legea sănătății, în care este prevăzută întreaga funcționare a Centrului național de sănătate mintală și o strategie referitor la sănătatea mintală și este strategia elaborată de Agenția Națională Antidrog la care am și contribuit și noi, unde Ministerul Sănătății este direct implicat pe mai multe direcții, în ceea ce privește tratamentul dependențelor de droguri, educație pentru sănătate, prevenție și politici publice legate de acest lucru. (reprezentant instituție centrală)

Planul de Acțiune Pentru Implementarea Strategiei Naționale în Domeniul Drogurilor 2022-2026 este o previziune pe 5 ani de zile. La nivel regional și județean acesta se materializează într-o planificare/programare lunară și anuală. Printre obiectivele specifice sunt enumerate: dezvoltarea intervențiilor și strategiilor contextuale și universale de prevenire adresate populației generale, intervenții și strategii pentru întârzierea vârstei de debut a consumului de droguri în rândul categoriilor de vârstă la risc și grupuri vulnerabile; facilitarea accesului categoriilor de persoane aflate la debutul consumului la măsuri de intervenție timpurie în vederea prevenirii transformării acestui consum experimental ocazional în consum regulat; facilitarea accesului persoanelor care consumă la servicii, integrate de asistență medicală, psihologică, socială în concordanță cu nevoile lor.

În baza Strategiei Naționale Antidrog a fost demarat un amplu proces la nivel local pentru elaborarea unui plan județean de acțiune. Se numește Plan de acțiune al județului, plan de acțiune în domeniul drogurilor al județului pentru perioada 2022-2026. Acesta este documentul programatic care, să spunem, a fost elaborat în baza Strategiei Naționale Antidrog și a Planului Național de Acțiune. Concret, la nivel local au fost demarate discuții cu toți actorii sociali și fac referire la autorități publice locale, instituții de specialitate cu competențe în domeniul ordinii și siguranței publice, al educației, al sănătății publice, cu reprezentanți ai societății civile. Și împreună am constituit un grup de lucru sub coordonarea Instituției Prefectului din județ și ca urmare a dialogului pe care l-am avut, a tematicilor pe care le-am supus analizei, a fost elaborat un plan județean de acțiune, așa cum aminteam, care astăzi se regăsește într-un document programatic, printr-un ordin de prefect și printr-o hotărâre de Consiliu Județean. (reprezentant instituție județeană)

La nivelul structurilor județene, conform informațiilor din cadrul interviurilor, activitatea se împarte în trei mari categorii:

- componenta de prevenire a consumului de droguri (pe grupuri țintă, pe grupuri din școli, în familie și în comunitate, pe grupuri mici, prin activități consecutive, în cadrul programelor școlare sau extra-școlare, prin Școala Altfel, sau situații în cadrul în care profesorii solicită. Majoritatea structurilor abordate în cadrul cercetării, de la nivel județean au specialiști care se ocupă doar de componenta de prevenție. avem și doi specialiști la nivelul județului Iași care se deplasează și realizează direct aceste activități;

În cadrul activităților de prevenire în familie, avem un program tip Școala Părinților în care ne desfășurăm activitatea prin zece acțiuni directe cu același grup de beneficiari, pentru părinții cu copii aflați în risc de consum, din familii vulnerabile, părinți din familii vulnerabile. (reprezentant, administrație publică județeană)

- componenta de asistență pentru persoanele consumatoare de droguri în cadrul căreia legislația și standardele prevede o echipa multidisciplinară formată din medic psiholog și asistent social;

În momentul de față avem angajați în centrul X doi psihologi și un asistent social iar postul de medic este vacant. Lucrăm direct cu persoanele consumatoare de droguri și oferim acest serviciu ca pilon principal pentru, de management de caz pentru consumatorii de droguri, după care intervenim și în funcție de specific, de specialitatea fiecăruia, pe domeniul specific. Pentru serviciile pe partea medicală colaborăm cu medicii de familie și cu medici psihiatri din comunitate, din spitale și de asemenea pentru partea de asistență socială, avem mai mulți asistenți sociali care se ocupă, și mai colaborăm cu avocați în funcție de situația consumatorului. (reprezentant administrație publică județeană)

Pentru fiecare consumator în parte este abordat prin metodă managementului de caz, este inclus într-un program integrat de tratament, avem patru programe naționale în funcție de severitatea cazului și a problematicii și ulterior i se propune de managerul de caz un plan individualizat, astfel încât toate intervențiile pentru persoană consumatoare este individualizată în funcție de specificul și de nevoia consumatorului. Se face o evaluare, după care un plan de individualizare, tratamente, consiliere și este monitorizat pe perioade de la minim trei luni până la 12 luni. Sunt unele consumatoare, sunt fie trimise de către familie, aduși la solicitarea familiei, de către profesorii sau consilieri școlari, de către personalul DGASPC, de către, fie sunt direcționați de către poliție sau de către DIICOT. În mai mult de jumătate din consumatorii pe care îi avem sunt trimiși cu obligație prin ordonanțele procurorilor de la DIICOT, datorită faptului că ei declară consum în anchetele penale. Și atunci dacă ei declara consum sunt trimiși către noi pentru evaluarea situației de consum și atunci li se propune respectiv un plan. (reprezentant administrație publică județeană)

- componenta de oferire de cursuri de formare, de către formatori acreditați de ANC; această componentă se implementează prin Centrul Național de Formare în Domeniul Drogurilor, de la nivelul Agenției Naționale de la București, și sunt adresate diverselor categorii de actori sociali. Reprezentanții CPECA din țară menționează mai multe categorii de grupuri țintă ale cursurilor de formare - cadre didactice, lucrătorii DGASPC, polițiști, avocați, jandarmi, diverse alte categorii de specialiști care lucrează cu publicul.

În ceea ce privește monitorizarea și evaluarea serviciilor furnizate, respondenții au identificat monitorizarea la nivel intern, prin diverse mijloace, precum rapoarte de specialitate cu privire la monitorizarea lunară și a întregii activități, procese verbale, chestionare sau fișe de lucru. Conform celor intervievați, monitorizarea se face de către Serviciul de Analiză Strategică, Planificare și Politici al Agenției Naționale Antidrog, de la nivel central, care colectează raportări lunare din teritoriu. Totodată, la nivelul structurii centrale se raportează lunar date pe fiecare din cele trei componente către birourile specializate: Serviciul Monitorizarea Reducerii Ofertei de Droguri, Centrul Național de Formare și Documentare în domeniul drogurilor, Serviciul Reducerea Cererii de Droguri. Cu toate că există o monitorizare a activității Agențiilor Județene Antidrog, numite Centre de Prevenire, Evaluare și Consiliere Antidrog la nivel județean, nu există o direcție sau departament/compartiment sau echipă de lucru care să fie responsabilă pentru monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public la nivel județean sau local din lipsă de fonduri. La nivel central există însă un departament specializat în monitorizarea Centrelor de la nivelul fiecărui județ. La nivel extern, au identificat AJPIIS ca principală instituție care realizează monitorizarea serviciului. Pe motivul lipsei de fonduri, unul din serviciile de la nivel central nu are o structură de monitorizare și evaluare a serviciilor furnizate, însă discută despre elaborarea unui proiect aflat în lucru la Ministerul Sănătății care prevede un departament pentru „monitorizarea, evaluarea și raportarea rezultatelor referitor la serviciile din sănătate mintală, serviciile însemnând orice, de la protecție socială tratament psihiatric, tratament psihologic; ne gândim la un sistem de psihiatrie comunitară, inclusiv la un sistem de caravane care să ajungă la persoanele care au acces limitat la serviciile de sănătate.”

Da, există o astfel de instituție, Serviciul Social, Centrul de Prevenire, Evaluare și Consiliere Antidrog, periodic monitorizată activitatea de către structura abilitată, structură a statului român, abilitată pentru aceasta, respectiv structura teritorială a Ministerului Muncii. Se numește Agenția Județeană pentru Inspecții Sociale. Dumnealor, periodic vin, monitorizează activitatea conform standardelor de calitate naționale și se întocmesc rapoarte de monitorizare cu privire la modul cum sunt realizate obiectivele, măsurile și toate activitățile pe care noi le implementăm în cadrul serviciului social. Deci avem și o monitorizare externă. (reprezentant instituție județeană)

Deci, într-un document strategic național, așa cum l-am amintit, Strategia Națională Antidrog, se face referire la modul cum la nivel teritorial se organizează activitățile, ținând cont foarte exact de cazuistica specifică fiecărui județ sau fiecărei regiuni, fiecărui județ, pentru că fiecare politică publică locală trebuie să țină cont foarte tare de cazuistică, de datele specifice fenomenului și atunci și măsurile, politicile publice locale trebuie adaptate la această realitate. (reprezentant instituție județeană)

Este menționată și o **monitorizare lunară realizată de Observatorul Român de Droguri și Toxicomanie**, unde se raportează atât serviciile de asistență de la nivelul centrelor județene cât și date colectate de la spitale (de către reprezentanții CPECA județene): date colectate de la unitățile de primire de urgențe, în ceea ce privește consumul de droguri și date colectate de la unitățile de psihiatrie. Indicatorii colectați se transmit într-un format specific la Observatorul Român de Droguri și Toxicomanie, acesta lucrând mai departe în colaborare cu Observatorul European de Droguri și Toxicomanie.

Pe partea de prevenire, în zona monitorizării performanței serviciului este menționat și un sistem intern de planificare săptămânală a sarcinilor și apoi de raportare a rezultatelor obținute, măsurându-se diferența între ce s-a planificat și ce s-a realizat. În ceea ce privește partea de asistență, este sistemul de raportare și monitorizare online, pe o platformă de la nivel național. Între palierul județean și cel național mai este și unul regional, format din rețeaua celor 17 centre regionale de prevenire, evaluare, consiliere și asistență anti-drog care sunt în corespondență cu rețeaua curților de apel din țară; rolul lor este și de a coordona activitatea centrelor județene:

Pe baza datelor pe care le culegem noi, se face o analiză în funcție de numărul de beneficiari, de numărul activității reglementate, de numărul de oameni care sunt. Dar la fel și noi, șefii de centru regional analizează fiecare activitate fiecărui om și activitatea fiecărui centru. Ce este bine, ce nu este bine. Ce putem îmbunătăți... (reprezentant administrație publică regională)

Noi avem raportări zilnice, săptămânale, lunare, semestriale și anuale. Pe partea de prevenție se raportează numărul de activități, numărul de asistenți, mediul rural/urban, locul unde a făcut prevenirea, familie, comunitate, școală, cursuri de formare, sesiuni de instruire și activitatea media. Pe partea de consiliere se raportează spre exemplu numărul de beneficiari, numărul ședințelor de evaluare medicală, psihologică, socială, numărul ședințelor de management de caz, număr de rapoarte, număr de persoane care vin din comunitate, care vin de la DIICOT, etc. (reprezentant administrație publică regională)

Ce raportăm lunar va trebui să se regăsească în planul anual. Programarea se va regăsi planificarea anuală. Pe lângă asta, avem și bilanțul care este separat de raportarea anuală plus monitorizarea planului de acțiune. (reprezentant administrație publică regională)

Este important de menționat, pentru palierul local, și serviciul furnizat de către ONG-urile de profil (licențiate ca furnizori de servicii sociale), servicii care sunt subvenționate în baza unui standard de cost de către stat și care este monitorizat atât de către DAS-ul din localitatea respectivă, cât și de AJPIIS.

Calitatea serviciilor

Toți respondenții intervievați cunosc standardele de calitate ale serviciului public de asistență medicală, psihologică și socială a consumatorilor de droguri care reprezintă cadrul în baza căruia specialiștii care realizează coordonarea metodologică a asistenței beneficiarilor și managementul de caz furnizează asistența necesară. În rândul indicatorilor de sunt exemplificați: numărul minim de ședințe pe lună, numărul minim de ședințe de management de caz, numărul minim de ședințe de consiliere psihologică, obligația personalului de a fi înscris la colegiile profesionale (colegiul medicilor, colegiul psihologilor, colegiul asistenților sociali); modul de furnizare a serviciului - evaluarea istoricului personal, istoricului de consum, condițiile bio-medicale, condițiile fizic, condițiile psihologice și psihiatrice, condițiile sociale și familiale, și situația juridică; indicatorii subsumați standardelor de orientare într-un program integrat al asistenței în funcție de riscurile identificate la evaluare.

Se menționează un standard de calitate și în ce privește activitățile de prevenire, care sunt aliniate la standardele europene: ca indicatori sunt exemplificați analiza nevoilor de prevenire, analiza nevoilor beneficiarilor, numărul minim de activități de prevenție pe același grup de beneficiari, adaptarea activităților la nivelul vârstei beneficiarilor.

Este important de menționat că implementarea și menținerea standardelor de calitate în asistența medicală, psihologică și socială a consumatorilor de droguri pot fi influențate de diverse factori, inclusiv de disponibilitatea resurselor umane și financiare adecvate.

Dificultățile legate de resurse umane pot include lipsa de personal calificat sau insuficiența numărului de specialiști în domeniul asistenței pentru consumatori de droguri. Aceasta poate duce la o încărcare excesivă de muncă pentru personalul existent, precum și la dificultăți în furnizarea unor servicii de calitate în mod constant.

De asemenea, limitările bugetare pot reprezenta un obstacol în implementarea și menținerea standardelor de calitate. Alocarea insuficientă a resurselor financiare poate afecta capacitățile instituțiilor și organizațiilor implicate în asistența pentru consumatori de droguri, inclusiv capacitatea de a furniza servicii de calitate, de a investi în formare și dezvoltare profesională sau de a achiziționa echipamente și materiale necesare.

Dificultăți întâmpinate în furnizarea serviciului și atingerea indicatorilor de calitate: (1) Formarea personalului, se solicită mai multe formări asigurate de angajator pentru alinierea la cele mai noi practici în domeniu; (2) Infrastructura: în unele județe spațiile nu sunt suficiente sau adecvate, nu au suficiente dotări pentru furnizarea serviciilor de prevenție sau asistență; (3) Ocuparea posturilor personalului specializat: sunt unele structuri județene și regionale unde nu sunt acoperite anumite posturi (medici, psihologi, etc) sau nu se scot la concurs; (4) Lipsa comunităților terapeutice, lipsa centrelor de zi pentru tratarea dependențelor.

Pentru menținerea unei relații terapeutice, ar trebui o comunitate terapeutică, pentru că sunt foarte mulți consumatori care nu reușesc să se reabiliteze pe parcursul programului sau la finalizare și atunci ele cad în consum și ar avea nevoie de aceste comunități terapeutice tocmai pentru a fi scos din familie și din comunitatea în care se află, pe o perioadă de trei luni, de șase luni. Să beneficieze de asemenea de serviciile integrate, medic psiholog și asistent social acolo pentru activitățile respective. Deci ar fi mare nevoie de o comunitate terapeutică, un centru, da, cu internare, pe perioadă mai lungă. Ar putea da rezultat în prevenirea mai bună a recăderii. Recăderea în consum, da, apare la consumatorii dependenți, din păcate, da. (reprezentant administrație publică județeană)

Acum mai sunt unele activități de grup, unele întâlniri de lucru, dar spațiul fiind mult mai mic decât ar fi necesar, ne descurcăm identificând alte spații adecvate unde putem să desfășurăm această activitate. Problemele mai mari sunt pe partea de asistență, atunci când beneficiarii trebuie să vină înspre noi și sunt, teoretic, cabinetele de asistență medicală psihologică socială, dar din cauza spațiului restrâns,

colegii mei - psiholog, medic, asistenți sociali - își planifică activitățile astfel încât să nu se suprapună. Deci nu prea pot fi derulate mai multe activități, mai multe consilieri sau alte servicii de asistență concomitente. Trebuie să existe o planificare destul de riguroasă din cauza spațiului. (reprezentant administrație publică județeană)

Agencia Națională Antidrog asigură managementul acestor servicii, realizează evaluarea consumatorului de droguri medicală psihologică socială juridică și în funcție de nevoile identificate consumatorii respectivi pot fi referiți către diverse servicii publice sau private. Noi avem o rețea de astfel de servicii la nivelul județului T., dar cu toate acestea din acest lanț terapeutic lipsesc unele verigi, în sensul că nu există comunități terapeutice, nu există centre de zi; în ceea ce privește consumatorii de droguri de foarte multe ori ei accesează serviciile spitalelor de psihiatrie care nu sunt întotdeauna adaptate specificul consumatorilor de droguri. Deci, va fi necesară o rețea publică și privată mai complexă cu care să putem colabora. (reprezentant administrație publică județeană)

Sunt standardele de calitate care vizează serviciile adresate consumatorilor de droguri. Este un document național, evident cu aplicabilitate pe plan local. De asemenea, există standarde de calitate care vizează celălalt serviciu social pe care noi îl implementăm pentru prevenirea consumului de droguri. Sunt două componente. Standarde de calitate pentru serviciile de asistență și standarde de calitate pentru serviciile de prevenire a consumului de droguri. În baza acestor documente, aplicabile tuturor structurilor teritoriale din cadrul Agenției Naționale Antidrog, ne elaborăm și punem în aplicare măsurile aferente fiecărui domeniu. (reprezentant instituție județeană)

La nivelul instituției noastre există doar standardele de management instituțional, standarde de management intern, alte standarde deocamdată nu avem pentru că nu se aplică. (reprezentant instituție centrală)

În ceea ce privește controlul din partea unor instituțiilor cu atribuții în verificarea standardelor de calitate este menționată inspecția reprezentanților Agenției Naționale Antidrog în teritoriu, realizată anual. Standardele implică totodată și chestionarele de satisfacție aplicate celor asistați și, de asemenea și registre de reclamații sau petiții ale beneficiarilor, instrumente care sunt folosite la nivelul structurilor analizate în cadrul studiului.

Noi avem o arhivă și păstrăm fișele timp de cinci ani, conform procedurilor, cei care ne verifică pe noi, sunt cei de la Serviciul de Reducere a Cererii de Droguri, din cadrul Agenției Naționale Antidrog, în baza procedurilor interne. Avem vreo 120 de proceduri cu care lucrăm, dar în principal sunt vreo 12 proceduri cu care lucrăm specific pentru persoanele consumatoare, pe asistență. Ei ne controlează, da, ne-au stabilit și procedura de lucru și tot. În funcție de pașii respectivi și documentele oficiale, avem documente oficiale pe care le realizăm și mai avem și fișe interne care le anexăm fiecărui caz asistat. (reprezentant administrație publică județeană)

Avem pentru cei care nu au dosar deschis și n-au fișă în lucru și vor să completeze aceste chestionare, avem o cutie pe hol și pot să o pună acolo, anonim sau cei care le dăm, cei care au dosar deschis și încheie programul, atunci rămâne în fișă lui. (reprezentant administrație publică județeană)

Cât de mulțumit pe o scară de la 1 la 5, 1 foarte puțin, puțin, bine, mult sau deloc, sau foarte mult sau excelent, cât de mulțumit este de serviciul programului, de programul parcurs, dacă ar îmbunătăți acest program, cum ar fi asta. Sau dacă are propuneri de modificare a ședințelor, dacă a avut ocazia să își spună toate nevoile în cadrul ședințelor și alți indicatori.. (reprezentant administrație publică județeană)

Descrierea unui serviciu de calitate pare să aducă în discuție chiar unele din minusurile cu care se confruntă în prezent serviciile publice de protecție a persoanelor cu diferite adicții. După cum este ilustrat în extrasul de mai jos, calitatea unui serviciu în opinia respondenților presupune ca acesta să cunoască situația locală, să fie accesibil pentru beneficiari, să fie dinamic, adaptabil la nevoile în schimbare ale beneficiarilor, și mai ales să interacționeze cu alte servicii/sisteme precum cel al sănătății publice, cel juridic sau cel educațional pentru a

avea un răspuns coeziv, unitar, integrat. Unii din respondenții chestionați consideră că, mai mult decât o strategie sau un plan de acțiune comun al unor instituții din domenii diferite de activitate, este nevoie de un cadru legislativ care să reglementeze și să contureze cadrul de colaborare al instituțiilor care lucrează cu persoane cu diferite adicții.

În primul rând, un serviciu de calitate trebuie să își cunoască foarte bine obiectivele. Un serviciu de calitate trebuie să facă o analiză foarte obiectivă a situației locale. Mai mult decât atât, dacă vreți, trebuie să fie ancorat în realitate. Trebuie să fie în primul rând un serviciu profesionist, profesionalizat și dedicat, să spunem beneficiarilor sau, dar în primul rând beneficiarilor serviciului de asistență pentru care se realizează măsurile care se pun în aplicare. De asemenea, un serviciu de calitate eficient trebuie să fie un serviciu care, dincolo de faptul că abordează profesionist problema, cunoaște foarte bine problematica locală. Este un serviciu deschis, este un serviciu, așa cum spuneam, dedicat comunității, un serviciu care trebuie să atragă foarte mult beneficiarii pentru accesul la serviciile pe care le oferă. De asemenea, un serviciu de calitate trebuie să fie un serviciu care interacționează și este cuplat la celelalte sisteme, servicii, dacă vreți, sisteme, servicii de funcționare a societății. Serviciul pe care noi îl oferim, [...] nu funcționează ca un panaceu universal pentru problemele conexe aferente domeniului drogurilor. Pentru că problematica consumului de droguri ține inclusiv de sistem educațional, de sistemul sănătății publice, de sistemul juridic, de modul de cum sunt, cum se aplică legea. Deci, automat un serviciu de calitate trebuie să aibă în atenție și această componentă a colaborării inter-instituționale, pentru ca într-o manieră coerentă, coezivă, să fie luate niște măsuri ca serviciul acesta pe care noi îl coordonăm să fie unul puternic. Așa vedem noi lucrurile. (reprezentant instituție județeană)

Mai întâi avem nevoie de un cadru. Cadrul care să fie legislativ, care să aibă infrastructură, să aibă resurse umane adecvate, adică să avem niște legi care să fie în conformitate cu nevoile actuale ale populației, să avem un algoritm care să fie ca un screening, care să se întâmple periodic pentru fiecare categorie de vârstă, după ce screening-ul se face pentru cei care au nevoie de servicii să aibă unde să primească aceste servicii și să aibă de unde să acceseze serviciile, să aibă personal care să fie instruit și să aibă abilități să ofere serviciile la standarde optime, cel puțin optime și să existe un sistem comunitar prin care oamenii să fie capabili să se ajute unii pe alții și să existe o politică la nivel de administrație locală, o strategie în care să fie inclusă strategia pentru sănătate și acolo să fie inclusă, inclusiv sănătatea mintală adresată de către autoritatea publică locală, pentru că oamenii au această mentalitate că statul trebuie să facă. Statul nu trebuie să facă, statul face ce poate pentru că are niște resurse limitate și acolo unde statul nu poate este foarte important să facă comunitatea. (reprezentant instituție centrală)

Aproape toți reprezentanții instituțiilor intervievate au indicat forme prin care serviciul poate colecta feedback-ul din partea beneficiarilor, acestea variind de la chestionare de satisfacție, plângeri, petiții, la pagini de social media și adrese de e-mail. În acest sens însă, este chestionarele pot fi completate doar în format fizic, iar conținutul lor nu este adaptat în funcție de specificitatea fiecărui serviciu subnațional. Un alt aspect ține de faptul că nu sunt specificate modalitățile prin care informațiile obținute prin chestionarele de satisfacție, feedback electronic, petiții fizice sau trimise prin e-mail, ajung să fie analizate și aceste informații să contribuie la îmbunătățirea modalităților de furnizare a serviciului public analizat.

Dacă sună, este ascultat și în funcție de ceea ce solicită, este îndrumat să o facă în scris, ca să poată să primească un răspuns cât mai, așa cum și îl doresc. Adică, na, să nu se treacă cu vederea. (reprezentat instituție centrală)

Avem și o pagină Facebook a centrului, unde fiecare persoană în parte poate să..., o adresă de mail de asemenea, sunt la dispoziția fiecărui beneficiar, unde fiecare poate foarte ușor să-și expună punctul de vedere legat de calitatea serviciului, de modul cum se desfășoară activitățile în cadrul serviciului. Pentru că, nu-i așa? Orice feedback care vine din partea unui beneficiar are menirea de a îmbunătăți și de a aduce un plus de cunoaștere și o îmbunătățire a calității serviciului. (reprezentant instituție centrală)

Evaluarea serviciilor furnizate are loc și în cadrul celorlalte două categorii de activități: prevenția și formarea. În cadrul acestor activități se aplică, de asemenea chestionar de evaluare finală a cunoștințelor (în cazul prevenției) dar și de evaluare a serviciului de formare, (chestionar de feedback).

Toate structurile CPECA și CRPECA sunt acreditate ca furnizori de servicii sociale, prin urmare sunt monitorizate și de AJPIS (verificări intermediare, re-evaluarea licenței de furnizare, etc).

Eficiență

În cadrul întrebărilor cu privire la eficiența în furnizarea serviciului public, am avut în vedere măsura în care resursele monetare avute la dispoziție au fost suficiente pentru atingerea obiectivelor instituției. Respondenții de la nivel județean au avut dificultăți în a estima adecvarea costurilor alocate pentru furnizarea serviciului. Răspunsurile în legătura cu adecvarea alocărilor bugetare au variat între respondenți, însă concluzia trasă preponderent de respondenți este că nu au existat probleme legate de depășire bugetului, unul din motive fiind că nu ar putea depăși bugetul pentru că acesta nu este flexibil, și nu neapărat că nu ar avea nevoie. Centrele de prevenire, evaluare, consiliere și asistență nu au personalitate juridică, sunt subordonate Agenției Naționale Antidrog. Nici unul dintre respondenții de la nivel județean nu a știut însă care sunt costurile alocate furnizării serviciului și nici dacă acestea au fost sau nu depășite în decursul ultimilor patru ani.

Analizând răspunsurile exprimate, gradul de satisfacție al respondenților cu privire la buget nu este unul satisfăcător. Sunt menționate dificultăți care țin de acoperirea costurilor, de exemplu resurse materiale insuficiente pentru desfășurarea activităților de prevenție (de obicei acestea sunt furnizate de colaboratori -ONG-uri sau alte instituții) sau lipsa unor medicamente necesare tratamentelor persoanelor consumatoare:

Lipsurile ar fi partea asta, am spus, de medicală, că ne lipsește medicul, postul este vacant, nu au fost solicitări deloc, de 5 ani încoace, dar și partea de medicamente, de exemplu, de tratamente, mai sunt doar la București care, două-trei centre care mai furnizează medicamente, tratamentul cu metadonă de exemplu la consumatorii de heroină, în l. am avut un astfel de centru, în 2014 s-a desființat când a plecat medicul și de atunci nu mai avem, și nici în țară nu mai este nicăieri decât la cele două centre ale agenției de la București, care mai furnizează aceste tratamente. Din păcate, pacientul trebuie să aibă domiciliul pe București că să aibă prioritate, sunt acele liste de așteptare și intră într-o listă de așteptare. Cei care au domiciliul în țară, în funcție de locurile disponibile, sunt chemați la tratament. Nu avem, da, nu avem nici medic și nici medicamente. (reprezentant administrație publică județeană)

Răspunsurile respondenților cu privire la eficiența serviciului au fost diferite și ca urmare a faptului că, fiind un serviciu complex, instituțiile responsabile cu furnizarea acestui serviciu nu sunt subordonate aceleiași instituții, iar uneori există o înțelegere limitată a activității realizate de structura respectiva din partea compartimentului financiar. Precedentul istoric reprezintă una dintre cele mai întâlnite mecanisme care stau la baza realizării bugetului instituțiilor publice, iar în acest sens, serviciile publice sunt nevoite să se încadreze în limitele trasate, astfel că beneficiază rar de suplimentările bugetare necesare, în cazul în care serviciul trebuie să ofere servicii suplimentare.

Una dintre provocări este că bugetul centrului, care vine de la bugetul de stat este întotdeauna istoric, chiar dacă nevoile cresc, al doilea este nivelul de percepție al unora dintre persoanele care lucrează la departamentul financiar în Ministerul sănătății care are impresia că noi facem servicii medicale și că suntem o unitate clasică de sănătate și am avem aceasta dificultate în a le povesti că noi nu putem să avem niște prețuri standard în conformitate cu ceea ce se întâmplă [...] în conformitate cu legislația în vigoare nu poți să depășești bugetul alocat, nu ai cum, chiar dacă vrei. (reprezentant instituție centrală)

Fiind instituție publică, bugetul este alocat în funcție de bugetul solicitat și de posibilitățile de împărțire a bugetului la nivel național. Nu am întâmpinat dificultăți. (reprezentat instituție centrală)

Nu, nu, în niciun an, nu au existat astfel de depășiri. V-am spus, pe parte bugetară, nu am toate elementele, ca atare nu aș vorbi foarte concret de acest aspect. Cert e că de fiecare dată când am avut probleme am făcut solicitări agenției și au fost onorate foarte rapid. Deci nu a fost depășit. Nu au fost probleme, nici sincope în activitate, nu am avut probleme. (reprezentant instituție județeană)

Pentru a putea completa bugetul desfășurării în bune condiții a activității instituțiilor, una din variantele la care persoanele din cadrul serviciului public analizat apelează este aceea a folosi resursele financiare disponibile prin donații și sponsorizări sau după caz prin proiecte finanțate de UE.

Eu nu mă bazez pe bugetul Ministerului Sănătății, pentru că sunt foarte realistă și văd că nu este suficient de mare, un alt lucru care se întâmplă este că altă barieră este că sănătatea mintală nu este percepută ca fiind urgență națională și este un lucru important și prioritar, și, asta se întâmplă pentru că modul în care a funcționat centrul nu a facilitat publicarea, nu a facilitat răspândirea informației, lucru care a început să se schimbe, la un nivel timid, pentru că atunci când nu ai bani să promovezi niște lucruri pe, măcar pe social media ne descurcăm cum se poate deocamdată, dar o să fie și mai bine când o să putem accesa fondurile pentru care am aplicat. [...] Casa de Asigurări de Sănătate prevede pentru că noi nu oferim serviciile de sănătate mintală ci noi putem oferi servicii de consultanță de training de expertiză pe diverse direcții și deocamdată nu ne-am înțeles, urmează să mă întâlnesc cu doamnele de la financiar probabil la sfârșitul lunii martie, pentru că acum au fost foarte ocupate cu bugetul pe 2023 care este la fel de jalnic ca cel de pe 2022 cel puțin la nivelul centrului și o să clarific aceste lucruri și o să putem să avem și bani din serviciile pe care le putem face sau din sponsorizări și donații, pentru că, conform hotărârii de guvern 1424 la capitolul de bugetare a instituției bugetarea instituției, este prevăzut faptul că pute să fim, că putem să ne autofinanțăm și din servicii sponsorizări și donații. (reprezentant instituție centrală)

Eficacitate

Răspunsurile legate de îndeplinirea obiectivelor și țințelor asumate în documentele strategice au fost preponderent pozitive, toți respondenții precizând că au fost îndeplinite în mare măsură și că li se acordă atenție deosebită prin monitorizare constantă. Au fost specificate piedici precum pandemia sau constrângerile bugetare însă într-o notă optimistă în care se lucrează activ la remedierea efectelor în viitor. Planul de acțiune care este în vigoare acoperă intervalul 2022-2026, însă, conform răspunsurilor celor intervievați, acesta a fost aprobat târziu și a fost pus în aplicare doar în a doua jumătate a anului. Evaluarea planului actual va fi făcută în al doilea an de implementare, deci pentru anii 2022 și 2023 se va face în primăvara anului 2024.

În ceea ce privește țințele de la nivel județean, toți cei intervievați declară că, la nivelul ultimului an, acestea au fost atinse.

Evident că ne proiectăm acțiunile și măsurile pe care le implementăm în baza acestor obiective. Într-o logică foarte simplă, făcând o analiză lunară, noi o facem permanent, chiar săptămânal, în cadrul ședințelor de lucru, obiectivele se ating pentru că atâta timp cât măsurile și activitățile se desfășoară și își ating scopul, cu certitudine obiectivele sunt realizate. Da, în general suntem atenți la aspectele astea și urmărim ca de fiecare dată scopul să fie atins. (reprezentant instituție Județeană)

Au fost îndeplinite, obiectivele care au ținut strict de Agenția Națională Antidrog au fost îndeplinite în cea mai mare măsură. Unde nu au fost îndeplinite, pandemia a dus la imposibilitatea îndeplinirii unora dintre activități, dar regăsiți date referitoare la acest lucru în raportul național. (reprezentat instituție centrală)

O analiză atentă a SNDD și a planului de acțiune aferent reliefează o problema cu privire la modalitatea în care obiectivele specifice sunt repartizate instituțiilor responsabile. Trasabilitatea acțiunilor specifice fiecărei instituții, monitorizarea și raportarea gradului de îndeplinire a lor este neclar. Mai mult la nivelul SNDD, precum și în planul de acțiune nu sunt prevăzute clar sancțiuni și măsuri specifice în cazul neîndeplinirii obiectivelor.

Transparență

La capitolul transparență, nu s-a identificat o practică comună, astfel unele instituții responsabile cu furnizarea acestui serviciu realizează rapoarte de activitate, în timp ce altele nu. Astfel, din partea Ministerului Sănătății, serviciul public responsabil pe parte de adicții nu are resursa umană pentru realizare acestui raport și chiar dacă el ar exista, nu beneficiază de infrastructura informațională care să facă posibilă accesare lui pe un site web. Fiecare CPECA sintetizează rezultatele furnizării serviciului în cadrul unui raport anual, de uz intern, care este trimis și colaboratorilor județeni. Toate datele furnizate la nivel central, bilanțul fiecărui județ, sunt cuprinse în bilanțul ANA care, ulterior, elaborează un raport național. Pe site-ul Agenției Naționale Antidrog sunt publice toate rapoartele, studiile sau programe de prevenire.

Aceste rapoarte de monitorizare lunară sunt aceleași în baza procedurilor interne de lucru se monitorizează lunar activitatea serviciului social la care facem referire. De asemenea, monitorizarea se face bilunar, bianual, în cadrul grupului de lucru, așa cum am amintit, constituit la nivelul Instituției Prefectului. Și, de asemenea, acea monitorizare și evaluare pe care o realizează periodic AJPIIS-ul pe componenta în special a serviciilor de asistență acordată consumatorilor de droguri. Există o monitorizare permanentă și se întocmesc rapoarte în acest sens. Pentru modul cum serviciul social își desfășoară activitatea cu acele monitorizări lunare, așa cum spuneam, sau periodice sau semestriale, așa cum sunt prevăzute în documente programatice. [...] poate fi transmis publicului foarte ușor, conform prevederilor Legii 544. De asemenea, un raport public este pus la dispoziția, să spunem, publicului, a autorităților locale, a instituțiilor partenere, a opiniei publice în general, și face referire la evaluarea anuală a activităților Serviciului social Centrul de Prevenire, Evaluare și Consiliere Antidrog, dar, de asemenea, da, atunci când există solicitări în acest sens, conform legislației în vigoare, activitățile serviciului social pot fi făcute publice. (reprezentant instituție județeană)

Noi nu avem astfel de raport, din nenumărate motive, 1 nu avem resursă umană care să-l facă, 2 nu avem bază de date care să poată să ne ajute să facem astfel de raport, 3 nu avem nici măcar un server pe care să putem să-l ținem baza aia de date și nu avem cum să facem treaba asta la momentul ăsta. (reprezentant instituție centrală)

[...] Da, avem deja, avem unul pe site pe care l-am lansat și l-am și l-am și promovat în cadrul unei conferințe naționale de psihiatrie (reprezentant instituție centrală)

Standardele de lucru includ și proceduri interne, aprobate, de consultare a beneficiarilor. Toți respondenții au susținut că serviciile pe care le reprezintă au practici de consultare a beneficiarilor: „Da, evident, face parte din standardele de management intern” (reprezentant instituție centrală). Instrumentele folosite pentru consultarea beneficiarilor includ chestionare sau discuții cu beneficiarii, acestea fiind incluse în procedurile interne și care asigură un feedback constant al calității serviciilor și potențiala lor îmbunătățire. Persoanele care vin la CPECA parcurg inițial o ședință de informare asupra conținutului evaluării și semnează acest document. În această informare este precizat și faptul că beneficiarul va fi evaluat integral pe toate dimensiunile: medicală, psihologică și socială. Asistența este furnizată doar în urma semnării/acordului dat de potențialul beneficiar.

După ce își da acordul, semnează că este de acord, poate să refuze, am avut și situații în care a fost trimis de procuror și a refuzat evaluarea. Atunci dacă a refuzat, este în regulă, are dreptul asta, să refuze sau să accepte ședința de evaluare și intervenția. După ce este informat cu privire la ședința de evaluare, el participă la ședința de evaluare, este evaluat printr-un instrument integrat, este un inventar de severitate a adicțiilor european, verificat științific, pe care îl aplicăm o ora, o ora și jumătate. După ședința de evaluare, de către managerul de caz i se realizează acel plan individual și un raport. Întâi un raport cu concluziile evaluării și un plan individualizat dacă este cazul de intervenție. Deci îi aducem la cunoștință despre raport, i se înmânează raportul de evaluare, unul beneficiarului unul rămâne în fișă, se înmânează și planul individualizat de asistență, unul beneficiarului, unul rămâne în fișă și se semnează acordul atunci, se semnează acordul că este de acord cu planul propus. (reprezentant administrație publică județeană)

La finalizare, se realizează un raport de monitorizare cu datele de prezență, el când vine în centru semnează și în registrul de furnizare a serviciilor că este prezent în centru și semnează și în fișă, într-o fișă de prezență, care se anexează la dosarul lui, de asemenea. Și atunci managerul de caz realizează acest raport de monitorizare și însemnează unul beneficiarului și unul rămâne în fișă. (reprezentant administrație publică județeană)

I se cere acordul să fie inclus. Nu putem să îl forțăm și nu putem să îl luăm fără acordul lui. La persoanele minore trebuie acordul tutorelui legal, că e părinte, că e o persoană destinată ca tutore legal. Pe partea de asistență nu putem să forțăm pe cineva, contra voinței lui pentru că nu va avea aceeași deschidere și nu va avea aceeași rezultate. Dacă persoana nu dorește să participe, e greu... (reprezentant administrație publică județeană)

Performanța proceselor

Pentru îmbunătățirea performanței proceselor, numitorul comun care a rezultat din discuțiile cu reprezentanții serviciilor publice de protecție a persoanelor cu diferite adicții a fost nevoia de personal, „cel puțin unul din fiecare, la nivelul fiecărui județ” (reprezentant instituție Județeană). Astfel, ar fi nevoie cu precădere de specialiști precum asistenți sociali, psihologi sau medici. Discuțiile cu respondenții au conturat nevoia de specialiști în baza complexității cazuisticii persoanelor cu adicții. Pe lângă acești specialiști, serviciul public analizat ar mai avea nevoie de personal pe partea de monitorizare și în departamentul de resurse umane. O altă nevoie specifică cu privire la structura de personal este cea legată de nevoia de statisticieni, de personal specializat în colectare, prelucrare și centralizare date.

O persoană care suferă de tulburare de sănătate mintală are nevoie de îngrijire integrativă, medic, psiholog, asistent medical comunitar, asistenți sociali. Deci așa avea nevoie de măcar unul din aceste, din acești specialiști care să aibă niște standarde de monitorizare și să poată să urmărească după un algoritm bine stabilit ce se întâmplă cu pacienții și dacă li se furnizează aceste servicii și să fie, să existe un chestionar care să poată să evalueze calitatea, standardul la care se furnizează aceste servicii. [...] și așa avea nevoie de acești experți, pe lângă ei așa avea nevoie de o persoană care să se asigure că baza de date este utilizată corect și că strânge date din toate domeniile la timp și cu acuratețe și această persoană să fie și capabilă să poată să genereze rapoarte, situații în legătură cu lucrurile investigate. (2) (reprezentant instituție centrală)

Cred că ar mai trebui și suplimentar. Dacă mă întrebați, eu așa spune că ar trebui cel puțin zece specialiști pe județ. Avem atâtea nevoi de personal, pe partea de raportare, de colectare date și raportare, și acolo este necesar sesiune de informare și dacă nu chiar de formare a registratorilor medicali și a medicilor care completează acele fișe, pentru că Observatorul Român de Droguri și Toxicomanii le centralizează și transmit mai departe către Observatorul European și avem nevoie de o completare cât mai fidelă a datelor, indicatorilor pentru statistică că să putem cunoaște fenomenul, și atunci am avea nevoie de un specialist care să se ocupe doar de aceste date, de colectare, de formare. (reprezentant administrație publică regională)

Dar, așa cum, ca să vorbesc, să fiu și un pic subiectiv, un om în plus este un câștig pentru instituție. O activitate în plus este un câștig pentru beneficiar. Dar concret, la întrebare, da, este, pentru activitatea pe care o desfășoară centrul, personalul este suficient. (reprezentant instituție județeană)

De asistenți sociali și de psihologi. (...) Cel puțin unul la nivelul, unu din fiecare, la nivelul fiecărui județ. (reprezentat instituție centrală)

Toți respondenții au confirmat că primesc din partea colegilor sau a angajaților instituției propuneri privind îmbunătățirea activității interne a serviciului și creșterea calității, în cadrul unor discuții sau dezbateri organizate periodic sau în scris. A fost de altfel menționată importanța acestor dezbateri și propuneri pentru creșterea calității serviciilor oferite, cu atât mai mult în lipsa unor fonduri destinate schimburilor de experiență sau a unor cursuri de perfecționare pentru personal.

Da, de fiecare dată, ca să fii eficient și să faci ca serviciul să fie eficient, trebuie să te adaptezi. Trebuie să te adaptezi la tendințe, trebuie să te adaptezi la dinamică. Nu au fost probleme atât de sensibile încât să fie necesară o intervenție atât de aplicată pentru îmbunătățirea serviciului. Dar, periodic, în cadrul Agenției Naționale Antidrog există o dezbateri, există dezbateri pentru reanalizarea și îmbunătățirea procedurilor interne de lucru care au legătură cu modul cum se aplică, cum se aplică serviciul și de fiecare dată când sunt intervenții care să ducă la o aplicare corespunzătoare a acestor proceduri interne de lucru în beneficiul beneficiarilor serviciului nostru de asistență. (reprezentant instituție centrală)

Pe partea de furnizare de cursuri de formare, de asemenea ar trebui partea de, pentru secțiunea de formare dacă ar fi să ne gândim că are 16 sau 40 de ore, atunci avem acolo blocat un om care lucrează știu eu, o săptămână sau două pe acel curs de formare, știți? E clar că și aicea ar trebui să fie un alt specialist care să nu mai aibă și alte atribuții, care să facă doar raportare, de exemplu. Suntem doi specialiști pe prevenire și trei specialiști pe asistența persoanelor consumatoare, suntem cinci la nivelul județului X, însă cred că ar fi nevoie de dublul numărului. (reprezentant administrație publică județeană)

Bune practici

Cu privire la exemple de bune practici, respondenții au avut fie răspunsuri directe, fie exemplificări elaborate cu privire la modul de funcționare al serviciului public. Au fost amintite următoarele activități: (1) Revista anti-drog în care se publică articole, evenimente sau activități, recomandări ale specialiștilor pentru populația generală, mărturisiri poate ale unor consumatori, dacă vor să își spună povestea; (2) Proiect de prevenire a consumului de droguri, proiect realizat de CPECA Timiș în parteneriat cu penitenciarul Timișoara care a implicat împărtășirea experienței de către persoanele aflate în detenție (proiectul a fost declarat un model de bună practică atât la nivelul Agenției Naționale Antidrog, cât și la nivelul Autorității Naționale a Penitenciarelor); (3) Colaborarea cu anumite ONG-uri care furnizează servicii complementare grupurilor țintă și ajută centrele inclusiv cu partea de infrastructură și materiale necesare; (4) Din plan internațional sunt date ca exemplu de bună practică serviciile furnizate în cadrul comunităților terapeutice cu regim închis; (5) Existența unui sistem integrat (Asistență medicală, psihologică și socială).

Un model de bună practică al instituției este faptul că serviciile de asistență, de exemplu, se oferă în sistem integrat, adică este vorba de o asistență atât medicală, cât și psihologică și socială, toate coordonate prin sistemul managementului de caz. Lucru care nu se mai regăsește în nicio altă instituție care oferă servicii persoanelor consumatoare de droguri. Iar la nivelul serviciului, cred că este vorba despre buna colaborare și permanenta intervizare între specialiștii existenți la nivelul serviciului, astfel încât să putem să venim cu un răspuns instituțional, adecvat la tot ceea ce întâlnim în practică. (reprezentat instituție centrală)

Unii respondenți au discutat în legătură cu bunele practici prin prisma îmbunătățirilor care ar putea fi aduse serviciului, atât în ceea ce privește managementul instituției cât și în ceea ce privește modalitatea de furnizare a serviciilor către beneficiari. În ceea ce privește managementul instituției au fost propuneri cu privire la creșterea capacității personalului pentru a fi capabil să îndeplinească sarcini autonom, acțiuni colaborative pentru identificare și remedierea legislației care nu mai răspunde nevoilor actuale, accesare de fonduri europene pentru îmbunătățirea infrastructurii instituției și pentru recompensarea personalului prin accesul la conferințe și cursuri de specialitate. De asemenea o bună practică ar fi dezvoltarea de strategii la nivelul centrelor locale pentru proiecte în care să fie implicată comunitatea locală.

Bun, în acest moment bune practici dacă o luăm de la managementul instituției este aceea de a asigura că fiecare om știe ce are de făcut, că în momentul în care transmiți o sarcină sau că transmiți o rugămintă o faci într-o modalitate în care omul a înțeles ce vrei să-i spui și începe să o facă, îi dai și niște termene clare, că știe că ai ușa deschisă și disponibilitatea să-l ajuți acolo unde nu se descurcă. (...) am observat că spitalele care funcționează foarte bine au accesat fonduri și s-au reglat cu partea de infrastructură, acolo unde nu pot să-și plătească, să-și recompenseze material personalul care face eforturi extra sarcină, îi recompensează altfel, îi trimit la cursuri îi promovează, îi trimit la conferințe, există o politică națională de personal care îi ajută să facă față, (...) Există câteva spitale care și-au organizat niște ONG-uri, ONG-uri care, a căror activitate este dedicată spitalului și care le ajută cu strângerile de fonduri, stângerile materiale, lucru pe care spitalul nu și le poate permite și atunci calitatea vieții pacientului în spital, mai ales la spitalele cronice este mult mai bună decât ar fi putut fi. (...) Un alt lucru pe care l-am observat ca și bune practici sunt câțiva specialiști în țară, pe care i-am întâlnit, și care trimit informații și idei despre cum ar fi bine ca lucrurile să se întâmple sau ce parte a legislației ar trebui să modifice. (reprezentant instituție centrală)

Ca și modele de bune practici pe această linie, noi de fiecare dată am încercat și dincolo de măsurile care se regăsesc în standardele de calitate, să găsim o relație de empatie, o relație de apropiere cu beneficiarul consumator de droguri. Dacă vrei, pentru mulți dintre aceștia, noi reprezentăm ultima speranță, deopotrivă pentru ei, cât și pentru aparținători. Ca atare, această speranță trebuie să fie una care-i ajută pe ei să ia decizii responsabile, raționale, echilibrate, să lupte, să-și mențină abinența, să lupte, să-și îmbunătățească condiția personală și socială, tocmai pentru a reuși să depășească un moment critic în viața lor. De asemenea, în aceasta zonă, a relației cu beneficiarii, așa cum aminteam și mai devreme, facem tot ce trebuie ca dincolo de empatie, dincolo de implicare, să le arătăm profesionalism. (reprezentant instituție județeană)

Accesibilitate

În ceea ce privește accesibilitatea serviciului public de protecție a persoanelor cu diferite adicții, respondenții au amintit pe de o parte barierele care stau în calea accesării serviciului, iar pe de altă parte categorii și grupuri sociale care întâmpină dificultăți în accesare serviciului. Cele mai întâlnite bariere identificate de respondenți în accesibilitatea serviciului public analizat sunt: percepția socială cu privire la persoanele care dezvoltă adicții, stigmatizarea persoanelor dependente și frica de pedepse penale.

A crescut numărul de beneficiari față de 2022. Am avut 243, în 2021 am avut 212 parcă. S-a schimbat dorința, cumva au fost mai responsabili în sensul că au trecut peste frica asta de stigmatizare și au început să se adreseze serviciilor. Pentru că cu asta ne-am luptat și ne luptăm în continuare, cu frica de stigmatizare a beneficiarilor. Pentru că, întrebăm și noi, de ce nu vor să vină la reabilitare. „Păi să nu afle vecinul, să nu se afle la servici, să nu afle familia, să nu afle ăia, că o să mă arate cu degetul.” Oamenii trebuie să înțeleagă că este o problemă socială, o problemă medicală și că trebuie luate cât mai repede măsuri. (responsabil administrație publică regională)

Noi oferim servicii gratuite și confidențiale. Suntem deschiși către oricine, nu refuzăm pe nimeni pe bază de sex, vârstă, etnie și așa mai departe. Toată lumea care se adresează către noi va fi evaluată și va fi inclusă într-un program. La fel pe partea de prevenire nu refuzăm pe nimeni chiar dacă nu putem să mergem imediat, de exemplu, la o școală în mediul rural...Având în vedere personalul, nu putem să planificăm săptămâna viitoare, dar putem planifica peste două săptămâni. (responsabil administrație publică regională)

La modul general, dacă este să răspund, nu ar trebui să existe nicio, niciun impediment în a accesa serviciile noastre, având în vedere că toate sunt confidențiale și gratuite și că nu sunt restrictive legate de vârstă sau de orice altceva. Ceea ce poate crea o problemă, este imaginea greșit înțeleasă uneori în spațiul public, în care agenția din structura Ministerului Afacerilor Interne face dosare penale și trimite oameni la pușcărie și asta ar putea împiedica unele persoane să se adreseze către noi. Dar acest lucru este complet neadevărat și agenția nu face dosare penale și nici nu trimite oameni la pușcărie, dimpotrivă, oferă alternativă la pedeapsa cu închisoarea prin includerea persoanelor referite de DIICOT în servicii de consiliere. (reprezentat instituție centrală)

Din perspectiva grupurilor sociale sau a profilului beneficiarilor care întâmpină dificultăți în accesarea serviciului public de protecție a persoanelor cu diferite adicții, respondenții au identificat persoanele care locuiesc în mediul rural, familiile dezorganizate, adolescenții și tinerii, persoanele care nu au de asigurări de sănătate și nu pot astfel să beneficieze de asigurarea tratamentului corespunzător.

Putem să vorbim de statusuri sociale precare. Și aici vorbesc de familii dezorganizate, adică lipsa unui aparținător care să îi confere beneficiarului sau nu beneficiarului consumatorului problemă, să spunem, o motivație superioară pentru schimbare. De asemenea, putem să vorbim de..., tot în conceptul ăsta al status-urilor sociale, de nivelul de trai scăzut. La noi serviciile sunt gratuite. Și cel mai adesea îi îndrumăm pe beneficiari cu nivelul superior de relaționare, să spunem, către o evaluare psihiatrică, pe cazurile cu patologii conexe identificate, unde trebuie să meargă într-un serviciu public. Un serviciu public, să spunem local, sau unde beneficiarul trebuie să, fie să plătească acel serviciu și nu are acești bani, fie să dispună de niște asigurări și nu le are. Nu le are pentru că părinții nu sunt în țară sau nu asigură venituri, nu sunt, nu beneficiază de sistemul protecției asigurărilor sociale de sănătate. Ca atare, nici beneficiarul neintegrat social nu beneficiază de aceste servicii și în permanență trebuie să găsim soluții și soluții pentru a oferi în mod integrat aceste servicii pentru beneficiari. (...) Poate să spunem ocazional vârsta. Vârsta adolescenței, copii de 15-16 ani, foarte permeabili în luarea deciziilor. Ei consideră că, unii dintre ei consideră că problema consumului de droguri e o problemă inventată și că, de fapt, lucrurile nu stau chiar așa. Argumentul fiind acela că în zona site-urilor de socializare sau în zona online unde ei stau foarte mult timp, vectorii de acolo, ce știu un muzician care, în versurile pe care le prezintă, instigă la anumite comportamente cu tendință antisocială și care se prezintă ca un lider sau, după caz, într-o tipologie mai largă, în anumite state ale lumii vorbindu-se de dezincriminare automat, să spunem, la vârsta maturității limitate, a gândirii limitate, face ca un adolescent, un preadolescent să nu analizeze temeinic și rațional deciziile pe care le ia în legătură cu această posibilitate, această curiozitate, în multe cazuri, de a consuma droguri. Sunt câteva aspecte pe care, așa cum vi le-am expus, sunt în atenția noastră permanentă și prin măsurile pe care le avem în vedere în cadrul instituției, prin obiectivele pe care le urmărim, încercăm să le limităm efectele sau, dacă vreți, întârzierile. (...) Vorbim de vârsta preadolescenței, a adolescenței, tocmai din cauza faptului că nu sunt suficient de maturi social, nu beneficiază, din cauza dezorganizării familiale, de un suport informațional și emoțional corespunzător; persoanele cu capacitate de exercițiu restrânsă și precaritate bugetară să spunem, dinamica asta, în sfera furnizării serviciilor sociale să aibă puțin de suferit sau, mai bine zis, nu, să aibă de suferit, să fie întârziată; vârsta adolescenței, nivelul social scăzut, nivelul de trai și persoanele cu capacitate de exercițiu restrâns, limitat. Ar fi acele grupuri, să spunem, mai sensibili, mai vulnerabili. (reprezentant instituție Județeană)

4.8. Domeniul Social. Serviciul public de administrare a beneficiilor de asistență socială

Descriere serviciu

Beneficiile de asistență socială reprezintă o formă de suplimentare sau de substituire a veniturilor individuale/familiale obținute din muncă, în vederea asigurării unui nivel de trai minimal, precum și o formă de sprijin în scopul promovării incluziunii sociale și creșterii calității vieții anumitor categorii de persoane ale căror drepturi sociale sunt prevăzute expres de lege²⁴.

Legea nr. 292/2011 a asistenței sociale, cu modificările și completările ulterioare definește în cuprinsul art. 6 beneficiile de asistență socială drept măsuri de redistribuire financiară/materială destinate persoanelor sau familiilor care întrunesc condițiile de eligibilitate prevăzute de lege și beneficiarul drept persoana care primește beneficii de asistență socială și/sau, după caz, servicii sociale.

Beneficiile de asistență socială sunt clasificate, în funcție de scopul lor, astfel: a) beneficii de asistență socială pentru prevenirea și combaterea sărăciei și riscului de excluziune socială; b) beneficii de asistență socială pentru susținerea copilului și familiei; c) beneficii de asistență socială pentru sprijinirea persoanelor cu nevoi speciale; d) beneficii de asistență socială pentru situații deosebite. Beneficiile de asistență socială se acordă în bani sau în natură și cuprind: alocații; indemnizații; ajutoare sociale; facilități.

Instituții implicate în reglementarea, monitorizarea, evaluarea și furnizarea serviciului:

Palierul național:

- Ministerul Muncii și Solidarității Sociale: finanțarea beneficiilor de asistență socială acordate din bugetul propriu; atribuții privind administrarea și acordarea beneficiilor de asistență socială: - realizează activitatea financiar-contabilă privind beneficiile de asistență socială administrate; - elaborează și fundamentează propunerea de buget pentru finanțarea beneficiilor de asistență socială;
- Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială (ANPIS), este o instituție publică cu personalitate juridică, aflată în subordinea Ministerului Muncii și Solidarității Sociale, constituită în baza *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 113/2011 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Plăți și Inspecție Socială, cu modificările și completările ulterioare*. ANPIS este organizată și funcționează ca organ de specialitate al administrației publice centrale, aplică politicile și strategiile din sistemul național al beneficiilor de asistență socială și al serviciilor sociale elaborate de MMFPS. ANPIS are ca scop administrarea și gestionarea într-un sistem unitar de plată a beneficiilor de asistență socială și a altor programe privind servicii sociale susținute de la bugetul de stat, prin bugetul Ministerului Muncii și Justiției Sociale, realizarea de activități de evaluare și monitorizare a serviciilor sociale, precum și controlul măsurilor de asistență socială privind prevenirea, limitarea sau înlăturarea efectelor temporare ori permanente ale unor situații care pot genera marginalizarea sau excluziunea socială a persoanei, familiei, grupurilor ori comunităților, realizate de autoritățile administrației publice centrale și locale și de alte persoane fizice și juridice. ANPIS asigură coordonarea, îndrumarea și controlul activității agențiilor județene pentru plăți și inspecție socială și a municipiului București denumite în continuare agenții teritoriale,

²⁴ Analiza cadrului instituțional și legislativ pentru furnizarea serviciilor publice, pag. 268

care sunt organizate și funcționează ca servicii publice deconcentrate cu personalitate juridică, în scopul aplicării unitare a legislației în domeniul specific de activitate și al realizării atribuțiilor ce le revin acestora, potrivit legii.

Palierul județean:

- **AJPIS-urile:** acordă beneficiile, conform bugetului acordat de către ANPIS, aferent beneficiarilor județului respectiv; stabilirea drepturilor majorității beneficiarilor de a primi diversele beneficii sociale sunt stabilite de alte structuri de la nivel local (DAS-uri, DGASPC-uri).

Palierul Local - autoritățile administrației publice locale:

- asigură și organizează activitatea de primire a solicitărilor privind beneficiile de asistență socială;
- pentru beneficiile de asistență socială acordate din bugetul de stat realizează colectarea lunară a cererilor și transmiterea acestora către agențiile teritoriale;
- verifică îndeplinirea condițiilor legale de acordare a beneficiilor de asistență socială, conform procedurilor prevăzute de lege sau, după caz, stabilite prin hotărâre a consiliului local, și pregătesc documentația necesară în vederea stabilirii dreptului la măsurile de asistență socială;
- întocmesc dispoziții de acordare/respingere sau, după caz, de modificare/suspendare/încetare a beneficiilor de asistență socială acordate din bugetul local și le prezintă primarului pentru aprobare;
- comunică beneficiarilor dispozițiile cu privire la drepturile și facilitățile la care sunt îndreptățiți, potrivit legii;
- urmăresc și răspund de îndeplinirea condițiilor legale de către titularii și beneficiarii beneficiilor de asistență socială;
- efectuează sondaje și anchete sociale pentru depistarea precoce a cazurilor de risc de excluziune socială sau a altor situații de necesitate a membrilor comunității și, în funcție de situațiile constatate, propun măsuri adecvate în vederea sprijinirii acestor persoane;
- realizează activitatea financiar-contabilă privind beneficiile de asistență socială administrate;
- elaborează și fundamentează propunerea de buget pentru finanțarea beneficiilor de asistență socială.

Planificare strategică

Cei mai mulți dintre respondenții intervievați au menționat faptul că, în zona beneficiilor sociale vorbim mai degrabă de reglementări prin legi aflate în vigoare, specifice fiecărui tip de beneficiu și mai puțin de existența unor strategii. Majoritatea beneficiilor sociale sunt reglementate prin legi specifice în vigoare.

Există Legea 292 care cuprinde secțiunea destinată beneficiilor sociale. Așa, și toată legislația în domeniu referitoare la venitul minim garantat, alocația de sprijin familial și toate beneficiile sociale la care au dreptul persoanele cu handicap, atât adulte cât și copii. (reprezentant administrație publică locală)

Păi este Strategia Guvernului României adoptată prin HG 440/2022, Legea Asistenței Sociale și apoi legislația specifică fiecărui beneficiu social. Pentru venitul minim garantat este legea 416/2001, alocația pentru susținerea familiei este reglementată prin legea 277/2010, ajutorul pentru încălzirea locuinței reglementat prin legea 226/2021. Apoi alocațiile de stat, indemnizații creștere copil. (reprezentant administrație publică locală)

Da, după câte știu există o strategie națională privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pentru perioada 2021-2027. (reprezentant administrație publică locală)

Sunt menționate de către cei intervievați de la nivel central două strategii care fac referire și la beneficiile sociale sau la o parte din beneficiile sociale:

Strategia Națională privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pe 2022-2027, care conține mai multe prevederi pe partea de servicii sociale și mai puțin pe partea de beneficii sociale; sunt menționate însă atribuții pe toate cele patru obiective generale și obiectivele specifice cu ținte, buget și plan de acțiune;

Strategia națională pentru reducerea pe termen lung a emisiilor de gaze cu efect de seră (2021-2023), care face referire la câteva dintre beneficiile sociale: ajutoarele de încălzire și suplimentul pentru energie.

În ceea ce privește legile specifice care furnizează cadrul legal de acordare a beneficiilor este menționată cu precădere Legea 416/2001. Reprezentanții ANPIS au specificat în rândul documentelor legale relevante și OUG 113/2011 privind organizarea și funcționarea instituției, H.G. 151/2012 privind aprobarea statutului propriu și OSGG 600/2018 privind standardele de control intern managerial.

Majoritatea celor intervievați de la nivelul structurilor locale menționează diverse strategii de dezvoltare județene și municipale (de exemplu *Strategia Integrată de Dezvoltare Urbană a municipiului [...]*; similar celor naționale, aceste strategii nu sunt dedicate beneficiilor sociale dar cuprind referiri și ținte la o parte dintre aceste prestații; totodată, beneficiile sociale se raportează la aceste strategii locale. De exemplu, *Strategia Municipiului [...]*, care este în vigoare până în 2030 are ca obiectiv specific asigurarea asistenței sociale a persoanei singure și a familiilor aparținând grupurilor vulnerabile. Strategia detaliază și măsuri de acțiune concrete, de sprijinire a accesului persoanelor și familiilor marginalizate la servicii. De asemenea, sunt specificate planuri de acțiune anuale.

Da, avem Strategia Direcției Publice de Asistență Socială, strategia de dezvoltare a serviciilor sociale furnizate de către Direcția Publică de Asistență Socială [...] pentru perioada 2018-2023, cu direcțiile de acțiune, printre care și cea a beneficiilor sociale. Această strategie deci urmează, își pierde valabilitatea anul acesta. Avem în lucru noua strategie pe o perioadă de 10 ani, lucrăm la ea, urmează să o finalizăm și să o punem în discuție în consiliul local. (reprezentant administrație publică locală)

Un reprezentant al DAS la nivel de municipiu reședință de județ menționează în rândul cadrului strategic local de raportare, *Strategia Locală de Dezvoltare Urbană a municipiului* dar și o *Strategie de Dezvoltare a Serviciilor Sociale pentru anii 2020-2025*. Aceste strategii prevăd obiective precum asigurarea participării deplină și activă a persoanelor vulnerabile într-un mediu accesibil și rezilient.

Monitorizarea serviciilor la nivelul instituțiilor centrale

Nu sunt structuri de monitorizare sau de evaluare a serviciului la nivelul Ministerului Muncii și Solidarității Sociale, nici la nivelul Ministerului Sănătății. Raportările sunt făcute de către AJPIȘ-urile lunar, sunt furnizate 42 de rapoarte din întreaga țară, dar în prezent, conform declarațiilor reprezentantului MMSS, aceste rapoarte nu sunt monitorizate, nu există un departament al direcției care să monitorizeze acordarea acestora. Prin urmare, rolul MMSS se rezumă la funcția de reglementare a acestui serviciu public.

Nouă ni se trimit datele lunar, noi facem doar raportul anual, acela la minister, raportul de activitate al DPFS pe care îl trimitem aici în cadrul ministerului și direcția, mi se pare că cea de corp control, sau cer raportul anual al ministerului pe toate domeniile. Da, acolo punctăm câteva din informații din rapoartele astea, dar nu avem o direcție de monitorizare a beneficiilor sociale. Vom avea pe viitor o echipă care să colecteze indicatorii din țară și va face rapoarte anuale privind îmbunătățirea legislației ceea ce există în prezent și unde sunt deficiențe probleme nerezolvate. (reprezentant administrație publică centrală)

ANPIS realizează activitatea de monitorizare și evaluare pe multiple planuri: Direcția de Audit Public Intern de la nivelul ANPIS - realizează o evaluare independentă și consiliere fără implicare în procesele specifice, o evaluare paralelă: „noi, pe partea de evaluare și monitorizare, suntem ultima linie de apărare, prima linie fiind compartimentele de linie, compartimentele din organigramă, a doua linie fiind controlul financiar preventiv și a treia linie de verificare suntem noi, auditul intern de la nivelul ANPIS”. Instituție care face o evaluare independentă și obiectiv a structurii centrale și a structurilor din teritoriu. Tipul de misiuni efectuate în cadrul acestor evaluări: (1) auditul pe regularitate, se desfășoară în conformitate cu actele normative, cu reglementările în vigoare, se verifică respectarea prevederilor legale; (2) auditul de asigurare, se asigură managerul că lucrurile se întâmplă cu respectarea criteriilor de performanță; (3) auditul de performanță, o asigurare de performanță; în cadrul acestui tip de audit sunt realizate periodic studii și analize cu privire la evoluția unor indicatori specifici beneficiilor de asistență socială, de exemplu corelații dintre rata numărului de beneficiari de ajutor social și rata șomajului; în baza acestor analize sunt furnizate recomandări în cadrul auditului de performanță, se semnalează schimbări în evoluția anumitor indicatori referitori la beneficiile sociale sau la grupurile de beneficiari; acest tip de analiză este menționată și ca exemplu de bună practică; (4) audit de sistem în care verifică structurile din punct de vedere sistemic

Sistemul de monitorizare la nivelul acestui compartiment este realizat atât pe baza analizei datelor statistice colectate din teritoriu cât și prin misiuni tematice în teren. Are la bază o evaluare și o monitorizare a riscurilor, conform unui plan multi-anual, derivat din Legea Auditului Intern. Frecvența este stabilită în planul strategic multianual pe baza unui document mare care se numește Registrul Riscurilor pe Structuri, frecvența auditului fiind stabilită de acel document. Există un Registru de riscuri pe prestații sociale, acest registru se actualizează de fapt pe baza unor evoluții a unor indicatori. Dacă constatăm că un anumit indicator într-o perioadă are o evaluare diferită sau explozivă modificăm acel risc, ceea constare duce la modificarea unor parametri ai riscurilor.

De exemplu, avem ponderea persoanelor cu handicap mediu în teritoriu, o hartă pe localități, o hartă tehnică, în care punctele cu roșu însemnau o pondere mai mare a numărului de beneficiari de indemnizații pentru persoanele cu handicap față de numărul de locuitori, indica o posibilitate de eroare de supra incluziune în acea zonă. Adică dacă aveam undeva la 10% într-o comună persoane de handicap, lucrurile acestea au fost utilizate în profile de risc, deci s-au dus oamenii noștri în comuna respectivă, s-au verificat, au fost anumite aspecte constatate și s-au luat măsuri. (reprezentant administrație publică centrală)

Compartimentul de Monitorizare în cadrul Serviciul Plăți și Beneficii Sociale - realizează o monitorizare pentru fiecare beneficiu în parte (fiind 28 în total), în fiecare lună; monitorizarea înseamnă verificarea plăților pe beneficiu, pe luna anterioară: în luna martie avem monitorizarea și execuția lunii februarie. Deci aceasta cuprinde număr de beneficiari, sume

solicitate, restanțe, dacă avem plăți din anul precedent. Monitorizarea noastră ne ajută mai mult pentru contul de execuție la finele fiecărui trimestru sau an.

Compartimentul de Management al Calității și Implementare Strategii de la nivelul ANPIS implementează și centralizează un sistem de monitorizare a indicatorilor de performanță elaborat la nivelul fiecărei structuri din instituție, în conformitate cu prevederile OSGG 600/2018; are rolul și de a sprijini elaborarea documentelor aferente acestui standard, implementării standardelor de control intern managerial. Reprezentanții acestei structuri oferă consultanță și sprijin la elaborarea acestor documente de raportare către celelalte departamente din ANPIS, stabilește și împarte indicatorii în funcție de obiectivele generale și specifice și centralizează rezultatele.

Da, AJPIS-ul. AJPIS-ul, dumnealor, în calitate de agenție de plăți, deci organism care efectuează plăți, deci gestionează banii veniți, dumnealor ne monitorizează activitatea și au controale tot așa, regulate. (reprezentant administrație publică centrală)

Structurile locale, de exemplu direcțiile de asistență socială nu au compartimente de monitorizare dedicate doar activității de evaluare a furnizării serviciului public. Însă, la nivelul tuturor serviciilor din cadrul acestor instituții, atribuțiile de monitorizare sunt alocate șefilor de servicii sau altor persoane din compartimentul respectiv. Printre indicatorii monitorizați și raportați au fost exemplificați: numărul de beneficiari și evoluția lor, beneficiari direcționați spre alte servicii sociale, numărul ieșirilor din sistem și motivele acestor ieșiri.

În contextul furnizării acestui serviciu public, principalul rol al direcțiilor de asistență socială și a serviciilor de asistență socială de la nivelul primăriilor este acela de a stabili anumite drepturi și de a monitoriza familiile/beneficiarii. Plata efectivă a acestor drepturi o fac structurile județene ale ANPIS- agențiile județene de plăți și inspecții sociale. Deși AJPIS-urile fac plățile efective, nu au competențe deloc în intervențiile sociale. Reprezentanții DAS-urilor mai menționează și monitorizarea făcută de către compartimentele specializate ale primăriilor din care fac parte (auditări interne).

Sub aspectul banilor, da, este AJPIS, ei ne monitorizează. Noi stabilim un drept și ei ne spun n-ați făcut bine, pentru că el x mai are un copil în județul Y și are acolo un dosar de beneficii sociale deschis. Noi n-avem de unde să știm... Apoi tot acolo este și inspecția socială, dar pe zona de monitorizare ei sunt mai degrabă cu un ochi financiar pe noi și cam atât. Pe zona de servicii pe care noi le finanțăm, acolo noi suntem monitorii peste ei, inclusiv pe calitatea serviciilor. Deci avem trei oameni care de asta se ocupă. (reprezentant administrație locală)

Atunci când AJPIS vine în control efectiv, vin pentru a verifica unele cazuri semnalate ca sesizare sau vin din partea guvernului, de la sesizări la nivel central sau pe control tematic. Și atunci ei vin să controleze dacă noi ne-am făcut treaba bine. Mai sunt situații în care un beneficiar vine și sesizează o nemulțumire cu privire la cum am soluționat un dosar. (reprezentant autoritate publică locală)

Păi este compartimentul de beneficii sociale. Sunt 3 colege care activează în cadrul acestui compartiment responsabile atât cu înregistrarea și soluționarea cererilor, cât și cu monitorizarea lor, adică efectuarea anchetelor sociale periodice și monitorizarea beneficiarilor. Ei sunt obligați să comunice orice modificare cu privire la componență familie, venituri, situație locativă. Unii o fac, alții nu o fac. Cu prilejul efectuării anchetelor sociale, cel puțin semestrial, așa cum prevede legea, constatăm anumite modificări care nu au fost comunicate în timp util sau se creează debite. Deci avem acest sistem de monitorizare: anchetele sociale, cel puțin semestriale. (reprezentant administrație publică centrală)

Avem comisia de monitorizare a sistemului de control, de control intern managerial. (reprezentant administrație publică centrală)

Calitatea serviciilor

Respondenții de la nivel central au putut identifica documente și standarde de calitate cu privire la furnizarea acestui serviciu, însă respondenții de la nivel local au avut dificultăți cu privire la legislația și documentele care reglementează standarul de calitate. Sunt menționate astfel câteva legi și norme care reglementează condițiile de furnizare și modul în care se monitorizează anumiți indicatori care să reflecte modul de respectare a acestor prevederi legale: Legea asistenței sociale nr. 292/2011, cu modificările și completările ulterioare Art. 14, alin. 1-5, Legea nr. 672/2002 privind auditul public intern, cu modificările și completările ulterioare Normele generale privind funcționarea și exercitarea activității de audit public intern, aprobate prin O.M.E.F. nr. 38/2003 HOTĂRÂRE Nr. 50 din 19 ianuarie 2011 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Legii nr. 416/2001 privind venitul minim garantat art. 10-15.

Astfel, dacă în cazul altor servicii sociale, standardele de calitate erau foarte bine cunoscute, în cazul beneficiilor sociale, răspunsurile au fost mai ambigue:

Pe zona de beneficii sociale cum să măsoară calitatea? Pentru că oricum beneficiarului i se cuvine o sumă de bani, trebuie s-o dai exact. Nu e ca și cum "am în buget", sau "nu am în buget", sau "îi dau jumătate", sau "îi dau jumătate în funcție de cât de frumos face el" și dacă el nu-mi vine la muncă, îi suspend dreptul și niște chestii foarte clar stabilite. De aceea mie mi-e greu să măsoar calitatea serviciilor, pentru că dacă eu întreb beneficiarii cât sunt ei de mulțumiți de serviciile pe care eu le ofer, e irrelevant, că știu că e maximum cât pot, atât mă lasă legea. N-am cum să-i dau 1.000 lei, dacă legea mă obligă să-i dau 100. Dar, pe partea de asistență socială pot să fac mai mult decât doar să-i ofer acești bani, pentru că îi deschid perspectiva spre celelalte servicii pe care el le poate accesa. (reprezentant autoritate publică locală)

Raportat la beneficii, nu este un standard de calitate, se lucrează acum la el, Banca Mondială face un studiu. Se lucrează în masă de standard dar pe moment nu există ceva gen ca un standard de calitate al serviciilor, deocamdată nu există pe beneficii. (reprezentant autoritate publică locală)

Standardele de calitate sunt prevăzute în proceduri. În proceduri, avem pentru fiecare activitate un nivel, un nivel acceptabil de atingere a obiectivului. Și deci aceste obiective sunt prevăzute și standardele respective sunt prevăzute în proceduri, și se reflectă și în lista activităților procedurale. (reprezentant autoritate publică locală)

Nu. Pentru beneficii sociale nu avem standarde de calitate. Este numai legislația în sine. (reprezentant autoritate publică locală)

În momentul respectiv nu avem un document privind monitorizarea calității serviciilor sociale pentru că încă nu avem servicii sociale dezvoltate. (reprezentant autoritate publică locală)

Respondenții de la nivel local declară că furnizarea serviciului se desfășoară în baza unor proceduri interne care derivă din legislația aferentă și normele stabilite în aceste legi.

Provocări în asigurarea calității serviciului sunt de mai multe tipuri și de cele mai multe ori sunt tributare regiunii și contextului socio-economic al localității sau după caz al regiunii. Cele mai întâlnite situații sunt cele legate de încărcătura mare de muncă a personalului, numărul redus al persoanelor din administrațiile locale care să se ocupe de serviciile sociale și lipsa

infrastructurii informaționale adecvate. La aceste provocări se adaugă cuantumul redus al beneficiilor sau prestațiilor sociale adresate persoanelor vulnerabile sau în nevoie.

Calitatea are de suferit pentru că un angajat al DAS nu mai gestionează 50 de dosare, ci gestionează 150, prin urmare nu are timp să ajungă acasă la persoană o dată pe lună trimestru, nu? Cum mergeam noi cam la două luni eram și știam ce se întâmplă în fiecare oară. Efectul constă în creșterea numărului de beneficiari, ceea ce nu este un lucru bun. Înseamnă că noi n-am fost suficienți de capabili să oferim serviciile acelea în așa fel încât oamenii să nu rămână pe zona capcană de sărăcie. (reprezentant autoritate publică locală)

Persoana care se ocupă de monitorizare și raportare face și altceva în agenția județeană, la fel și în ANPIS, persoana care se ocupă de monitorizare, evident că are și alte atribuții. Pentru că personalul este foarte redus și la nivel central, și județean. Asta înseamnă că ai noștri colegi, când pleacă în concediu, dacă sunt în perioada în care trebuie să pregătească un beneficiu pentru plată, ori nu pleacă, ori și le iau și lucrează acasă, sau în concediu. Ar fi nevoie, la nivel de județe, cel puțin în fiecare județ mai au nevoie câte 4, 5 oameni. Și cred că la București, la agenția municipală, unde sunt extrem de puțini oameni, pentru că pleacă oamenii. Sunt salarii foarte mici la Ministerul Muncii și s-au dus la Ministerul Finanțelor sau pe proiecte. Nu-i interesează că e numai pe trei ani, dar nu vor să mai stea pe salariile astea. Și la agenția municipală au lipsă 17 oameni. Adică în situația în care sunt șase sectoare. Asta afectează toată această activitate de raportare, de monitorizare, foarte mult. (reprezentant administrație publică centrală)

Avem nevoie de personal, de calculatoare în județe. A venit și acum pentru bilanț să ne îndrume cineva să facem direct din programul Forex, dar nimeni nu poate să ne scoată pe contul de execuții pe beneficii sociale, pentru că în balanță sunt pe titluri și pe subcapitole. 15 01 02 06. nu ei spun că noi vi-l dăm total. Bine dar mie îmi trebuie să știu pe fiecare beneficiu în parte. Nu se poate, că durează foarte mult. Poate avem nevoie de un program și mai ales județele au nevoie de un program, nu să le mai ținem în Excel. Este cumplit. (reprezentant administrație publică locală)

Dacă mă refer strict la beneficii sociale, la ajutor social consider că nu pentru că ajutorul social este în cuantum de 170 de lei lunar care oricum din punctul meu de vedere, este mult prea mic pentru a asigura nevoile de bază ale beneficiarului sau ale solicitantului. Este o sumă mult prea mică care ar putea să-i asigure nevoile de bază, de hrană, de igienă, de locuință. (reprezentant administrație publică locală)

Dificultăți,.. standardul, că ne confruntăm cu dificultăți sau nu, nu are niciun fel de importanță. Asta, trebuie să ne descurcăm, să atingem. Pentru că persoanele care vin la noi cu cereri trebuie să primească dreptul respectiv sau nu, în funcție de analiza pe care o facem, coroborată cu ancheta socială. Dar, într-adevăr, avem perioade mai ușoare, să zic așa, și perioade mai grele, în funcție de cererile care ne vin. Așa cum vă spuneam. Se mai întâmplă că, avem și suprapuneri de beneficii, cum e în perioada sezonului rece, când avem de procesat și cererile pentru subvențiile la căldură, în paralel cu cele normale pe care le avem în orice lună a anului și cu alte activități; mai vin și ajutoare de la Uniunea Europeană, ajutoare alimentare și tot felul de sarcini pe care le avem de îndeplinit. Și personalul pe care îl avem, nu întotdeauna e la dimensiunea sarcinii pe care o are. Dar, în același timp, nu putem să ne plângem de lipsă de personal, pentru că nu sunt situații permanente când se suprapun toate beneficiile de care vă vorbesc. Deci, ne-ar prinde bine un surplus de aparatură electronică, care să ne servească la procesarea tuturor documentelor. Noi avem niște computere foarte învechite, avem imprimante care funcționează prost, mă rog, sunt niște lucruri dintr-astea care ne împiedică să procesăm foarte repede documentele. Mai avem nevoie de personal de specialitate, în sensul că, nu avem foarte mulți asistenți sociali, avem foarte puțini în această profesie care sunt angajați la noi în direcție și nu e pentru că nu am fi vrut, ci nu am avut de unde. Nu sunt doritori, nu există dorință din partea Universității din Craiova, Facultatea de Asistență Socială, să încheie parteneriate cu noi, care să ne permită să și formăm studenți în domeniul nostru de activitate. Deci, e un mix de probleme și de lipsă de personal de specialitate și de aparatură electronică. Cam așa. (reprezentant autoritate publică locală)

Modalități de măsurare a calității:

- Proiectul "Politici sociale performante, strategie pentru implementare performanta a politicilor familiale", implementat de către ANPIS, în cadrul căruia a fost identificat un eșantion de beneficiari ai anumitor categorii de beneficii sociale. Aceștia le-au fost adresate chestionare cu privire la evaluarea interacțiunii beneficiarilor cu instituțiile implicate în acordarea acestor beneficii;
- Sistemul de plângeri și reclamații: un petent se poate adresa fie agenției în raza căreia își are domiciliul și care gestionează solicitarea acestuia, sau, ANPIS-ului care dă are de asemenea proceduri de soluționare a petițiilor conform Ordonanței de Guvern 27/2002;
- Chestionare de satisfacție.

Din telefoanele ce le primim, cele mai frecvente întrebări ale beneficiarilor sunt: "când ne primim banii", "de ce nu i-am primit astăzi și până în ora douăsprezece", "de ce am primi mai puțin decât mi-am calculat eu". (reprezentant administrație publică centrală)

Chestionare de satisfacție facem, în fiecare an facem chestionare de satisfacție, avem cutia de reclamații și sesizări. Avem registratura unde pot depune petiții. Cel mai simplu când ies ultimul la ușa de la intrare, scrie mare la biroul directorului director, toată lumea intră când are o nemulțumire și întreabă, "domnule cum e aici?" (reprezentant administrație publică locală)

Nu pot să vă spun cantitativ, deci..., dar calitativ, de exemplu, timpul de răspuns, să zicem, la cererea unui cetățean, la solicitarea unui cetățean, nu poate să depășească 30 de zile. Dar parametrii noștri spun că trebuie să..., pe care ni i-am impus singuri ca și nivel calitativ, să nu depășească 15 zile. Deși legea ne ar fi permis 30. În funcție de personalul angrenat în compartimentul respectiv, ne fixăm niște obiective de eficiență. (reprezentant autoritate publică locală)

Principali indicatori de performanță sunt: eficiența modului de alocare și gestionare a resurselor financiare aferente bugetului propriu, gradul de ocupare a postului cu personal de specialitate, gradul de asigurare a condițiilor necesare cunoașterii de către salariați a prevederilor actelor normative, care reglementează comportamentul acestora la locul de muncă, precum și prevenirea și raportarea fraudelor și neregulilor. (reprezentant autoritate publică locală)

Cea mai frecventă nemulțumire este cuantumul venitului, anumite condiții, de exemplu avem situații de mame despărțite în fapt dar nu au bani să facă divorțul și au diverse complicații în a divorța și acolo este o problemă pe de-o parte. Pe de altă parte, mai e chestie legată de terenurile peste 1000 de m care cei din mediul rural, cei din județ toți au și care împiedică accesul la beneficii sociale. (reprezentant administrație publică locală)

În general, ne axăm pe gradul de satisfacție a serviciilor pe care noi le oferim în acele chestionare să vedem dacă și sunt mulțumiți și ce propuneri ar avea ei pe viitor ca lucrurile să fie în favoarea lor, să fie pe deplin mulțumiți. Încercăm să vedem gradul de satisfacție al lor, cât de mulțumiți sunt de ceea ce oferim. (reprezentant autoritate publică locală)

Respondenții de la nivel local care se ocupă cu asigurarea beneficiilor sociale consideră că un serviciu public de calitate are în vedere o analiză mult mai complexă a situației beneficiarilor. Astfel, serviciul public de administrare a beneficiilor de asistență socială ar putea avea o perspectivă integralistă cu privire la nevoile persoanelor care necesită astfel de servicii:

Un serviciu public de calitate este prin colaborare cu beneficiarul și prin colaborare înțeleg să îi înțelegem situația nu numai din punctul de vedere al nevoilor pe care și le exprimă prin solicitarea unui beneficiu anume, ci și prin intervievarea lui din toate punctele de vedere, în momentul în care vine și se prezintă în fața funcționarului cu problema lui, să vedem acea problemă de unde provine. Poate dintr-o situație și clar dintr-o situație mult mai complexă. Trebuie înțeleasă această situație. (reprezentant autoritate publică locală)

Păi feedback-ul...Situția socio-materială a familiei respective, dacă spre exemplu dacă o familie se adresează nouă pentru obținerea de beneficii probabil la acel moment, sigur se confruntă cu o situație de dificultate. Prin activitatea de monitorizare vom constata dacă sunt modificări în bine sau nu în situația familiei. Odată cu monitorizarea familiilor îi și consiliem cu privire la - de exemplu dacă vin la ajutorul social și sunt persoane apte de muncă, îi și consiliem totodată cu privire la necesitatea căutării unui loc de muncă, căci beneficiul social este o soluție de moment pentru a ieși din criză. Îi consiliem din acest punct de vedere, să facă eforturi pentru a-și găsi un loc de muncă sau, dacă nu sunt școlarizați, să-și continue studiile la învățământul A doua șansă pe care-l avem pe plan local. Deci ca și indicator ar fi ameliorarea sau depășirea situației de dificultate. (reprezentant autoritate publică locală)

În primul rând beneficiarii să fie mulțumiți de calitatea serviciilor acordate de către serviciu, promptitudinea și oamenii să aibă un acces rapid la serviciile oferite. (reprezentant autoritate publică locală)

Eficiență

Conform relatărilor reprezentanților ANPIS, în fiecare an, un nivel cât mai ridicat al ponderii dintre execuția bugetară și bugetul alocat de Ministerul Finanțelor reprezintă și o măsură a gradului în care au fost îndeplinite obiectivele și țintele asumate pentru serviciul public. Reprezentanții structurilor centrale intervievați declară că acest procent se apropie în fiecare an de 100%: este un procent pe care nu avem cum să nu îl îndeplinim, nu ne putem permite să nu achităm beneficiile sociale aprobate: *De exemplu, la nivelul anului 2022, raportul dintre bugetul aprobat de Ministerul Finanțelor și plățile noastre sunt de 97,5%. La un cont de execuție de 28 de miliarde, este un procent excepțional, cu opt oameni aici în serviciu și cu 42, 50 de oameni în județe...(reprezentant administrație publică centrală). Pe de altă parte, serviciile de la nivel local nu au atribuții în această privință, decât din perspectiva ajutoarelor de urgență, astfel că ei doar întocmesc actele necesare, AJPIS fiind responsabil de parte bugetară.*

Și majoritatea prestațiilor, deci costul prestațiilor este, nu este acordat de noi, deci nu noi dăm banii, noi doar întocmim documentația care merge la A.J.P.I.S, și de acolo beneficiarii își primesc banii mai departe. (reprezentant autoritate publică locală)

Noi ne ocupăm strict de, adică ce, ce cheltuim noi, ca instituție, pentru salariile asistenților persoanelor cu handicap și pentru indemnizațiile persoanelor cu handicap. Acești bani sunt din bugetul local, și banii folosiți pentru instruirea asistenților personali, pentru că trebuie să facă cursuri de pregătire din doi în doi ani. (reprezentant autoritate publică locală)

În acest context media scorurilor acordate în cadrul studiului cu privire la măsura de adecvare a alocărilor bugetare în raport cu costurile de furnizare este una ridicată (8,7 - pe o scală de la 1 la 10), comparativ cu scorurile obținute de alte servicii publice. În cazul celor care au dat note sub 10, reținerile au vizat mai degrabă critici cu privire la modul de calcul al cuantumurilor anumitor beneficii sociale, care sunt, în percepția acestor respondenți prea reduse comparativ cu nevoile actuale, inflația, etc. De asemenea criticile au vizat și nivelul salarizării personalului.

Situația este destul de clară și în privința întrebărilor referitoare la depășirea costurilor în raport cu planificarea bugetară: nu s-a întâmplat la nivelul ultimilor patru ani și logica de furnizare a acestui serviciu nici nu permite depășirea plafonului de beneficii sociale alocate.

Noi primim din județe solicitări de credite bugetare, adică sumele de care dâșii au nevoie pentru toate tipurile de beneficii și servicii sociale, fundamentări separate pe fiecare tip de beneficiu. În fundamentare se specifică numărul de beneficiari pentru care se solicită sumele și suma alocată. Sunt cele 42 de județe care trimit cererile, la rândul nostru, le centralizăm, după ce le verificăm din ce ne dau dâșii, pentru că avem și cuantumi și atunci trebuie să corelăm numărul de beneficiari înmulțit cu cuantumul, numărul de beneficiari aferent restanțelor, pentru că menținem evidența numai la număr de beneficiari. Această rutină se întâmplă lună de lună, același lucru pentru 38 de beneficii sociale (reprezentant administrație publică centrală)

Nu știu cum să vă răspund la întrebarea asta, pentru că pe lege, bugetul e total adecvat. Deci mai mult de atâtă nu avem cum să dăm. Nu-i o sumă la care eu mă uit și-mi ajunge sau nu-mi ajunge. Nu, AJPIS câți bani spun eu că trebuie să aloce, atâtă alocă. Atâtă bani există. Dar dacă mă întrebați, prin raportare la coșul zilnic de consum suntem la răsăritul de apus cerut de pământ. Cât dau eu unei familii cu trei persoane 307, 6 lei coșul zilnic de consum știți că se duce la 7000 pentru o familie. (reprezentant administrație publică centrală)

Deși este unul din serviciile publice în care costurile sunt unele foarte predictibile, a fost menționat și un context care poate afecta într-o anumită măsură bugetul planificat, este vorba de ajutoarele de urgență. Aici nu se poate stabili exact un buget pentru ajutoarele de urgență deoarece nu se știe câte ajutoare de urgență vor fi solicitate pentru anul următor, nu se poate stabili exact un cuantum deoarece pot apărea mai mulți beneficiarii, mai mulți solicitanți decât în estimările inițiale.

Dificultăți bugetare în furnizarea serviciului sunt evidente în anumite localități. Ca urmare a creșterii numărului de beneficiari. Din perspectiva funcționarilor publici există dificultăți în ceea ce privește dotarea cu infrastructură informațională și acces la soft-uri pentru a lucra cu baze mari de date, precum și pe partea stabilității resursei umane din instituție și formarea personalului.

Doar AJPIS (...) are această posibilitate cu acel program Saphir prin care pot accesa date despre beneficiari. Și își doresc să-l extindă și la nivelul autorităților locale. Pentru a evita fraudele și debitele create este foarte bine să avem și noi acces la aceste baze naționale de date. (reprezentant autoritate publică locală)

Eficacitate

La nivel național, sunt trei obiective generale stabilite la nivel ANPIS:

- ✓ administrare într-un sistem unitar de plată a beneficiilor de asistență socială și gestionarea programelor;
- ✓ asigurarea unei activități riguroase de control și inspecție;
- ✓ asigurarea derulării în bune condiții a activității instituției prin gestionarea eficientă a resurselor.

Dincolo de aceste obiective, rezultatul principal al furnizării beneficiilor sociale este de a avea, față de bugetul aprobat, o execuție cât mai mare. După cum s-a menționat și în capitolul precedent, aceste ținte legate de cheltuirea bugetului și furnizarea efectivă a beneficiilor este atinsă an de an într-o proporție aproape maximă. Astfel, la nivelul anului 2022, valoarea plăților efectuate raportată la valoarea creditelor solicitate este 96,79%. Mai este și un procent scăzut al celor care solicit anumite beneficii sociale dar nu corespund condițiilor de eligibilitate.

Probabil că mulți solicită servicii în schimb nu îndeplinesc condițiile de eligibilitate. Poate că ei într-adevăr se află într-o situație de dificultate temporară sau permanentă dar aceasta trebuie însoțită de acte doveditoare. Dacă noi nu avem aceste acte sau ne îndeplinim acele criterii nu avem cum să acordăm

acele beneficii pentru că ei nu au acte de identitate o parte sau o parte nu au acte care să dovedească că sunt înscrși la șomaj sau nu se poate și acolo îi trebuie o adeverință de la medicul de familie, medicul de familie nu îi eliberează pentru că nu sunt asigurați. Da, da, nu neapărat că nu ar fi o categorie eligibilă sau că nu ar face parte dintr-o categorie care se află într-o situație temporară sau permanentă de dificultate doar că nu putem dovedi sau nu putem solicita toate documentele ca să întocmim dosarul. Deci eu zic că așa un 80-90% am îndeplinit obiectivele. 10% sunt cei care nu se încadrează în lege, efectiv nu poți. Adică au depus dosare dar nu se încadrează. Nu se încadrează sau au probleme de sănătate care fac obiectul altor servicii și atunci trebuie să-i redirecționăm. (reprezentant administrație publică locală)

Analizând obiectivul mai larg al reducerii vulnerabilității grupurilor țintă, al reducerii numărului de beneficiari ai acestor prestații prin măsuri de integrare, situația diferă de la o structură locală la alta, de la DAS-uri care se rezumă la plata acestor ajutoare/beneficii la cele preocupate de creșterea angajabilității celor asistați, de reducerea dependenței acestora față de beneficiile sociale, de stimularea gradului de autonomie socială a celor asistați.

Așa cum vă spuneam, la beneficii sociale nu sunt fixate ținte. Pentru că nimeni nu poate fixa o țintă, de câți se vor depune dosare de ajutor social, să spunem sau câți vor depune dosare de alocații de susținere familială. Dar, pot să vă spun că toate dosarele, toate cererile, indiferent pentru ce beneficiu social au fost depuse, toate au fost analizate individual și la toate, toate au fost finalizate, în sensul acordării sau respingerii, motivate evident, a cererii respective. Deci, nu există cerere să nu fi fost soluționată într-un fel sau altul. (reprezentant autoritate publică locală)

În primul rând , sau unul din obiective, îmbunătățirea continuă a serviciilor sociale realizate prin evaluare, monitorizare, promovarea a activităților de asistență socială în comunitate realizate prin campanii de informare și distribuire de materiale informative , promovarea cu prevenție, ca măsură de importanță majoră în activitatea de asistență socială prin identificarea persoanelor aflate în situații de risc social, informarea și consilierea acestor persoane. (reprezentant autoritate publică locală)

Transparență

Atât la nivel central, cât și la nivel local, rapoartele privind situația furnizării beneficiilor sociale se regăsesc în ale raportul de activitate al instituției, în publicarea situației cheltuirii bugetelor. În cazul direcțiilor de asistență socială, este vorba de raportul anual al primarului care cuprinde și rezultatele serviciului de furnizare a beneficiilor de asistență socială. Indiferent că este vorba de structuri centrale, județene sau locale implicate în furnizarea serviciului, partea de transparență este asigurată conform Legii 544/2001 privind accesul la informațiile de interes public.

În ceea ce privește consultarea beneficiarilor cu privire la furnizarea beneficiilor sociale nu există o practică unanimă în cadrul instituțiilor responsabile la nivel local. Unii din responsabili au amintit că au modalități prin care beneficiarii serviciului sunt consultați, însă această consultare are loc în special prin discuții cu beneficiarii și nu organizate sub formă de chestionare. Pe de altă parte beneficiarii pot depune sesizări și reclamații în scris la instituțiile locale, iar în anumite cazuri aceste sesizări pot fi transmise și pe site-ul instituțiilor.

Discuții de grup am lunar cu beneficiarii de ajutor social care vin, bine, ei au tot felul de întrebări, până și data când trebuie să meargă la forțele de muncă să-și ia adeverințele. (reprezentant administrație publică locală)

Responsabilii ANPIS menționează că urmează să fie elaborată o procedură internă aprobată de conducere privind consultarea beneficiarilor sau utilizatorilor serviciului în urma implementării proiectului de politici sociale performante. Există însă proceduri de consultare a furnizorilor de la nivel local, de către structurile centrale, în cadrul programului anual de îmbunătățire a

calității (PAIC) care constă în aplicarea unui chestionar online directorilor AJPIS. Chestionarul cuprinde întrebări legate de dificultățile întâmpinate și ce tip de îmbunătățiri ar fi nevoie în viitor.

Anual se pune și raportul primarului unde sunt trecute și aspecte financiare și cantitative, calitative, numeric. Tot ce putem surprinde, pentru că raportul primarului este un instrument de lucru pentru administrații locale, extrem de benefic dacă e făcut ca la carte pentru că anual poți să vezi progresul, poți să vezi evoluția orașului. (reprezentant administrație publică locală)

Există acel raport anual pe care noi îl întocmim la nivelul Direcției de Asistență Socială, acolo stabilim exact modalitatea în care au fost îndeplinite obiectivele pe care noi ni le-am propus. Exact ce s-a întâmplat ca și activitate la nivelul direcției în anul trecut. De exemplu, pentru anul 2022, în care fiecare serviciu, fiecare a raportat exact activitatea întreprinsă nu număr și nominal, cantitativ și calitativ. Acest raport este și pe site-ul primăriei. (reprezentant administrație publică locală)

Performanța proceselor

În cadrul proiectului de Politici Sociale Performante, implementat la nivelul ANPIS, a fost realizată și o diagnoză a furnizării serviciului, urmată de sugestii de îmbunătățire și aspecte care trebuie remediate.

Și în cadrul interviurilor de la nivel central și local, au fost menționate unele aspecte care ar optimiza performanța proceselor, unele care sunt doar la etapa de recomandări, iar altele care deja sunt pregătite pentru a fi puse în aplicare. Cele mai multe astfel de sugestii au avut ca perspectivă de implementare a programelor prin PNRR care vor aduce noi atribuții pentru personalul existent, noi provocări și noi re-gândiri a beneficiilor sociale furnizate - un exemplu fiind viitorul venit minim pe incluziune. O altă urgență vizează sincronizarea programului de verificare a veniturilor pentru un anumit beneficiar, care să permită o verificare rapidă a eligibilității acestuia pentru anumite beneficii sociale prin inter-conectarea bazelor financiare.

- ✓ Viitoarea platformă integrată de la nivel național - HUB-ul serviciilor sociale -reprezintă un proiect care va duce la îmbunătățirea semnificativă a proceselor; implică monitorizarea și evaluarea anumitor indicatori, asigură inter-conectarea datelor între mai multe ministere. Platforma va ajuta actualizarea informațiilor legate de beneficiari, din multiple surse, asigură existența unui program unitar la nivel de țară în care să se introducă datele beneficiilor sociale la UAT-URI și să ajungă direct la AJPIS-uri.

Se lucrează acum la un proiect la nivel de ministere, un hub al serviciilor sociale la nivel de țară dar unele primării deja având proiecte pe digitalizare nu pot accepta programul ăsta. Dar dacă acel program de beneficii sociale al AJPIS-ULUI va avea o porțiță la UAT-uri și UAT-UL introduce date în acel program automat lucrurile ar fi mult mai simple și s-ar reduce birocrăția, categoric. Ar fi o imagine la zi la tot ce înseamnă furnizare de beneficii sociale. Categoric, adică vine cu alocația de stat sau vine cu venitul minim garantat. Eu în aceeași zi am introdus datele în program și automat AJPIS-UL poate să îmi spună și dacă veniturile sunt bine declarate pentru că au acces la alt nivel și automat reacția ar fi alta. După ce se va termina proiectul, vor avea acces toate primăriile la acest program pentru că este absurd să lucrăm singuri. AJPIS-UL a făcut un mare serviciu, a luat indicatorii de la persoane cu dizabilități și i-au introdus la nivel național, în același program și automat se evită dublajul beneficiilor sociale. (reprezentant administrație publică locală)

- ✓ Nevoia de personal suplimentar pe partea de monitorizare, evaluare dar și furnizare a beneficiilor sociale. În rândul categoriilor de personal de care ar fi nevoie, au fost menționați statisticieni, personal IT, economiști, juriști, inspectori sociali și specialiști în comunicare și relații publice.

- ✓ Nevoia unui sistem de monitorizare continuă, eficient, pentru a fi posibilă realizarea unei auditări continue; se menționează astfel necesitatea de a dezvolta un sistem, unic, standardizat de monitorizare, care să permită auditarea în timp real: *nu poți să pui IBM sau SPSS pe o bază care alcătuită din mai multe surse sau și să fac un județ în Excel, iar altul în alt program. Deci ca să faci analiză și audit continuu trebuie să existe sisteme de monitorizare continua- se vor face prin PNRR;*
- ✓ Îmbunătățirea unor canale de comunicare între instituții și cetățeni
- ✓ Creșterea numărului de angajați implicați în coordonarea, monitorizarea și furnizarea serviciului

Din păcate nu avem destui oameni, dacă vine peste noi PNRR, cu indicatorul de venit minim de incluziune eu ar trebui să am dublu oameni câți am a fi, din punctul meu de vedere, o problemă pe țară. (reprezentant administrație publică locală)

Nu avem suficienți oameni pentru că sunt noi provocări. De exemplu, astăzi la 1 ianuarie am început direcția cu 5 activități, la 1 februarie au venit alte 3 activități la care trebuie să i-iau personalul din alt compartiment și trebuie să-l încarc. Deci, fiecare lege care vine nu are și normă de personal nou angajată, ci se încarcă aceeași schemă de personal cu noi sarcini. Da, cu noi sarcini, gen tichetul de energie, gen ajutoare de încălzire, tichete sociale, tichete de nou-născut. Deci aceste activități toate nu sunt normate cu personal și se supraîncarcă structura existentă. (reprezentant administrație publică locală)

În categoria de persoane de care aceste structuri ar avea nevoie sunt menționați asistenții sociali și informaticienii.

Bune practici

Analiza interviurilor realizate în cadrul studiului au evidențiat și o serie de bune practici, implementate fie la nivel național, fie la nivel local. Un prim exemplu îl reprezintă eforturile de digitalizare din timpul pandemiei, efort care a asigurat funcționarea livrării beneficiilor sociale în mod permanent. Astfel, ANPIS, în colaborarea cu Agenția pentru Digitalizarea României (ADR) a fost printre primele instituții publice care au introdus automatizarea fluxurilor de lucru prin utilizarea roboților software. Această inițiativă a făcut posibilă adaptarea la condițiile specifice din timpul pandemiei, moment în care comunicarea cu beneficiarii era dificilă. Prin comunicarea online s-a eficientizat serviciul și s-a îmbunătățit timpul de procesare a solicitărilor. În acest mod au fost îndeplinite obligațiile de plată pentru beneficiile sociale, inclusiv pentru cele de o complexitate crescută și cu impact major asupra populației. Drept recompensă pentru eforturile depuse în cadrul acestei strategii de digitalizare, ANPIS a fost premiată în cadrul unui concurs de bune practici organizat de ANFP în anul 2021.

Alte exemple de bune practici țin de inițiative locale pozitive cu privire la interacțiunea beneficiarului cu instituția publică: măsuri de la nivel local care să centralizeze furnizarea beneficiilor la nivelul unei familii vulnerabile, astfel încât beneficiarii să nu viziteze/aceseze mai mulți furnizori; măsuri prin care să evite efortul beneficiarului de a porni de la 0 cu fiecare furnizor de beneficii și servicii sociale.

În țară, în multe zone, la nivel local, sunt două-trei servicii care gestionează beneficiile sociale. Noi le-am pus sub mîna unui singur inspector din 2011-2012, înainte erau separate, într-o parte era venitul minim garantat, în partea cealaltă alocația de susținere, dincolo, tichetele, dincolo. Noi le-am pus sub un singur inspector, într-o singură clădire. Și, la beneficiar, la cei 4 sau 5 membri merge doar o persoană,

nu 10. Iar beneficiarul vine într-un singur loc, cu toate actele. (reprezentant administrație publică locală)

Legea asistenței sociale vorbește de o evaluare inițială și o trimitere. De exemplu, dacă avem o copilă care a trecut printr-un care consumă substanțe sau care a trecut printr-un printr-un abuz. De fiecare dată când merge la următoarea instituție, o ia de la capăt. Povestește din nou tot ce a trăit. Și atunci, dacă facem evaluarea asta inițială și o trimitem cu ea, o scutește de drama de a o mai lua de la capăt. Noi am reușit să referim cazurile. Nu te duci la cutare și o iei de la capăt cu povestea. Am documentat atât cât am putut face evaluarea inițială, ca să-l ajutăm pe beneficiari. (reprezentant administrație publică locală)

Colaborarea cu ONG-urile de profil și asigurarea complementarității în furnizarea serviciilor reprezintă de asemenea o inițiativă care a dus la eficientizarea serviciilor și creșterea satisfacției beneficiarilor, la posibilitatea de a acoperi printr-o gamă mai largă de servicii nevoile acestora.

Mai avem întâlniri cu organizațiile neguvernamentale. Întâlnirile înseamnă întâlnim cu toții, cu toți cei finanțați. Am încercat să-i punem să-i învățăm să lucreze în rețea pe pe zona vârstnici, spre exemplu, ONG urile erau împrăștiate în tot orașul și nu știau unii de alții, și dacă aveau un proiect trebuiau să-și caute beneficiari, trebuia să urmărească traseul beneficiarilor. Și era un alt ONG care avea beneficiarii deja adunați și i-am pus împreună. (reprezentant administrație publică locală)

Accesibilitate

În cadrul interviurilor realizate la nivel central și nivel local, au fost menționate anumite categorii de beneficiari sau potențiali beneficiari cu acces mai dificil la aceste servicii. În rândul acestora au fost enumerate:

- Persoanele fără acte de identitate
- Persoanele din comunitățile/locuințele informale;
- Persoanele vârstnice, în mod specific cei care nu au atât de multe cunoștințe digitale;
- Persoanele care provin din categorii defavorizate sau fără adăpost;
- Persoane vulnerabile care, din cauza unor criterii de eligibilitate considerate prea restrictive, nu se califică pentru a beneficia de anumite prestații sociale;
- Persoanele fără medic de familie nu pot accesa anumite beneficii (de exemplu, venitul minim garantat);

Încă mai sunt puțini că li s-au făcut acte de identitate aici, mai ales pe zona asta, pe pungile de sărăcie s-a lucrat mult și au fost și proiecte europene și s-au implicat și colegii de la Asociația de Dezvoltare Zona Metropolitană, dar totuși mai sunt și asta e o problemă. (reprezentant autoritate publică locală)

Un adult de 60 de ani care n-a lucrat niciodată sau rog, nu și poate nu poate arăta faptul că a lucrat. El n-are nici medic de familie, e om de pe stradă ca să vină la mine să îi fac dosar de venit minim garantat. Eu trebuie să-i cer o dovadă de la șomaj, pun că e luat în evidență ca și persoană aflată în căutarea unui loc de muncă. Numai că șomajul ca să-l ia în evidență ca persoană aflată în căutarea unui loc de muncă, îi cere o dovadă de la medicul de familie. Pe care eu nu-l are. Deci persoanele fără medic de familie, de exemplu, nu pot accesa acest serviciu. (reprezentant autoritate publică locală)

La venitul minim garantat care stă la baza tuturor celorlalte beneficii care se acordă inclusiv la ajutoarele de căldură. Există prevederea la momentul acesta- nu pot beneficia persoanele care au fonduri sau depozite bancare mai mari de 3000. Suma aceasta de 3000 de lei poate era mare în 2011 când a fost introdusă anexa dar în momentul acesta 3000 de lei poate să fie o pensie sau poate să fie două pensii sau un salariu minim. Și atunci ar fi trebuit modificată sau plafonul ajutorul social...(reprezentant autoritate publică locală)

Populație de romi, populații paupere și cei din mediul rural pentru că legătura cu Asistentul Social de la comună și cel de la localitatea e foarte lungă și nu există acel cap de pod, acel punct sensibil care să respecte situația din fiecare zonă. Care să aducă informații pentru UAT și pentru care UAT-ul să dezvolte servicii pentru problematica respectivă. (reprezentant autoritate publică locală)

Concluzii

În general, analiza indică existența unor strategii naționale și locale care abordează diferite aspecte ale serviciilor sociale și asistenței sociale pentru grupurile vulnerabile, cu accent pe dezvoltare, integrare și proactivitate în furnizarea de servicii adecvate nevoilor acestora. În ceea ce privește sistemul de monitorizare, evaluare și raportare a serviciilor sociale, există un sistem de evaluare și monitorizare a serviciilor sociale furnizate la nivel local, cu utilizarea de instrumente specifice și respectarea standardelor de calitate stabilite prin ordinele și procedurile specifice. Acest lucru arată preocuparea pentru asigurarea calității și eficienței serviciilor sociale și implementarea unui proces de autoevaluare internă pentru a identifica și îmbunătăți posibilele deficiențe.

Există, de asemenea, un sistem de autoevaluare și monitorizare a activităților și serviciilor sociale furnizate, prin utilizarea unor instrumente care sunt completate anual și includ autoevaluări, fișe de intervenție și obiective atinse sau neatinse, precum și rapoarte interne. Acest lucru indică existența unui proces de evaluare internă al serviciilor sociale pentru a asigura calitatea și eficiența acestora.

Opiniile respondenților reflectă preocuparea și angajamentul instituțiilor și serviciilor sociale din România pentru implementarea standardelor și procedurilor de management, conform legislației și cerințelor specifice ale domeniului serviciilor sociale. Acestea evidențiază faptul că există standarde și proceduri de lucru care trebuie respectate în furnizarea serviciilor sociale, iar acestea sunt elaborate și actualizate periodic pentru a asigura calitatea și conformitatea serviciilor oferite.

Cu toate acestea, respondenții consideră că alocările bugetare actuale nu sunt suficiente pentru a asigura o funcționare eficientă și pentru a satisface cerințele serviciilor sociale. Ei identifică nevoia de alocări bugetare suplimentare, atât pentru acoperirea nevoilor curente, cât și pentru investiții în dotări și resurse umane, în scopul îmbunătățirii calității serviciilor sociale oferite beneficiarilor. Un aspect semnalat de respondenți este discrepanța între solicitările și alocările bugetare primite, sugerând că există o neconcordanță între nevoile reale ale serviciilor sociale și resursele financiare disponibile pentru a le satisface.

4.9. Domeniul Mediu. Serviciul public de reglementare, monitorizare și control al gestionării deșeurilor

Planificare strategică

În ceea ce privește documentele programatice care reglementează funcționarea serviciului public, respondenții cu atribuții de coordonare, monitorizare sau evaluare a serviciului public anterior menționat au indicat existența Strategiei Naționale de Gestionare a Deșeurilor și a Planului Național de Gestionare a Deșeurilor (PNGD), aprobat prin HG nr. 942/20.12.2017. În baza PNGD s-au conturat Planurile Județene de Gestionare a Deșeurilor (PJGD), elaborate de

către Consiliile Județene, în colaborare cu Agențiile Județene pentru Protecția Mediului, în baza principiilor și obiectivelor din PNGD și a cadrului general descris de Ordinul Ministrului Mediului nr.140/2019 privind aprobarea Metodologiei pentru elaborarea, monitorizarea, evaluarea și revizuirea planurilor județene de gestionare a deșeurilor și a planului de gestionare a deșeurilor pentru municipiul București. În elaborarea PNGD au fost implicate mai multe instituții: Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor (MMAP), Garda Națională pentru Mediu și Administrația Fondului pentru Mediu. PNGD urmează a fi revizuit de către MMAP, fiind o lansată în momentul culegerii datelor, o procedură de achiziție publică a serviciilor de consultanță care va ajuta MMAP să elaboreze noul PNGD (reprezentant instituțional, nivel central).

De asemenea, anumite componente din cadrul serviciului public de reglementare, monitorizare și control al gestionării deșeurilor (ex. dezvoltarea unui sistem de management integrat al deșeurilor) se regăsesc și în Strategia Națională de Dezvoltare Durabilă a României 2030 (Obiectivul 12. Consum și Producție Responsabile).

PNGD conține un set de obiective și ținte la nivel național în ceea ce privește sistemul de gestionare a deșeurilor, care sunt ulterior adaptate și în PJGD. În schimb, PNGD și PJGD nu conțin un buget pentru implementarea planului național sau județean, ci mai degrabă un necesar de investiții din partea Consiliilor Județene și UAT-urilor pentru a dezvolta un sistem integrat al gestionării deșeurilor.

Am făcut așa după planul național, în principiu plan național care corespunde cu țintele pe care noi le aveam pe subiectul respectiv, pe domeniul respectiv, trasata, sa zic așa, prin regulamente ale Comisiei Europene în general, adică se armonizează în principal cu solicitările care vin de la Comisia Europeană. Înțeleg că tot așa, de exemplu, există niște solicitări foarte clare referitoare la procentul de reciclare a deșeurilor care sunt stabilite la nivelul Uniunii Europene, nu doar pentru noi. Și planul ăsta nu face altceva decât să le preia implicite (reprezentant instituțional, nivel județean). Nu au buget în sine, sunt trecute niște cheltuieli orientative sau nu cheltuieli, un necesar de investiții, orientativ care se referă la Consiliile Județene și UAT-uri, deci nu este bugetul propriu-zis, în sensul ăsta (reprezentant instituțional, nivel național)...

Serviciul public de reglementare, monitorizare și control al gestionării deșeurilor implică activitate de coordonare și monitorizare din partea mai multor instituții publice. MMAP este instituția publică de la nivel central care are rolul de "implementare, de adoptare și transpunere a legislației europene" (reprezentant instituțional, nivel central). Mai departe, Agenția Națională pentru Protecție Mediului (ANPM) și structurile sale deconcentrate au rolul de monitorizare în ceea ce privește atingerea obiectivelor și țăintelor stabilite în PNGD și PJGD și de raportare către Institutul Național de Statistică (INS) și Comisia Europeană a indicatorilor stabiliți în cadrul Strategiei Naționale de Dezvoltare Durabilă a României 2030. Monitorizarea indicatorilor se realizează pe baza unui sistem ierarhic de raportare a indicatorilor de la UAT-uri și operatorii economici, către AJPM care raportează mai departe către ANPM. O a treia instituție publică cu atribuții în cadrul administrării serviciului public este Garda de Mediu, care are atribuții de control a eventualelor încălcări a legislației sau de soluționare a reclamațiilor sau plângerilor depuse de persoane private.

În cele mai multe cazuri, nu există un departament/direcție în cadrul instituțiilor care să fie responsabilizate de monitorizarea și evaluarea serviciului public, ci mai degrabă există persoane responsabilizate în cadrul unor departamente mai largi.

Câțiva respondenți din cadrul instituțiilor publice de la nivel central au indicat probleme ale sistemului (electronic) de raportare a indicatorilor solicitați de către Comisia Europeană. Sistemul electronic a întâmpinat de mai multe ori probleme de funcționalitate, fapt ce a cauzat întârzieri în transmiterea datelor către Comisia Europeană.

Aicea este o întreagă discuție cu ANPM-ul de ani de zile, pentru că ei au avut și au în continuare un sistem electronic de primire a datelor, și de analiză și de transmitere, care ba funcționează, ba nu funcționează, ba ne trezim cu hârtie de la ANPM, că sistemul nu funcționează de trei luni de zile, dau și eu un exemplu, de-a lungul timpului au apărut tot felul de sincopă pe partea de raportare către Comisie, adică avem aproape în fiecare an scrisori de la Comisie că Agenția nu a transmis datele la timp (reprezentant instituțional, nivel național).

Monitorizarea sistemului de gestionare a deșeurilor nu prezintă încă un nivel ridicat de standardizare la nivelul AJPM-urilor, în pofida unor metodologii de elaborare a PJGD. În acest sens, MMAP a solicitat sprijinul Băncii Europene de Investiții care va elabora o procedură de monitorizare a serviciului de gestionare a deșeurilor.

O parte dintre respondenți au indicat faptul că se utilizează anumiți indicatori de performanță atunci când este evaluat serviciul de monitorizare și control al deșeurilor. În tabelul de mai jos, redăm indicatorii de performanță indicați de către respondenți, fără a avea pretenția unei liste exhaustive.

Tabel 4. Indicatori de performanță pentru monitorizarea activității de gestionare a deșeurilor

<i>Denumire indicatori de performanță</i>
Cantitatea totală de deșeuri trimisă la reciclare ca procentaj din cantitatea totală de deșeuri acceptate la stația de sortare (%)
Numărul de încălcări ale obligațiilor contractuale ale operatorului privat și/sau ale obligațiilor din licențe și autorizații identificate în urma controalelor efectuate de către Delegatar și alte institutii abilitate
Numărul de situații privind nerespectarea criteriilor de acceptare a deșeurilor
Numărul de încălcări privind fluxul deșeurilor prevăzut în contract
Numărul de situații privind formarea de stocuri de deșeuri ce urmează să fie valorificate care ar putea genera fenomene de poluare a mediului sau care prezintă riscuri de incendiu fata de vecinătăți
Rata de capturare a biodeșeurilor menajere și similare
Rata de capturare a biodeșeurilor din piețe
Rata de capturare a deșeurilor verzi din parcuri și grădini publice
Procentul gospodăriilor din mediul urban de la care se realizează colectarea din poartă în poartă
Numărul de gospodării care dețin unități de compostare individuală
Ponderea populației care colectează separat biodeșeurile

Calitatea serviciilor

În privința standardelor de calitate, opiniile respondenților sunt diferențiate, în funcție de instituția pe care o reprezintă și care este utilizată drept referențial în această evaluare. Pentru ANPM, instituția responsabilă de monitorizarea și raportarea indicatorilor către Eurostat, aferentă Strategiei Naționale de Dezvoltare Durabilă a României 2030, există în implementare un standard de calitate, ISO 9001. De asemenea, pentru dimensiunile de monitorizare și raportare a indicatorilor, ANPM utilizează Codul de Practici al Statisticilor Europene.

Standarde de calitate, suntem în curs de implementare a ISO 9001. Dar pentru partea de calitate, așa cum v-am spus puțin mai devreme, există un cod de practici. Se numește Codul de Practici al Statisticilor Europene. Sunt 16 principii [fiecare principiu având un număr de indicatori, nota autorilor], dacă nu mă înșel, care sunt evaluați. Pe partea de statistică și de calitate. Chiar, coincidența face că am avut acum o evaluare. A fost între 13 și 17 la Institutul Național de Statistică și am fost evaluați, ca să zic așa, din punct de vedere al acestor indicatori. Cu el ne ghidăm în activitatea noastră. Tot ce facem pe parte de colectare de date. Când vorbesc „colectare de date” mă refer pentru partea de gestionare și tratare a deșeurilor. Generare și gestionare a deșeurilor. Da? Noi practic colectăm datele, prelucrăm într-un anumit mod care să corespundă standardelor la nivel european și transmitem la Eurostat și la Comisia Europeană, anumite date (reprezentant instituțional, nivel central).

De cealaltă parte, administrațiile locale care contractează operatorii privați de colectare a deșeurilor introduc prevederi ale standardelor de calitate solicitate pe plan intern sau european, prin intermediul documentelor de licitații și în contractele încheiate cu operatorii de salubritate. Exemple ale unor astfel de standarde de calitate impuse către operatorii de salubritate au fost expuse de către un reprezentant instituțional al unui județ din Nord-Vestul țării.

Spre exemplu, cantitatea de deșeuri care trebuie colectată separat. Noi avem un grad de colectare separată, vă spun în medie la nivelul județului să spunem de 30 și ceva la sută. Evident că există diferențe mari unele comunități au peste 50, altele au sub 20 sau în jurul a 20. Și gândim tot felul de mecanisme, ca să echilibrăm lucrurile în sens pozitiv, de asemenea, știm cu toții că nu există posibilitatea legală de a depozita la depozitul conform deșeurilor care nu sunt pretratate înainte de a fi depozitate. Și punerea în funcțiune a acestei stații de tratare mecano-biologică ne ajută să îndeplinim acest standard de calitate și ne ajută să îndeplinim un alt standard de calitate și o altă țintă, aceea de a devia de la depozitare cât o cantitate, cât mai mare din deșeurile care se gestionează în sistem (reprezentant instituțional, nivel județean).

Respectarea standardelor de calitate implică atât un efort din partea autorităților și operatorilor de salubritate, cât și din partea beneficiarilor finali, populația. În primul rând, operatorii de salubritate și serviciul public responsabil din cadrul autorității locale trebuie să investească în infrastructura de colectare separată a deșeurilor, pe cele 5 fracții (hârtie-carton, plastic-metal, sticlă, biodegradabil, rezidual), în sistemele de sortare a acestor deșeuri, odată aduse la gropile de gunoi. De cealaltă parte, este nevoie de campanii de conștientizare a populației asupra nevoii de sortare selectivă, pentru a ajuta la creșterea ponderii populației și a deșeurilor care reciclează/sunt reciclate.

Dacă dimensiunea de monitorizare a indicatorilor de gestionare a deșeurilor poate fi îmbunătățită prin intermediul unor soluții tehnice (elaborarea unor proceduri de lucru, a unor metodologii de monitorizare sau prin îmbunătățirea sistemului electronic de monitorizare și raportare), îndeplinirea standardelor de calitate în domeniul gestionării deșeurilor ridică mai

multe probleme. În primul rând, deși cantitatea de deșeuri reciclabile a crescut, calitatea reciclării este încă foarte slabă, din cauza persoanelor care nu reciclează corect dar și a modului de preluare a gunoiului reciclabil de către operatorii de salubritate, care amestecă deșeurile între ele, compromițând de multe ori procesul de reciclare. În al doilea rând, foarte puține UAT-uri reciclează pe cele 5 fracții, astfel încât calitatea deșeurilor reciclabili nu respectă actualele standarde impuse de Comisia Europeană. În al treilea rând, piața reciclării deșeurilor este dinamică, astfel încât dacă prețul pentru produsele din plastic sau sticlă scade, aceste deșeuri rămân în depozite mai multe luni. Nu în ultimul rând, colectarea selectivă a deșeurilor va implica costuri suplimentare pentru operatorii de salubritate deoarece aceștia vor trebui să pună la dispoziție mașini separate pentru cele 5 tipuri de fracții și desemnate 5 circuite separate de colectare. Aceste costuri de vor reflecta și în costurile cerute de la consumatorul final, populația.

Toate instituțiile interviewate au raportat un sistem de primire a reclamațiilor și petițiilor conform legii și răspund în termen de maxim 30 de zile la aceste petiții sau reclamații. Petițiile sau reclamațiile pot fi depuse atât în format electronic cât și fizic, la sediul instituțiilor. Pe de altă parte, în cvasi-totalitatea cazurilor, beneficiarii finali nu au la îndemână vreun instrument prin care să poată evalua calitatea serviciului public, întrucât serviciul este furnizat de către operatori delegați sau terți, rolul instituțiilor participante la cercetare, fiind mai degrabă de reglementare, monitorizare sau coordonare a serviciului public.

Eficiență

Eficiența în furnizarea serviciului public a fost măsurată ca modul în care resursele monetare și logistice avute la dispoziție au fost necesare pentru atingerea obiectivelor instituției. În acest sens, personalul responsabil pentru coordonarea, monitorizarea și evaluarea serviciului public au fost rugate să aprecieze pe o scală ordinală de la 1 la 10 modul în care alocările bugetare au fost adecvate în raport cu costurile de furnizare a serviciului public (unde 1 desemna costurile ca fiind total neadecvate și 10 faptul că acestea sunt total adecvate). În cele mai multe cazuri, resursele bugetare acoperă cheltuielile de personal și asigură funcționarea în parametri normali ai serviciului public dar există o subfinanțare în ceea ce privește înnoirea parcului auto a instituțiilor, *upgradarea* sistemelor informatice de monitorizare și raportare a indicatorilor dar și a infrastructurii tehnologice (laboratoarelor de măsurare a calității aerului) utilizate de către anumite instituții publice cu rol de monitorizare și control.

Avem niște filtre, de exemplu pentru laboratoare și au fost o perioadă în care laboratoarele de monitorizarea calității aerului nu intrau în finanțare. Riscam să le închidem ca nu aveam filtrele. Am luat împrumut de la județul [denumirea județului]. Cred că aveau ei mai multe un pic. Că ne cunoaștem între noi, i-am rugat să ne împrumute, ne-au transmis filtrele. După o lună ne-am intrat banii, le-am cumpărat, i-am dat înapoi, Deci se asigură chestia asta chiar dacă o deficiență de genul ăsta, în sensul că mai întârzie (reprezentant instituțional, nivel județean).

Nu ni s-a alocat fonduri pentru mentenanța SIM, pentru sistemului de raportarea datelor și vorbesc la nivel de instituție, aș putea da o notă foarte mică, chiar 5. M-ați înțeles? Adică nu se alocă bani pentru desfășurarea activității în bune condiții. Și, din această cauză noi ne-am transmis cu întârziere datele pentru că nu am reușit să colectăm în perioada de timp alocată acestor raportări pentru că sunt termene prevăzute în legislație. Nu am ajuns la procedurile de infringement dar totuși au fost scrisori de la Comisie în care eram atenționați pentru că nu am raportat datele. Deci alocările bugetare sunt foarte mici sau chiar inexistente în anumite situații (reprezentant instituțional, nivel național)

O problemă importantă în modul de finanțare a resursei umane este dată de lipsa resurselor bugetare suplimentare pentru plata personalului care lucrează în afara programului standard de lucru. Această problemă apare în cazul angajaților Gărzii de Mediu care trebuie să asigure și serviciul de permanență, atunci când sunt solicitați să intervină în situații urgente. Deși în aceste situații, inspectorilor de mediu ar trebui să li se acorde zile libere în compensare, lipsa resursei umane face de multe imposibil acest lucru.

Eficacitate

Eficacitatea (sau măsura în care serviciile publice își ating obiectivele stabilite) furnizării serviciului public a fost apreciată ca fiind pozitivă de aproape toți respondenții pentru componenta de monitorizare și control a gestionării deșeurilor. Pe de altă parte, în ceea ce privește țintele asumate la nivel național și județean prin PNGD și PNJD, aceste sunt de cele mai multe ori neîndeplinite. Palierele de neîndeplinire a acestor ținte și obiective au fost multiple. În ceea ce privește implementarea de către CJ-uri a unor sisteme integrate de management a deșeurilor, gradul de îndeplinire a acestui obiectiv a fost atins în doar o treime dintre județe, deși au existat finanțări de la Comisia Europeană în acest sens.

În funcțiune sunt, care produc și date și efecte benefice pentru mediu și pentru populație, cred că sunt vreo 12, hai 14 dar exagerez, iar restul sunt, unii care nu au depus deloc, toate aceste sisteme poate ar trebui să menționăm, toate sistemele județene integrate (de management al deșeurilor) au fost finanțate de Comisia Europeană. Adică România și Comisia au cheltuit în 15 ani cred că un miliard două sute de mii de euro. Care înseamnă, de la cumpărat de pubele și mașini până la instalații mari de tratare mecanico-biologică, depozite ecologice și așa mai departe, unii au pierdut startul, unii nu au vrut deloc... (reprezentant instituțional, nivel central)

În domeniul gestionării deșeurilor, țintele agreate în cadrul strategiilor europene sau naționale, sunt departe de fi îndeplinite. Un exemplu în acest sens constă în atingerea indicatorului privind rata de reciclare a deșeurilor municipale (unde ținta asumată la nivelul Uniunii Europene este de 50%, în timp ce în România, valoarea înregistrată este de 14%).

Adică, noi reușim și putem spune că suntem campionii, dacă sigur suntem campionii la cantitatea de deșeuri colectată selectiv, deși nu facem nici un sfert din cât ar trebui să facem, sau mă rog, o treime nu un sfert, ca să nu..., am ajuns la un 1.250 de tone pe lună, adică undeva la 14 la sută din totalul de deșeuri (reprezentant instituțional, nivel local).

De exemplu, deșeurile municipale, da? Deci, pentru deșeurile municipale ați auzit de atâtea ori că nu ne îndeplinim ținta. Deci noi suntem undeva pe la 12%, maxim în cazul în care obiectivul la nivelul uniunii europene este la 50%. (reprezentant instituțional, nivel central)

Totodată, nu sunt îndeplinite țintele nici în ceea ce privește valorificarea/reciclarea deșeurilor. În cazul unui sector din București, din cele, în jur de 1.300 de tone colectate selectiv, doar 400 de tone sunt reciclate, ținta asumată fiind, undeva, în jur de 1000 de tone. Explicațiile acestei lipse de eficacitate a serviciului public de gestionare și valorificare a deșeurilor, oferite de reprezentantul instituțional intervievat, vizează mai multe aspecte, pornind de la lipsa de conștientizare și educație pentru mediu a cetățenilor, în materie de colectare selectivă, până la probleme legate de prețurile dinamice de pe piața deșeurilor.

Pentru că, deși am reușit să creștem cantitatea de deșeuri reciclabile colectate, calitatea acestuia este încă foarte proastă. Pentru că cetățenii nu știu încă cum să colecteze corect, pentru că fracțiile sunt amestecate și se contaminatează una pe alta (...). Calitatea deșeurilor reciclabili nu este aceea pe care ne-o dorim. Mergând mai departe pe fluxul deșeurilor, având în vedere contextul mondial și european, se cumpără foarte prost deșeuri reciclate, adică sticla nu se mai cumpără, plasticul a scăzut foarte mult, iar hârtia, este un singur operator care când ia, ia, când nu ia, nu ia deloc. Asta este ceva ce nu putem controla noi, este ceva ce controlează piața, dar este o problemă cu care ne confruntăm, pentru că deșeurile sortate, de bună calitate rămân în depozit câteodată și două luni. Aici trebuie văzut fluxul pe responsabilitatea fiecăruia. Problema mea este că n-am cui să vând ce produc, că, deșeurile colectate așa, în amestec, adică cele trei fracții puse la un loc, nu este calitativ și că nu am unde să incinerăm bucata aceea de deșeu pe care aș putea să o incinerăm, să nu o mai duc la groapă. (reprezentant, autoritate publică județeană)

Cercetare a identificat însă și exemple pozitive de implementare a acestui sistem de management integrat al deșeurilor, precum cel implementat în județul Bihor, unde a fost înființată o Asociație de dezvoltare intercomunitară, ce are drept membri toate UAT-urile din județ, plus Consiliul Județean.

În județul Bihor se colectează deșeurile pe 5 fracții în mediul urban și pe 4 fracții separat în mediul rural, în unele localități rurale colectându-se pe 5 fracții, asta pentru că primarii au dorit să se colecteze și bio-deșeuri separat. În același timp avem în pregătire etapa a 2-a a SMID-ului, o cerere de finanțare în valoare de aproximativ 60 de milioane de euro pe care vrem să o depunem spre finanțare și să realizăm investiții cu care să completăm arhitectura de care dispune județul Bihor în prezent. Nu în ultimul rând, prin SMID etapa întâi dincolo de platformele de depozitare și de transfer am achiziționat și o stație de tratare mecano- biologică a deșeurilor reziduale. Stație pe care urmează să o punem în funcțiune în aproximativ o lună de zile de aici înainte. Și în felul acesta, toate deșeurile reziduale vor fi tratate, așa cum cere reglementările europene și reglementările naționale înainte să ajungă la depozitarea efectivă. Și toate astea sunt proiecte pe termen mediu pe termen lung e foarte greu să estimezi cum vor merge lucrurile, deoarece în sistem intervin mereu schimbări importante care pot determina o schimbare de direcție strategică. (reprezentant, autoritate publică județeană)

Progresul realizat în acest caz ține de abordarea problematicii legate de furnizarea acestui serviciu public, o abordare menită să maximizeze eficiența și eficacitatea lui. Una dintre dimensiunile adresate vizează comunicarea și transmiterea în timp real a situației colectării și valorificării tuturor tipurilor de deșeuri colectate selectiv, informații disponibile tuturor factorilor interesați, prin intermediul unei platforme informatice performante.

Noi am câștigat o finanțare europeană și de la 1 aprilie va deveni operațională o platformă informatică care este, după știința mea, va fi cea mai performantă din România. O platformă care oferă posibilitatea tuturor celor care au vreo legătură cu problematica gestionării deșeurilor să cunoască în timp real întreaga realitate din acest sistem. Practic vom ști fiecare autoutilitară unde se află în fiecare moment. Cetățenii vor putea cunoaște, bineînțeles, programul de ridicare pe fiecare categorie de deșeu va putea cunoaște campaniile care se vor face pentru colectarea, spre exemplu, a deșeurilor electrice și electrocasnice sau a altor categorii de deșeuri care nu se ridică de la poarta gospodăriei, prin SMID. De asemenea întreaga cantitate de deșeuri pe categorii aferentă fiecărei comunități din județ va se va citi identic și de către primăria respectivă și de către operatorul de salubritate și de către colegi și de către Agenția de protecția mediului și de către Garda de mediu, pentru că toată această informație va pleca în sistem din momentul în care mașina cu deșeuri ajunge pe cântar. Totul se încarcă electronic.

Nu mai putem discuta de altceva decât de realitate. În același timp, noi am derulat de 2 ani încoace. (reprezentant, autoritate publică județeană)

Transparență

Fiecare AJPM face anual un raport privind starea factorilor de mediu, ce cuprinde de fapt toată activitatea instituției pe anul anterior. Aceste rapoarte conțin date despre toate actele în domeniul mediului emise, avize, acorduri, autorizații, date privind evoluția calității aerului și sunt disponibile pe site-ul instituției. De asemenea, fiecare instituție interviuată redactează un raport public privind solicitările în baza legii 544/2001 (privind accesul la informațiile de interes public) și un raport privind modul de soluționare a petițiilor.

Deci, este acolo o sinteză [...] completă a întregii activități și care se pune pe internet. Este disponibilă la pentru public, pentru. Pentru anul anterior. Evident, se face pentru anul 2022 și care e da, e publică, e pe site. Este pe site, se poate accesa. Raport privind starea factorilor de mediu pe anul 2022. (reprezentant instituțional, nivel județean)

În schimb, rapoartele de monitorizare a indicatorilor ce privesc atingerea țintelor asumate de către guvern sau CJ-uri nu sunt publice, ci servesc mai degrabă drept suport pentru MMAP, pentru a corecta procedurile sau reglementările în domeniu.

Toate instituțiile publice implicate în coordonarea, monitorizarea și evaluarea serviciului dețin un sistem de preluare a petițiilor și reclamațiilor, deși unele departamente din cadrul instituțiilor care sunt responsabilizate cu aceste sarcini, nu au atribuții de lucru cu publicul.

Performanța proceselor

Una dintre problemele semnalate de mai mulți dintre respondenți este subdimensionarea resursei umane, mai ales, în ceea ce privește personalul calificat. Necesitatea creșterii organigramei este mai ridicată în zonele urbane care au cunoscut o dezvoltare urbană și periurbană considerabilă în ultimele decenii, fapt ce a condus la un „amalgam de rezidențial servicii de depozitare - locuire”. Creșterea volumului de controale, inspecții și sesizări din aceste zone urbane concentrate, face ca timpul pentru munca administrativă a personalului din instituțiile cu rol de monitorizare și control să se reducă și să crească volumul muncii de teren.

Ne-ați lovit unde ne doare. Nu, pentru Lucrul acesta, deci, repet, sunt M.O., sunt șef serviciu, lucrul acesta l-am spus încă de la începutul interviului. Și, ca o comparație, noi facem parte din grupurile de lucru de la Eurostat, Danemarca pentru, deci atenție, numai pentru statistica deșeurilor, care este numai o parte din partea de deșeuri, are 14 oameni. Care se ocupă numai de statistica deșeurilor. Să vedeți ce populație are Danemarca și ce populație are România. La noi la nivelul de statistică de deșeuri se ocupă doi oameni care nu fac numai statistica deșeurilor. Și cred că cu asta v-am spus tot. Sunt puține persoane în raport cu activitățile. Mă refer nu numai la ce este la nivel național și ca urmare a faptului că cerințele de la comisia europeană s-au înmulțit. Iar la partea tehnică chiar am avut posturi scoase la concurs și nu s-a prezentat nimeni cu toate că au fost publicate și pe conturile de Facebook ale instituție și au fost făcute publice... deci chiar ducem lipsă de partea de personal tehnic. Și de prezentarea la concursuri și de... (reprezentant instituțional, nivel central).

Da, noi în general am cerut partea de chimie, partea de mediu, geologie...adică nu avem nevoie de preoți, adică de persoane care are legătură cât de cât.... Este o glumă, sper că nu faceți public. Deci, avem nevoie de personal care să cunoască cât de cât și un proces tehnologic. Dacă nu știi un proces tehnologic, nu știi cum să validezi datele, ce să ceri unui operator economic. Și îți este și greu când citești... (reprezentant instituțional, nivel județean).

O altă categorie de probleme identificate de respondenți vizează, fie lipsa anumitor dotări, absolut necesare pentru buna desfășurare a activității, fie sincope în aprovizionarea cu anumite consumabile, precum substanțe chimice (reactivi), sau anumite filtre pentru laboratoarele de monitorizare a calității aerului.

Modul în care se alocă mai puțin, în sensul că dacă sunt întârzieri, de multe ori plătim facturi după 3-4 luni, dar până la urmă primim banii și până la urmă ne facem treaba. Avem probleme în furnizare, de exemplu, niște filtre, de exemplu pentru laboratoare și au fost o perioadă în care laboratoarele de monitorizarea calității aerului nu intrau în. Riscam să le închidem ca nu aveam filtrele. Am luat împrumut de la județul Alba. Cred că aveau ei mai multe un pic. Că ne cunoaștem între noi, i-am rugat, să ne împrumute, ne -au transmis filtrele. După o lună ne am primit banii, le-am cumpărat, le-am dat înapoi (reprezentant instituțional, nivel județean)

Finanțarea insuficientă pe anumite componente ale sistemului de protecție a mediului, precum cele ce vizează colectarea și gestiunea datelor, reprezintă principala problemă identificată de unii dintre respondenți.

Dacă e să mă întrebați pe mine, că nu ni s-a alocat fonduri pentru mentenanța sistemului de raportarea datelor și vorbesc la nivel de instituție, aș putea da o notă foarte mică, chiar 5. M-ați înțeles? Adică nu se alocă bani pentru desfășurarea activității în bune condiții. Și, din această cauză noi ne-am transmis cu întârziere datele pentru că nu am reușit să colectăm în perioada de timp alocată acestor raportări pentru că sunt termene prevăzute în legislație. Nu am ajuns la procedurile de infringement dar totuși au fost scrisori de la Comisie în care eram atenționați pentru că nu am raportat datele. Deci alocările bugetare sunt foarte mici sau chiar inexistente în anumite situații. Deci, ați putea să spuneți că am precizat asta (reprezentant instituțional, nivel central).

O problemă asemănătoare este semnalată, alături de alte probleme dintre cele amintite mai sus, și în ceea ce privește finanțarea în cazul activităților de inspecție și control.

Dacă ne referim la principala atribuție a GNM cu privire la activitatea de inspecție și control, consider că costurile ar, bugetul alocat nu este suficient, întrucât sunt, comisarii de mediu, care au obligația de a asigura și serviciul de permanență, în afara programului de lucru, dar această activitate, practic este o muncă suplimentară care nu este retribuită. Ar trebui compensată cu timp liber, dar pentru că personalul este insuficient, practic aceleași persoane nu apucă să-și ia zi liberă pentru munca suplimentară prestată întrucât trebuie să plece într-o altă misiune de control. Aici este o problemă pentru că într-adevăr, este neplăcut ca în afara programului de lucru să... asta însemnând la orice oră, seara, noaptea, să fii solicitat să participi la o intervenție. Sperăm că, cumva se regla pentru că din punct de vedere.... pentru că doar prin act normativ se poate regla acest lucru. De asemenea, cum spuneam, parcul auto, și aici bugetul ar trebui suplimentat pentru reînnoirea acestui parc auto. Și celelalte aspecte legate de logistică. Da? Dotarea (reprezentant instituțional, nivel central).

Un alt proces ce poate produce anumite sincope, ce se reflectă în performanța furnizării acestui serviciu public, vizează agregarea datelor, de la nivel local, la nivel central, în condițiile în care fluxul de date poate fi alterat, pe parcurs, fie dintr-o eroare umană, fie din cauza funcționării deficitare a unor componente ale sistemului digital de transmitere a datelor.

Există sincope, și acum nu doar din partea sistemului digital în sine, și intrarea de date, pentru că datele sunt introduse, nu de către agenții, sunt introduse și de UAT-uri, și de operatori economici, și de, adică sunt o groază de factori care poate să îți dea peste cap sistemul, că acolo e suficient dacă o sută de respondenți îți mută virgula cu zero mai la stânga sau mai la dreapta, s-a dat peste cap totul. La sfârșit, integrator este Agenția Națională, dar până ajung, la Agenția Națională datele ajung din teritoriu. Adică o agenție județeană are o mie de respondenți la chestionarele lor de exemplu, și ei le fac agregarea la nivel județean după care fiecare își transmite datele la nivel național, la nivel central, la Agenția Națională. Dar dacă nu merge sistemul, faci scan trimiți PDF-uri, lumea le prindează și tot așa, ce să vă zic (reprezentant instituțional, nivel central).

Bune practici

Respondenții identifică, diferențe importante în performanța furnizării serviciului de gestionare a deșeurilor și propun, exemple de succes și de bune practică, în consecință. Deși aceștia identifică și exemplifică practici de succes din județe diferite, numărul județelor identificate ca fiind exemple de bună practică în furnizarea serviciului public de colectare, gestionare și valorificare a deșeurilor, reprezintă sub un sfert din totalul județelor. Au fost identificate și exemple unde furnizarea serviciului este mai degrabă deficitară.

Poți vorbi de bune practici, aproape totale, la Cluj. Unde s-a reușit, în sfârșit, delegarea întregului lanț către un operator sau altul. Poti vorbi la Bistrița, unde ADI-ul de Bistrița a ajuns să dea amenzi pentru calitatea deșeurilor aruncat de cetățeni. Coincidența a făcut că directorul ADI este un fost polițist local care și-a făcut el corpului de polițiști, de inspectori, că nu se numesc polițiști, care aplică sancțiuni. Știind cum să-o facă, a făcut-o. Și e o bună practică. Și oamenii au început să depună cum trebuie și unde trebuie și când trebuie. Însă, din păcate, alte exemple nu pot să îți dau. Și nu că nu cunosc, că le cunosc, dar nu există (reprezentant instituțional, nivel local).

Sunt câteva sisteme care funcționează și produc rezultate. Covasna. Covasna este un exemplu de bună practică, dar există și o explicație de ce e cel mai performant sistem acolo. Odată că minoritatea maghiară este foarte ordonată, și acolo dacă a venit primarul și ți-a zis, băi fiți atenți că de mâine avem patru pubele nu mai discută nimeni nimic, nu mai comentează nimeni, și un al doilea argument din păcate este că e o zonă foarte slab populată. Adică nici nu ai, nici suprafață foarte mare, nici populație foarte mare, și atunci într-o comunitate mai restrânsă e ușor să faci ordine, dar mai sunt Bihor, Clujul a început să se miște, Iașiul, Sibiul funcționează, sunt zone care funcționează bine. Dar sunt zone unde de exemplu, nu te așteptai să nu existe nimic. Cum ar fi Brașov, județul Brașov, care, campionul ratărilor, adică nu a reușit nimic, din păcate, și mai sunt și brașovean, și mă enervez pe ei de fiecare data (reprezentant instituțional, nivel central).

Unii respondenți propun o abordare mai nuanțată, în care exemplele de bune practici trebuie analizate, pe de o parte, pe fiecare dintre componentele ce contribuie la performanța furnizării serviciului public, pe de altă parte, contextualizate relativ la profilul socioeconomic al fiecărui județ.

Depinde cum interpretăm chestia asta și din ce perspectivă o privim. Da, uite, de exemplu, puteam să privim la Vrancea. Este un județ în care se fac foarte multe proiecte pe fonduri europene. În același timp, dacă vă uitați la numărul de acte emise de către Agenția Județeană Vrancea, probabil că este la jumătate față de cele emise de către Agenția Cluj, pentru că sunt câteva agenții în țară, cum sunt Bucureștiul, evident, Constanța, Clujul și Timișoara, care cam rup normele la chestia asta. Adică la noi numărul de acte analizate de documente analizate și actele emise este strâns corelat cu activitatea economică din județ. Evident, cu cât este activitate economică mai mare, cu atât mai mulți oameni cer autorizații, acorduri, avize și așa mai departe. Cu cât au mai multe firme care dau salarii mai mari la oameni, cu atât mai mulți au construit case, inclusiv în arii protejate și ai date mult mai multe. Deci activitatea agențiilor de mediu din Hunedoara este strâns corelată, cel mai puternic corelată cu cea economică din județul respectiv. Și atunci, unor județe de genul ăsta de genul Constanța, Timișoara și Cluj nu poți să le pretinzi cu același număr de oameni, aceeași performanță pe partea pe care celelalte județe nu o au. Adică Sălajul, Vaslui, Vrancea nu au bătaie de cap nici pe jumătate ca noi, dar au același număr de oameni și permit ca timp efectiv să se implice în alte, în alte activități. Deci, dacă mă întrebați de performanța altor județene, da, probabil pe partea asta de biodiversitate vă pot da exemplu la Vrancea. Nimic, având în același timp din partea lor activitatea. De administrare. Activitatea de emitere acte de reglementare. Că nu prea au ce cere lumea. Însă, în același timp, Timișoara, Sibiu, Constanța. Sunt campioni la swapping, dar și Craiova. În cazul județelor cu potențial economic foarte puternic, sunt extrem de încărcate, evident. (reprezentant instituțional, nivel central)

Dincolo de cazurile de bune practici identificate de respondenți, atât din perspectiva gradului de îndeplinire a țăintelor de colectare și valorificare a deșeurilor, dar, mai ales, din perspectiva modului de organizare și al gestionării colaborării factorilor implicați, ADI din județul Bihor poate fi considerat un caz de succes, iar exemplul ar fi unul posibil de replicat și în alte județe.

Accesibilitate

Serviciul este considerat de respondenții la interviuri drept unul, în general, accesibil, cel puțin din prisma prețului solicitat pentru furnizarea serviciului de gestionare a deșeurilor. Unii respondenți au identificat anumite categorii sau grupuri vulnerabile care nu ar avea resursele monetare pentru accesarea serviciului (cazul unor persoane cu venituri scăzute sau unor comunități dezavantajate). Totuși, în contextul unor probabile creșteri a taxelor de salubritate, pentru aducerea serviciului la standardul cerut de normele și reglementările europene, numărul gospodăriilor asupra cărora se va resimți această povară bugetară, va crește.

Pentru instituțiile care au în atribuții componenta de control în cadrul serviciului public, nu au fost identificate dificultăți în ceea ce privește accesul beneficiarilor la serviciile instituțiile, aceștia putând opta pentru sesizări sau reclamații în format scris sau electronic, instituția fiind obligată de lege să le soluționeze în termen de maxim 30 de zile. Cu toate acestea, există o anumită frustrare a reprezentanților instituționali care interacționează cu beneficiarii, legată de modul de interacțiune cu anumiți beneficiari, care nu vor să respecte anumite reglementări, pe care, fie nu le cunosc, fie consideră că le pot ocoli.

În cele mai multe cazuri nu au dreptate, deoarece nu cunosc cadrul legislativ. Și au impresia că, adică vă spun destul de deschis, au impresia că dacă își plătesc taxele la stat, noi ca și funcționari public, oricând, la orice oră, în orice condiții trebuie să le facem pe plac. Ori, ca ei să își știe, să își cunoască obligațiile legale pe care le au. (reprezentant instituțional, nivel central).

Concluzii

Serviciul public de reglementare, monitorizare și control al gestionării deșeurilor este un serviciu complex ce implică în coordonarea și monitorizarea sa mai multe institutii publice (sau catalogate drept de utilitate publică): MMAP, ANPM, AJPM, GNM, CJ, CL, ADI. Cadrul de planificare strategică este dat de Strategia Națională de Dezvoltare a Deșeurilor și de Planul Național de Gestionare a Deșeurilor, acesta din urmă operaționalizat la nivelul fiecărui județ, într-un plan județean de gestionare a deșeurilor. Adesea, aceste planuri județene au o valabilitate de 5 ani, iar modificarea lor apare odată cu modificarea PNGD. PNGD conține obiective și ținte de atins, raportate la țintele europene în domeniu, însă nu conțin și bugete dedicate atingerii acestor ținte, ci mai degrabă un necesar de investiții din partea Consiliilor Județene și UAT-urilor pentru a dezvolta un sistem integrat al gestionării deșeurilor.

Nu a fost identificat un standard de calitate în furnizarea serviciului ci proceduri de lucru, care pot funcționa ca standarde de calitate, cu precădere, în privința modului de monitorizare a activităților aferente acestui serviciu public. Sunt depuse eforturi în prezent pentru adoptarea unui standard de calitate în domeniul monitorizării și raportării indicatorilor privind gestionarea deșeurilor.

Principala problemă identificată vizează finanțarea insuficientă, pe anumite componente ale sistemului de protecție a mediului, precum: colectarea și gestiunea datelor și activitățile de inspecție și control. Atingerea eficacității în furnizarea serviciului este fragmentată, datorită complexității serviciului în sine. Pentru componenta de reglementare și control a practicilor de gestionare a deșeurilor, țintele stabilite la început de an sunt atinse de către instituțiile responsabile. În schimb, țintele asumate pentru implementarea unor sisteme integrate de management a deșeurilor, sau pentru valorificarea/reciclarea deșeurilor nu sunt îndeplinite, iar valorile pentru acești indicatori se află la o distanță considerabilă față de țintele asumate în strategii.

Rapoartele de monitorizare a indicatorilor ce privesc atingerea țăntelor asumate de către guvern sau CJ-uri nu sunt publice, ci servesc mai degrabă drept suport pentru MMAP, pentru a corecta procedurile sau reglementările în domeniu. În schimb, toate instituțiile publice implicate în coordonarea, monitorizarea și evaluarea serviciului dețin un sistem de preluare a petițiilor și reclamațiilor, deși unele departamente din cadrul instituțiilor care sunt responsabilizate cu aceste sarcini, nu au atribuții de lucru cu publicul.

Cele mai importante probleme identificate pentru funcționarea optimă a serviciului public țin de insuficiența (pe alocuri) a resursei umane, slaba calificare tehnică a personalului, lipsa unor investiții în infrastructura de bază a instituțiilor publice (parcul auto, laboratoare, compuși chimici) sau în sistemele informatice de monitorizare și raportare.

Numărul județelor identificate ca fiind exemple de bună practică în furnizarea serviciului public de colectare, gestionare și valorificare a deșeurilor este scăzut, dar evaluarea performanței furnizării serviciului public, trebuie raportată la profilul socioeconomic, demografic și de dezvoltare urbană al fiecărui județ.

Serviciul este considerat, în general, accesibil, exceptând categoriile de persoane vulnerabile, cu venituri și educație precare sau din comunități dezavantajate. Totuși, în contextul unor probabile creșteri a taxelor de salubritate, pentru aducerea serviciului la standardul cerut de

normele și reglementările europene, numărul gospodăriilor asupra cărora se va resimți această povară bugetară, va crește. Pentru instituțiile care au în atribuții componenta de control în cadrul serviciului public, nu au fost identificate dificultăți în ceea ce privește accesul beneficiarilor la serviciile instituțiilor, aceștia putând opta pentru sesizări sau reclamații în format scris sau electronic, instituția fiind obligată de lege să le soluționeze în termen de maxim 30 de zile.

4.10. Serviciul public de administrare a fondului forestier național / Serviciul silvic public

Planificare strategică

La nivel național a fost aprobată la finele anului 2022 *Strategia Națională pentru Păduri*, prin Hotărârea de Guvern nr.1227/ 2022 și a cărei perioadă de implementare este 2023-2030. Strategia națională pentru păduri se aplică tuturor suprafețelor de pădure și prevede obiective și ținte ce vizează întreaga activitate în domeniul forestier. Un alt document strategic important este Codul Silvic, adoptat prin Legea 46 din 2008, cu modificările ulterioare. Spre deosebire de Strategia națională pentru păduri, Legea Codul Silvic nu are un orizont de timp, fiind o lege organică, ce exista și înainte de 1989. Codul silvic a suferit multe modificări în ultimii ani, ultima modificare, în 2022. Instituția care supervizează aplicarea regimului silvic în România, precum și implementarea Strategiei naționale pentru păduri este *Garda Forestieră*.

Garda forestieră reprezintă, practic ministerul în teritoriu, e o instituție bugetară care supervizează aplicarea regimului silvic în România, indiferent de administratori, indiferent de pădure, că-i privat sau că-i stat (...) Strategia 2030, este practic, o strategie națională a Guvernului vizavi de păduri și care se aplică acestui cadru general în România, care mai degrabă se potrivește cu apanajul activității Gărzii Forestiere. În cadrul acestei strategii naționale, proiectată să fie în corelație cu Strategia Europeană pentru păduri, Regia Națională a Pădurilor, ca administrator al pădurilor statului, trebuie să-și dezvolte o strategie proprie. Acest lucru este în curs începând de la sfârșitul anului trecut și, din câte înțeleg, din câte am eu cunoștință, până pe la jumătatea anului acesta, timp în care Regia Națională a Pădurilor își creionează o strategie corelată cu strategia națională care să conțină obiective și indicatori proprii. Dar, repet, la nivelul tipului de activitate pe care noi îl efectuăm. Adică strategia asta națională, dacă am fost suficient de explicit, este o strategie care se aplică tuturor administratorilor proprietarilor de păduri din România, indiferent că se cheamă stat privat cu Romsilva sau ocoale private (reprezentant instituțional, nivel județean).

În timp ce Strategia națională pentru păduri 2030 fixează anumite obiective și ținte, Codul silvic nu are asociate astfel de obiective, fiind mai degrabă un fel de "îndrumar" de ordin general al activității forestiere.

Codul silvic este doar o enumerare de principii, de obligații ale proprietarilor de a asigura paza și eventual și administrarea fondului forestier. În strategie sunt mai multe obiective, practic asigurarea serviciilor silvice pentru toate suprafețele de pădure, dar este destul de greu să facem asta și atunci. Și tot legiuitorul a venit cu ideea ca până la proprietarii care dețin până la 30 de hectare, statul să plătească, practic, să asigure serviciile silvice. Cam la asta se referă serviciul public despre care vorbim. Pentru celelalte suprafețe mai mari de 30 de hectare este obligația proprietarului să aibă un contract de administrare sau de servicii silvice și să-l și plătească (reprezentant instituțional, nivel central).

În cadrul Ministerului Mediului Apelor și Pădurilor (MMA) există o direcție care are drept obiectiv monitorizarea și evaluarea serviciilor de administrare a fondului forestier la nivel național. Această direcție se ocupă, atât de monitorizare, cât și de asigurarea fondurilor necesare pentru activitățile de administrare și pază a pădurilor.

Serviciile astea de administrare și de pază, practic, principala acțiune pe care o fac ocoalele silvice este asigurarea pazei fondului forestier. Astea se fac de către ocoalele silvice, care sunt "de stat" sau "de regim". Nu se fac la nivel central, la București, ci se fac efectiv în teritoriu, acolo unde Garda forestieră teritorială nominalizează ocolul care trebuie să asigure în zona respectivă acest serviciu. (reprezentant instituțional, nivel central).

Monitorizarea activității ocoalelor silvice, fie ele publice sau private ("de regim") se bazează pe controalele periodice (în general, de două ori pe an, primăvara și toamna) realizate la nivel de canton silvic.

Practic, această monitorizare este obligatorie prin regulamentul de pază și în fiecare an, primăvara, după ce se ia zăpada și toamna după, adică înainte, să ningă așa, pentru că și clima s-a schimbat altă dată stabileam niște perioade, se fac niște grafice și fiecare inginer, tehnician de la ocol trebuie să facă aceste verificări în pădure. Deci practic se face o monitorizare a modului în care se asigură serviciile, indiferent că este vorba de cele pentru care statul plătește paza sau cele pe care proprietarii își asigură, își plătesc paza sau, în cazul statului, acolo unde Romsilva asigură administrarea pentru trei milioane de hectare, cât mai au acum în proprietate publică. Iar această obligație este pentru toată lumea. (reprezentant instituțional, nivel central).

Apoi, se raportează mai departe direct ocoalele silvice de stat, mai întâi la direcțiile silvice și apoi la Romsilva și așa mai departe. Practic, noi monitorizăm cumva volumele de lemn care sunt constatate ca și tăiate ilegal. adică pentru cele pentru care plătim, plătește statul serviciile silvice. Dar la nivel național există o situație foarte clară cu se taie efectiv. Ceea ce s-a constatat pentru că există și situații în care lumea spune că ar fi mai mari volumele care se taie decât cele care sunt constatate, să zic așa (reprezentant instituțional, nivel central).

Așadar, la nivel local, pădurile sunt gestionate de Ocoalele silvice, care sunt, fie publice, fie private (numite "Ocoale silvice de regim"). Conform reprezentanților instituționali intervievați, și ca urmare a fragmentării proprietății forestiere, în prezent există 313 Ocoale silvice "de stat" și 150 de Ocoale silvice "de regim".

O instituție de bază în configurarea cadrului instituțional ce circumscrie întreaga activitate forestieră, la nivel național este Regia Națională a Pădurilor, Romsilva. Deși funcționează sub autoritatea MMA, Romsilva este o instituție autonomă din punct de vedere financiar, care funcționează pe principiul guvernantei corporative.

Această dualitate a acestei Regii autonome, de stat, dar care funcționează în regim cvasi-privat se reflectă și într-o dualitate din perspectiva calității publice a serviciilor prestate. De altfel, calitatea de serviciu public al activităților prestate în domeniul forestier este necesar a fi nuanțată, pentru a putea fi analizate adecvat din perspectiva propusă în cadrul acestui proiect.

Regia Națională a Pădurilor ar putea fi împărțită în două, ca tip de activitate. O parte care ține de partea de implementare a Strategiei naționale pentru păduri, ce tine de integritatea fondului forestier care, practic, ne duce spre acest serviciu public, care asigură managementul pădurilor pe termen lung și permanenta pădurii, că doar aceasta este în principal scopul. Iar, pe de altă parte, este componenta de organizare economică, comercială și de performanță a personalului, care ne duce mai degrabă înspre partea corporativă, unde organizăm licitații, obținem prețuri concurențiale, intrăm pe piață, vindem, facem profit, alcătuim bugete proprii. La începutul anului primim indicatori de performanță de la nivel centralizat și așa mai departe. Chestii care nu sunt specifice sectorului bugetar. (reprezentant instituțional nivel județean)

Filialele județene ale Romsilva - direcțiile silvice județene - urmează același *pattern* dual al monitorizării și raportării, pe partea de serviciu public, respectiv, pe partea de îndeplinire a obiectivelor comerciale asumate și operaționalizate în indicatori de performanță.

Partea care ține de reglementare, respectarea legilor, modul în care noi le aplicăm, se raportează la Garda Forestieră. Iar partea care ține de activitatea în sine, indicatorii de performanță sau nici nu știu cum să le spun, parte asta economică o raportăm la Regiei Naționale a Pădurilor. (reprezentant instituțional nivel județean)

Monitorizarea îndeplinirii planurilor de acțiune și țințelor impuse fiecărei Direcții Județene Silvice se face de către ROMSILVA, iar raportările au o periodicitate lunară, semestrială și anuală. Există o varietate de practici în organizarea departamentelor de monitorizare a serviciului public, dar în cele mai multe cazuri, nu există la nivelul Direcțiilor Silvice Județene un departament de sine stătător care să aibă doar atribuții de monitorizare și evaluare a serviciului public.

Au fost identificați în cadrul interviurilor mai mulți indicatori de monitorizare utilizați de către personalul cu atribuții în acest domeniu, din cadrul Direcțiilor Județene Silvice:

<i>Denumire indicator de monitorizare</i>
Suprafața de pădure raportată la suprafața totală a țării
Ponderea suprafeței pădurilor pentru care există amenajament silvic elaborat în sistem GIS, în total suprafață păduri amenajate
Ponderea suprafeței pentru care există servicii silvice sau de administrare
Ponderea activităților de exploatare ilegală a resurselor fondului forestier
Indicatori de caracterizare a fondului forestier (clasa de producție, consistența, vârsta medie în ani, creșterea curentă -m ³ /an / ha, volum mediu - m ³ / ha

Pe parcursul interviurilor, respondenții ne-au indicat și o parte din indicatorii de performanță, care stau la baza monitorizării și eforturilor de atingere a țințelor din documentele programatice:

Denumire indicator de performanță
Ponderea suprafeței de pădure care a trecut printr-un proces de regenerare, din care: - regenerări naturale - împăduriri
Numărul de lucrări de îngrijire în arborete tinere, în păduri proprietate a statului, din care: - degajări - Curățiri - Rărituri
Evaluarea masei lemnoase destinată exploatarei
Ponderea investițiilor din: - fondul de accesibilizare a pădurilor - fonduri proprii ale ROMSILVA - fondul de ameliorare
Numărul de contracte comerciale încheiate de ROMSILVA
Numărul de avize de mediu acordate în termen legal

Calitatea serviciilor

În urma interviurilor realizate a reieșit că nu există un standard de calitate tip ISO pentru serviciul public furnizat, ci mai degrabă un set de proceduri interne care se regăsesc pe pagina de Intranet a ROMSILVA, la care au acces angajații Regiei (inclusiv cei din structurile deconcentrate). Procedurile, din perspectiva respondenților, pot fi asimilate unor standarde de calitate în furnizarea serviciului deoarece reglementează funcționarea optimă a serviciului și satisfacerea clienților pe care îi deservește.

R: Nu, nu, nu suntem... nu avem nicio certificare ISO pe... la nivelul instituției. Avem ceva proceduri interne...
I: Da...
R: ...care sunt publice pe site-ul nostru.
I: Au... au un nume? Sau, mă rog, documentul ăsta, de calitate, are un nume? Că așa ne întreabă aici.
R: Sunt proceduri. Proceduri. Dar... dar nu e pe formatul ISO (reprezentant instituțional, nivel județean)

Furnizarea serviciului public la un standard de calitate a fost apreciată diferențiat, în funcție de publicul căruia îi sunt adresate serviciile. Pe lângă beneficiarii clienții interni ai întregului lanț de activități, pornind de la reglementare și monitorizare și până la desfășurarea concretă a activităților de administrare și pază a pădurilor, beneficiarul final al acestui serviciu public este întreaga populație a țării. În acest context, calitatea serviciului poate fi operaționalizată în conservarea pădurilor, ce poate fi garantată doar de respectarea regulilor de gestionare a fondului forestier, de la lipsa tăierilor ilegale, la împăduririle necesare, precum și aspecte corelate aferente, precum cele legate de întreținerea drumurilor forestiere.

Serviciul de calitate ar trebui să fie practic, atunci când mă duc să fac controlul de fond primăvara, să constat că nu am avut probleme, nu am avut încălcări ale limitelor fondului forestier, adică nu m-am trezit acolo peste noapte cu o construcție sau cu o ceva în plus față de.. Că nu s-a recoltat lemn ilegal, adică nu s-a tăiat, nu s-au tăiat arborii care nu trebuiau tăiați. Că eu știu, drumurile forestiere sunt

așa cum trebuie să fie întreținute, că până la urmă și partea de, cum să zic, de respectarea restricțiilor în siturile Natura 2000 sau în parcuri sunt și astea respectate. Că în formularele de control de fond apar chiar și mențiuni legate de parchetele care se exploatează, acolo practic trebuie făcut un control amănunțit în fiecare parchet, dacă lucrările de împădurire au fost realizate și care este starea lor. Deci cam asta ar trebui, să nu fie probleme, cam așa, generic vorbind, la un control de fond. (reprezentant instituțional nivel central)

În activitatea curentă a Ocoalelor silvice și a direcțiilor silvice județene calitatea serviciilor este apreciată, pe de o parte, din perspectiva clientului final, întreaga populație a țării, așa cum am menționat anterior și, în mod egal, din perspectiva clienților ce beneficiază în mod direct de serviciile forestiere prestate.

Toate direcțiile silvice din țară oferă, au obiectul de activitate principal conservă paza și conservarea fondului forestier național, adică al statului și avem contracte de administrare prestări servicii cu alte entități private. Aici intră persoanele fizice, unitățile de cult, pădurile primăriilor, compozesorat și alte persoane juridice. La ora actuală, ponderea în ceea ce înseamnă serviciul public oferit, acum vorbesc exclusiv Direcția Silvică Cluj este undeva la 49% din activitatea mea. Activitatea colegilor este pe domeniul public, adică aceste contracte pentru administrare, respectiv contracte de prestări servicii pentru persoane fizice și persoane juridice, deci 49%, iar 51% este activitatea specifică trasată cumva prin actele normative de înființare a Regiei Naționale a Pădurilor. Deci, cumva jumate jumate, activitatea mea este și activitate publică și activitate specifică, trasată prin obiectul de înființare al regiei naționale a pădurilor și, consider sigur, aici este o activitate deosebită. Deci, ca și calitate, o consider la ora actuală că după o perioadă de declin, imediat după retrocedarea pădurilor, noi am redobândit calitatea de cel mai bun administrator și de departe cel mai transparent din ceea ce înseamnă zona privată, zona serviciului public. Ce mă face să cred acest lucru este avalanșa cu care diferite persoane fizice și persoane juridice își reîndreaptă privirea spre noi, cerând să facem contracte de administrare, de prestări servicii cu pădurile care le dețin în proprietate. Deci, dacă la început activitatea asta reprezenta undeva 5-10%, astăzi activitatea asta la nivel de Cluj putem să o cuantificăm undeva la 50% din volumul nostru total de activitate, ceea ce de fapt arată e un semnal (...) faptul că din ce în ce mai mulți proprietari privați, persoane fizice, persoane juridice, își îndreaptă atenția spre noi mă face să cred că serviciile care le oferim sunt de bună calitate. (reprezentant instituțional nivel central)

Unul dintre respondenții reprezentanți ai unei direcții silvice județene explică, pe larg, în ce constă, în fapt, componenta de serviciu public a instituției pe care o reprezintă și, în general, a întregului cadru de reglementare a activității forestiere, ce impune păstrarea unui echilibru între interesul public și cel privat:

Calitatea serviciului public ar trebui să o interpretăm prin impactul pe care îl are menținerea pădurii asupra calității vieții populației. Deci, practic menținerea existenței pădurii la nivelul de vârstă și vitalitate pe care îl are în prezent, fapt care duce la asigurarea tuturor serviciilor conexe în sistem public, adică vorbind de calitatea aerului, calitatea apei, protecția la factorii de mediu, tot ce ține de partea asta de wellness, ca să zic așa, asta ar fi legată de partea de menținere. Iar apoi, un indicator foarte important și asupra căruia, și a cărui pondere nu trebuie diminuată, asigurarea resursei de lemn. Pentru că lemnul e o resursă regenerabilă și problema mult cântată și corect pusă este la modul că pădurea nu neapărat trebuie menținută fără să fie recoltată, ci trebuie îngrijită și recoltată corespunzător, astfel încât să ajungă tuturor generațiilor viitoare. Că nu trebuie să lași un lemn bun, de calitate și celor care urmează, a treia a patra generație. Și asigurarea asta a resursei de lemn înseamnă să recoltez puțin sub nivelul sub care ți-l dă pădurea, pentru că ea își spune în termeni tehnici,

la noi se cheamă posibilități, cote anuale de tăiere. Deci există o multitudine de aspecte. În termenii ăștia, tu să recoltezi sub nivelul pe care pădurea îl poate da ca să nu sufere, să recoltezi în condiții corespunzătoare și să asiguri lemnul atât pentru toate domeniile industriale, cât și pentru, într-un procent destul de mare, locuințelor care sunt se încălzesc cu lemn. Deci cam astea ar fi cele două componente mari și cam astea le văd eu, atâta vreme cât ele se desfășoară într-un cadru cu suficient personal, cu suficientă implicare, fără alte, eu știu schimbări majore legislative și impedimente în activitate, atâta timp cât aceasta se desfășoară în mod constant și se aplică, astea le văd duse spre partea de calitate. (reprezentant instituțional nivel central)

Deși nu au fost specificați ca atare de către respondenți, se pot identifica anumiți indicatori de calitate în furnizarea serviciului public, fără a avea pretenția de a fi o listă exhaustivă:

Denumire indicator calitate
Numărul contractelor comerciale de administrare și pază a fondului forestier
Numărul avizelor de mediu solicitate și soluționate în termen legal
Ponderea masei lemnoase furnizate publicului din necesarul solicitat
Număr activități împădurire derulate de ROMSILVA

ROMSILVA sau structurile sale deconcentrate nu are elaborate instrumente formalizate de preluare a feedbackului în ceea ce privește calitatea serviciilor furnizate, din pricina numărului ridicat de beneficiari finali ai serviciului (ocoalele silvice publice, private, posesoritate) dar există discuții informale cu beneficiarii atunci când este necesar.

Eficiență

Datorită regimului de proprietate cvasi-privat, finanțarea activităților necesare serviciului public este asigurată din activitățile comerciale derulate de ROMSILVA cu ocoalele silvice publice și cele private, de regim. Există diferențe de alocare bugetară între Direcțiile Silvice în profil teritorial, aceste diferențe fiind justificate practic de ponderea suprafeței forestiere care trebuie administrate sau deservite prin pază (în cazul regimurilor private de proprietate). Județele cu suprafețe mai mici a fondului forestier primesc automat alocări bugetare mai mici, fapt ce le îngreunează de multe ori administrarea fondului forestier la parametri optimi.

Costurile de furnizare a serviciului public au fost depășite în anumite cazuri de către Regiile Silvice Județene, dar alocările suplimentare de la bugetul ROMSILVA nu a reprezentat o problemă, datorită faptului că marea parte a veniturilor regiilor sunt reprezentate de venituri proprii.

Întâmpinăm, am zis că suntem deficitari în a asigura bugetul bunei desfășurări. Noi ce putem să facem mai mult să reducem costurile, atât trebuie să facem. Veniturile sunt limitate în zonă, aici.
Î: Și de ce considerați că limitate veniturile?
R: Păi, veniturile sunt date de resursa de masă lemnoasă. Dacă nu ai resursă de masă lemnoasă, nu ai de unde să scoți bani, nu ai din ce. (reprezentant instituțional, nivel județean)

Totuși, o parte din activitatea ROMSILVA și a structurilor deconcentrate este furnizată sub forma unui serviciu public. Pentru fondurile forestiere de sub 30 de ha, statul și-a asumat responsabilitatea pazei pentru respectivele păduri, din bugetul public. În acest caz, alocările bugetare către ocoalele silvice care oferă serviciul silvic pentru aceste situații, fie sunt insuficiente, fie există întârzieri pentru plata respectivului serviciu.

Adică nu suntem capabili permanent, în fiecare an să asigurăm plata acestor servicii la timp. Aceste servicii practic se plătesc de 4 ori pe an, trimestrial, ca ocoalele să poată, deci, practic ele asigură acest serviciu cu banii proprii, după care își recuperează banii după 3 luni. Cam așa, cam asta e procedura. Si într-adevăr, în ultima perioadă au fost și situații în care la sfârșitul anului mai aveam restanțe, pe care în ianuarie, după ce se aprobă bugetul anului următor, încercam să le acoperim. Numai că în momentul în care intri din start cu un deficit, cu o restanță neplătită și anul următor e posibil să avem probleme (reprezentant instituțional, nivel central)

În privința estimării costurilor, chiar și incluzând o marjă de plus/minus 10%, acestea sunt depășite an de an, în contextul unei dinamici accentuate și oarecum imprevizibile a procesului de preluarea în pază a suprafețelor de pădure, suprafețe care cresc, an de an. În plus, există și o anumită evoluție dificil de prevăzut în privința suprafețelor de pădure aflate în litigiu, pentru care, conform prevederilor legii 374, în cazul unei suprafețe forestiere aflate în litigiu, serviciul silvic care era asigurat pentru proprietarul care este în litigiu se suspendă, iar statul preia această obligație și trebuie să suporte cheltuielile aferente.

Partea asta a proprietății suscită o permanentă discuție, pentru că la momentul actual pădurile statului sunt mai puțin de jumătate din pădurile totale ale țării, adică undeva la 48 la suta. 52 la suta sunt proprietate privată. Nu toate sunt gospodărite în sistem unitar. Sunt foarte, foarte mulți proprietari, vorbim de ordinul zecilor de mii care au bucățele mici de pădure. Și când au fost, acu 20 și ceva de ani, împrumietăriți, poate unii au murit, poate unii vecini s-au certat, s-au stricat limitele, și ei tot vin, apropo de plângerile și reclamații, că unde-i bucata mea. Asta nu-s aspecte care să le soluționezi de azi pe mâine (reprezentant instituțional, nivel județean)

Cu cât e suprafața mai mare, evident că și costurile sunt mai mari, numai că atunci când fac o estimare, o evaluare a costurilor pentru anul următor, eu mă raportează la ce am în prezent în pauză, plus minus 10, ceea ce credem noi că am putea să facem. Numai că, putem și să și greșim puțin aici, pentru că e greu să facem o estimare foarte clară. Plus de asta, pe linia bugetară cu care sunt aceste servicii silvice, mai avem și asigurarea sau plata compensațiilor pentru proprietarii care au restricții de tăiere, gen zona strict interzisă din parcuri, eu știu, versanții din lacurile din..., care sunt în zona lacurilor de acumulare și așa mai departe, unde practic proprietarii nu au voie să recolteze absolut nimic și atunci și Codul Silvic prevede că ar trebui compensați cu o sumă. Și aici practic, aici sumele pot să fie la fel destul de mari și mai sunt, mai sunt probleme cu finanțarea. (reprezentant instituțional, nivel județean)

Deci cam pe zona asta în care noi asigurăm paza, sunt undeva cam 70 și ceva de milioane anual. Deci, pentru suprafețe de până în 30 de hectare. Pe lângă asta, mai apar o serie de suprafețe pentru care proprietarii este în litigiu, și este o lege 374, care prevede că, în cazul în care sunt litigii de proprietate, practic se suspendă serviciul silvic care era asigurat pentru proprietarul care este în litigiu și atunci statul trebuie să suporte aceste cheltuieli. Adică se nu știu dacă mă înțelegeți. Deci, avem un caz celebru, cu un ocol care a fost în instanță ani de zile la Maramureș și ca să nu, ca să poate să protejeze proprietatea, în cazul în care instanța constată că de fapt nu aveau acest drept, se emite o decizie prin care ocolul de stat ar trebui să preia paza și ocolul care asigura anterior serviciile silvice nu mai are acest drept. Deci practic, se face o predare-primire între cele două ocoale. Toate acestea durează, procesele durează ani de zile și aici sunt destul de dinamice suprafețele, undeva la 30 000 de hectare

sunt anual. Practic, tarifele de pază sunt identice, au aceeași valoare cu cele pentru proprietarii până la 30 de hectare. Si atunci tot în această categorie intră și aceste suprafețe. (reprezentant instituțional, nivel județean)

Eficacitate

Odată cu modificarea legislativă din 2017 prin care statul își asumă obligația să suporte cheltuielile pentru paza suprafețelor până la 30 de hectare, indiferent dacă este proprietar și are contractul de servicii sau pentru suprafețele care nu au proprietari, s-a făcut o evaluare a acestor suprafețe și s-au fixat țintele aferente. Eficacitatea demersului asumat legislativ poate fi apreciată ca fiind una relativ ridicată, în condițiile în care, din cele 444.000 de ha evaluate la momentul 2017 ca nebeneficiind de astfel de servicii silvice, în ultimii 5 ani au fost preluate 315.000 de ha, adică, peste două treimi. Acest serviciu de pază este plătit de stat, dar este asigurat de Ocoalele silvice, fie ele publice, sau private, ce sunt arondate fiecăreia dintre suprafețele de pădure ce fac obiectul acestui serviciu de pază asigurat de stat.

În timp ce relația direcțiilor silvice județene cu Ocoalele silvice de stat este una de cooperare neproblematică, iar suprafețele de pădure ale acestora au fost preluate deja, în mare parte, în vederea furnizării serviciilor de pază, probleme mai apar în relația cu Ocoalele silvice "de regim".

Lucrurile au funcționat la început mai greu, însă s-au tot preluat suprafețe care au fost mai ușor de preluat. Încă mai avem suprafețe de preluat, mai sunt încă vreo 120-130 de mii de hectare. În mare parte, ocoalele de regim sunt un pic reticente vizavi de modul în care și noi asigurăm finanțarea, și atunci și ei au lăsat-o un pic mai ușor. În perioada de iarnă, când e zăpadă, de regulă nu se pot face controale de fond ca să preia în paza. Adică sunt și situații obiective, sunt și mai subiective. Dar eu cred că în final vom ajunge acolo unde ne-am propus, ca practic să putem să asigurăm paza pentru toate suprafețele de pădure. Se vede și un efect al acestor prestări a serviciilor silvice. Practic nu mai sunt acele tăieri care arătau ca terenul de fotbal. Nu mai sunt situații în care ajungem ca, eu știu, vârful muntelui să fie doar dezgolit total. Nu știu dacă mai este mentalitatea asta, dar atunci când s-a modificat codul era mentalitatea că chiar și acolo unde se asigura pază de ocolul de stat, era versantul după stânga, îți dau un exemplu era al statului versantul de pe dreapta era al proprietarilor. Și pădurarul căruia îi era acolo stânga nu-l interesa ce se întâmplă pe dreapta. Ceea ce nu este normal. Și atunci am simțit nevoia să asigurăm paza unitar ca să eliminăm toate aceste neajunsuri. (reprezentant instituțional, nivel central)

Din perspectiva îndeplinirii obiectivelor și țăntelor asumate în cadrul strategiei naționale, asigurarea fluxurilor financiare este foarte importantă, activitățile ce vizează paza pădurilor fiind esențiale pentru prezervarea fondului forestier național. Orice sincope în furnizarea acestor servicii de pază a pădurilor poate genera efecte greu reversibile din această perspectivă:

Noi încercăm să asigurăm cu prioritate paza, adică toate cheltuielile astea. Pentru că altfel există tot felul de discuții cu ocoalele, nu cu Romsilva, doar cu ocoalele de regim, care practic sunt, să zicem, privați, și dacă ei nu au capacitatea să se susțină o perioadă, există pericolul ca practic aceste servicii să nu mai fie furnizate, dacă retrag paza dintr-o suprafață, practice, rămâne a nimănui și ne întoarcem cu zece ani în urmă, când ne trezeam cu suprafețele care nu erau, pentru care nu se asigura paza că, practic, pădurea a dispărut. Și atunci, încercăm cu prioritate să asigurăm paza. S-au încercat și tot felul de compensații, pentru că s-au încercat discuții cu Ministerul Finanțelor ca entitățile care au de primit bani de la stat, de la noi, de fapt, despre asta era vorba, să poată fi compensat cu anumite taxe pe care

ei trebuie să le plătească la buget. Dar se pare că nu s-a rezolvat această problemă. Au fost mai multe intervenții și din partea ocoalelor de regim și din partea noastră către Finanțe. Se pare că nu ne încadrăm pe anumite prevederi legale și atunci s-a renunțat. Dar având în vedere că banii sunt acolo grămadă, noi încercăm cu prioritate să asigurăm la trei luni, poate chiar la patru luni după ce se asigură serviciul, să încercăm, practic să asigurăm costurile necesare ca lucrurile să funcționeze mai departe. (reprezentant instituțional, nivel județean).

Respondenții din cadrul Direcțiilor Silvice Județene consideră că țintele asumate la începutul fiecărui an sunt în mare măsură atinse, fie că ne referim la acordarea de avize de mediu, administrarea domeniului forestier sau a pazei, asigurarea lucrărilor de împădurire, sau atingerea țintelor de profit, ca urmare a activităților comerciale derulate. În puține cazuri aceste ținte sau obiective nu sunt atinse, iar cauzele țin mai degrabă de problemele apărute ca urmare a unor fenomene meteorologice extreme.

Transparență

La modul mai general, instituțiile care funcționează în regim de guvernanta corporatistă au obligația legală de a asigura transparența actelor decizionale și manageriale. În acest context, Romsilva depune, un raport de activitate semestrial și un raport de activitate anual.

Una dintre activitățile pe care le cuantifică, le evaluează, este chiar asigurarea serviciilor silvice. Pe de o parte, pe terenurile pe care le iau în administrare și sunt ale statului sau ale UAT-uri, s-au știu eu ce contracte mai au ei și separat pentru cele pentru care asigură doar paza. Deci, nu știu exact dacă și ocoalele celelalte au această transparență, dar Romsilva are și evidențele, dar le și publică. Practic, prin Ordonanța 109 sunt obligați ca toate entitățile care sunt, care funcționează sub această guvernanta corporatistă, corporativă sunt obligați să asigure transparența actelor decizionale, manageriale și așa mai departe (reprezentant instituțional, nivel central).

Pe lângă rapoartele de activitate, sunt disponibile și alte categorii de informații publice, disponibile pe website-ul Regiei și pe cel al direcțiilor silvice, de exemplu, informații privind angajările/ condițiile de angajare, precum și informații ce vizează programul achizițiilor, sau diverse rapoarte financiare.

Informațiile privind activitățile comerciale ale regiei nu au un caracter public, dar și astfel de informații pot fi accesate de către persoanele interesate, la cerere, în baza unei solicitări scrise.

Performanța proceselor

Din interviurile realizate cu personalul de la nivel central și județean, responsabil cu monitorizarea și administrarea serviciului public, au fost identificate câteva categorii de probleme ce pot afecta negativ performanța furnizării serviciului public.

1. Probleme ce țin de cadrul legal/cadrul de reglementare a activității

Una dintre problemele de fond identificate este aceea a unei supra-reglementări, combinate cu lipsa stabilității acestor reglementări.

Ar fi oarecum o supra-reglementare care există, deci problema numărul unu ar fi supra-reglementarea care există la ora actuală pe domeniul silvic, o ultra-reglementare care se regăsește printr-o încetinire uneori a unor decizii, adică se, e de multe ori se practică, exemplu croitorul măsoară de două ori, la noi se întâmplă uneori să măsoare și de trei ori, tocmai pentru a nu greși și nu a intra legislativ într-o zonă, să zicem, gri. Deci ar fi modificările, reglementarea foarte dură, schimbările de reglementări care uneori, Codul Silvic, când a fost Cod Silvic sănătos, a ținut 50 de ani. Acum, Codul Silvic îl modificăm, dacă nu anual, bianual, ceea ce conferă elaborarea unor programe ale noastre pe termen lung, investiții care vizează 4, 5 ani, o dificultate în aprecierea fondurilor. De asemenea, faptul că de fiecare dată suntem, executăm, facem și prestații sociale. Vă dau ultimul exemplu de plafonarea prețului lemnului de foc. De fapt, fără o justă compensare sau fără o compensare, duce la dezechilibre pe piață. O dată dezechilibre aceste pe piață plus faptul că eu nu pot să-mi elaborez un cash flow corect, ceea ce, pe lângă cash flow și programele de investiții, iar o altă greutate ar fi amestecul uneori și aici, vizavi de transparență, a unor organizații non-guvernamentale care au și partea lor, pe lângă partea pozitivă și partea negativă de, probabil, răsărind atât de multe, trebuie să și găsească activități și e foarte la modă astăzi să fii ecologist. (reprezentant instituțional, nivel central)

Pe lângă supra-reglementare și modificările dese ale cadrului legislativ, o altă problemă este cea a instabilității factorilor de decizie, de la nivelul conducerii centrale a Romsilva, până la cel al Ocoalelor silvice. Această instabilitate la nivel de conducere se reflectă în lipsa de predictibilitate și în imposibilitatea de a proiecta activitățile pe termen lung.

Problema cea mai mare este legată de faptul că bună parte din cei care conduc și ocoalele și ocoalele, de exemplu ale primăriilor, sunt puși cumva sub influența politică și dacă se schimbă consiliul sau primarul, lucrurile se schimbă și la nivel tehnic. Din păcate și la Romsilva e aceeași situație și la direcțiile silvice și în cam multe cazuri de genul ăsta. Nu mai contează foarte mult pregătirea profesională, ci susținerea mai mult sau mai puțin politică. Și cred că de aici în jos lucrurile se nuanțează. Poate că ar trebui cumva și stabilit un număr de ani, mandat mai mare sau mai mic pentru un șef de ocol, pentru un director. Așa cum, de exemplu, este un mandat la Romsilva. Vă dau un exemplu, poate cel mai prost consiliul de administrație al Romsilva au avut acum un mandat pe două luni. Mai au puțin și o să-l numească cu ziua. Adică în condițiile în care un mandat normal este de patru luni pe ordonanța 119. Și tot o tergiversează, tot o amână până când... Așa e și la ocoalele de regim. Și de aici lucrurile e clar că le țin cumva sub controlul cuiva, ca să nu spun altceva. Si la Gărzile Forestiere din structura noastră avem un inspector șef care este numit pe o lună. Adică ce viziune poate să aibă un om pentru o lună, când știe că subordonatul, colegul de birou sau știu eu ce este, nici nu-l ascultă, că stai că luna viitoare poate vine altul. Deci cam asta, cred că de aici dacă lucrurile ar fi tranșate și foarte clare, ai putea să îți faci o strategie, să faci un plan de administrare în care să ai niște obiective pe două luni minim. La Romsilva Consiliul de Administrație are mandat pe două luni care expiră nu știu când, pe 28, iar directorul general are patru luni, mai are încă două luni. (reprezentant instituțional, nivel central).

2. Problema asigurării continuității fluxurilor financiare

Așa cum am menționat anterior, procesul de preluare a suprafețelor de pădure de sub 30 de ha pentru asigurarea pazei este unul ce implică o doză importantă de impredictibilitate, care se reflectă în dificultatea unei estimări corecte a costurilor, de cele mai multe ori, subestimate, iar, în cazul pazei pădurilor, sincopete în asigurarea acestui serviciu pot avea efecte greu reversibile asupra suprafețelor de pădure rămase nesupravegheate.

În primul rând, am spus dacă exista o finanțare ritmică, să zic așa, cred că lucrurile mergeau mult mai repede. Există și o reticență din partea unor ocoale. De exemplu, sunt ocoale care sunt înființate ca și SRL-uri. Ele s-au înființat ca să administreze sau să presteze servicii silvice pentru anumite entități, gen composesorate, obști și așa mai departe, care nu își doresc să... Chiar dacă Garda Forestieră nominalizează ocolul respectiv pentru că are acolo infrastructură, are personalul silvic care poate să asigure paza, nu vor să facă asta. Adică avem și câteva cazuri cu care suntem în instanță pentru că practic îi obligăm, ca să zic așa, să presteze un serviciu silvic. E adevărat că îi obligăm, dar cu banii statului. Nu-i obligăm pe banii lor să facă asta. Și aici avem câteva situații. Mai sunt și situații în care ocoale ale statului, care sunt în curtea Romsilva la fel, refuză din diverse motive, că n-au personal, de ce trebuie să facă ei asta, și așa mai departe. Dar principala cauză a fost finanțarea necorespunzătoare. (reprezentant instituțional, nivel județean).

3. Probleme legate de dotarea cu utilaje performante și mașini de serviciu

În acest caz, a fost amintită necesitatea îmbunătățirii infrastructurii fizice și dotărilor necesare, incluzând aici telefoane și tablete performante necesare comunicării, (inclusiv în zone din pădure, cu semnal slab) dar și pentru utilizarea unor aplicații informatice specifice. Alte dotări necesare amintite de respondenți, ce ar trebui îmbunătățite, fac referire la ciocănelul de marcat copacii sau excavatoare și tractoare, care sunt de multe ori uzate fizic și moral.

Este necesară dotarea cu echipamente și mijloace cât se poate de moderne a personalului care lucrează efectiv în lucrările de exploatare, cât și a personalului silvic și aici mă refer la tractoare, utilaje, funiculare pentru colectarea lemnului, cât și la telefoane și tablete care ușurează munca de teren atât în ceea ce înseamnă marcarea arborilor, punerea valoare de autorizare, eliberarea avizelor, utilizarea compactate, știți că acum tot ce înseamnă avize, expediția masei lemnoase se face accesarea programului SUMAL și generarea unor coduri acolo, indiferent de proprietarul sau de pădure, orice transport de material lemnos este însoțit de către un aviz, prin accesarea aplicației SUMAL, prin generarea unui cod. Dacă nu ai un telefon performant, o tabletă bună, e un chin ca să reușești să faci un rapid și un om pregătit în același timp, pentru că trebuie să știi minime cunoștințe de utilizare a unui dispozitiv din astea mobil ca să pot să genereze un aviz. (reprezentant instituțional, nivel județean).

Un alt tip de dotări necesare vizează siguranța pădurarilor, dar în acest caz, înainte de a se rezolva problema dotărilor sunt anumite aspecte legislative care trebuie clarificate, legate de dreptul acestora de a purta arme.

Personalul silvic de teren nu are o viață simplă deloc, adică începând de la faună și cu care se confruntă, până la infractori care sunt mai răi. Și anul trecut chiar au fost sau ultimii ani au fost multe cazuri de decese sau situații grave în care au interacționat, personalul silvic, pădurari, șefi de districte, au fost bătuți, omorâți și așa mai departe. Asta ar fi o dată, un alt aspect. Așa, și acum noi încercăm prin sindicate să readucem dotarea personalului cu armament pentru pază, pentru că e o activitate principală. (reprezentant instituțional, nivel județean).

4. Probleme legate de lipsa/insuficiența personalului calificat

Deși nu este o problemă comună a instituțiilor publice cu rol în administrarea și furnizarea acestui serviciu public, au fost identificate structuri deconcentrate care au probleme legate de lipsa resursei umane, situație ce conduce la supraaglomerarea sarcinilor de serviciu. Profilul de

personal necesar este mai degrabă unul calificat/specializat, printre tipurile de specialiști necesari amintindu-se fiind botaniști, zoologi, hidrologi, entomologi.

Ar mai fi nevoie de personal calificat, avem persoane care țin mai multe compartimente, țin mai multe, ești și mai dispus la mai multe erori, să zic, greșeli făcute. Tocmai de aceea e bine să fie cam fiecare pe compartiment, dar se mai întâmplă să țină două compartimente o persoană. (reprezentant instituțional, nivel județean).

5. Lipsa capacității administrative

Lipsa capacității administrative înglobează mai degrabă punctele sensibile discutate în această secțiune, ce țin de lipsa unui personal calificat, de înnoirea tehnologică a utilajelor și parcului auto, lipsa unor alocări bugetare în concordanță cu volumul de muncă al Direcțiilor Silvice etc.

Bune practici

Bunele practici în administrarea fondului forestier au fost identificate în mai multe zone ale țării dar și în cadrul unor instituții asemănătoare celor care au participat la cercetare. Un exemplu de bună practică a fost semnalat în cazul administrației parcurilor naturale și naționale, care conțin și activități de gestionare a fondului forestier.

Majoritatea respondenților consideră că există Ocoale silvice care pot fi date drept exemple de bună practică, fără însă a le nominaliza. Performanța diferențiată a structurilor de administrare a fondului forestier este explicată prin prisma cantității de fond forestier care intră în administrarea acestora.

Dar este foarte greu, ca pădure la nivel național, să șablonezi totul. Nu poți să compari un județ gen Suceava, unde numai statul, numai de pe suprafața de fond forestier care este a statului și se recoltează 2 milioane de metri cubi anual, cu un județ gen Călărași, unde pentru tot județul, produce cât produce cât un ocol de la Suceava. Adică este foarte greu să spui că la toate ocoalele trebuie să fie aceeași structură. (reprezentant instituțional, nivel județean).

Chiar și când este dat un exemplu de bună practică, respondentul accentuează astfel de diferențe, de dotări, de resurse umane, sau care țin de anumite context concrete, elemente cu impact direct asupra calității activității prestate. (reprezentant instituțional, nivel județean).

Da, am putea lua un exemplu de bune practici administrațiile parcurilor naționale și naturale. Deci alea, eu le consider bune practici, cumva facem, suntem... facem aceeași activitate. Doar că un exemplu, aici în zonă, pe teritoriul județului Cluj există parcul natural Apuseni care are o administrație. Ei se ocupă strict de parcul natural Apuseni egală cu ce suprafață administrăm noi. Noi suntem 5, ei sunt 17. (reprezentant instituțional, nivel județean).

Alte exemple de bună practică provin din modul în care este administrat fondul forestier în alte state ale Uniunii Europene sau chiar exemple de bune practici din sectorul privat din România. Dacă în primul caz, atuurile sunt generate de flexibilitatea administrării fondului forestier, în al doilea caz, personalul mai bine pregătit și mijloacele tehnice înnoite sunt considerate atuuri pentru o mai bună administrare a fondului forestier, dar și pentru o mai bună capacitate de valorificare a masei lemnoase.

Sunt două companii cu care am putea să facem o oarecare comparație. Una se referă la Administrația Pădurilor de Stat din Letonia, cealaltă din Finlanda, Metsähallitus, Pădurile statului. Aia din Finlanda sunt puțin cam departe de comportamentele noastre, zic așa să facem comparații, în sensul de a împrumuta de la ei extrem de bune practici. Ei au o organizare foarte riguroasă și în același timp foarte flexibilă, în sensul că au primit multă libertate de la stat, de la minister, în speță, în speță să aplice politicile lor, dar în același timp colaborează și foarte bine cu proprietarii privați, comunitățile umane pentru a lua feedback-ul ăsta înapoi. Și undeva se întâlnesc la mijloc și mecanismul ăsta decizional care funcționează foarte bine la ei generează și rezultate foarte bune. Dacă coborâm în Bulgaria, vedem că majoritatea sunt păduri de stat și e un soi de monopol, că acolo care-s foarte puține păduri private, deci iarăși nu putem să ne comparăm cu ei. Iar despre ce vorbeam, despre Letonia, ei au fost o instituție mare de administrarea pădurilor statului, au retrocedat foarte mult proprietarilor și si-au făcut un aparat de control și administrare a pădurilor foarte suplu. În procesul de inventariere a masei lemnoase, de exploatare, de gestionare a resurselor existente pe picior, la noi funcționează încă niște mecanisme greoaie, în sensul, cu ciocan de marcat, cu, cum sa spun, controlul controlul controlului. De foarte multe ori ne împiedicăm în foarte multe acte. Cineva trebuie să gireze foarte mult o operațiune, chiar dacă ea nu generează suspiciunea de furt, dar tot trebuie să o gireze cineva. Așa. Lucrurile sunt târzii poate din punctul ăsta de vedere și cred că ar trebui acordată mai multă încredere personalului implicat efectiv acolo. (reprezentant instituțional, nivel județean).

Acum nu vreau să dau eu exemple, dar sunt exemple bune de urmat și la noi, în domeniul nostru de activitate, inclusiv, inclusiv firme private, care, gestionează ce înseamnă, ce înseamnă valorificarea masei lemnoase la un nivel mult superior. Atuurile? Probabil că personal mult mai bine pregătit, mai bine plătit și dotări pe măsură, mijloace tehnice pe măsură (reprezentant instituțional, nivel județean).

Accesibilitate

În general, respondenții au accentuat faptul că, în condițiile în care nu interacționează direct cu beneficiarii, persoane fizice, nu sunt foarte relevante aspectele legate de accesibilitatea serviciilor, din perspectiva instituției pe care o reprezintă, accesul la informațiile necesare fiind asigurat prin mecanismele amintite la secțiunea "Transparență" a acestei analize de date calitative.

Totuși, în cazuri în care această interacțiune directă există, precum în activitățile de furnizare a lemnului de foc pentru populație, au fost amintite aspecte ce țin de acordarea unor facilități la livrare pentru cei care nu își pot asigura transportul lemnului, precum și legat de forma în care se vinde-vrac, lemne deja tăiate și crăpate. Aceste facilități pot ușura utilizarea lemnului de către anumite categorii de beneficiari vulnerabili, cum ar fi persoane în vârstă sau persoane cu anumite dizabilități.

O altfel de interacțiune directă cu beneficiarii se înregistrează în cazul pădurarilor. Aceștia facilitează accesul proprietarilor de păduri, iar în aceste situații, pot exista anumite probleme, dar care, în general, sunt rezolvate pe cale amiabilă:

Eu cred că în momentul de față nu sunt dificultăți. Poate că sunt neînțelegeri la nivelul beneficiarilor, pentru că, practic, pădurarii care asigură acolo serviciile silvice, practic, ei fac cam toată munca. Ei discută cu beneficiarii. Ei merg în teren să identifice terenul fiecăruia, ca să știe de unde și până unde trebuie să asigure paza. Cred că sunt mici neînțelegeri în zona asta, mai mult de orgolii, poate că lumea se cunoaște mai bine sau mai puțin bine în zona respectivă. Dar, cred că, în general, lucrurile evoluează în sensul în care ne dorim noi. (reprezentant instituțional arie protejată)

De asemenea, restricționarea accesului în ariile protejate poate genera anumite probleme, inclusiv, din perspectiva vulnerabilității sociale, a celor care nu înțeleg această interdicție.

Avem o acțiune acuma cu pășunatul pe timp de iarnă, că e interzis în arii protejate și chiar de asta ne lovim. Nu știu, adică se schimbă des. Am fost în două luni la o stână de trei ori și erau trei ciobani diferiți. Da, da, da. Sunt extrem de săraci, nu știu, nu sunt de aici din zonă. Sunt din alte zone, nu au nici buletin, dacă vă vine să credeți.... (reprezentant instituțional arie protejată)

Concluzii

Serviciul public din administrare a fondului forestier național / Serviciul silvic public este coordonat și exercitat în sistem centralizat, dinspre MMAP și ROMSILVA, înspre structurile deconcentrate ale ROMSILVA și ale MMMAP. Documentele programatice care reglementează activitatea serviciului sunt Strategia Națională pentru Păduri 2023-2030, adoptată prin Hotărârea de Guvern nr.1227/ 2022 și Codul Silvic, transpus în legea 46/2008. În timp ce Strategia națională pentru păduri 2030 fixează anumite obiective și ținte, Codul silvic nu are asociate astfel de obiective, fiind mai degrabă un fel de "îndrumar" de ordin general al activității forestiere. Instituția care supervizează aplicarea regimului silvic în România, precum și implementarea Strategiei Naționale pentru Păduri este Garda Forestieră. În schimb, instituția care administrează fondul forestier național este Regia Națională a Pădurilor, ROMSILVA și structurile sale deconcentrate. MMAP asigură la nivel național monitorizarea și evaluarea serviciilor de administrare a fondului forestier, prin intermediul unei direcții din cadrul ministerului. Direcția se ocupă, atât de monitorizare, cât și de asigurarea fondurilor necesare pentru activitățile de administrare și pază a pădurilor.

O instituție de bază în configurarea cadrului instituțional ce circumscrie întreaga activitate forestieră, la nivel național, este Regia Națională a Pădurilor, Romsilva. Deși funcționează sub autoritatea MMAP, Romsilva este o instituție autonomă din punct de vedere financiar, care funcționează pe principiul guvernantei corporative. Activitatea instituției și structurilor sale deconcentrate se împarte în partea de furnizarea a serviciului public de administrare a fondului forestier cât și pe partea de îndeplinirea a unor obiective comerciale, de vânzare a masei lemnoase, cu scopul obținerii de venituri. Monitorizarea îndeplinirii planurilor de acțiune și țăintelor impuse fiecărei Direcții Județene Silvice se face de către ROMSILVA, iar raportările au o periodicitate lunară, semestrială și anuală. Există o varietate de practici în organizarea departamentelor de monitorizare a serviciului public, dar în cele mai multe cazuri, nu există la nivelul Direcțiilor Silvice Județene un departament de sine stătător care să aibă doar atribuții de monitorizare și evaluare a serviciului public.

Cercetarea a relevat faptul că nu există un standard de calitate tip ISO pentru serviciul public furnizat, ci mai degrabă un set de proceduri interne care se regăsesc pe pagina de Intranet a ROMSILVA, la care au acces angajații Regiei (inclusiv cei din structurile deconcentrate). Procedurile, din perspectiva respondenților, pot fi asimilate unor standarde de calitate în furnizarea serviciului deoarece reglementează funcționarea optimă a serviciului și satisfacerea clienților pe care îi deservește. În activitatea curentă a Ocoalelor silvice și a Direcțiilor Silvice Județene, calitatea serviciilor este apreciată, pe de o parte, din perspectiva clientului final, întreaga populație a țării și, în mod egal, din perspectiva clienților ce beneficiază în mod direct de serviciile forestiere prestate. ROMSILVA sau structurile sale deconcentrate nu are elaborate instrumente formalizate de preluare a feedbackului în ceea ce privește calitatea serviciilor

furnizate, din pricina numărului ridicat de beneficiari finali ai serviciului (occoalele silvice publice, private, compozesorate) dar există discuții informale cu beneficiarii atunci când este necesar.

Datorită regimului de proprietate cvasi-privat, finanțarea activităților necesare serviciului public este asigurată din activitățile comerciale derulate de ROMSILVA cuoccoalele silvice publice și cele private, de regim. Există diferențe de alocare bugetară între Direcțiile Silvice în profil teritorial, aceste diferențe fiind justificate practic de ponderea suprafeței forestiere care trebuie administrate sau deservite prin pază (în cazul regimurilor private de proprietate). Județele cu suprafețe mai mici a fondului forestier primesc automat alocări bugetare mai mici, fapt ce le îngreunează de multe ori administrarea fondului forestier la parametri optimi. O parte din activitatea ROMSILVA și a structurilor deconcentrate este furnizată sub forma unui serviciu public. Pentru fondurile forestiere de sub 30 de ha, statul și-a asumat responsabilitatea pazei pentru respectivele păduri, din bugetul public. În acest caz, alocările bugetare cătreoccoalele silvice care oferă serviciul silvic pentru aceste situații, fie sunt insuficiente, fie există întârzieri pentru plata respectivului serviciu.

Respondenții din cadrul Direcțiilor Silvice Județene consideră că țintele asumate la începutul fiecărui an sunt în mare măsură atinse, fie că ne referim la acordarea de avize de mediu, administrarea domeniului forestier sau a pazei, asigurarea lucrărilor de împădurire, sau atingerea țintelor de profit, ca urmare a activităților comerciale derulate. În puține cazuri aceste ținte sau obiective nu sunt atinse, iar cauzele țin mai degrabă de problemele apărute ca urmare a unor fenomene meteorologice extreme.

Toate instituțiile publice intervievate în cadrul acestui serviciu public elaborează rapoarte anuale (chiar și mai des) de activitate. Pe lângă rapoartele de activitate, sunt disponibile și alte categorii de informații publice, disponibile pe website-ul Regiei și pe cel al direcțiilor silvice, de exemplu, informații privind angajările/ condițiile de angajare, precum și informații ce vizează programul achizițiilor, sau diverse rapoarte financiare. Totuși, informațiile privind activitățile comerciale ale Regiei nu au un caracter public, dar și astfel de informații pot fi accesate de către persoanele interesate, la cerere, în baza unei solicitări scrise.

Au fost identificate câteva categorii de probleme ce pot afecta negativ performanța furnizării serviciului public: supra-reglementarea sau lipsa stabilității acestor reglementări; asigurării continuității fluxurilor financiare pentru serviciul public de gestionare a fondului forestier de sub 30 de ha; lipsa utilajelor și mașinilor de serviciu sau uzarea fizică și morală a acestora; lipsa capacității administrative a structurilor deconcentrate a ROMSILVA.

Bunele practici în administrarea fondului forestier au fost identificate în mai multe zone ale țării dar și în cadrul unor instituții asemănătoare celor care au participat la cercetare. Un exemplu de bună practică a fost semnalat în cazul administrației parcurilor naturale și naționale, care conțin și activități de gestionare a fondului forestier. Alte exemple de bună practică provin din modul în care este administrat fondul forestier în alte state ale Uniunii Europene sau chiar exemple de bune practici din sectorul privat din România. Dacă în primul caz, atuurile sunt generate de flexibilitatea administrării fondului forestier, în al doilea caz, personalul mai bine pregătit și mijloacele tehnice înnoite sunt considerate atuuri pentru o mai bună administrare a fondului forestier, dar și pentru o mai bună capacitate de valorificare a masei lemnoase.

În final, respondenții au accentuat faptul că, în condițiile în care nu interacționează direct cu beneficiarii, persoane fizice, nu sunt foarte relevante aspectele legate de accesibilitatea serviciilor. Există totuși situații în care angajații serviciului interacționează cu populația, în momentul în care furnizează lemne de foc pentru aceasta. În aceste cazuri, se acordă facilități la livrare pentru cei care nu își pot asigura transportul lemnului, precum și legat de forma în care se vinde-vrac, lemne deja tăiate și crăpate. Aceste facilități pot ușura utilizarea lemnului de către anumite categorii de beneficiari vulnerabili, cum ar fi persoane în vârstă sau persoane cu anumite dizabilități.

4.11. Domeniul cultură. Serviciul public de protejare a muzeelor și colecțiilor publice

În cadrul activității 3.3. Consultarea diverselor structuri responsabile cu implementarea serviciilor publice, au fost selectate două servicii publice subsumate domeniului Cultură: a) serviciul public de protejare a muzeelor și colecțiilor publice și b) serviciul public de gestionare a bibliotecilor. Pentru îndeplinirea obiectivului general al activității, au fost realizate o serie de 26 de interviuri semi-structurate cu personal angajat în instituții publice la nivel național și subnațional (județean și local) responsabil pentru coordonarea, monitorizarea și evaluarea activității celor două servicii publice. Împărțirea interviurilor pe cele două servicii publice a fost astfel: 15 interviuri semi-structurate realizate pentru serviciul public de protejare a muzeelor și colecțiilor publice și 11 interviuri semi-structurate realizate pentru serviciul public de gestionare a bibliotecilor.

Defalcate după tipul de instituție, echipa de colectare a datelor a realizat 11 interviuri cu responsabili pentru coordonarea, monitorizarea și evaluarea activității serviciului public din muzee publice, 10 interviuri cu responsabili pentru coordonarea, monitorizarea și evaluarea activității serviciului public din biblioteci publice, iar restul de cinci interviuri au fost realizate cu responsabili pentru coordonarea, monitorizarea sau evaluarea celor două servicii publice la nivel național și subnațional: patru interviuri realizate la Ministerul Culturii și un interviu realizat cu o structura deconcentrată a Ministerului Culturii. După nivelul administrativ la care au fost aplicate interviurile, marea majoritate a interviurilor (7 din 11) aplicate pentru serviciul public de protejare a muzeelor și colecțiilor publice au fost realizate cu personal din muzee naționale, în timp ce cvasi-totalitatea interviurilor realizate pentru serviciul public de gestionare a bibliotecilor (10 din 11) au fost realizate la nivel subnațional, cu biblioteci publice aflate în subordinea Consiliilor Județene (CJ) sau Consiliului Local - CL (ca urmare a descentralizării sistemului național de biblioteci).

Întrucât nu există o strategie națională comună, care să guverneze activitatea celor două servicii publice, în cele ce urmează vom discuta separat pentru cele două servicii publice în parte, rezultatele cercetării calitative, urmând cele opt dimensiuni (planificare strategică, calitatea serviciului public, eficiență, eficacitate, transparență, performanța proceselor, bune practici și accesibilitate) stabilite în cadrul metodologiei cadru de evaluare a performanței serviciilor publice, dimensiuni operaționalizate și în ghidul de interviu semi-structurat care a stat la baza culegerii datelor în cadrul activității 3.3.

Planificare strategică

În perioada de programare 2014-2020/2021 nu a existat o strategie sectorială în domeniul culturii. Conform unui reprezentant din Ministerul Culturii, au existat două tentative de conturare a unei strategii sectoriale în anii 2013 și 2016 dar nu s-a concretizat prin aprobarea unei HG a strategiei respective. În prezent, există o strategie sectorială în domeniul culturii care este elaborată într-un proiect finanțat POCA, de către unitatea de implementare a proiectului și Institutul Național pentru Cercetare și Formare Culturală (INCFC) și care va avea termen de implementare perioada 2023-2030 (reprezentant_Ministerul Culturii). Acest document strategic va conține și obiective de atins pentru serviciul public de protejare a muzeelor și colecțiilor publice, deși nu a fost elaborată o formă finală spre consultare publică. În același timp, se lucrează la un Cod al Patrimoniului Cultural care ar urma să sintetizeze obiectivele strategice ale serviciului public (reprezentant al Ministerului Culturii).

Conform unui alt reprezentant al Ministerului Culturii, strategia elaborată pentru perioada 2016-2020 dar care nu a fost aprobată oficial, conținea mai degrabă o serie de analize despre situația actuală și era mai puțin orientată către operaționalizarea strategiei într-un plan de acțiune și asigurarea unui buget aferent acestuia din urmă (reprezentant_Ministerul Culturii). În elaborarea noii strategii sectoriale în domeniul culturii au fost consultate o serie de organizații neguvernamentale culturale precum și Rețeaua Națională a Muzeelor din România, astfel încât vocea reprezentanților muzeelor a servit drept input pentru elaborarea viitoarei strategii (reprezentant_Muzeu Național). În cazul muzeelor aflate în subordinea CJ, trei din cei patru respondenți au indicat că serviciul public se regăsește în strategia de dezvoltare a județului aprobată de CJ, în timp ce un singur respondent a indicat faptul că lipsa resurselor publice precum și prioritizarea investițiilor în județ a condus ca serviciul public oferit de muzeul în care își desfășoară activitatea, să fie slab reprezentant în strategia județului.

În lipsa unei strategii naționale, Ministerul Culturii nu coordonează atingerea unor ținte de performanță sau implementarea unui plan de acțiuni specifice serviciului public, ci mai degrabă rolul său este unul de reglementare a activității muzeelor și colecțiilor publice.

Serviciile publice [ale Ministerului Culturii sunt] gen avizări sau autorizări, atestări de personal. Protejarea este mai mult un obiectiv al Ministerului Culturii decât un serviciu public. Și dacă ne referim strict la partea de patrimoniu mobil, serviciile publice au legătură cu tipul ăsta de documente emise de Ministerul Culturii, cum ar fi avize pentru export, atestări pentru personalul care se ocupă cu protejarea ... cu conservarea patrimoniului cultural mobil, cu cercetarea acestui tip de patrimoniu. Mai oferim Serviciu Public de Autorizare al Laboratoarelor de Conservare și autorizările pentru comercializarea bunurilor culturale. Tipul ăsta de servicii și plasarea patrimoniului cultural mobil (reprezentant, autoritate publică centrală)

Discuția despre existența unui departament/compartiment/direcție sau echipă de lucru care să fie responsabilă pentru monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public a stârnit mai multe ambiguități pentru participanții la cercetare. În cele mai multe cazuri, respondenții au remarcat faptul că în cadrul instituțiilor în care lucrează nu există un astfel de departament, compartiment sau echipă de lucru care să fie responsabilă cu monitorizarea și evaluarea serviciului public de protejare a muzeelor și colecțiilor publice. Din interviurile realizate a reieșit că, deși nu există un asemenea departament/compartiment, pot fi totuși anumite persoane din cadrul unor departamente ale muzeului responsabile de raportare către instituțiile ierarhice sau către terți interesați de activitatea muzeului. Totuși, în cadrul discuției, mai mulți

respondenți au conchis că muzeul se supune unui Sistem de Control Intern Managerial (SCIM), prin intermediul căruia se fac evaluări și autoevaluări a activității derulate la nivelul departamentelor/compartimentelor, în timp ce alți respondenți au admis că instituțiile muzeale în care lucrează sunt controlate doar birocratic-financiar de către ordonatorul de credite sau Curtea de Conturi și nu neapărat din perspectiva evaluării (calității) serviciilor publice oferite de către instituțiile muzeale în sine.

Această ambiguitate privind existența unui structuri responsabile pentru monitorizarea și evaluarea serviciului public este parțial dată de către modul în care are loc evaluarea instituțiilor muzeale din România. Astfel, documentul care guvernează activitatea instituției muzeale este planul de management propus de către directorul/managerul instituției care este evaluat de către compartimentul managementul instituțiilor de cultură al Ministerului Culturii pentru instituțiile din subordinea sau coordonarea ministerului și de către CJ pentru cele din subordinea acestora. Planul de management este unul individualizat pentru fiecare instituție culturală și conține obiectivele și indicatorii de atins pentru instituțiile respective. Evaluarea este mai degrabă una a managerului decât a serviciului public așa cum admite și un reprezentant al Ministerului Culturii:

Ei [n.a. managerii] trec anual printr-un proces de evaluare. [Procesul de evaluare este] [f]ormat dintr-o comisie care e formată din 12 inși din afara instituției și un reprezentant al Ministerului Culturii. Și...ei trec printr-o evaluare. Adică depun un raport de activitate pe un format prestabilit și, mă rog, comisia evaluează acel raport și apoi are loc un interviu. Pe bază.... și în funcție de ce notă ia la evaluare rămâne în funcție sau nu. Cam așa este pe scurt. Nu este însă o evaluare a serviciului public. Ci este o evaluare a managerului, ca să vedem dacă și-a atins obiectivele pe care le avea asumate prin proiectul de management cu care a câștigat concursul (reprezentant, autoritate publică centrală).

Așadar, monitorizarea și evaluarea serviciului public nu este un proces standardizat ci diferențiat de la instituție muzeală la alta în funcție de conținutul planului de management, de obiectivele și indicatorii propuși de către managementul instituției. Dar acest lucru nu înseamnă că nu se folosesc și indicatori de performanță pentru monitorizarea și evaluarea serviciului public, cel mai des întâlnit fiind cel al numărului de vizitatori și al evenimentelor organizate. Dar mai sunt utilizați și alți indicatori precum cheltuielile pe beneficiar, numărul de activități educaționale, numărul de apariții media, numărul de beneficiari plători și neplătitori, număr de proiecte și de acțiuni, veniturile din sponsorizare, veniturile din subvenție (reprezentant_Muzeu Național). Acești indicatori sunt transmiși mai departe către ordonatorul de credite sau către presă, atunci când le sunt solicitați. Însă, de cele mai multe ori, obiectivele și activitățile instituțiilor muzeale nu sunt exprimate în indicatori cantitativi, ci mai degrabă sub forma unor indicatori calitativi, privind atingerea unui plan de activități, stabilit în strategia de management a instituției.

Calitatea serviciului public

În schimb, toți responsabilii intervievați cu rol în coordonare, monitorizare și evaluare a serviciului public au conchis că nu există un standard acceptat pentru parametri de calitate ai serviciului public de protejare a muzeelor și colecțiilor publice. Unul dintre responsabilii cu rol în coordonarea serviciului într-un muzeu național, a argumentat faptul că documentele care ar trebui reflecte standardele de calitate generale pentru evaluarea și monitorizarea serviciului public nu există sub forma normativă de asigurare a calității prin monitorizarea unor indicatori

specifici de calitate, ci mai degrabă prin intermediul unor indicatori de performanță internă, reflectați prin:

Un număr de fișe de obiecte, un număr de fișe de conservare pe... raportat la dimensiunea patrimoniului, raportat la dimensiunea la.... La numărul de piese care intră în colecție prin donații sau alte... (...) Așa, și la patrimonial mobil standardele sunt mai mult, deci, din legislația domeniului, HG 1546, normele de conservare și restaurare, să zicem, și alte acte normative. Plus procedura care cuprinde, să zicem, un fel de normare. Nu există standardizare în sensul, pentru metodologia X folosim substanța Y (...) [Avem] procedurile operaționale care includ și aspectul acesta [standarde de calitate], dar nu există o altă structură separată care să monitorizeze doar acest aspect. Mă rog, este compartimentul de audit să zicem, care auditează, dar auditează activitatea în sine, să zicem activitatea de protejare a patrimoniului, nu impactul către public la acest aspect [departament exterior]" (reprezentant, autoritate publică centrală)

Unii respondenți au fost de părere că prevederile de asigurare a indicatorilor calității, în conformitate cu parametri standard dintr-un astfel de sistem de evaluare, nu se potrivesc domeniului culturii, unde standardele de evaluare a unui serviciu cultural sunt, mai degrabă, subiectivi, prin raportare la un obiect de patrimoniu sau pentru activitatea culturală la nivel de muzeu sau colecție publică.

[...] În domeniul culturii, calitatea este de multe ori subiectivă. Vă dau un exemplu aici. La concursurile de proiecte de management și inclusiv la evaluare, contestațiile se pot face doar pe procedură. De exemplu, nu știu, dacă eu am fost la concurs și lucrarea mea a luat 6,59 și contest, lucrarea mea nu va intra într-o reanaliză a comisiei de contestații. Domeniul culturii este subiectiv. Eu poate vin cu un proiect de management extraordinar pentru Opera Națională din București, dar în comisie am, nu știu, niște oameni care sunt.... au o afinitate specială pentru opera baroc, de exemplu. și eu vin cu o operă modernă. Și ei mă depunțează pentru că ...nah. E greu ca comisia de contestație să o fac pe același specific cu membrii titulari. Există riscul ca în comisia de contestație să iau zece și în comisia mare să iau trei. E adevărat, noi încercăm să avem o oarecare obiectivitate în cadrul comisiilor. De asta s-a scos partea, s-a scos....partea de contestație care să fie strict pe procedură și nu pe reanalizare, pe opinia comisiei. De asta vă ziceam că e subiectivă. (reprezentant, autoritate publică centrală)

Sigur că, pentru că mie mi se dau niște indicatori în care trebuie să mă încadrez, am un plan de management anual, am indicatori un buget, și așa mai departe, dau un număr de vizitatori, număr de expoziții, de activități etc, și trebuie să îndeplinesc. Dar nimeni nu mă întreabă dacă oamenii care au plecat de la activitățile mele au fost mulțumiți sau nemulțumiți.(...) Este nevoie de un audit al valorii actului cultural. Nu audit al cifrelor. Ori asta e greu de stabilit mai ales într-un sistem democratic cum pretindem noi a fi, pentru că în momentul în care vine între ghilimele, elita culturală și spune 'bravo, ai făcut bine', și eu am 5 oameni în sală, ceva poate că nu este în regulă. (...) Noi avem nevoie de un regim special. Dacă dorește cineva din țara asta, ca instituțiile publice de cultură să furnizeze servicii culturale pentru toți cetățenii României, dacă nu se dorește asta, nu interesează pe nimeni, putem să mergem așa. Nu o să fim eficienți pentru nimeni, nu contează. Dacă într-adevăr contează cultura pentru cineva, atunci nouă trebuie să ni se creeze un regim special." (reprezentant, autoritate publică centrală)

De cele mai multe ori, calitatea serviciului public este afectată de către lipsa investițiilor în instituțiile muzeale și neadaptarea acestora la cerințele din prezent. De cele mai multe ori, clădirile în care funcționează aceste instituții nu beneficiază de îmbunătățiri iar fondul material al expozițiilor sunt învechite. Alte impedimente pentru oferirea serviciului la un standard de calitate perceput de către respondenți ar fi neadaptarea discursului muzeografic către marea masă, inexistența unor publicații pentru copii sau persoane cu un nivel mediu de educație.

Din păcate, în România, majoritatea zdrobitoare a instituțiilor muzeale, mă refer la ele, funcționează în clădiri necorespunzătoare care au fost adaptate în anii [19]50, [19]60, [19]70 la funcționalități de muzeu, deci ele nu pot să ofere un minimum de confort și adecvare și nu oferă nici suport pentru a moderniza activitățile de genul: introducerea părții digitale în prezentările din muzeu pentru că nu există condițiile fizice și de asemenea, sunt clădiri cu spații mici, de multe ori nu oferă căldura iarnă sau răcoarea vara, iluminate precar, deci în principiu ar trebui să pornim de la starea clădirilor în care funcționează instituțiile muzeale. Ele nu corespund menirii lor și nu corespund nici pretențiilor și cererilor justificate ale publicului din perioada aceasta. De asemenea, expozițiile sunt în general învechite. [...] Există destul de puține investiții în modernizarea discursului muzeografic, ceea ce afectează calitatea serviciului și desigur în foarte multe cazuri partea online nu este încă suficient dezvoltată sau nu i se acordă atenția pe care ar trebui să i-o consacram. Deci majoritatea muzeelor, ca să rezum, funcționează în spații care nu corespund, nici nu pot fi adaptate, transformate, modernizate foarte mult, pentru că acele spații nu au fost pregătite niciodată pentru funcționalitatea unui muzeu modern și de altă parte, nu se investește în construcția de noi spații sau în modernizări radicale ale celor existente. Asta face ca din pornire, calitatea serviciilor să fie grav afectată (reprezentant, autoritate publică centrală)

Calitatea serviciului public este operaționalizată de către managementul instituției muzeale dar fără a fi verificată la fața locului de către vreun organism de specialitate extern instituției. Deși Ministerul Culturii contractează experți externi pentru evaluarea managerilor din zona instituțiilor culturale, aceștia ajung în multe cazuri să nu viziteze instituția respectivă iar evaluarea ajunge să fie o analiză a documentelor oferite de către instituția muzeală, pe bază de check-listuri. Aceste evaluări nu ajută întotdeauna Ministerul Culturii să impună managerilor instituțiilor culturale acei indicatori care să aducă îmbunătățiri la calitatea serviciului public furnizat. De multe ori, evaluările realizate de către Ministerul Culturii sau CJ-uri sunt formale, bazându-se pe procesul de autoevaluare a instituției muzeale. Așadar, asigurarea calității și evaluarea serviciului public a muzeelor și colecțiilor publice are loc prin evaluarea activității managerului și directorului de muzeu public, prin intermediul rapoartelor de activitate ale directorilor de muzee și nu a calității serviciului în sine.

Bine, o componentă importantă, care mi se pare că lipsește din partea de evaluare este vizita la fața locului, vizita în cadrul instituției. Adică se ajunge în situația în care evaluatorii nu au vizitat instituția respectivă. Și atunci ei fac o evaluare strict pe niște documente scrise și pe ce povestește managerului în cadrul interviului, nu au neapărat un instrument de verificare, de check-list. De cele mai multe ori lipsește. De multe ori se întâmplă a fi o bifare a unei activități și cam atât. Pe când pe noi ne interesează să existe un feed-back din partea comisiei ca noi, pe urmă să știm ce negociem cu managerul în perioada următoare. Să știm ce să îi zicem unde ar trebui să mai intervină. Noi intervenim de multe ori, chiar dacă comisia nu lasă recomandări, pentru că sunt lucruri pe care le observăm noi din rapoartele de activitate sau din ce știm noi de instituția respectivă. [...] Dar, adică, cel puțin cum văd eu componenta de evaluare, mi s-ar părea important ca evaluatorii să se aplece un pic mai mult pe zona asta. Și, poate, eventual, nu știu, evaluatorii ar trebui să știe că vor evalua muzeul „x” nu cu o săptămână înainte, ci, nu știu, 3 luni, 6 luni înainte, ca ei să aibă un anumit timp să își facă un raport, să își facă un raport preliminar, să studieze instituția respectivă și pe urmă când vin la interviu să vină cu întrebări punctuale și clare pe ...nah, eventualele disfuncționalități, sau pe eventualele îmbunătățiri care se pot aduce acelor instituții, acelor proiecte, programe pe care le desfășoară (reprezentant Ministerul Culturii).

Eu personal sunt evaluat în fiecare an de ministrul culturii prin intermediul unei comisii. Dar este formal vorbind, este evaluarea mea ca manager. Asta e, e o, o limită a legii. Pentru că formal vorbind, nu este evaluată instituția, sunt evaluat doar eu, așa cum eu formal vorbind, am un contract de management aici și deși primesc salariu de la instituția unde lucrez, foarte real eu nu sunt salariat al acestei instituții, eu am un contract cu Ministerul Culturii. Nu sunt, am un contract individual de muncă, am

un contract de management, e foarte simplu nu altceva. Și, da, e o, e o cum să spun, e o slăbiciune a legii, aici chiar nu știu cum se poate rezolva, ne cam încurcăm prin aceste prevederi. Dincolo de această evaluare care mi se face mie anual, o altă evaluare nu există, cum să spun eu, a calității. Evaluările, cum am spus eu, sunt făcute strict pe acte, au caracter formal și se referă la legalitatea documentelor nu la calitatea actului de cultură pe care noi îl furnizăm către public. Asta ar trebui să zică, asta ar trebui să se aibă în vedere și exact asta se pierde din vedere pentru că nu are cine să evalueze așa ceva, aici e problema. Chiar nu are cine. Noi nu avem experți independenți într-un asemenea domeniu, nu există o instanță superioară care să spună da voi faceți foarte bine ceea ce faceți pentru această categorie de public (reprezentant, autoritate publică centrală)

Verificările efectuate de către ordonatorii de credite sau Curtea de Conturi vizează mai degrabă pe existența procedurilor și cerințelor administrative, specifice SCIM, verificarea financiară a instituțiilor muzeale și nu vizează zona de indicatori de calitate în furnizarea serviciului public. Deși unii respondenți resimt presiunea pentru cuantificare a rezultatelor activității lor, inclusiv prin raportarea unor indicatori de calitate ai serviciului public, consideră în același timp că muzeul, deși este o instituție publică, lucrează pentru furnizarea unor servicii culturale creative, și nu poate fi evaluat în aceeași măsură ca o administrație publică (manager_Muzeu Național). Muzeele au propriile lor specificații, reușesc să pună în scenă expoziții diferite, de aceea stabilirea unor standarde de calitate unanim acceptate este foarte dificilă.

Aproape toate instituțiile intervievate în cadrul serviciului public de protejare a muzeelor și colecțiilor publice au un instrument de colectare a feedback-ului din partea beneficiarilor. Acest instrument este fie scris (caiet, condică), fie online (email, pagină web). De asemenea, sunt utilizate și paginile de rețele sociale ale instituțiilor (Facebook) pentru a aduna reacțiile beneficiarilor. Conform legislației, toate instituțiile muzeale au un sistem de primire reclamații în eventualitate unor nemulțumiri din partea beneficiarilor, sistem accesibil direct la sediul fizic sau pagina web a instituțiilor muzeale sau la sediul fizic sau pagina web a ordonatorului de credite.

Eficiența în furnizarea serviciului public

Eficiența în furnizarea serviciului public a fost măsurată ca măsura în care resursele monetare și logistice avute la dispoziție au fost necesare pentru atingerea obiectivelor instituției. În acest sens, personalul responsabil pentru coordonarea, monitorizarea și evaluarea serviciului public au fost rugate să aprecieze pe o scală ordinală de la 1 la 10 modul în care alocările bugetare au fost adecvate în raport cu costurile de furnizare a serviciului public (unde 1 desemna costurile ca fiind total neadecvate și 10 faptul că acestea sunt total adecvate). Cei mai mulți respondenți (12 din 15) au considerat alocările bugetare ca fiind adecvate pentru costurile de furnizare a serviciului. În foarte puține cazuri, costurile de furnizare ale serviciului sunt depășite și este nevoie de o rectificare bugetară în decursul anului pentru a o corecta. Din perspectiva funcționării interne a instituțiilor, atunci când alocările bugetare au fost aduse în discuție, respondenții din cadrul serviciului public de protejare a muzeelor și colecțiilor publice la nivel național au remarcat faptul că nu există probleme din puncte de vedere a asigurării bugetului instituțiilor prin raportare la costurile de furnizare a serviciilor:

Nu au fost probleme din acest punct de vedere (...). Deci au fost și cerințele rezonabile și nu au fost necesare suplimentări, sau, mă rog, s-au făcut rectificările bugetare normale, dar s-au aprobat întotdeauna după cum le-am solicitat.” (reprezentant instituție centrală)

Instituțiile publice de cultură sunt subvenționate. Și muzeele și instituțiile de spectacole și concerte, salariile sunt asigurate din subvențiile primite de la minister. Aici nu încap și nu au fost probleme. Partea de proiecte, programe este în funcție de ce mai rămâne. Pentru că Ministerul având nouăzeci și ceva de instituții în subordine, automat trebuie să împartă un buget.... De multe ori e foarte complicată negocierea aceasta și împărțirea”. (reprezentant, autoritate publică centrală)

Așa cum reiese și din verbatimul de mai sus, bugetul solicitat de către instituții pornește de la posibilitățile reale de finanțare ale Ministerului Culturii. Cheltuielile de personal, plata utilităților publice sau plata contractelor cu terți (pentru serviciile de pază) sunt principalele categorii de cheltuieli care consumă bugetul instituției, în timp ce activitățile culturale beneficiază de bugete mai mici. Lipsa fondurilor pentru achiziționarea de patrimoniu a însemnat și pierderea mai multor oportunități de îmbogățire a colecțiilor de patrimoniu ale instituției (reprezentant_muzeu local). Diversitatea activităților culturale este posibilă în măsura în care instituțiile muzeale aduc propriile venituri la bugetul instituției (prin vânzarea de bilete sau suveniruri). Un exemplu de succes în ceea ce privește suplimentarea veniturilor instituției prin venituri proprii este reprezentat de Muzeul Național Peleş care este aproape de autofinanțare, subvenția de la Ministerul Culturii reprezentând doar 30% din total venituri (reprezentant_Muzeu Național). De asemenea și Muzeul Antipa beneficiază de venituri aproape egale dintre veniturile proprii și subvenția primită de la Ministerul Culturii.

Totuși, participanții la cercetare au indicat câteva deficiențe în finanțarea serviciului public și instituțiilor muzeale în general. În primul rând, rigorile de finanțare din partea Ministerului de Finanțe nu se potrivește cu nevoia de flexibilitate a unor instituții muzeale din România. Întrucât unele dintre aceste instituții muzeale au o activitate mai intensă în anumite luni ale anului, au nevoie de o concentrare a resurselor bugetare în acele luni, lucru considerat imposibil din cauza Ministerului de Finanțe care cere predictibilitate în alocarea resurselor financiare, cu o repartitie a resurselor bugetare pe categorii de cheltuieli aproape identică pe fiecare trimestru al anului.

De exemplu, pentru muzeele în aer liber cum e Muzeul Satului, vârful de activitate este vag, pentru muzeul ca al nostru care este un muzeu pavilionar, noi avem 2 vârfuri de activitate, unul este în luna mai și unul este, sau sunt în aprilie mai și unul este în lunile septembrie-octombrie. Deci noi avem nevoie de cele mai mari finanțări, de cele mai mari, am nevoie să cheltuiesc cei mai mulți bani pentru acele două luni, pentru că atunci am vârful de activitate. Nu am în decembrie, ianuarie, indiferent cum consideră Ministerul Finanțelor. Ori mie, Ministerul Finanțelor îmi cere o trimestrializare egală. Eu trebuie să am același buget din ianuarie până în decembrie (reprezentant, autoritate publică centrală)

A doua deficiență este legată de distribuirea categoriilor de cheltuieli în bugetul instituției. Creșterile salariale din ultimii ani au condus la o presiune pe bugetul instituției, mai ales în cazurile în care bugetul instituției nu beneficiază de o creștere direct proporțională cu creșterile salariale, acestea fiind nevoită să reducă din finanțarea activităților pentru furnizarea serviciilor publice din cadrul instituției. Creșterea prețurilor la utilități din ultimul an a condus la presiuni bugetare și mai mari pentru aceste instituții.

Eficacitatea în furnizarea serviciului public

Eficacitatea (sau măsura în care serviciile publice își ating obiectivele stabilite) furnizării serviciului public a fost apreciată ca fiind pozitivă de aproape toți respondenții pentru serviciul public de protejare a muzeelor și colecțiilor publice. Bineînțeles, stabilirea obiectivelor și

țintelor de atins pentru un anumit an depind de bugetul estimat al instituției și de alocările bugetare anterioare realizate de către ordonatorul de credite. Astfel, planul de activități și indicatorii de performanță pentru un an pornesc de la rezultatele obținute în anul anterior planificării, astfel încât acestea să fie asemănătoare sau puțin peste țintele din anul anterior.

Acum și modul în care noi ne formulăm obiectivele, sunt suficient de..., adică luăm în calcul ce am realizat anul trecut și ne propunem de obicei ca țintă, minim ce s-a realizat anul trecut. Nu dublăm, să zicem, ținta. Mai sunt obiective, de exemplu, mai putem avea obiective de clasare a patrimoniului sau obiective de restaurare a patrimoniului, de desfășurare, de cercetări arheologice preventive. Dar la fel se ia în calcul de fiecare dată, se iau în calcul resursele de care dispunem și nu, nu facem planuri nerealiste pentru că nu e în interesul nimănui să gândim prea mare și să nu ne ia rezultatul pe cât de mare l-am visat poate (reprezentant, autoritate publică centrală)

În condițiile în care nu există o strategie națională responsabilă pentru stabilirea priorităților și țintelor de atins în cazul serviciului public de față, marea parte a obiectivelor de atins sunt formulate de către instituția muzeală, iar larghețea activităților culturale depind de veniturile deținute și de resursa umană avută la dispoziție, astfel încât obiectivele și activitățile propuse să fie atinse la finalul anului.

Pentru instituțiile muzeale care dispun de resurse financiare mai consistente (datorate în primul rând veniturilor proprii), paleta de obiective și activități a fost mai extinsă, astfel încât la finele anului și-au putut diversifica serviciile culturale puse la dispoziția publicului.

Câteva exemple concrete, ne-am propus, de exemplu, să diversificăm oferta către vizitatori și atunci am îmbunătățit site-ul cu informații, am pus la dispoziție un sistem de vânzare bilete online, de exemplu, am pus la dispoziție un alt spațiu pentru magazinul instituției, broșurile se pot vinde online, se pot cumpăra online și încercăm să intrăm și pe alte rețele cu produsele noastre, și anume cu cataloage și broșuri. De asemenea, am dinamizat relația cu mass-media prin mediatizarea evenimentelor noastre. Am lansat librăria online a muzeului, după cum vă spuneam s-au promovat imagini cu foto și video celor două castele: [...] și [...]. S-a realizat o traducere, pagina în limba engleză a site-ului, cam așa (reprezentant, autoritate publică centrală)

De cealaltă parte, lipsa resurselor bugetare îngreunează atingerea obiectivelor propuse de către instituție, depinzând în mare parte de atragerea de fonduri europene din partea ordonatorului de credite.

I: Dacă cumva, de pildă, au fost și alte proiecte care, în sensul acesta, nu au fost în, sau alte obiective strategice care n-au fost îndeplinite... ați avut așa ceva sau din ce motive?

R: N-au bani.

I: Deci, problema resurselor financiare.

R: Da, da, da.

I: Există cumva și o lipsă a predictibilității, finanțărilor, de pildă, sau lipsa unor instrumente de monitorizare?

R: Acum este și interesul celor de la Consiliu cu privire la..., ziceți, la..., la câștigarea de fonduri europene. Acum nu știu ce priorități au pentru cultură, pentru sănătate, pentru infrastructură (reprezentant, autoritate publică județeană)

Transparența

Marea majoritate a instituțiilor intervievate în cadrul serviciului public de protejare a muzeelor și colecțiilor publice au consimțit că serviciul furnizat beneficiază de un raport de monitorizare sau evaluare care este public fie pe site-ul propriu al instituției, fie pe site-ul ordonatorului de credite, în cadrul raportului anual de activitate. Un singur muzeu aflat în subordinea unei primării nu a realizat un raport de monitorizare și evaluare, din lipsa resursei umane dar și pentru că prioritățile culturale ale unității administrativ teritoriale sunt orientate spre alte instituții. De asemenea, un muzeu național nu își publică raportul anual de activitate pe site-ul instituției dar el poate fi solicitat de către oricine, printr-o procedura instituțională.

Instituțiile muzeale intervievate prezintă o paletă largă a modelelor de consultare internă și cu beneficiarii serviciului public. Unele instituții au practici instituționale de consultate a beneficiarilor prin intermediul unor chestionare aplicate acestora din urmă la un interval de timp. Alte muzee nu au practici instituționalizate în proceduri de consultare a beneficiarilor dar o realizează în mod informal, prin discuții pe care le au cu beneficiarii la sediul fizic sau pe paginile de rețele sociale ale instituției. Alte practici de consultare amintite de reprezentării muzeelor au făcut referire la deschiderea activității muzeale către membrii consiliului științific, care pot fi și din afara instituției. Au existat și respondenți însă care au indicat faptul că nu există niciun fel de procedură pentru consultarea beneficiarilor serviciului public, dar că au în plan să dezvolte în viitor o astfel de procedură.

Considerăm că trebuie să fie, fiind instituție publică, considerăm că publicul trebuie să știe ce facem pentru el, astfel că semestrial, deci de două ori pe an, la început de iulie și la sfârșit de decembrie, publicăm și pe site și pe paginile noastre de social media newsletter-ul muzeului. Acolo trecem evenimente, realizări, cifre, dar le spunem altfel decât într-un raport oficial. Le spunem sub formă de poveste, cu fotografii, să vadă lumea ce s-a întâmplat. Asta este o altă modalitate. Iar a treia modalitate este comunicarea zilnică cu publicul pe rețelele de socializare, unde fiecare lucru mareț sau fiecare lucru important ce s-a întâmplat în muzeu este pozat, reflectat, discutat acolo putem să obținem și comentarii de la ei (reprezentant, autoritate publică centrală)

Spre deosebire de celelalte dimensiuni ale metodologiei de evaluare, unde se puteau totuși observa existența unor documente sau proceduri instituționalizate, în cazul de față, practicile de consultare instituționalizate sau codificate ale angajaților sau beneficiarilor sunt prezente în proceduri în mai mică măsură.

Performanța proceselor

În cvasi-totalitatea interviurilor realizate pentru acest serviciu public, respondenții au considerat că eficiența performanței instituționale este afectată din cauza lipsei personalului calificat și în general a resurselor umane necesare funcționării în parametri optimi ai serviciului. Resursa umană nu este doar insuficientă în domeniu dar ea este și de multe ori îmbătrânită iar angajarea de persoane tinere în cadrul muzeelor este dificilă din cauza neatractivității ofertei salariale.

Mă rog, există o dificultate legată de resursele umane într-adevăr, care din motive, mă rog, involuntar de noi, prin natura lucrurilor, deci deces, pensionare, nu știu, concediu de creștere a copilului prelungit, copil cu probleme de sănătate, colectivul a rămas foarte mic în momentul de față” (reprezentant, autoritate publică centrală)

Orele la care le organizăm [n.a. evenimentele], în mod obișnuit ar trebui să avem posibilitatea să avem personal suficient ca să facem activități după-amiaza sau seara. Aceste lucruri sunt aproape imposibile în condițiile în care numărul personalului este limitat și nu putem să dam nici ore suplimentare că nu putem plăti așa ceva și nici recuperări pentru că ajungem în situația în care nu mai putem acoperi cu personalul esențial funcționarea muzeului (reprezentant, autoritate publică centrală)

O altă categorie de dificultăți cu care se confruntă muzeele publice care furnizează serviciul de protejare a muzeelor și colecțiilor publice este dată de lipsa unui spațiu adecvat pentru expunerea obiectelor restaurate, precum și lipsa unui spațiu pentru laboratoarele de restaurare a obiectelor mobile ale muzeelor.

După cum v-am zis, resurse umane și, deci, în momentul de față partea de restaurare a patrimoniului, deci laboratoarele de restaurare au rămas destul de depopulate. Pe lângă asta, nici de spații nu prea dispunem foarte, mă rog, cum ar trebui să fie. Din aceste motive, în momentul de față se face doar restaurare pictură în cadrul muzeului. Sigur, așa pe termen mediu și lung aş considera că ar fi bine dacă s-ar extinde activitatea laboratorului către.. și către alte tipuri de suport. De exemplu, avem o colecție destul de importantă de piese de mobilier, deci, în momentul de față, noi restaurările de mobilier le facem prin externalizare, deci facem contracte cu alți restauratori, mă rog, din mediu privat sau alte muzee. Desigur, ar fi bine dacă s-ar putea și la noi să se.. (reprezentant, autoritate publică centrală)

Mai mulți respondenți au indicat și deficiențele sistemului legislativ și de gestionare a resurselor bugetare alocate muzeelor publice. În opinia unui reprezentant al Ministerului Culturii, legislația în domeniul patrimoniului mobil este destul de învechită și nu mai corespunde realităților contemporane. Aceasta va fi suplimentată de un Cod al Patrimoniului, dar timpul de finalizare al Codului nu este cunoscut. Totodată, inflexibilitatea Ministerului Finanțelor în ceea ce privește cerințele de raportare și a predictibilității cheltuielilor bugetare face ca de multe ori să nu fie posibilă rectificări bugetare în perioadele de vârf ale muzeelor, când acestea au nevoie de modificări ale bugetelor pentru organizarea de expoziții/evenimente culturale.

Nu în ultimul rând, adaptarea colecțiilor și serviciilor culturale în general și a modului de prezentare a acestora la rigorile din prezent au fost semnalate ca piedici majore în furnizarea serviciului la standarde de calitate dorite de către managerii instituțiilor muzeale. Digitalizarea în domeniul patrimoniului cultural a fost implementată într-un ritm lent, iar strategiile de marketing ale muzeelor care ar permite trecerea spre metode online de promovare a serviciului public, trebuie accelerate.

Digitalizarea nu este implementată decât foarte, foarte puțin. Nivelul de implementare al digitalizării în domeniul patrimoniului cultural față de alte Ministere este foarte, foarte mic. (reprezentant, autoritate publică centrală)

Eu simt o acută nevoie de personal specializat pe marketing, pe social media, de exemplu, pe noile rețele care apar, pentru că Facebook-ul, ok, este destul de ușor de folosit pentru toată lumea, chiar dacă nu-l folosesc la nivel de specialist, dar apar noile rețele pe care le utilizează tinerii, gen Tik-Tok. Tinerii, mă refer de liceu sau tinerii de generală la care ajungi doar prin astfel de comunicări și pe care nu prea ai cum să le mai prinzi pe generațiile astea dacă nu intri acolo și dacă nu încep să comunici în stilul lor. Cine să învețe asta? instituțiile de stat ar trebuit să se orienteze și ele spre marketing. Cum facem să nu murim? Până la urmă care este gheșeft-ul statului, să tot investească în instituții de cultură, dacă ele niciodată nu vor reuși să genereze profit și nimănui nu i pasă? Trebuie să îți pese, să generezi până la urmă și profit. Sigur că nu acesta este scopul principal, pentru că scopul principal este să menținem o calitate a vieții ridicată, să ai un nivel de educație al al populației. Nu? Acesta este scopul principal. Dar dincolo de asta, nu se poate ca să fim totdeauna pe minus, măcar pe zero o perioadă. Adică, da, nu știu, nu sunt de acord cu treaba asta, că numai dăm la stat, numai dăm și așteptăm să ni se dea. Dar nu, nu-l privim ca pe un produs pe care trebuie să-l facem într-adevăr atrăgător și să vândă (reprezentant, autoritate publică centrală)

Bune practici

De-a lungul interviurilor, respondenții au identificat o serie de instituții muzeale din țară și din străinătate, dar și institute de cercetare în arheologie, organizații neguvernamentale, și ambasade ca modele de bune practici în promovarea și furnizarea serviciului public analizat. Atuurile acestor organizații ar fi faptul că funcționează în orașe universitare, cu o populație educată care are și alte rigori de la serviciile culturale, precum și faptul că aceste muzee și-au extins și diversificat oferta de servicii culturale către multiple grupuri din societate sau din simplu motiv că funcționează în clădiri reamenajate conform standardelor contemporane.

Uite, Muzeul Național al Țăranului Român, și-au refăcut depozitele. Sunt muzeele care au reușit să construiască laboratoare de restaurare, Muzeul Olteniei din Craiova și-a construit. Și atunci sigur, e mult mai bine dacă ai un spațiu propriu și proiectat special pentru această activitate, decât, nu știu. De exemplu, noi funcționăm într-un monument istoric, nu ai voie să modifice nimic, la pereți, la nu știu ce, și atunci noi trebuie să ne adaptăm pe aceste spații existente care de obicei sunt mici și au avut altă destinație, nicidecum de laborator sau de depozit sau de.. (reprezentant, autoritate publică centrală)

Muzeul Istoric German funcționează într-o clădire complet reabilitată, are o gamă foarte diversă de servicii publice. Este extrem de dinamic în ceea ce privește activitățile legate de educație, nu numai pentru copii, tineri, ci și pentru adulți și persoane în vârstă și din punctul ăsta de vedere reprezintă un standard care ar fi de urmat. Sigur, la nivel micro și în România există câteva instituții, uneori, chiar în locuri unde nu te aștepti, de exemplu la Odorheiu Secuiesc sau la Buzău, la Craiova, la Muzeul Olteniei, există domenii în care excelează și ar putea să reprezinte un exemplu de urmat (reprezentant, autoritate publică centrală)

În general, bunele practici în furnizarea serviciului public se referă la extinderea ofertei de servicii culturale precum și deschiderea acestor instituții către un public mai larg. Un respondent din Ministerul Culturii considera Muzeul Antipa ca un model de urmat din pricina proiectului "O noapte la muzeu" care deschide porțile copiilor pentru o noapte petrecută la muzeu. Sunt apreciate ca muzee de urmat și acele muzee publice care organizează expediții în străinătate, contribuind la vizibilitatea României în străinătate (reprezentant, autoritate publică centrală)

Accesibilitate

Din punct de vedere al accesibilității unei categorii cât mai largi de populație la serviciul public furnizat de către instituțiile muzeale, au fost luate mai multe măsuri de către managementul instituțiilor pentru a facilita accesul anumitor categorii de populație vulnerabile. În acest sens, mai multe instituții muzeale au luat măsuri pentru facilitarea accesului persoanelor cu dizabilități de auz și/sau vedere, prin traducerea informațiilor din muzeu în limbaj Braille sau limbaj mimico gestual. Alte instituții muzeale acordă gratuitate sau reduceri persoanelor cu dizabilități, copiilor sau chiar persoanelor în vârstă. Unul dintre respondenți a amintit faptul că muzeul în care lucrează, implementează un proiect prin care a putut extinde accesul la serviciul public și către persoanele cu autism.

Și care este un proiect care își propune accesibilizarea muzeelor pentru publicul cu deficiențe cognitive, în special publicul care suferă de autism, nu și de, mă rog, în spectrul autist și alte boli cognitive și neuro-degenerative. În cazul acesta specific al proiectului de care vă spuneam, s-a implementat un sistem care are la bază niște simboluri, folosind un soft anume numit SIM Writer. Practic, am transformat, să zicem, textul unui ghidaj de-al nostru standard, l-am simplificat foarte mult, am făcut propozițiile foarte, foarte simple și le-am tradus cu ajutorul acestor simboluri. Pentru că persoanele care suferă de deficiențe cognitive, în mare parte din cazuri nu se pot exprima cu ajutorul limbajului

vorbit, așa cum îl practicăm noi, dar comunica, se ajută pentru a comunica cu restul lumii, de aceste simboluri. Există diverse sisteme, noi am folosit același SIM Writer, dar mai există în spațiul spaniol, în special, așa numitul Ara Zack. (reprezentant, autoritate publică)

Respondenții au identificat mai multe categorii vulnerabile care au dificultăți în accesarea serviciului public: persoanele din mediul rural, persoanele în risc de sărăcie și persoanele cu deficiențe motrice. În primele două cazuri, cauza accesului mai dificil este generat de lipsa resurselor monetare pentru plata biletului de acces.

Sigur, o mare parte din populație datorită condițiilor materiale precare. Deci populația din zona rurală, populația defavorizată din mediul urban, persoanele în vârstă, sunt mult sub reprezentate în cadrul publicului muzeal. Încercăm să suplinim câte ceva, făcând expoziții importante în provincie, complet pe cheltuiala Muzeului Național, dar nu este suficient. Am realizat din când în când, expoziții în localități rurale. Dar pentru asta ar trebui să existe un program și o politică pe termen lung, numai cu câteva încercări din partea unei instituții nu ajungem foarte departe, sigur, multe dintre rezolvări țin de creșterea nivelului de viață, de asigurare de venituri, decente pentru majoritatea populației. Pentru foarte mulți concetățeni, chiar și suma de 20 de lei, cat este biletul de acces în Muzeul Național este o sumă la care se gândesc de două ori înainte s-o scoată din buzunar (reprezentant, autoritate publică centrală)

În cazul persoanelor cu dizabilități motrice, accesul dificil la instituția muzeală se datorează în primul rând legislației naționale care nu permite modificarea spațiului în clădiri declarate patrimoniu istoric, așa cum este cazul clădirilor care găzduiesc multe dintre muzeele participante la cercetare sau caselor memoriale pe care le dețin unele muzee publice.

Dacă vă referiți la crearea unor dispozitive, să zicem, pentru facilitarea accesibilității așa efectiv, să zicem pentru persoane cu dizabilități, așa, cumva circuitele, am încercat să le adaptăm. Prea mult nu se poate face acolo, pentru că fiind monument, nu avem voie să facem modificări (reprezentant, autoritate publică centrală)

E trist când văd foarte rar într-un muzeu persoane care, dar am văzut oameni care au probleme, da nu vorbesc neapărat de oameni care sunt în cărucior, oameni care merg cu bastonul și au dificultăți în a urca o scară, și am o mulțime de scări în această instituție, o mulțime. Nu avem ascensoare și așa mai departe. Bun. Astea sunt o parte de probleme care provin din legislația domeniului monumentelor istorice în domeniul ISU și etc. Este o legislație extrem de restrictivă care nu ne ajută în realitate în niciun fel. Eu, pentru mine, acestea nu sunt decât obstacole în a mă adresa unei categorii de public foarte largi (reprezentant, autoritate publică centrală)

Aceste deficiențe privind accesul persoanelor cu deficiențe motorii sunt adresate prin soluții temporare implementate de către instituțiile muzeale, prin proiectarea expozițiilor pe tablete sau televizoare la parterul instituției.

4.12. Domeniul cultură. Serviciul public de gestionare a bibliotecilor

Planificare strategică

Principalele documente programatice și legi pe care respondenții ni le-au indicat ca reglementând domeniul lor de activitate sunt Legea bibliotecilor 334 din 2002 cu modificările și completările ulterioare, Strategia Sectorială în Domeniul Culturii pentru perioada 2023-2030 „Viziune Strategică și Coerentă pentru Sectorul Cultural”, elaborată în cadrul unui proiect POCA de către Unitatea de Management a Proiectului și INFC dar care nu a fost încă definitivată și

strategia de dezvoltare a Asociației Naționale a Bibliotecilor Publice din România (ANBPR) pentru perioada 2021-2025, un document programatic care nu a fost transpus în legislație, ci are mai degrabă caracter orientativ. Noua strategie sectorială în domeniul culturii conține prevederi privind serviciul public de gestionare a bibliotecilor și este în opinia unui respondent un document cuprinzător care oferă o diagnoză a finanțării, necesității de transformare digitală a serviciului, necesității modificării legislației și a modului de salarizare a personalului din biblioteci.

Situația pandemică cuprinsă ca factor de influență al domeniului face ca materialele să fie cât se poate de cuprinzătoare, deci e un lucru bun, iar soluțiile să fie din categoria celor imperios necesare, zicem noi, iar pentru domeniul biblioteci sunt foarte bine punctate prioritățile strategice unde sunt necesare intervenții atât pe partea de finanțare, de infrastructură, de transformare digitală, de modificare a legislației, statutul resurselor umane din domeniu, salarizare (reprezentant, autoritate publică locală)

În același timp, ANBPR lucrează pentru modificarea legii bibliotecilor 334/2002, împreună cu Comisia Națională a Bibliotecilor, pentru a aduce la zi unele modificări necesare în contextul actual al digitalizării.

Suntem cred că trei sau patru din partea Asociației Naționale a Bibliotecilor Publice, în Comisia Națională a Bibliotecilor și am lucrat la un proiect pentru modificarea Legii bibliotecii, pentru că sunt anumite aspecte care sunt perimate și în acest moment a intrat cumva în linie dreaptă și sperăm că o să fie discuții mai ample în comisiile atât de învățământ, cât și de cultură, atât la Camera Deputaților, cât și la Senat și vom avea și noi o nouă lege a bibliotecilor mai ancorat în realitate, mai ales pentru partea digitală (reprezentant, autoritate publică locală)

Mai mulți respondenți au indicat și strategiile de dezvoltare ale CJ ca documente programatice ce reglementează activitatea lor de furnizare a serviciului. În contextul noilor oportunități de accesare a fondurilor din Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR) privind digitalizarea serviciilor publice, unele CJ-uri au propus proiecte de digitalizare pentru bibliotecile lor județene.

Aș putea să vorbesc aici de PNRR sau dacă, de exemplu, pe partea asta de proiecte se gândește o implementare în ceea ce privește digitizarea la nivelul bibliotecilor, chiar acum este un proiect în derulare prin care un număr de biblioteci, nu toate, trebuie selectate pentru a participa pe acest proiect a li se oferi o îmbunătățire a ceea ce e sau nu serviciul de digitizare într-o bibliotecă? Ce înseamnă informatizare, digitizare, it. Asta știu că e la nivel județean, asta se întâmplă acum, dacă mă întrebați? (reprezentant, autoritate publică județeană)

Deși cei mai mulți respondenți au indicat existența unor persoane responsabile pentru monitorizarea și evaluarea serviciului public, nu există un departament ca atare la nivelul instituțiilor. Ci mai degrabă există persoane angajate în cadrul unor departamente sau birouri mai largi și care au responsabilități de monitorizare și raportare a indicatorilor raportați către bibliotecile județene (în cazul bibliotecilor locale) sau către ANBPR sau alte instituții ale statului (INS, CJ, Prefectură). Raportările către instituțiile publice sunt efectuate trimestrial, semestrial sau anual în funcție de instituția solicitatoare.

Dar noi avem în cadrul instituției un departament ca să răspundă punctual întrebării dumneavoastră. Este vorba de Biroul de formare profesională, așa se numește, da, metodologic pentru statistică, activități specifice de bibliotecă și mai avem și Serviciul de comunicare, marketing, dezvoltare, programe și proiecte pentru partea de statistică, programe și proiecte (reprezentant, autoritate publică locală)

Facem raportare anuală la Institutul Național de Statistică și la Cult, la Ministerul Culturii a raportarea statistică de bibliotecă este raportul statistic de utilizare a bibliotecii și raport statistic anual, inclusiv la Asociația Națională a Bibliotecilor Publice facem această raportare, avem evidențe statistice trimestriale, semestriale și anuale, iar ca indicatori sunt cei care sunt cuprinși atât în raportul managerial care provine din Ordonanța 189 care gestionează întreg sistemul sectorial cultural, iar pe partea asta...(reprezentant, autoritate publică locală)

Monitorizarea indicatorilor de performanță raportați de către biblioteci se realizează prin mai multe canale. În primul rând, ca și în cazul serviciului public de gestionare a muzeelor și colecțiilor publice, monitorizarea se realizează prin intermediul SCIM, care prevede și raportarea unor indicatori specifici pentru activitățile bibliotecilor. Acești indicatori sunt prevăzuți în planul de management propus de către managerul instituției și aprobat de către CJ sau Ministerul Educației (în cazul bibliotecilor universitare): Așa cum amintește managerul unei biblioteci județene:

Noi facem niște... noi avem un set de indicatori cantitativi pe care i-am făcut prin proiectul de management, deci, atenție, nu există altă modalitate decât să propui în proiectul de management și să-i urmărești pe toată durata implementării contractului de management (reprezentant_Bibliotecă Județeană).

În primul rând că vorbim de niște indicatori pe care ni i-am stabilit individual, nu sunt niște indicatori cuprinși în regulamente, reguli și așa mai departe. La nivel național vorbim de indicatori pe care noi i-am stabilit în funcție de, și aici nu vorbesc de indicatori cantitativi neapărat, ci de indicatori calitativi, care au în vedere, în principal, menținerea Bibliotecii Centrale Universitare [...] în rândul instituțiilor culturale atractive și moderne, care oferă utilizatorilor, desigur, ceea ce ar trebui fiecare structură de acest tip să-și propună, un loc favorabil creației, învățării, cercetării, inovării și, nu în ultimul rând, colaborării. Deci nu vorbim de niște indicatori cantitativi, ci vorbim mai degrabă de indicatori calitativi care sunt în legătură directă cu îndeplinirea misiunii noastre ca instituție de acest tip (reprezentant, autoritate publică națională)

O altă sursă de monitorizare a indicatorilor de performanță o reprezintă raportul statistic anual înaintat către ANBPR și care cuprinde indicatori cantitativi precum cele menționate de către respondentul din verbatimul de mai jos. Raportarea indicatorilor cantitativi prin intermediul raportului statistic anual este efectuată printr-un sistem informatic. Alte raportări realizate de către biblioteci și care folosesc drept indicatori de monitorizare sunt formularele către INS, care sunt completate anual de către angajații bibliotecilor publice.

Număr utilizatori intrați în bibliotecă noi înscriși, activi, număr de documente noi intrate, valoarea documentelor [...] Noi raportăm numărul cititorilor, repet, numărul de documente, prin acest raport statistic, chiar și, intră acolo și profesia, categoria de vârstă, tot, tot, tot raportăm tot. Numărul de imprimante din bibliotecă, de laptopuri, de scanere, de numărul de personal al bibliotecii, tot se raportează la nivel național, adică suntem un pic monitorizați ca să zic așa (reprezentant, autoritate publică județeană)

Așadar se poate concluziona că bibliotecile utilizează un sistem de indicatori pentru monitorizarea serviciului public dar acești indicatori nu sunt standardizați în lipsa unei strategii naționale care să reglementeze direcția serviciului public. Indicatorii sunt prevăzuți în planul managerial iar evaluarea privind gradul de atingere al acestora se realizează parțial prin SCIM.

Calitatea serviciului public

În ceea ce privește calitatea serviciului public, cei mai mulți respondenți au considerat că nu există un standard de calitate legiferat pentru furnizarea serviciului public. Deși au existat anumite inițiative pentru creionarea unui astfel de standard de calitate pentru furnizarea serviciului, acestea au rămas la stadiul de proiect și implementate local de anumite biblioteci.

Din păcate pentru România nu există la nivelul sistemului național de biblioteci un instrument de măsură a calității serviciilor așa tal qual, noi am lucrat într-un proiect european în urmă cu vreo 10 ani și am stabilit pentru partenerii din proiect un sistem de măsurare a calității serviciilor pe care încercăm să-l punem în practică de atunci, dar nu este ceva standardizat la nivel național, este ceva specific bibliotecii noastre (reprezentant, autoritate publică județeană)

În lipsa unor standarde de calitate pentru furnizarea serviciului public, reprezentanții bibliotecilor au indicat drept indicatori ai calității serviciului public atât indicatorii raportați către instituții superioare/autorități publice terțe, cât și obiective generale ale bibliotecilor în raport cu dezvoltarea instituției conform cerințelor contemporane.

Iar ca indicator avem utilizatori nou-înscriși, utilizatori vizați, utilizatori activi, frecvență, adică vizitele directe la bibliotecă. La noi aceste vizite directe la bibliotecă, chiar dacă nu sunt ale utilizatorilor care sunt înscriși, ele se raportează, noi avem [0:08:35] care sunt legate direct la acest sistem integrat de bibliotecă. Și noi nu putem trișa, cu alte cuvinte, pentru că se vede clar câți oameni intră, câți oameni ies. Avem așa ca indicator difuzare de fond, număr de participanți la programe și proiecte, număr de accesări la catalog online, număr de accesări ale site-ului, evident că le avem prin Google Analytics (reprezentant, autoritate publică locală)

Performanță... și calitate, punerea, deci aici am putea spune, punerea în valoare a patrimoniului bibliotecii, dezvoltarea colecției bibliotecii, conform standardelor biblioteconomice, ce-am mai avea, dezvoltarea relației cu utilizatorii, diversificarea și creșterea calității serviciilor de bibliotecă (reprezentant, autoritate publică locală)

Parțial, furnizarea serviciului la un anumit standard de calitate, este realizată prin intermediul SCIM, care reglementează procedurile, operațiunile și indicatorii de performanță ai serviciului public.

OSGG 600, dar acolo este cadrul legal în baza căruia implementez la nivel de instituție standardele de calitate sunt acelea impuse prin acel ordin. Da, tot în baza acestui ordin funcționează și această Comisie de monitorizare deci asta este documentul cadru în ceea ce privește evaluarea activității la nivel de instituție (reprezentant, autoritate publică județeană)

În decursul interviurilor, respondenții au sugerat câteva elemente care pot furniza baza unui reglementări legislative privind standardul de calitate în domeniul furnizării serviciului public de gestionare a bibliotecilor, așa cum rezultă și din citatul extins de mai jos. Elementele considerate minim necesare pentru reglementarea standardului de calitate ar cuprinde atât achiziția de noi titluri, spațiul pus la dispoziție și facilitățile acelui spațiu, timpul mediu de înregistrare a documentelor/cărților etc.

În primul rând, serviciul cred că are, o data, o componentă a calității, care să fie exprimată de către utilizator, și asta înseamnă numărul de utilizatori care vin și utilizează respectivul serviciu, asta este un prim indicator. După care, există un element de feedback asupra calității, v-am spus, celălalt indicator de performanță, și, la care s-ar adăuga costurile serviciului, pentru că fiecare serviciu pe care noi îl derulăm are un anumit cost (reprezentant, autoritate publică județeană)

Oferirea unui serviciu public de calitate pentru bibliotecă, fiindcă o bună parte din activitatea bibliotecii este împrumutul de documente, ar însemna să am o achiziție ritmică și o, un, un ăăă indicator pe care noi îl urmărim de ani de zile și anume ăăă acest indicator prin care măsurăm timpul necesar prelucrării unui document, timpul mediu de prelucrare se numește, care în vremurile bune era 2 săptămâni, iar acum, în aceste vremuri, poate să ajungă și la 2-3 luni și cauzele sunt multiple și le-am identificat, asta pentru zona de împrumut, deci eu să fac o achiziție ritmică, pentru că publicul care vine la bibliotecă vrea de regulă carte nouă, cel care vine la bibliotecă pentru studiu individual și folosește în mică măsură colecțiile bibliotecii, în schimb folosește spațiile bibliotecii și peste tot în lume acest lucru este considerat un serviciu public oferit de bibliotecă, pentru zona aceasta un standard de calitate ar fi asigurarea unor spații suficiente pentru numărul de cititori pe care îl are biblioteca, spații care să permită accesul la internet, fie de pe calculatoarele proprii, ceea ce se întâmplă în ultima vreme, fie de pe terminalele pe care biblioteca le pune la dispoziție, deci acces la un internet rapid, ar fi asigurarea unei ventilații în spațiul respectiv astfel încât condițiile de studiu să fie de înaltă calitate, mobilier ergonomic, lumină cât mai multă naturală, deci partea aceasta de condiții fizice sunt foarte importante pentru acest tip de servicii, pentru partea cealaltă de activități pe care biblioteca le organizează și care noi le-am circumscris sub o singură temă, și anume promovarea și valorificarea colecției de documente, implică proiecte care se adresează școlarilor mici, preșcolarilor, liceenilor, studenților, adulților și vârstnicilor și pentru aceste categorii de vârstă organizăm o serie de activități care se circumscriu acelei sintagme foarte utilizate și anume life long learning, învățare pe tot parcursul vieții, deci oferirea de instrumente prin activitățile pe care le facem astfel încât lumea să știe că are în bibliotecă un sprijin în învățarea pe tot parcursul vieții (reprezentant, autoritate publică)

Sistemul de monitorizare a indicatorilor de calitate utilizați de către biblioteci este reprezentat de SCIM și constă în raportarea lunară a șefilor de serviciu către managerul instituției a evoluției indicatorilor monitorizați. Totuși, de cele mai multe ori monitorizările și evaluările prin care trec bibliotecile sunt realizate mai degrabă în spectrul auditului intern (și realizate de către instituția finanțatoare) în care accentul cade pe verificarea procedurilor operaționale și a bugetelor cheltuite, și nu spre măsurarea indicatorilor de performanță sau calitate.

Pai da, este compartimentul de audit al primăriei și ... are programat nu anual, la o anumită perioadă, 2-3 ani, vine și ne verifică procedurile operaționale, dacă sunt actualizate conform modificărilor legislative sau a oricăror alte dispoziții, decizii ale primarului, directorului. Așa este verificată calitatea procedurilor operaționale privind ce facem noi: împrumutul de carte, organizarea de activități cu publicul, achiziția de carte și așa mai departe. Adică activități specifice bibliotecilor publice (reprezentant, autoritate publică locală)

Existența unui instrument prin care se poate măsura calitatea serviciului public furnizat, cu completare din partea beneficiarilor, depinde de resursele avute la dispoziție de către bibliotecă. De obicei, în orașele mari sau orașele universitare, bibliotecile externalizează aplicarea unor sondaje de opinie adresate beneficiarilor și non-beneficiarilor la un anumit interval de an, practică care nu a fost observată în cazul orașelor mai mici. În cadrul acestor chestionare de opinie, bibliotecile află informații privind principalele ne/mulțumiri ale locuitorilor privind funcționarea bibliotecii, precum și profilul celor care (nu) o frecventează. Toate bibliotecile participante la cercetare au instituit un sistem de primire reclamații, fie la sediul instituției, pe pagina web a instituției sau a instituției finanțatoare, dar în ceea ce privește preluarea sugestiilor și preferințelor utilizatorilor bibliotecii, s-a observat că cele mai multe nu au o practică instituită formal, ci mai degrabă acestea sunt preluate informal prin intermediul discuțiilor directe cu beneficiarii sau a rețelelor sociale.

Eficiența în furnizarea serviciului public

Eficiența în furnizarea serviciului public a fost măsurată ca măsura în care resursele monetare și logistice avute la dispoziție au fost necesare pentru atingerea obiectivelor instituției. În cele mai multe cazuri, resursele monetare au fost considerate suficiente pentru acoperirea activităților propuse dar logica evaluării ar putea reflecta autosuficiența managerilor instituției, care preferă să se încadreze în bugetele acordate de către instituția finanțatoare chiar dacă acestea sunt adesea insuficiente pentru modernizarea bibliotecilor. În acest caz, bibliotecile își adaptează planul de activități la resursele bugetare primite. În cazul bibliotecilor mai mari din centrele universitare sau orașele reședință de județ, evaluările au fost negative, considerând că finanțarea bibliotecilor în care își desfășoară activitatea este una mai degrabă de supraviețuire, care nu permit achiziționarea numărului necesar de titluri pe an, conform legii bibliotecilor sau modernizarea infrastructurii bibliotecilor.

Da, răspunsul, această notă pe care am acordat-o este o notă acordată pentru ceea ce se numește finanțare de supraviețuire. Deci, finanțarea noastră este pur și simplu o finanțare de supraviețuire. Nu este o finanțare care să ne asigure cheile de menținere și dezvoltare a unor servicii și produse dinamice, adaptate în mod constant și susținut la evoluția tehnologiilor informației, la nevoile de informare și la exigențele utilizatorilor. Este pur și simplu o finanțare de supraviețuire (reprezentant, autoritate publică locală)

Da, având în vedere că, ce spuneam, suntem de 3 ani în alt spațiu, bugetele pe care le solicităm noi, nu le primim deloc așa cum le solicităm pentru ce avem nevoie, desfășurarea de activități, modernizarea sistemului de funcționare a bibliotecii. Și atunci, ca să nu mi se mai reproșeze că primim lunar 10.000 euro pentru chiria care se plătește aici. Asta că au o adăugire, ca nuanță. Și v-am spus, e nevoie de mult mai mulți bani, cel puțin în modernizarea sistemului de funcționare. Noi lucrăm pe calculatoare, folosim foarte mult tehnica asta și nu mai face față, avem un sistem care funcționează de 15 ani și e perimat, s-au stricat porțile de acces, înregistrarea cărților se face tot cam în sistem vechi, ne-ar trebui un alt sistem cu niște etichete aplicate pe spate, cu niște cărucioare care să te ducă direct la raftul unde ar exista locul cărții. Sunt multe de spus ca modernizarea sistemului și lucrurile astea deja le au alte biblioteci. Deci vorbesc în comparație cu colegi de ai mei din țară (reprezentant, autoritate publică județeană)

Pentru a suplimenta finanțarea insuficientă, unele biblioteci apelează la donații sau aplică pentru granturi în cadrul unor apeluri de proiecte pentru a-și finanța activitățile curente.

Spuneam că nu sunt suficiente alocările bugetare. Tocmai de aceea din 2021 am aplicat și am reușit să găzduim un centru de informare de tip Europe Direct Teleorman pentru a atrage și o altă sursă de finanțare, astfel încât să putem să ne dezvoltăm. Și așa secția împrumut carte pentru copii, care era undeva blocată în anii '50 cu mobilier și dotări, am actualizat-o cumva la prezent. Și sperăm și secția împrumut carte pentru adulți și adolescenți să aibă parte de aceeași soartă, că ne tot, tot încercăm să găsim surse alternative. Adică nu ne ajung resursele locale, dar sunt porțițe. Și apoi mai sunt și alte ONG-uri și instituții care ne ajută, cum ar fi Educat România ne-a oferit pufi, fond de carte, am aplicat și la Raiffeisen Comunități pentru achiziție de carte, laptop-uri, am reușit să obținem și de acolo și așa mergem înainte (reprezentant, autoritate publică locală)

Bugetele alocate de către instituțiile publice finanțatoare/ordonatorii de credite pentru furnizarea serviciului public nu au fost depășite de către biblioteci, (chiar dacă au mai existat redirectionarea unor cheltuieli dintr-o categorie bugetară în alta) din pricina reglementărilor financiare în vigoare și a controlului permanent din partea contabililor și instituțiilor finanțatoare.

Eficacitatea în furnizarea serviciului public

Eficacitatea (sau măsura în care serviciile publice își ating obiectivele stabilite) furnizării serviciului public a fost apreciată ca fiind pozitivă de aproape toți respondenții pentru serviciul public de gestionare a bibliotecilor. Cele mai multe obiective stabilite de către managerii instituțiilor au vizat achiziționarea de titluri noi, conform cotelor (raportate la numărul de locuitori) din legea bibliotecilor. Alte obiective importante sugerate de către respondenți fac referire la creșterea numărului de vizitatori, extinderea serviciilor bibliotecii spre activități de educație non-formală sau începerea procedurilor de digitalizare a bibliotecilor.

Deci, pentru noi spunem că cel mai important este achiziția de carte pe care reușim să o facem în fiecare an, comparativ cu ce se întâmplă la nivelul întregii țări, discutând cu ceilalți colegi. Dar nu numai, urmărind ce se întâmplă în țară- biblioteci închise, biblioteci- noi avem achiziția de carte în fiecare an, 15.000 în ultimii 2 ani, deci eu zic că asta este pe primul plan (reprezentant, autoritate publică locală)

Păi... undeva să zic pe la 70%, pentru că segmentul cel mai larg de vârstă căruia ne adresăm sunt tinerii. Ei sunt cei mai mari consumatori ai serviciilor noastre. Încercăm să ne îndreptăm cel mai mult către ei, pentru că ei sunt cei mai imprevizibili. Își schimbă preferințele și de lectură, și de petrecere a timpului liber și tocmai de aceea am și plecat din spațiul nostru. Vara când temperaturile ne permit încercăm să desfășurăm activități și în spații ne... neformale. Nu vin în biblioteca publică, mergem noi în parcuri, pe stadion și încercăm să îi atragem fie cu o carte, fie cu un film... fie cu ateliere de educație non-formală, o școală de vară... (reprezentant, autoritate publică locală)

Ca și în cazul percepției privind eficiența în furnizarea serviciului public, evaluarea eficacității în furnizarea serviciului este dependentă de resursele bugetare și umane avute la dispoziție. Țintele stabilite în cadrul planului de management sunt corelate cu aceste variabile iar îndeplinirea lor este un proces, prin prisma faptului că un plan de management este stabilit pentru o perioadă de 3-5 ani.

Transparența

În afara unui respondent care coordonează activitatea serviciului public la nivelul unei comune, toți ceilalți respondenți au admis că există un raport de monitorizare al serviciului public care este publicat pe site-ul instituției publice finanțatoare (Consiliul Local - CL, CJ) sau pe pagina de web proprie. Această raportare are loc ca urmare a obligațiilor legale de a raporta anumii indicatori către INS, bibliotecă județeană, ANBPR, sau prin intermediul procedurii SCIM sau a raportului managerial pe care îl susține managerul instituției în fața CJ. Totuși, preocuparea pentru monitorizarea serviciului public apare în discuția cu personalul angajat ca un rezultat al verificării operaționale, bugetare și procedurale a furnizării serviciului public de către autoritățile publice.

Atâta vreme cât controalele în instituția noastră se realizează exclusiv pe probleme financiare și economice, eu nu țin minte, după cum am precizat la început, vechimea mea în această instituție este foarte, foarte mare, sunt patru decenii și jumătate, nu țin minte ca vreodată, cineva, să se fi interesat de anumite lucruri care să țină de performanțele noastre, de îndeplinirea misiunii noastre și așa mai departe. Controalele au în vedere exclusiv tot ceea ce înseamnă bani (reprezentant, autoritate publică centrală)

În cele mai multe cazuri, respondenții au indicat că nu există o procedură stabilită pentru consultarea beneficiarilor serviciului public și nici a angajaților interni. Aceste consultări sunt mai degrabă informale și au loc la anumite intervale de timp, fie prin intermediul unor

chestionare (în cazul bibliotecilor județene) sau a discuțiilor informale cu beneficiarii serviciului pentru a le prelua anumite solicitări în materie de carte. Aceste consultări pot exista chiar dacă nu sunt codificate în proceduri.

I: Iar în ceea ce privește acest serviciu public, există o procedură internă aprobată de dumneavoastră, de conducere, privind consultarea beneficiarilor serviciului public?

R: Că nu-i zice chiar așa, că nu-i zice chiar așa, dar există o procedură, da.

R: Da, da! Tot pe partea acesta de, deci în momentul în care am făcut o procedură pentru furnizarea unui serviciu, am făcut în procedura respectivă este cuprinsă și modul de urmărire a realizării serviciului respectiv (reprezentant, autoritate publică județeană)

Performanța proceselor

Cei mai mulți respondenți au considerat că personalul care furnizează serviciul public este insuficient și ar fi nevoie de personal nou în instituție, doar că de multe ori se lovesc de constrângerile bugetare. Salarizarea precară din domeniul bibliotecilor face ca fluctuația personalului să fie ridicată, mai ales în orașele mari. Mai mult, desemnarea unui personal specializat dedicat pentru monitorizarea și evaluarea serviciului este cvasi-inexistent. Lipsa resurselor bugetare face ca prevederile obligatorii din legea bibliotecarilor să nu poată fi mereu respectate.

Bugetul a fost foarte mic, a fost la limita subzistenței și, și anul trecut și acum doi ani și a trebuit să solicităm rectificare pozitivă ca să avem bani de utilități. Deci pentru asta am cerut. Dar asta nu înseamnă că noi am avut bani pentru a acoperi celelalte nevoi pe care biblioteca le are. Nu am avut bani pentru aceste nevoi, noi n-am avut bani suficienți pentru achiziția de carte și acesta a fost motivul pentru care, în momentul în care am văzut că nu primim de la Primăria Capitalei sumele necesare, am solicitat către primăriile de sector, unele au declinat oferta noastră sau, mă rog, solicitarea noastră și ne-au spus că nu au bani pentru biblioteci, dar anul trecut am primit bani de la Primăria Sectorului 6 și cu banii de la Primăria Sectorului 6 am cumpărat doar carte pentru că Legea bibliotecilor prevede ca în fiecare an ă ordonatorul principal, în speță la noi Primăria Capitalei, iar la ceilalți colegi la bibliotecile județene, consiliul județean, să aloce bani pentru carte să achiziționăm 50 de titluri noi la mia de locuitori. Știți ce înseamnă 50...(reprezentant, autoritate publică locală).

Este și cu 50% mai mic decât alte instituții publice de cultură, lucru care se reflectă în imposibilitatea fidelizării personalului, pentru că avem o fluctuație de personal care începând cu anul 2017 a crescut. Asta în rândul personalului nou angajat, dar la personalul cu vechime am constatat o plecare din instituția personalului acesta prin pensionare anticipată, uneori pensionare anticipată cu penalizare (reprezentant, autoritate publică județeană)

Dincolo de salariile scăzute și lipsa de personal, multe biblioteci se confruntă cu lipsa investițiilor în mijloacele tehnice, calculatoare, laptopuri, sisteme audio, care își depășesc cu mult perioada de utilizare la parametri normali și sunt uzate fizic și moral.

Am mai cumpărat și mijloace cu care să ne putem ajuta că majoritatea mijloacelor tehnice cu care noi operăm, adică calculatoare, ă laptopuri, sisteme audio, tot ce avem noi nevoie pentru a ne desfășura activitatea ar fi trebuit casat demult pentru că sunt casate, sunt uzate și moral, dar și fizic (reprezentant, autoritate publică locală)

Să știți că... de multe ori colegii noștri ne cer softuri de gestionare a datelor, altele decât ce, pe care le avem noi ori să le îmbunătățim ori să aducem, să avem altele noi și ar fi necesară asigurarea unui buget pentru aceste softuri de gestionare a datelor (reprezentant, autoritate publică locală)

Un ultim aspect menționat de către respondenți este necesitatea de a participa la cursuri de formare continuă pentru a fi la curent cu modificările din domeniul biblioteconomiei, pentru a se familiariza cu anumite softuri și proceduri de lucru, dar se lovesc de constrângerile bugetare ale instituțiilor.

Conform legii bibliotecilor, în urmare, ar fi un bibliotecar la recomandare, era un bibliotecar la 2.500 de locuitori. Deci pentru a acoperi nevoile unei comunități atât de vaste, vă dați seama, că personalul este subdimensionat. Deși în afară de asta nici nu se face, nici nu se merge la cursuri pentru perfecționare și dobândirea de noi competențe. Adică merge unul dintre noi, odată la, nu știu, 4-5 ani. Nu sunt fonduri suficiente să se poată asigura continuitatea perfecționării personalului (reprezentant, autoritate publică locală)

Da, ne dorim să participăm la cât mai multe cursuri de perfecționare, să fim informați cu toate noutățile în domeniul legislativ, în domeniul biblioteconomic, să fim cât, să folosim cât mai eficient calculatorul, să avem programele informaționale de bibliotecă, site-uri în care să avem un catalog online al bibliotecii, un site al bibliotecii ne dorim și, cu toate acestea, cred că putem să obținem și eficiență și alți indicatori de performanță (reprezentant, autoritate publică locală)

Am primit de la colegi dorința să meargă la tot felul de cursuri, de recalificare, de eu știu îmbunătățirea activității la locul de muncă. Dar când bugetul este care este, să spunem subdimensionat, unde să trimiți și câți să trimiți. Fiind un serviciu public, care lucrează cu publicul, ai nevoie de foarte multe calități sau abilități din partea colegilor. Asta în relația asta permanentă zi de zi ceas de ceas cu cei care de fapt îți oferă șansa să ocupe un loc la o astfel de instituție ori neavând bani suficienți nu ai cum să .. (reprezentant, autoritate publică locală)

În concluzie, furnizarea serviciului public este afectat de către lipsa resursei umane, atât pentru funcțiile de lucru cu beneficiarul cât și pentru pozițiile bugetar-administrative (jurist, șef serviciu), a mijloacelor tehnice uzate fizic și moral, cât și a lipsei de investiții în resursa umană existentă. În lipsa acestor precondiții, nu se poate vorbi de „eficiență și alți indicatori de performanță”, așa cum remarcă unul dintre respondenți.

Bune practici

Modelele de bune practică în domeniul serviciului public le reprezintă acele biblioteci care au reușit prin intermediul investițiilor și al atragerii de proiecte să își dezvolte portofoliul de activități din cadrul serviciului, prin extinderea activităților către diverse categorii de vârstă sau către anumite categorii de populație (persoane cu dizabilități de vedere sau surdo-mute).

Eu îi știu foarte bine. Primesc bugete suficiente, tocmai pe acele laturi de care eu mă văităm, pentru modernizare pentru așezarea pe alte principii a funcționării instituțiilor gen biblioteci, au spații corespunzătoare. De exemplu, la Brăila, a fost făcut după revoluție, nou sediu la Brăila, la fel la Maramureș, la fel. Informatizarea e super ca să spun așa, au avut ocazia să creeze servicii noi în interiorul bibliotecii, pentru că a avut și cu ce să asigure tot felul de cursuri, în interiorul, pentru tot felul de categorii de populație ... cam asta în mare (reprezentant, autoritate publică județene).

Exemplele de bune practici sunt preluate din participarea bibliotecilor în rețele internaționale sau din colaborarea cu fundații din Europa. În acest fel, bibliotecile reușesc să își extindă portofoliul de activități prin extinderea și adaptarea serviciilor „clasice” de împrumut de carte și informare către activități prin care se îndreaptă acestea către comunitățile pe care le

deservesc. Ca urmare a aderării bibliotecilor la aceste rețele, au apărut programe precum biblioteca stradală, instruirea seniorilor pentru a-și dezvolta abilități digitale, transformarea cărților fizice în audiobookuri pentru persoanele cu dizabilități de vedere.

Biblioteca [...] a făcut parte la momentul respectiv din acel proiect, și noi continuăm și acum Programul Biblionet. Este acel serviciu de furnizare în care, a informațiilor digitale și a internetului și o serie de cursuri pe care noi le-am dezvoltat pentru comunitate. Ță, cum, i-am învățat, de exemplu, pe seniori de la cum să deschidă un calculator, cum să folosească un email până la cum să-și plătească taxele, de exemplu, pe ghiseul.ro, vă dau un exemplu concret. Da, sunt o mulțime de ghiduri. Putem să vorbim de ghiduri de servicii pentru copii, servicii de bibliotecă, bineînțeles, servicii de, pentru adolescenți, pentru seniori (reprezentant, autoritate publică locală)

Putem să vorbim despre manifestul Bibliotecii Publice IFLA . Este organismul internațional care, la care a aderat și Biblioteca [...]. Tot IFLA a făcut și un ghid al serviciilor de bibliotecă destinate copiilor cu vârste cuprinse între 0 și 3 ani. Este un ghid destul de vechi, a fost conceput în perioada 2006, 2006-2007, este ca un proiect comun al tuturor comisiilor... IFLA și ăă este al bibliotecilor cu servicii pentru public larg, adică așa cum este și Biblioteca [...], și a fost coordonat de Comisia de biblioteci pentru copii și tineret. Un alt ghid, tot al Federației Internaționale a Asociațiilor și Instituțiilor Biblioteconomice, IFLA este un raport profesional, este ghidul pentru servicii de bibliotecă destinate tinerilor. Deci practic a existat și este un ghid care a fost făcut cu sprijinul multor țări din lume și aș putea să amintesc aici Franța, Singapore, Olanda, Statele Unite ale Americii, deci vă dați seama că este un document destul de complex, Ță pe servicii și programe pentru adulți și tineri cu vârsta cuprinsă între 40 și... pentru adulți cu vârstă cuprinsă între 41 și 60 de ani este un ghid care a fost întocmit de Biblioteca „Urechia” din Galați, Centru de excelență pentru servicii oferite adulților între 41 și 60 de ani, a fost un proiect finanțat de Fundația IREX. A și mai există un, un ghid care se intitulează Servicii și programe oferite adolescenților și tinerilor adulți cu vârsta cuprinsă între 4, 14 și 25 de ani, întocmit de Biblioteca Județeană „Octavian Goga” de la Cluj și știu că a fost întocmit în 2013, deci acesta este mai, mai recent (reprezentant, autoritate publică locală)

Și să știți că cu fondurile proprii de la bibliotecă, bine, alocate de Primăria [...], am organizat o, un borcan, cum i se spune în termeni de specialitate, un studio de înregistrări profesionist, bine capitonat și cu ajutorul cluburilor Lions, deci am obținut sponsorizare, cu toți banii care s-au strâns la un bal al primăverii ni s-au cumpărat de către cei de la cluburile Lions un calculator performant, dotat cu soft de înregistrare audio și cu ajutorul, pentru că am făcut un parteneriat cu Asociația Nevăzătorilor din România, cu sprijinul lor am selectat vocile care citesc aceste audiobookuri pentru că să știți că selecția o fac persoanele care sunt nevăzătoare pentru că nu poate să vină oricine să citească și nu mă refer aici la persoane, de exemplu, care nu au direcție sau nu, nu mă refer, pentru că aici pot să vină actori care au o dicție perfectă și care au intonație, nu. Aici trebuie să fie anumite persoane care au voci calde, calme, care să nu aibă inflexiuni atât de mari și bucuria mea este aceea că cei care citesc, avem și persoane din exterior care fac pro bono acest serviciu și am și colegi bibliotecari care tot pro bono fac acest lucru, și am înregistrat deja anul trecut primele audiobookuri care vor fi date la Asociația Nevăzătorilor. Ei încă lucrează pe ftp ca să înțelegeți care este stadiul. Sunt încărcate pe ftp-urile lor și de ce am vrut ca acest lucru să-l facem împreună cu Asociația Nevăzătorilor, pentru că și ei la rândul lor au studiouri de înregistrări și am vrut să nu înregistrăm aceleași cărți sau aceleași documente pe care ei le au (reprezentant, autoritate publică locală)

Bibliotecile din sistemul național de biblioteci publice au la dispoziție și un mecanism de interschimb al bunelor practici, prin intermediul conferințelor anuale ale ANBPR, și unde participanții pot discuta exemple de proiecte și programe implementate la nivel local care pot fi preluate și de alte biblioteci publice din țară. Conferințele nu sunt accesibile însă pentru

acele biblioteci mici care nu dispun de resurse bugetare pentru acoperirea costurilor, iar exemplele pe care aceștia le consideră de urmat, sunt preluate de la colegii lor din județ sau din țară prin intermediul rețelelor sociale.

Accesibilitate

Conform respondenților, persoanele care au un acces mai dificil la serviciul public al bibliotecii sunt vârstnicii, persoanele cu dizabilități utilizatori de scaun rulant sau mame cu copii în cărucior, care au dificultăți de acces în bibliotecile fără rampe, dar și de acces în diferite zone ale bibliotecii, copiii ce provin din medii defavorizate sau persoanele din mediul rural care nu au o bibliotecă comunală. De departe, vârstnicii sunt identificați drept categoria cea mai defavorizată în accesarea serviciilor bibliotecii deoarece sunt considerați a avea mai puține abilități digitale în utilizarea catalogului on-line.

Este vorba de lipsa rampelor: noi nu avem rampe. Acum sunt multe dintre noi, noi avem 30 de filiale. Vă dați seama, foarte multe (reprezentant, autoritate publică locală)

Da aici putem să ne referim la categoria de seniori, pensionarii, care știți cu sistemul ăsta electronic, e mai greu pentru dumnealor și trebuie să se deplaseze la bibliotecă dar vin la lansările noastre de carte și află de celelalte proiecte, când mai vin să mai împrumute o carte află că nu pot intra pe site-ul bibliotecii să vadă că urmează nu știu de eveniment la bibliotecă. Dar află de la bibliotecari, noi promovăm biblioteca prin afișe, prin mass media, ținem legătura cu mass media și dăm la presă ce activitate urmează, dumnealor mai văd într-un ziar, pe sistemul ăla tradițional, află de eveniment și vin (reprezentant, autoritate publică locală)

În ceea ce privește accesul cât mai multor persoane la serviciul public, bibliotecile, spre deosebire de alte instituții culturale care se situează în centrele orașelor, sunt percepute a oferi un acces cât mai larg către toate categoriile socio-profesionale și de vârstă, în special în orașele foarte mari, deoarece au filiale în cartiere și își oferă serviciile către un public mult mai larg (persoane în vârstă, familii cu copii mici, elevi). Există o diviziune de acces la serviciul public pentru persoanele din mediu rural, comparativ cu cele din zonele urbane, care în anumite situații se încearcă a fi remediate prin serviciul de bibliotecă mobilă „un autobuz, un camion care mergea care mergea prin satele județului”. (reprezentant, autoritate publică județeană)

Concluzii

Cele două servicii publice arondate domeniului Cultură, și anume: a) serviciul public de protejare a muzeelor și colecțiilor publice și b) serviciul public de gestionare a bibliotecilor prezintă anumite similarități. În primul rând, nu există o strategie națională elaborată de Ministerul Culturii, care să stabilească direcțiile de acțiune ale muzeelor și bibliotecilor publice, dar Ministerul Culturii lucrează la o strategie sectorială în domeniul culturii pentru perioada 2023-2030, elaborată într-un proiect cu finanțare europeană (POCA). Strategia ar urma să coordoneze și activitatea celor două servicii publice. În lipsa unei strategii sectoriale, cele două servicii sunt guvernate de legile organice specifice, adoptate la începutul anilor 2000 și care sunt considerate a fi neadaptate la rigorile și cerințele din prezent, de activitatea asociațiilor profesionale sau rețelelor naționale în care sunt implicate muzeele și bibliotecile publice, precum și de planurile manageriale cu care managerii instituțiilor câștigă mandatele în urma

unor concursuri organizate de Ministerul Culturii, CJ sau CL, în baza Ordonanței de Urgență nr. 189 din 25 noiembrie 2008 privind managementul instituțiilor publice de cultură. Planul de management reprezintă documentul principal în care se regăsesc indicatorii monitorizați de către cele muzeele și bibliotecile publice și care sunt raportați mai departe către instituția publică în subordinea căreia se află sau altor instituții publice conform legilor în vigoare.

Discuția despre existența unui departament/compartiment/direcție sau echipă de lucru care să fie responsabilă pentru monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public a stârnit mai multe ambiguități pentru participanții la cercetare. În cele mai multe cazuri, respondenții au remarcat faptul că în cadrul instituțiilor în care lucrează nu există un astfel de departament, compartiment sau echipă de lucru care să fie responsabilă cu monitorizarea și evaluarea serviciului public. Din interviurile realizate a reieșit că deși nu există un asemenea departament/compartiment, pot fi totuși anumite persoane din cadrul unor departamente ale muzeului responsabile de raportare către instituțiile ierarhice sau către terți interesați de activitatea muzeului sau bibliotecii. Totuși, în cadrul discuției, mai mulți respondenți au conchis că activitatea serviciului public se supune unui Sistem de Control Managerial Intern, prin intermediul căruia se fac evaluări și autoevaluări a activității derulate la nivelul departamentelor/compartimentelor, în timp ce alți respondenți au admis că instituțiile muzeale sau bibliotecile în care lucrează sunt controlate doar birocratic-financiar de către ordonatorul de credite sau Curtea de Conturi și nu neapărat din perspectiva evaluării (calității) serviciilor publice oferite de către cele două instituții culturale în sine.

De asemenea, în foarte puține cazuri exista un standard de calitate pentru furnizarea serviciului public și acolo unde exista era mai degrabă o procedură inițiată de instituția care furniza serviciul și nu o procedură standardizată la nivel național/județean. Astfel, din interviurile realizate cu responsabilii pentru coordonarea și monitorizarea celor două servicii publice, a reieșit că nu există un standard de calitate unanim acceptat pentru cele două servicii, deși au existat câteva proiecte europene în acest sens. În același timp, cei mai mulți respondenți (în special cei intervievați în cadrul serviciului de protejare a muzeelor și colecțiilor publice) au conchis că furnizarea unei activități culturale este un act subiectiv și că nu pot exista indicatori de măsurare a calității sau performanței care să fie unanim acceptați.

Un alt palier de consens a fost cel legat de resursele bugetare insuficiente la nivelul instituțiilor în care lucrează respondenții. În cele mai multe situații, fondurile sunt suficiente pentru plata salariilor și utilităților și foarte puțin pentru investiții în modernizarea serviciilor. Costurile de furnizare ale serviciilor nu fost depășite față de bugetarea inițială la începutul anului din pricina disciplinei bugetare la care sunt supuse instituțiile de către instituția publică care le finanțează, deși ușoare rectificări ale bugetului se pot face de-a lungul anului. Bugetele pe care le au a dispozițiilor instituțiile care furnizează cele două servicii publice sunt discutate cu instituția publică finanțatoare și se bazează pe bugetele din anii anteriori dar chiar și așa, au existat tăieri ale bugetelor instituțiilor, care a făcut dificilă atingerea obiectivelor sau chiar respectării prevederilor legale (cazul bibliotecilor care trebuie să achiziționeze anual fond de carte nou, raportat la numărul de locuitori, conform legii bibliotecilor). Eficacitatea furnizării serviciului public sau măsura în care bibliotecile și muzeele publice și-au atins obiectivele, planul de activități sau țintele stabilite este percepută de respondenți ca fiind ridicată. Însă, trebuie menționat că planul de activități și țintele propuse de către managerii acestor instituții au în vedere resursele bugetare și umane avute la dispoziție.

Cu mici excepții, toate instituțiile selectate pentru cercetare își publică un raport de activitate pe portalul web propriu sau integrat, mai larg, în raportul de activitate al instituției publice finanțatoare. Și în acest caz, au existat ambiguități la nivelul tipului de raport publicat de către instituții. Cu toate că acestea își publică raportul de activitate al instituției sau cel în baza legii 544/2001 privind accesul liber la informații publice, informațiile din aceste rapoarte nu se suprapun neapărat cu un raport de monitorizare și evaluare al furnizării serviciului public, deși SCIM presupune atingerea anumitor indicatori de calitate ai serviciului.

Lipsa resursei umane și a resurselor bugetare pentru modernizarea serviciului public sunt văzute ca principale deficiențe pentru atingerea unor parametri de calitate în furnizarea celor două servicii publice. Salarizarea este considerată de către marea parte a respondenților principala problemă, deoarece salariile sunt printre cele mai mici în cele două tipuri de instituții, raportate la întreg sectorul cultural. Resursa umană nu este doar insuficientă în domeniu dar ea este și de multe ori îmbătrânită iar angajarea de persoane tinere în cadrul muzeelor este dificilă din cauza neatractivității ofertei salariale, fie din cauza blocării angajărilor pe perioade mai lungi de timp. Lipsa spațiilor mai largi pentru expunerea obiectelor de patrimoniu, insuficiența spațiului pentru laboratoarele de restaurare și ritmul încet al digitalizării patrimoniului cultural au fost percepute ca principale deficiențe pentru funcționarea la parametri optimi de calitate în cazul serviciului public de protejare a muzeelor și colecțiilor publice, în timp ce infrastructura tehnologică depășită, lipsa unor softuri moderne și lipsa resurselor bugetare pentru participare la stagii de instruire în domeniul biblioteconomiei, au reprezentat principalele deficiențe percepute ale respondenților din cadrul instituțiilor care furnizează serviciul public de gestionare a bibliotecilor. Ambele tipuri de instituții consideră bugetele primite din partea instituțiilor publice finanțatoare ca fiind insuficiente (cu mici excepții), unele dintre acestea fiind nevoite să apeleze la finanțări externe, pe proiecte, pentru a-și îndeplini anumite activități.

Din punct de vedere al accesibilității unei categorii cât mai largi de populație la serviciul public furnizat de către instituțiile muzeale, au fost luate mai multe măsuri de către managementul instituțiilor pentru a facilita accesul anumitor categorii de populație vulnerabile. În acest sens, mai multe instituții muzeale au luat măsuri pentru facilitarea accesului persoanelor cu dizabilități de auz și/sau vedere, prin traducerea informațiilor din muzeu în limbaj Braille sau limbaj mimico gestual. Alte instituții muzeale acordă gratuitate sau reduceri persoanelor cu dizabilități, copiilor sau chiar persoanelor în vârstă. La rândul lor, bibliotecile oferă un acces larg la categoriile de populație pe care le deservește prin gratuitatea permisului de intrare, activități culturale pentru copii și tineri, instruirea persoanelor în vârstă pentru utilizarea serviciilor informatice ale bibliotecii. În cazul ambelor servicii publice există și persoane vulnerabile care accesează mai greu serviciile publice și anume persoane cu dizabilități motrice, persoanele în vârstă, persoanele din medii defavorizate (rural sau urban) sau persoanele din mediul rural. În cazul muzeelor există un impediment în construirea rampelor de acces deoarece multe dintre acestea sunt găzduite de case aflate pe lista patrimoniului istoric și nu se pot aduce modificări asupra lor. În schimb, în cazul bibliotecilor persoanele care au un acces mai dificil la serviciul public al bibliotecii sunt vârstnicii, persoanele cu dizabilități utilizatori de scaun rulant sau mame cu copii în cărucior, care au dificultăți de acces în bibliotecile fără rampe, dar și de acces în diferite zone ale bibliotecii, copiii ce provin din medii defavorizate sau persoanele din mediul rural care nu au o bibliotecă comunală. De departe,

vârșnicii sunt identificați drept categoria cea mai defavorizată în accesarea serviciilor bibliotecii deoarece sunt considerați a avea mai puține abilități digitale în utilizarea catalogului on-line. Dar spre deosebire de muzeele, bibliotecile publice au avantajul de a fi mai numeroase și se regăsesc în mai multe localități ale județului, extinzând accesul către categorii mai largi de populație.

4.13. Domeniul Sport. Serviciul public de gestionare a bazelor sportive.

Descriere serviciu

Principalii actori care furnizează servicii publice în domeniul sportului sunt, în primă instanță, ministerele care se ocupă cu reglementarea și finanțarea serviciilor. Rolul cel mai important îl are Ministerul Sportului, care este numitorul comun al tuturor serviciilor furnizate în cadrul acestui domeniu.

Acesta colaborează în emiterea normelor și supravegherea activităților sportive cu Ministerul Educației Naționale în sensul diseminării politicilor și reglementărilor educaționale, de altfel prezintă o relație biunivocă cu acesta în cazul majorității serviciilor publice furnizate.

Serviciile sportive sunt coordonate și exercitate în sistem centralizat, dinspre ministere spre direcțiile deconcentrate și autoritățile administrației publice locale/județene. Metodologia de furnizare a serviciilor diferă, astfel se întâlnesc autorități cu regim propriu de administrare, cu atribuțiile delegate instituțiilor publice responsabile și însărcinate de către minister, competență delegat/partajată și competență exclusivă la nivel central.

Serviciul de gestionare a bazelor sportive și serviciul public de organizare și dezvoltare a educației fizice și sportului sunt singurele servicii publice din acest domeniu care implică toate trei palierele: național, județean și local.

Serviciul de gestionare a bazelor sportive este furnizat de către Ministerului Sportului, ca instituție centrală de reglementare și furnizare și direcțiile pentru sport județene, Comitetul Olimpic și Sportiv Român, federațiile și cluburile sportive.

Furnizarea se face în mod partajat în regimul propriu de administrare al fiecărei unități și prin colaborare cu administrațiile publice locale. Temeiul legal de furnizare este reprezentat de art. 78 din Legea nr. 69/2000 a educației fizice și sportului, cu modificările și completările ulterioare, care reglementează că autoritățile administrației publice și societățile comerciale care au dobândit sau dețin baze și/sau instalații sportive sunt obligate să păstreze destinația acestora și să le mențină în stare de funcționare și bazele sportive din domeniul public și privat al statului și unităților administrativ-teritoriale, respectiv din sectorul privat, omologate, se înscriu obligatoriu în Registrul Bazelor Sportive.

Planificare strategică

Toți reprezentanții intervievați, atât la nivel local, cât și național, au menționat proiectul **Strategiei Naționale pentru Sport**, care nu este însă aprobată încă, deci nu este un cadru strategic în vigoare. Această strategie are prevederi referitoare la ambele servicii analizate și, la elaborarea ei au fost implicate toate compartimentele și instituțiile abordate în cadrul interviurilor de la nivel central. Deși documentul este elaborat de peste 5 ani, încă nu este aprobat, prin urmare serviciile analizate nu sunt raportate ca performanță și calitate la acest cadru strategic.

Conform celor implicați în elaborarea strategiei, aceasta este construită pe câțiva piloni importanți: "sportul comunitar" care poate fi asociat cu "sportul pentru toți" sau cu "sportul de masă"; "sportul de performanță" care are și un program dedicat; sportul școlar și universitar, care se regăsește și în strategiile Ministerului Educației, administrarea și întreținerea bazelor sportive. Strategia Națională pentru Sport a fost programată până în 2032 și are 70 de obiective strategice, însă nu are finalizat încă nici planul de acțiuni. Un exemplu de țintele stabilite se referă la creșterea ponderii populației care face sport (sport de masă sau sport comunitar) în România, de la 5% la 30%. Un alt exemplu este creșterea numărului de competiții europene sau mondiale, organizate pe teritoriul României. Proiectul strategiei are însă și unele minusuri, în opinia celor intervievați:

E o strategie pe sport națională în dezbatere acum; părerea mea, ca profesionist, care am scris la strategia din 2006, din 2010 și din 2012 și ultima din 2016, mulți colegi, profesori renumiți în domeniu cred că nu are ceea ce a lipsit tuturor strategiilor anterioare - un plan de acțiuni cu măsuri pe termen scurt, mediu, lung, astfel încât fiecare minister, fiecare actant din domeniul sportului să știe ce trebuie să facă. (reprezentant administrație publică centrală)

Practic, în presă a apărut în luna octombrie 2022 Strategia Sportului Național, care, după cunoștințele noastre, încă nu e aprobată. Este un draft pe care l-am consultat și pe care pe care îl consultăm tot timpul, care este pe 10 ani de zile ca programare, dar până când nu vedem versiunea finală aprobată, nu cred că avem ce să discutăm pe tema respectivă. În momentul în care va fi aprobată, atunci probabil se va discuta exact ce să facă direcțiile de sport județene. (reprezentant administrație publică centrală)

Conform reprezentanților instituțiilor centrale, pilonii principali amintiți mai sus și obiectivele strategiei se regăsesc, parțial, și în cadrul obiectivelor guvernării, în ceea ce privește domeniul sport. Direcția Generală Sport, din cadrul Ministerului Sportului este responsabilă de monitorizarea și evaluarea respectivelor programe și obiective. Conform reprezentanților acestei direcții, raportările se fac anual sau semestrial, și ele sunt completate și de auditul intern și verificările Corpului de Control al Ministrului.

Cei de la audit au avut o misiune realizată în 2021, la cluburile sportive din subordinea ministerului, tocmai pentru a evalua performanța acestora. Avem 48 de cluburi în subordine, iar unele au răspuns la chestionarele aplicate. (reprezentant administrație publică centrală)

Ministerul Sportului mai are în subordine și 11 Complexuri Sportive Naționale (CSN) sunt 11, distribuite la nivel național, unde își desfășoară cantonamentele și pregătirea loturilor naționale, olimpice, loturile sportive. CSN-urile sunt specializate pe un sport sau pe mai multe, iar utilizatorii pot veni de oriunde din țară, conform cererilor de la federațiile de specialitate; prioritare sunt loturile olimpice, naționale, federațiile prioritare au acces, și în baza solicitărilor se face o programare anuală. Accesul în aceste complexuri sportive naționale se

face conform Ordinului 345 din 2010. Directorii acestor complexuri trimit rapoarte de activitate ce cuprinde indicatori referitor la gradul de cazare și de folosire a lor, lunar sau trimestrial. Totodată, directorii acestor structuri (atât ai complexurilor cât și ai cluburilor sportive) au rapoarte de evaluare la sfârșitul anului pe obiectivele stabilite, fiind monitorizați de către Compartimentul Sportul de Performanță din cadrul ministerului.

Reprezentanții Ministerul Sportului, Direcția Generală pentru Sport, Compartimentul Baze Sportive au sumarizat atribuțiile structurii din care fac parte. Aceasta are rol de coordonare, supraveghere și control al bazei materiale sportive a direcțiilor județene, a cluburilor și a CSN-urilor, toate fiind unități în subordinea Ministerului; colaborează la elaborarea programelor în domeniul investițiilor, reparațiilor pentru aceste subunități; coordonează activitatea unităților pe cazare și alimentație (complexurile sportive naționale); întocmește graficul de utilizare pentru spațiile din CSN-uri; gestionarea și organizarea Registrului Bazelor Sportive omologate, în baza Ordinului 359/2022, acesta fiind un pas în urmărirea și supravegherea destinației bazelor sportive în general.

Referitor la sportul școlar și universitar, sunt menționate la domeniul sportul de performanță cluburile sportive școlare, cluburile sportive universitare și anumite secții din cadrul liceelor sau școlilor cu program sportiv. Tot în cadrul acestei componente există și asociațiile sportive școlare, care sunt structuri sportive fără personalitate juridică, organizate în cadrul unităților preuniversitare sau în universități și care se au ca obiective promovarea și practicare sportului de cât mai muți tineri, în vederea unui stil de viață sănătos.

F.S.S.U are atribuția de a verifica, coordona și supraveghea corectitudinea activităților structurilor sportive din cadrul Ministerului Educației Naționale, de a coordona competițiile sportive desfășurate în unitățile și instituțiile de învățământ, organizate de asociațiile sportive școlare și universitare, elaborarea în colaborare cu federațiile sportive naționale, calendarul competițiilor naționale școlare și universitare pe ramură de sport, sprijinirea competițiilor sportive școlare și universitare la nivel local, zonal și național, în colaborare cu inspectoratele școlare și cu instituțiile de învățământ superior. Această instituție asigură reprezentarea României la competițiile oficiale organizate sub egida federațiilor internaționale ale sportului școlar și universitar și colaborează în acest sens cu federațiile sportive naționale, asigurând, în limita bugetului aprobat, premiarea performanțelor deosebite obținute la competițiile sportive. FSSU este și instituție suport pentru elaborarea actelor normative la nivelul ministrului de educație pe zona de sport școlar și universitar. FSSU este singura instituție care realizează monitorizarea și evaluare pe componenta Cluburi Sportive Universitare; la nivel pre-universitar FFSU este responsabilă cu întrunirea Registrului Național al Performanțelor Sportive care înseamnă evaluarea activității tuturor activităților sportive de la acest nivel. În privința sistemului de monitorizare, se folosesc platforme online, într-o machetă în care se completează de la nivelul întregii țări.

Școlile raportează la inspectorate, inspectoratele raportează către FSSU și facem un centralizator câți elevi sportivi și ce rezultate avem pe anul precedent școlar; de exemplu, pentru anul școlar 2021-2022, la 31 decembrie 2022 avem 13657 de elevi sportivi, junior care fac sport de performanță, restul, mai avem 70000 care sunt în grupe de pregătire de inițiere și restul până la 3 milioane, nu practică sport. (reprezentant administrație publică centrală)

Calitatea serviciului public

Conform celor intervievați, în contextul ideii descentralizării din 2008, s-a încercat elaborarea unor standarde de calitate în domeniul serviciilor din sport, însă nu au fost finalizate. O altă încercare a fost în cadrul unui program POCA din 2014, la nivelul Ministerului Dezvoltării, nici acesta finalizat. Concluzia celor intervievați este că, în momentul de față nu se poate spune că sportul are standarde de calitate elaborate.

Cu toate acestea, în cadrul serviciului de gestionare a bazelor sportive s-au făcut referiri la criterii de calitate și norme pe care trebuie să le îndeplinească o bază sportivă sau o sală de sport. Respondenții au exemplificat indicatorii care trebuie atinși în construcția și funcționarea acestora, indicatori care pot fi grupați în două mari categorii:

- Indicatorii care se referă la criteriile de infrastructura în sine, la funcționarea bazei/sălii de sport: rezistență și stabilitate; siguranță în exploatare; siguranță la foc; igiena, sănătatea oamenilor, refacerea și protecția mediului; izolația termică, hidrofugă, și economia de energie; protecția împotriva zgomotului; structura bazei sportive amenajate în aer liber;
- Normele de omologare ca bază sportivă - verificate de către federația de specialitate sunt considerate ca indicatori de calitate; acești indicatori țin de specificul fiecărui sport, de specificul echipamentelor care trebuie asigurate, ale materialelor care trebuie utilizate și a compoziției acestora; certificatul de bază sportivă omologată se acordă doar în urma verificării îndeplinirii respectivelor criterii.

Deci criteriile de omologare, stau la baza înregistrărilor în registru al bazelor sportive, adică reprezintă o parte din condițiile pentru înregistrarea în acest registru, și criteriile de omologare sunt furnizate de federațiile sportive de specialitate. Pe fiecare sport, de exemplu, Federația Română de Baschet ne-a trimis criteriile pentru omologarea sălilor, la fel Federația Română de Handbal, și așa mai departe. Aceștia ar fi indicatorii de calitate, aceste criterii de omologare trimiși de către federațiile de sport. (reprezentant administrație publică centrală)

Dacă sunt baze sportive dedicate competițiilor și în special competițiilor de nivel internațional sau european, aceste baze trebuie să îndeplinească niște standarde stabilite la nivelul federațiilor internaționale și asumate de către federațiile naționale. Un obiectiv cuprins și în Strategia Națională pentru Sport, dar și în programul de guvernare, se referă la creșterea numărului de competiții de nivel european sau mondial organizate pe teritoriul României. Aceste competiții nu pot avea loc decât în baze care corespund. Și atunci există un control din partea acestor federații, dar nu numai pentru competițiile internaționale și pentru competițiile de nivel național, pentru că trebuie să îndeplinească niște condiții de securitate și de siguranță. (reprezentant administrație publică centrală)

Sunt și baze sportive care nu sunt omologate pentru anumite sporturi sau nu îndeplinesc aceste criterii, caz în care, ele rămân pentru a fi utilizate pentru sportul de masă. În acest caz, ele nu trebuie să corespundă unor norme legate de un anumit sport ci doar să îndeplinească anumite condiții generale, cum ar fi dotarea cu anumite echipamente sportive de bază sau respectarea unor norme de securitate de bază. Ele nu sunt monitorizate sau evaluate în vreun fel.

Dificultățile de îndeplinire a acestor standarde de omologare: o parte din bazele sportive care nu corespund normelor de omologare, nu au fost proiectate conform acestor criterii; lipsa unor analize riguroase în ceea ce privește distribuția în teritoriu a bazelor sportive; lipsa fondurilor necesare pentru renovarea și întreținerea corespunzătoare.

Deocamdată, Registrul Bazelor Sportive de la Ministerul Sportului e nefuncțional. Nimeni nu a acordat importanță acestui fenomen. Din analiza răspunsurilor celor intervievați, cele mai

multe aspecte problematice legate de bazele sportive sunt asigurarea, nu atât a standardelor sportive, ci mai ales a normelor de siguranță și securitate ale clădirilor.

Pe infrastructură e problema. Din punct de vedere al hidranților, al electricului, adică tot ce ține de noi. Noi facem adresele și sunt verificate partea de instalație electrică, dar cu cât ele sunt depășite moral și îmbătrânite, bineînțeles că trebuie luate și măsuri care sunt cu cheltuieli consistente. Adică nu merge să remediezi numai una, e partea de administrare și de menținere și alta este partea unde s-au pus, de exemplu ferestrele, dar începe să cadă tencuiala sau să nu mai fie eficientă din punct de vedere termic. Suntem racordați la Radet, ceea ce pe o structură unde vine cu niște cheltuieli mai mari, plus pierderile pe care le realizăm prin faptul că nu e anvelopată clădirea. Ar trebui alte surse regenerabile, cum ar fi fotovoltaice sau pompe de căldură. Costurile de întreținere a bazei sunt tot mai ridicate, mai ales în contextul în care au crescut costurile cu utilitățile. (reprezentant administrație publică județeană)

Instituții menționate cu rol de verificare/control:

- controale de la Curtea de Conturi;
- control care vizează partea de situație patrimonială a imobilelor, istoricul acestora;
- controale care vizează respectarea standardelor de siguranță și securitate a bazelor sportive (Direcția de Sănătate Publică; Inspectoratul pentru Situații de Urgență, Inspectoratul de Stat în Construcții);
- controale, condiții impuse de Jandarmerie când sunt competiții cu public.

Certificatul de identitate sportivă este emis de Ministerul Sportului. Iar la nivel județean, de exemplu, dacă un club sportiv, indiferent public sau privat, vrea să organizeze o competiție, clubul este obligat să anunțe Jandarmeria și Direcția de Sport. Pentru furnizarea în sine a serviciului, de exemplu, nu știu, un club de balet sau de volei privat trebuie acreditat de Ministerul Sportului, categoric, și atunci trebuie să implementeze niște măsuri de securitate, de sănătate. Toate regulile despre care vorbim, sunt, sunt obligatorii pentru toate structurile, indiferent că sunt de drept public sau privat, indiferent de categorie de copii, de juniori, de seniori, de veterani. Verificarea acestor condiții ar trebui să o facă Direcția Județeană de Sport are obligația, dar nu prea o face. Nu prea o face că sunt, că nici nu cred că în prezent nici nu știu câte funcționează, fiind în restructurare de la Ministerul de când erau direcțiile de tineret și sport. (reprezentant administrație publică centrală)

La nivelul serviciului de gestionare a bazelor sportive nu se utilizează în prezent vreun instrument de măsurare a satisfacției beneficiarilor sau de colectare a feed back-ului cu privire la utilizarea bazelor sportive sau organizarea competițiilor sportive. Sistemul de primire a petițiilor și reclamațiilor este cel specific oricărei instituții publice, atât la nivel județean, cât și central.

Eficiență

Media scorurilor acordate pe ambele servicii sportive analizate de către respondenți este 4,2. În ansamblu, se consideră că întreg domeniul de sport este puternic sub-finanțat, cu efecte pe toate planurile de furnizare ale acestuia.

Respondenții de la nivel național menționează că, la nivelul fiecărui program de guvernare bugetul Ministerului Sportului este permanent unul redus și întotdeauna este nevoie de mai multe fonduri.

Efectele negative ale acestei subfinanțări:

- Baze sportive insuficiente;

- ➔ Baze sportive ne-renovate, la care lipsesc lucrările de întreținere;
- ➔ Imposibilitatea de asigurare de servicii de masă și cazare datorită personalului insuficient;
- ➔ Dificultatea de a face față creșterii costurilor cu utilitățile, la nivelul bazelor sportive existente; costurile de întreținere din ultimul an a destabilizat bugetele alocate;

În cele mai multe dintre bazele existente este nevoie de îmbunătățiri, e nevoie de personal, și, în plus totul este totul trebuie înnoit, echipamentele sunt uzate, sunt învechite. Deci trebuie echipamente noi, cum vă spuneam e nevoie de o sală în plus la, vă dați seama, e nevoie de mai multă bază materială pentru desfășurarea activității sportive. (reprezentant administrație publică județeană)

Cu bugetele care se alocă la ora actuală stăm pe linia de plutire. Ce să vă spunem? Cârpim. (reprezentant administrație publică județeană)

Referitor la utilizarea bazelor sportive, este problematică și obținerea de venituri proprii, din mai multe considerente: cele mai multe baze au un program limitat pentru a fi utilizate de către cluburi private sau de către beneficiari care nu sunt înscriși la sporturi de performanță; lipsa de personal și costurile de întreținere nu permit fuzionarea bazelor la întreaga capacitate; standardul de cost pentru utilizarea bazelor sportive, reglementat de *Ordinul nr 2345/2010 privind aprobarea normelor și tarifelor de folosire a bazelor sportive și a unităților de cazare aflate în administrarea instituțiilor din subordinea Autorității Naționale pentru Sport și Tineret* este unul depășit și nu acoperă cheltuielile de funcționare. Ordinul 2345/2010 a stabilit tarife standard de folosire a bazelor sportive, pe categorii de mărime a acestora (sală polivalentă, sală gimnastică, patinoar, bazin de înot, etc.), însă el nu a fost reactualizat sau aliniat la nivelul costurile de furnizare din prezent.

Este un ordin prin care ministerul ne impune niște tarife de utilizare. De exemplu, Sala Sporturilor e 105 lei pe oră, fără TVA. Acest preț de 105 lei pe o oră, fără TVA, este total depășit dacă evaluăm acum și facem o evaluare la cât costă curentul, iluminatul cât costă încălzit, cât costă plata salariaților și tragem linie, vedem că s-ar putea să fie. Chiar am propus ministerului și ministrului personal să le evalueze și să ne lase să evaluăm noi cu specialiștii și să se facă un preț corect. Prețul este total depășit. Este la nivelul anului 2010 și vă dați seama că s-au scumpit de nu știu câte ori, gazul, curentul, etc. Noi încă păstrăm prețurile din 2010. (reprezentant administrație publică județeană)

Eficacitate

Respondenții nu au menționat obiective care să nu fie îndeplinite, în contextul în care nu sunt termene de raportare: programul de guvernare este pe 4 ani și nu există un plan de acțiuni cu termene stabilite, la care să se raporteze gradul de îndeplinire al obiectivelor.

La nivelul Ministerului Sportului, bilanțurile și rapoartele de activitate se fac în funcție de sumele acordate pentru fiecare program specific: sportul de performanță, sportul pentru toți și administrarea și întreținerea bazelor sportive. Conform interviurilor realizate, obiectivele asumate și la nivelul unităților subordonate ministerului au fost atinse (complexuri sportive).

Transparență

Unul dintre principalele documente care va reflecta performanța serviciului în viitor, este Registrul Bazelor Sportive Omologate, document care, după cum s-a precizat anterior, și care este în lucru. Nu sunt rapoarte de monitorizare și evaluare specifice, cu privire la serviciul public analizat.

În ceea ce privește raportările furnizate de către direcțiile județene de sport, acestea sunt reflectate succint în bilanțurile anuale de pe site-urile instituțiilor locale (consilii județene sau consilii locale), și, agregat, la nivelul diverselor compartimente și servicii din Ministerul Sporturilor. La nivelul serviciului analizat nu sunt proceduri interne privind consultarea beneficiarilor/utilizatorilor serviciilor.

Performanța proceselor

Toți respondenții intervievați în cadrul acestui domeniu au considerat că personalul existent la nivelul instituțiilor pentru activitatea de monitorizare, evaluare și furnizare a serviciilor este insuficient pentru îndeplinirea sarcinilor, atât la nivelul structurilor centrale, cât și județene. Totodată, ca sugestie a celor intervievați, ar trebui revăzute procedurile operaționale și metodologiile în așa fel încât monitorizarea și evaluarea să ocupe un loc important în activitatea instituțiilor implicate în furnizarea serviciilor.

În privința specializărilor de care este nevoie, în zona serviciului de gestionare a bazelor sportive, au fost menționați: personal de cadastru, arhitecți, ingineri, juriști, specialiști IT. La nivelul complexurilor sportive, este deficitară întreaga structură de personal implicată în furnizarea serviciului (bucătari, personal de întreținere, etc).

Bune practici

- Exemple din practicile internaționale - Recensământul bazelor sportive din Franța - o situație amplă cu toate bazele sportive, condițiile pe care le au și detaliile de utilizare;
- Activitatea Comitetului Olimpic și Sportiv.

Accesibilitate

Puține baze sportive sunt accesibilizate pentru persoanele cu diverse dizabilități; în cele mai multe cazuri, tribunalele nu sunt accesibilizate deloc. Deși s-au făcut pași importanți, încă sunt puține opțiuni de infrastructură pentru sporturile paralimpice.

În mediul urban, conform legii, pe raza unității administrativ teritorială toată infrastructura sportivă e obligatoriu a fi pusă gratuit la dispoziția antrenamentelor elevilor sportivi. Ce se întâmplă de fapt? Nimeni nu monitorizează. Nimeni nu știe că există. În mediul rural, bazele sportive lipsesc cu desăvârșire. Rare sunt comunele care au câte ceva. (reprezentant administrație publică centrală)
Există comunități în județul X foarte izolate, unde nu există baze sportive și nu există nici o posibilitate de a face sport pentru elevi și pentru copii. Și dacă am avea mai mulți bani sau mai multe posibilități financiare, am putea organiza competiții sau selecții în zonele respective care ar ajuta și ar ajuta foarte mult copiii. (reprezentant administrație publică județeană)

Sunt probleme de acces la cei cu handicap locomotor. Să știți că și până în ziua de astăzi au probleme foarte serioase de acces în foarte multe locuri. Foarte multe baze sportive. Nu s-au făcut intrările, pentru ei este problematic să ajungă la competițiile sportive. Nu s-au organizat de foarte mult timp competiții special pentru oamenii cu handicap locomotor și există și anumite ramuri, adică oameni mai săraci sau de etnie rromă, de exemplu, care chiar nu au acces la sport. Datorită marginalizării, datorită locului unde locuiesc, datorită faptului că nu au bani să circule nici până la centrul de comună și așa mai departe. Și uneori ei nu sunt nici la școală, dacă ei nu sunt la școală, chiar nu îi putem vedea noi nicicum. Pentru că dacă sunt la școală, totuși îi putem observa. Putem găsi prin baza profesorului lor de sport. (reprezentant administrație publică centrală)

4.14. Domeniul Sport. Serviciul public de organizare și dezvoltare a educației fizice și sportului

Descriere serviciu

Principalii actori care furnizează servicii publice în domeniul sportului sunt, în primă instanță, ministerele care se ocupă cu reglementarea și finanțarea serviciilor. Rolul cel mai important îl are Ministerul Sportului, care este numitorul comun al tuturor serviciilor furnizate în cadrul acestui domeniu.

Acesta colaborează în emiterea normelor și supravegherea activităților sportive cu Ministerul Educației Naționale în sensul diseminării politicilor și reglementărilor educaționale, de altfel prezintă o relație biunivocă cu acesta în cazul majorității serviciilor publice furnizate.

Serviciile sportive sunt coordonate și exercitate în sistem centralizat, dinspre ministere spre direcțiile deconcentrate și autoritățile administrației publice locale/județene. Metodologia de furnizare a serviciilor diferă, astfel se întâlnesc autorități cu regim propriu de administrare, cu atribuțiile delegate instituțiilor publice responsabile și însărcinate de către minister, competență delegat/partajată și competență exclusivă la nivel central.

Serviciul de gestionare a bazelor sportive și serviciul public de organizare și dezvoltare a educației fizice și sportului sunt singurele servicii publice din acest domeniu care implică toate trei palierele: național, județean și local²⁵.

Planificare strategică

Serviciul public de organizare și dezvoltare a educației fizice și sportului este furnizat prin intermediul instituțiilor publice responsabile. Astfel unul dintre furnizori este Ministerul Educației Naționale, prin instituțiile subordonate, adică Comitetul Activităților Fizice Sportive pentru Sănătate, Educație și Recreere și Federația Sportului Școlar și Universitar (FSSU). Activitatea sportivă din unitățile și instituțiile de învățământ se organizează în cadrul asociațiilor sportive școlare și universitare, iar aceste asociații sportive școlare și universitare sunt structuri sportive a căror activitate este coordonată de FSSU. Temeiul legal de furnizare și competență este *Legea nr. 69/2000 a educației fizice și sportului, cu modificările și completările ulterioare*, care prevede atribuțiile FSSU. În furnizarea serviciului public mai este implicat Ministerul Sportului pentru sportul profesionist, prin intermediul federațiilor sportive, și Ministerul Apărării Naționale, pentru educația fizică militară.

Legea Educației Fizice și Sportului nr. 69/2000 specifică și programele care se derulează prin federațiile sportive, cu buget alocat de la Ministerul Sportului. Cadrul legislativ conține prevederi referitoare la înființarea acestor federații, la organizare și funcționare, la modul de colaborare, dar și de supraveghere și control din partea ministerului. Structurile sportive de drept privat nu sunt numai federațiile, pot fi și cluburi și asociații județene, deci în sintagma de structuri sportive sunt incluse multiple tipuri de organizații, inclusiv cluburile organizate ca societăți comerciale pe acțiuni. Referitor la federațiile sportive naționale cu care ministerul încheie contracte de finanțare, acestea, prin contract, au prevăzute obiective de îndeplinit și trimestrial trimite o sinteză a indicatorilor către structurile ministerului: acești indicatori se referă, de exemplu, la numărul de competiții realizate din banii de la buget, gradul de

²⁵ Conform Analizei Cadrului Legislativ și Instituțional pentru furnizarea serviciilor publice

îndeplinire a acestora, medaliile obținute, costul mediu pe activitățile de pregătire, competiționale sau participări la alte altfel de activități.

Serviciul Sportul de Performanță asigură atingerea obiectivelor generale aferente acestui program, care este derulat prin federațiile sportive naționale și cluburile sportive aflate în subordinea ministerului. De asemenea, avizează, implementează metodologia de finanțare, criteriile de eligibilitate și de finanțare ale federațiilor sportive naționale și ale cluburilor aflate în subordinea ministerului; monitorizează derularea programelor sportive de utilitate publică ale ministerului, le evaluează, fundamentează, propune spre aprobare diverse proiecte de acte normative care sunt în sfera noastră de competență; urmărește aplicarea prevederilor legale în vigoare pe partea de activitate sportivă de către federațiile sportive naționale cu care ministerul a încheiat contract anual de finanțare; monitorizează și evaluează trimestrial contractele de finanțare, precum și îndeplinirea indicatorilor și a obiectivelor stabilite de către aceștia.

Direcțiile județene de sport aplică strategia Guvernului (Strategia Națională pentru Sport fiind doar la nivel de proiect), strategia ministerului la nivel local, și toate programele care se desfășoară la nivel central sunt replicate și la nivel local, inclusiv programul "sport de performanță", "sport de masă" și celelalte care pornesc dinspre centru spre teritoriu. Implicit, direcțiile județene pentru sport au ca atribuții și monitorizarea administrației bazelor sportive; acestea transmit cererile legate de partea de infrastructură Compartimentului pentru Baze Sportive din minister, iar rapoartele referitoare la partea de activitate sportivă propriu zisă Serviciului Sportul de Masă, din cadrul aceluiași minister. Fostul Minister al Tineretului și Sportului s-a divizat, odată cu stabilirea componenței guvernului din 2021, separare care trebuia să fie reglementată și aplicată și la nivelul structurilor județene, însă nici în momentul de față, după aproape doi ani, nu s-a ajuns la această divizare la nivel local, astfel încât DJS-urile au deocamdată un statut neclar. Ele încă funcționează în aceleași birouri, cu aceleași echipe comune (cu echipele de la "tineret"), iar performanța activităților din teritoriu a fost afectată de această tergiversare. Conform legislației, DJS-urile colaborează cu consiliile județene, prin multiple parteneriate și programe de interes local.

Iar plimbăm oamenii, cel puțin acum, de când ne-am despărțit și de "tineret", pe partea de direcții județene, am rămas fără oameni. La nivel județean erau direcții de tineret și sport. Acum au dat partea de tineret la familie și am rămas doar noi, dar fără oamenii care să permită să se înființeze acea direcție, deci nu s-a putut. Acum de abia a ieșit o hotărâre prin care s-au suplimentat niște posturi și suntem în organizare cu direcțiile județene. Unele dintre aceste direcții sunt nefuncționale, alte direcții județene funcționează în continuare împreună cu direcțiile de tineret, altele nu au directori. (reprezentant administrație publică centrală)

Practic, se fac rapoarte separat pentru domnul director (lunare, săptămânale) și, semestriale pentru minister. Eu raportează către domnul director aspect cum sunt: numărul acțiunilor sportive finanțate din bugetul nostru pe săptămână sau pe luna respectivă; costul mediu pe acțiune ce a fost finanțată; cât au costat activitățile; numărul beneficiarilor pe fiecare competiție separate; acțiunile de selecție pe care le organizăm anual; numărul asociațiilor sportive cu personalitate juridică constituite la nivelul județean; numărul acțiunilor recreative organizate și finanțate de către noi; gradul de participare a populației județului la acțiunile creative care se raportează către minister mai mult. (reprezentant administrație publică locală)

Referitor la complexurile sportive naționale, lunar, se întocmește un centralizator al gradului de ocupare; directorii trimit anual o situație referitoare la componența beneficiarilor, numărul de federații cu care colaborează, numărul de beneficiari care au utilizat complexurile sportive sau ce tip de pregătire au efectuat.

O altă activitate inițiată de minister se referă la Registrul de Omologare a Bazelor Sportive, activitatea care este însă doar la început. Omologarea bazelor este realizată de federațiile sportive, care eliberează un certificat în urma verificării structurilor respective:

Verifică dacă întrunește condițiile conform criteriilor de omologare, criterii elaborate tot de federația de specialitate pornind de la criteriile forurilor superioare. Dacă baza sportivă îndeplinește aceste criterii de infrastructură, de respectare a unor criterii, baza respectivă primește acel certificate de omologare. (reprezentant autoritate publică centrală)

Calitatea serviciilor

Nici în cadrul acestui serviciu din domeniul sportului nu putem vorbi despre un standard de calitate. Mai mult decât atât, anumite prevederi referitoare la acest serviciu, care apar stipulate în cele două legi de bază (*Legea educației fizice și a sportului nr. 69/2000 și în Legea Educației Naționale nr. 1/2011*) sunt doar pe hârtie fără a exista ca structuri funcționale la nivelul unităților școlare. Legile specifică faptul că oferta educațională trebuie să conțină și acest tip de servicii în școală încă din 2001, prin înființarea asociațiilor sportive școlare și pre-universitare fără personalitate juridică, pe lângă fiecare unitate de învățământ școlară și universitară, nici în prezent aceste structuri nu sunt organizate și nu sunt finanțate nici de administrația publică central, nici de cea locală.

Este o confuzie mare la nivel global, național, școlar între educație fizică și sport. Se confundă educația fizică cu sportul în școală și de aici apar eternele probleme ce le avem pentru a implementa o construcție de jos în sus. Asociațiile sportive școlare ar trebui să fie bază pentru tot. Vine un reprezentant de la orice club sportiv, vede copiii, tinerii în cadrul asociației și poate să facă o selecție, să-i ia la o grupă de începători în cadrul clubului. Vine federația într-o zonă în care are baza materială sau tradiție și lasă acolo în asociație 3/4 instructori care să presteze activități pe o ramură de sport. Adică pârghii ar exista dacă ele ar fi extrem de bine statuate. Ceea ce în prezent nu se întâmplă. (reprezentant administrație publică centrală)

Până nu vom construi aceste asociații, putem să ne zbatem oricât, pentru că eforturile sunt pur sporadice și țin doar de pasiunea unui sau altuia, sau de implicarea părinților în a-i duce pe copii într-o ramură de sport încă de mici, ca să le dezvolte o atitudine corectă pentru sport. Dar la nivel de sport de masa nu vom putea crește niciodată dacă nu oferim structuri. Să începem prin a da, înainte de a cere performanță. (reprezentant administrație publică centrală)

FSSU utilizează instrumente de consultare a structurilor universitare și școlare, la cluburile din teritoriu în scopul inițierii unor protocoale de colaborare (chestionare mese rotunde). Conform reprezentanților acestei instituții, progresele sunt mai mari în zona universităților, deoarece acestea au autonomie, iar deciziile cu privire la înființarea unor anumite asociații sportive se iau mai rapid.

Am reușit prin Consiliul Național al Rectorilor să construim mai repede la nivel universitar, este autonomia universitară care permite universităților mult mai facil să se plieze la o construcție. Acolo chiar am construit un sistem de competiții naționale și în mod constant de șase ani de zile la 14 ramuri de sport universitățile câștigătoare la 14 campionate naționale universitare prezintă România în competițiile între universități. Vrem să dezvoltăm zona de colaborări între universități, între școli, nu neapărat reprezentarea prin lot național școlar sau universitar. (reprezentant administrație publică centrală)

Suntem departe de modele de bună practică. Pentru că, la nivel internațional marea majoritate a FSSU-urilor sunt forme asociative. Ca să ajungem la forma asociativă în România, trebuie să avem ce asocia...Până nu dezvoltăm asociații, nu le găsim pârgii de finanțare, nu influențăm ARACIP-ul să țină cont în evaluarea școlilor și de activitatea școlii și pe această activitate, este puțin probabil să ne dezvoltăm. Numai că sistemul educațional se confruntă cu foarte foarte multe provocări și probleme de altă natură, iar sportul ajunge să fie, lux sau să fie permanent lăsat pe ultimul plan. (reprezentant administrație publică centrală)

Dificultăți în furnizarea acestui serviciu:

- ✓ Lipsa de colaborare între ministerele implicate, Ministerul Sportului și Ministerul Educației Naționale;
- ✓ Ambiguitatea statutară a direcțiilor de sport județene;
- ✓ Importanța scăzută acordată sportului în mediul școlar, în oferta educațională;
- ✓ Discontinuitatea în conceperea și aplicarea unor strategii pe termen lung în domeniul sportului școlar și universitar.

De exemplu, Ministerul Educației cu Ministerul Sportului a avut doar o singură dată din 2017-2018, un protocol, protocolul de colaborare. Atâta timp cât Ministerul Sportului nu colaborează cu Ministerul Educației și invers, nu o să avem niciodată sport în România. După care, să nu uităm de prezenta ca actant în acest domeniu al Ministerului Sănătății, care are un rol extraordinar privind sănătatea ...nici cu acest minister nu se colaborează. (reprezentant administrație publică centrală)

Dacă nu există o colaborare extrem, extrem de strânsă între ministerele de resort, adică Ministerul Sportului și Ministerul Educației, nu se poate face treabă în teritoriu. Existe sincope în organizare pentru că nu există comunicare între cele două ministere, atunci și relația la nivel local are de suferit. Adică noi cu Inspectoratul, eu mă înțeleg foarte bine cu inspectorii de specialitate și așa mai departe doar că n-ar mai trebui să existe, se fac atâtea protocoale și atâtea întâlniri ca să ne putem ajuta unii pe alții. (reprezentant administrație publică județeană)

Eficiență

Media scorului acordat de către respondenți este 4,2. În ansamblu, se consideră că întreg domeniul de sport este puternic sub-finanțat, cu efecte pe toate planurile de furnizare ale acestuia.

Respondenții de la nivel național menționează că, la nivelul fiecărui program de guvernare bugetul Ministerului Sportului este permanent unul redus și întotdeauna este nevoie de mai multe fonduri:

Tot sportul este sub-bugetat, atât dacă ne referim la "sportul de performanță", unde suntem în competiție directă cu celelalte țări, unde sunt alte bugete alocate, cât și în ceea ce privește "sportul pentru toți", deoarece suntem deficitari la partea de infrastructură, la partea de echipamente, la orice. (reprezentant administrație publică centrală)

Viitorul sportului românesc este în școală, iar asociațiile sportive școlare ar avea un rol extraordinar. Dar trebuie reorganizate și trebuie cofinanțate. Plecând de la finanțare apar și sincopele. De exemplu, făcând o comparație cu statele din lume care au domenii sport funcționale, avem undeva la 0,60% din PIB alocat sportului. Alte state care alocă până la 6%- 7%- 8 % sau unde s-a liberalizat domeniul sport și s-au creat pârgii, astfel încât el se auto-susține și a devenit, de exemplu, o componentă a bugetului, a PIB-ului național. 7% din PIB-ul Germaniei este dat de industria sport. Noi nu avem o industrie a sportului. (reprezentant administrație publică centrală)

Efectele negative ale acestei subfinanțări:

- ➔ Mai puține competiții la nivel județean și local, mai puține activități sportive și, implicit, mai puțini tineri atrași în aceste activități;
- ➔ Acces limitat la sportul de masă, în condițiile absenței asociațiilor sportive de la nivelul școlilor.

Reprezentantul uneia dintre direcțiile județene sportive analizate menționează că, în privința bugetelor alocate, de la an la an, trendul este unul negativ. Astfel, fondurile alocate pentru activitățile sportive în prezent reprezintă doar un sfert din bugetul alocat în 2023, de 4 ori mai puține, în condițiile în care costurile de furnizare a serviciilor au crescut foarte mult: *cheltuim mulți bani la întreținerea instituției și mult mai puțini bani pe competiții; tot s-a scumpit între timp și sunt foarte puțini bani. Ceea ce practic ne împinge să avem mai puține competiții și să ne axăm pe competițiile mari decât pe mai multe competiții. (reprezentant administrație publică județeană)*. Reprezentantul altei structuri județene a subliniat faptul că bugetul alocat direcției județene pe întreg anul 2022 a fost 0, adică au fost finanțate doar salariile și o parte din utilitățile pentru bazele pe care direcția le are în administrare: curent, gaz, căldură, apă, servicii de internet.

Eficacitate

Având în vedere că Strategia Națională pentru Sport încă nu a fost aprobată, pe partea de eficiență, respondenții s-au referit la măsura în care au fost atinse țintele din programul de guvernare, în domeniul sportului, cel care este elaborat pe patru ani. Sunt îndeplinite obiective parțial, un exemplu fiind sportul pentru persoanele cu dizabilități care a căpătat o vizibilitate mai mare prin organizarea la nivelul ministerului a unui birou de sport paralimpic și prin secțiile care s-au creat în cadrul cluburilor din subordinea ministerului, prin crearea unui capitol nou în contractul de finanțare cu federațiile pentru persoanele cu dizabilități.

Pentru sportul de performanță, la capitolul realizări este menționată îmbunătățirea metodologiei de finanțare, stabilindu-se trei grupe mari de sporturi prioritare, sporturi cărora să li se acorde o importanță mai mare:

Ținând cont că anul viitor vor avea loc Jocurile Olimpice, sunt foarte multe calificări și atunci federațiile cu potențial de a-și califica sportivii la Jocurile Olimpice sunt prioritare și există în această grupă: sporturi individuale și sporturi de echipă care pot să ne reprezinte la Jocurile Olimpice și Paralimpice, și după aceea, alte două categorii, în funcție de dezvoltarea sportului, de numărul de cluburi afiliate, de tradiție și tot așa. Acesta ar fi un alt obiectiv atât din programul de guvernare, cât și din strategie care este îndeplinit. (reprezentant administrație publică centrală)

La nivelul direcțiilor județene pentru sport, nu putem vorbi de atingerea obiectivelor stabilite, în condițiile bugetelor extrem de limitate, a ne-clarificării statutare și a crizei de personal. Ca programare, DJS își fac la începutul anului un calendar al activităților sportive propuse, în parteneriat cu asociațiile locale și cu structurile județene. Pentru unele dintre aceste acțiuni se asigură finanțare totală, pentru altele parțială, în funcție, pe de o parte de bugetul primit de la nivel central, iar, pe de altă parte, de resursele locale identificate (sponsorizări, contribuții cluburi, etc)

Direcția noastră are două acțiuni care sunt mari și care ne definesc. Una este Cupa Văilor, care a ajuns la ediția 53, deci de 50 de ani se face în afară de an, cu pandemia, restul anilor s-au făcut. Și Cupa Liceul care îi special pentru liceeni. În astea două competiții noi integrăm aproximativ 7.000 de elevi. Competiția Cupa Văilor este în luna mai și competiția Cupa Liceelor este în luna octombrie-noiembrie pe 4 săptămâni, iar Cupa Văilor pe două săptămâni. Una este cupa pe văi și una este cupa pe orașe. Prin aceste două competiții mari, rolul nostru este să găsim și să selectăm sportivi pe care mai târziu îi

putem propune la școli, școlile de sport sau asociații sau cluburi care se pot ocupa mai mult de copii respectivi și practic le creăm un drum spre sportul de performanță. (reprezentant administrație publică județeană)

Principalul scop pe care noi îl avem ca să ajungem la cât mai multe persoane și cât mai mulți copii. Deci, legăturile noastre, pe care le avem și cu școlile, și cu asociațiile sportive, și cu cluburile, noi tot timpul discutăm cu ele, le spunem că ideea e să participe cât mai mult copii, cât mai mulți copii, să fie văzuți și scoși din anonimat. Sunt foarte multe locuri în județ unde nu sunt baze sportive, nu sunt terenuri de sport și nu pot să ajungă să se exprime, prin sport. (reprezentant administrație publică județeană)

Deci planul ăsta se face de obicei în luna ianuarie, în luna decembrie, noi trimitem câte o circulară sau reușim să vorbim cu majoritatea asociațiilor sportive active și le trimitem o adresă prin care le solicităm, să vedem care ar fi competițiile sportive pe care ei le-ar organiza anul următor. Și din răspunsurile pe care le primim de la ei și competițiile pe care le avem noi tradiționale, din asta se face practic calendarul sportiv anual pe care îl avem. (reprezentant administrație publică județeană)

Direcția Județeană de Sport organizează un calendar. Deci în funcție de bugetul pe care îl primim anual de la București, se numește Calendarul Sportiv Județean al Direcției de Sport în care includem activități sportive pe mai multe ramuri de sport ale structurilor sportive din județ. Noi nu putem organiza, cum spun eu, singuri competițiile sportive ci le organizăm în colaborare cu unele structuri sportive din județ. De regulă, asociațiile județene pe ramuri de sport sau cluburi sportive cu personalitate juridică. (reprezentant administrație publică județeană)

În ceea ce privește obiectivele atinse de FSSU, reprezentanții acestei instituții declară că, pe anul 2022, țintele au fost depășite prin reușitele avute la nivel universitar, dar și la nivelul gimnazial: creșterea numărului elevilor și studenților participanți la competiții, îmbunătățirea nivelului de premiere, a rezultatelor obținute în cadrul competițiilor; modificarea ordinului de ministru al educației cu privire la bursele sportive:

Chiar ne-am depășit pentru că am reușit, cel puțin la nivel universitar, practic a fost o încununare a unui proiect început acum 8 ani de zile. Am avut 4 echipe, 3 echipe campioane europene universitare și toate celelalte 10 în primele locuri. Iar, pe zona școlară la „gimnaziadă” am fost pe bună reprezentare din toate locurile. Am reușit să creștem și premiarea pentru elevii care obțin rezultate în competițiile, practic s-au dublat. (reprezentant administrație publică centrală)

Am reușit să modificăm ordinul de ministru al educației vizavi de bursele sportive, a fost foarte deschis domnul ministru Câmpeanu, pentru că nu putem să asigurăm o competiție școlară la toate ramurile de sport din terțe motive, de la baza materială, lipsa de unitate, de diversitate. Am dat posibilitatea elevilor care obțin rezultate în competițiile federațiilor sportive pe ramură de sport, vorbim.. aici mă refer la mondiale, europene, balcanice.. să zicem că la popice se duce un elev și ia locul 1 la campionatul european. Până acum nu intra în bursă pentru că nu era competiția organizată de Ministerul Educației, de FSSU sau nu exista organizată de Federația Internațională a Sportului Școlar și Universitar. Acum, toți elevii din România care obțin la o competiție internațională oficială pe ramuri de sport locul 1, 2, 3 sunt beneficiari de bursă. (reprezentant administrație publică centrală)

Transparență

În ceea ce privește informațiile destinate informării utilizatorilor cu privire la rezultatele activității de furnizare a serviciilor, respondenții au menționat următoarele **Anuarul Sportului**, lucrare de specialitate elaborată la nivelul Ministerului Sportului. Acest material poate fi consultat pe site-ul ministerului, apare anual, și reflectă întreaga activitate la nivel de cluburi, de federații și rezultate acestora. În afară de această lucrare, mai există rapoartele lunare cu rezultatele obținute la competițiile internaționale, programul de activități al federațiilor

(pregătire, competiții, participări la întâlnirile la adunările generale ale federațiilor internaționale: Tot în rândul documentelor publice sunt menționate și indemnizațiile pentru sportivi și pentru antrenori, rețele viagere lunare sau indemnizațiile de merit pentru personalitățile din sport.

Nu sunt rapoarte de monitorizare și evaluare specifice la nivel național. În ceea ce privește raportările furnizate de către direcțiile județene de sport, acestea sunt reflectate succint în bilanțurile anuale de pe site-urile instituțiilor locale (consilii județene sau consilii locale), și, agregat, la nivelul diverselor compartimente și servicii din Ministerul Sporturilor.

Performanța proceselor

Toți respondenții intervievați în cadrul acestui domeniu au considerat că personalul existent la nivelul instituțiilor pentru activitatea de monitorizare, evaluare și furnizare a serviciilor este insuficient pentru îndeplinirea sarcinilor, atât la nivelul structurilor centrale, cât și județene.

Aspecte care afectează în prezent performanța proceselor în prezent:

- insuficiența personalului;
- statutul ambiguu al direcțiilor județene de sport din teritoriu;
- lipsa oportunităților de perfecționare a personalului existent, inclusiv pe partea de monitorizare și evaluare;
- nivelul redus de digitalizare;
- prevederi legislative deficitare;
- bugetul limitat pe toate programele și activitățile;

Eu cred că partea de digitalizare la care încă nu am ajuns este foarte importantă. Sigur, la nivelul țării este un obiectiv, această digitalizare, la nivelul Guvernului știu că este foarte important, dar nu am atins această țintă, că să spun eu, de digitalizare, în așa fel încât să fie mai ușor pentru monitorizare și evaluare, pentru că dacă am avea aceste programe dedicate, probabil că ar fi mai ușor așa. De fiecare dată încercam să suplinim cu tot felul. Sigur, cele mai multe se rezolvă în Excel, care e și el destul de generos programul. (reprezentant administrație publică centrală)

De pildă, că la momentul actual, deși s-a încercat înființarea unei direcții de IT, această direcție nu are niciun specialist în IT. Este foarte greu să angajezi pe cineva care să fie și mulțumit de salariul respectiv și să rămână. (reprezentant administrație publică centrală)

Anumite îmbunătățiri legislative ar veni în sprijinul unei situații mai clare în mai multe zone. Din punct de vedere al destinației bazelor sportive, în lege, sunt anumite prevederi destul de greu de urmărit, de stabilit, de respectat, din punct de vedere juridic. Sunt unele interpretabile. (reprezentant administrație publică centrală)

Ne-ar mai trebui specialiști pe cadastru, avem nevoie, fiindcă vin bazele să se înscrie în acest registru sportiv dar nu îți prezintă o carte funciară unde conform legii trebuie să se și regăsească acea bază sportivă, și, da ar trebui cineva să știe să citească aceste cărți. Un inginer constructor care e foarte important că se construiesc și avem baze sportive, ar fi important. Pot fi și arhitecți. Deci tot ce duce spre zona asta de infrastructură, și de zonă patrimonială. (reprezentant administrație publică centrală)

Bune practici

- Modul de organizare a structurilor sportive școlare din alte țări;
- Implicarea voluntarilor în organizarea competițiilor sportive, la diverse niveluri.

Ca bune practici, aș recomanda modelele din statele membre ale Uniunii Europene. De pildă, pe partea de sport, la președinție, este Suedia în perioada această, iar unul din obiectivele pe partea de sport este bună guvernare. Și atunci, sigur că la nivel european se analizează funcționarea și organizarea inclusiv a organului central de specialitate, că poate fi minister, poate fi o agenție, poate fi un secretariat și avem modele cum ar fi Franța. Ieri a fost o întâlnire a ambasadei, a ambasadoarei, a doamnei ambasador al Franței cu domnul ministru, în perspectiva unui protocol de colaborare pentru realizarea strategiei. Au fost discuții cu structura omoloagă din Germania. Cu Polonia avem săptămâna viitoare, este ședința comună și este posibil, există un proiect de protocol de colaborare, inclusiv pe aceste componente, despre care am vorbit cu finanțarea eficientă, cu monitorizare și evaluare, deci pot fi modele de bună practică. Dacă ar fi să evidențiez în România, cred că și datorită activității pe care o desfășoară Comitetul Olimpic și Sportiv Român poate fi un exemplu de bună practică, dar și alte federații. (reprezentant administrație publică centrală)

Vă dau un exemplu, am avut acum Campionatul Național de Gimnastică la C. Vă dați seama? Noi suntem 3 inși la Sala Sporturilor, 4 cu administratorul. S-a făcut montarea sălii cu podium, cu bătă, cu sol, cu toate, tot ce ține de gimnastică. Și am apelat la voluntari de la Facultatea de Educație Fizică, studenți care să învețe prin practica gimnasticii, care o au la facultate, să învețe, real, da, negru pe alb, cum se montează un podium, cum se montează o bătă, cum se montează paralel de sărituri. (reprezentant administrație publică județeană)

Accesibilitate

Analizând răspunsurile primite în cadrul interviurilor, în ceea ce privește accesibilitatea serviciilor, o primă categorie la care ne putem referi sunt sportivii - dificultățile de accesare țin de numărul redus de baze sportive, dotările precare ale acestora, capacitatea acestora și distribuția lor la nivel național.

În privința sportului de masă putem vorbi de acces îngreunat al tinerilor și copiilor din mediul rural, din zone marginalizate la tot ce înseamnă infrastructură sportivă și resurse umane pregătite în domeniul sportului. Inclusiv în mediul urban, conform celor intervievați nivelul gradul de sărăcie poate fi un factor limitativ în accesarea serviciilor de sport.

Mai întâmpinăm dificultăți pentru că competițiile școlare trebuie să se adreseze tuturor elevilor. Dificultățile apar în momentul în care accesul la activitatea sportivă a celor care fac sport de performanță diminuează numărul participanților din rândul celor care nu fac sport de performanță. Pentru că ei trebuie să pornească la drum din perspectiva pierzătorului, știu că nu vor câștiga niciodată. Și atunci trebuie să organizăm competiție pentru legitimați și nelegitimați, dar trebuie să fie simultan pentru că altfel iese discriminarea dacă nu-l acceptăm. Nu este acces egal. (reprezentant administrație publică centrală)

Și-n mediul urban există dificultăți. Sunt foarte multe familii fără resurse financiare care ar vrea să-și dea copiii la sport. În schimb, sportul, acum, de exemplu, la structurile sportive de drept privat, înseamnă o taxă. La fotbal, de exemplu, dacă e între 150-450 de lei pe lună. E totuși un efort financiar să dai un copil în fiecare lună acolo. Asociația asta sportivă școlară ar putea să ofere serviciul ăsta gratuit. Chiar cluburile sportive private, indiferent de ramuri de sport, trebuie să aibe pârghii să investească în infrastructură sportivă și în activitate privată. (reprezentant administrație publică județeană)

Pentru că dacă sunt la școală, totuși îi putem observa. Putem găsi prin baza profesorului lor de sport. (reprezentant administrație publică centrală)

4.15. Domeniul Transport. Serviciul public de transport rutier - administrarea și întreținerea infrastructurii rutiere

Descriere serviciu

Analiza serviciului public de transport rutier comportă o primă distincție principală între transportul rutier local și transportul public rutier național și internațional.

Serviciul public de transport rutier național și internațional este furnizat de Ministerul Transporturilor, Autoritatea Rutieră Română, Inspectoratul de Stat pentru Controlul în Transportul Rutier, Autoritatea Metropolitană de Transport București (pentru transportul de persoane dintre municipiul București și localități din județul Ilfov) și Regia Autonomă "Registrul Auto Român".

Ministerul Transporturilor, în calitate de organ de specialitate al administrației publice centrale, autoritate de stat și de reglementare în domeniul transporturilor rutiere, reprezintă, în sensul legii, autoritatea competentă în domeniul transporturilor rutiere (art. 6 din *Ordonanța Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, cu modificările și completările ulterioare*).

Ca principal beneficiar al investițiilor și administrator al rețelei de autostrăzi, drumuri expres și drumuri de interes național, **C.N.A.I.R. - S.A.** joacă un rol esențial în dezvoltarea proiectelor de infrastructură de transport care asigură conectivitatea cu coridoarele de transport europene și care contribuie la creșterea mobilității populației și a mărfurilor, influențând în mod direct relațiile economice și dezvoltarea mediului de afaceri la nivel național. Printre obiectivele CNAIR se numără: dezvoltarea unitară a rețelei de infrastructură rutieră de interes național în concordanță cu cerințele economiei naționale și cu cele de apărare; administrarea și întreținerea infrastructurii de transport de interes național, în scopul asigurării unor condiții de circulație optime; creșterea siguranței rutiere, asigurarea sustenabilității și a condițiilor de circulație fluentă; stabilirea și încasarea obligațiilor utilizatorilor pentru folosirea infrastructurii rutiere de interes național; conformitatea cu cerințele și bunele practici în domeniul calității, protecției mediului, controlului, transparenței și comunicării.

Conform *Hotărârii Guvernului nr. 625/1998 privind organizarea și funcționarea Autorității Rutiere Române - A.R.R., cu modificările și completările ulterioare*, A.R.R. este organism tehnic specializat al Ministerului Transporturilor și Infrastructurii pentru transportul rutier, desemnat să asigure, în principal: licențierea operatorilor de transport rutier și a operatorilor economici care efectuează activități conexe transportului rutier; eliberarea licențelor de traseu operatorilor de transport rutier care efectuează transport rutier de persoane prin servicii regulate și servicii regulate speciale; întreprinderilor care efectuează transport rutier în cont propriu; autorizarea școlilor de conducători auto și a instructorilor auto; activitatea de registru pentru operatorii de transport rutier, întreprinderile care efectuează transport rutier în cont propriu și auditorii de siguranță; eliberarea certificatelor / atestatelor profesionale pentru personalul de specialitate din domeniul transporturilor rutiere; punerea în aplicare a normelor tehnice și a reglementărilor specifice transporturilor rutiere, pe baza împuternicirii date de Ministerului Transporturilor și Infrastructurii; eliberarea cartelor tahografice; gestionarea efectuării evaluării de impact asupra siguranței rutiere, auditului de siguranță rutieră, inspecției de siguranță precum și desfășurarea activităților de formare, atestare, instruire și perfecționare profesională a auditorilor de siguranță rutieră; secretariatul Consiliului Interministerial pentru Siguranța Rutieră.

Inspectoratul de Stat pentru Controlul în Transportul Rutier - I.S.C.T.R., este organismul tehnic permanent specializat în subordinea Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicatiilor, asigurând la nivel național inspecția și controlul respectării reglementărilor naționale și internaționale în domeniul transporturilor rutiere, privind, în principal: condițiile de efectuare a activităților de transport rutier, a activităților conexe transportului rutier și a activității de pregătire a persoanelor în vederea obținerii permisului de conducere; siguranța transporturilor rutiere și protecția mediului; starea tehnică a vehiculelor rutiere; masele și/sau dimensiunile maxime admise pe drumurile publice și masele totale maxime autorizate; tariful de utilizare și tariful de trecere pe rețeaua de drumuri naționale din România.

Registrul Auto Român (R.A.R) este organismul tehnic de specialitate desemnat de Ministerul Transporturilor ca autoritate competentă în domeniul vehiculelor rutiere, siguranței rutiere, protecției mediului înconjurător și asigurării calității.

Planificare strategică

Din cadrul serviciului de transport rutier, pentru realizarea acestui studiu a fost selectat serviciul de administrare și întreținere a infrastructurii rutiere, pe toate cele trei paliere, național, județean și local.

La întrebarea referitoare la cadrul strategic, respondenții au făcut referire la **Strategia Națională pentru Siguranță Rutieră pentru perioada 2022-2030**, strategie multidisciplinară, document de politici publice, care stabilește cadrul și planificarea implementării obiectivelor și planurilor de acțiune în domeniul siguranței rutiere, definite ca atare în acord cu normele și liniile directoare ale noilor politici ale Uniunii Europene. Scopul acestui document este de a defini coordonatele pragmatice definitorii proprii inițierii și îndeplinirii acțiunilor viitoare, vizând ameliorarea siguranței rutiere pentru toate categoriile de participanți la trafic. Strategiei Naționale privind Siguranță Rutieră pentru perioada 2022-2030 cuprinde și două planuri de acțiuni pentru implementare: anexa 1 - *Planul de Acțiuni pentru implementarea Strategiei Naționale privind Siguranță Rutieră 2022-2030*, cuprinzând totalitatea acțiunilor proiectate pentru întreaga perioadă de 10 ani, în vederea atingerii scopului și obiectivelor prezentei Strategii; anexa 2 - *Programul Național prioritar pentru perioada 2022-2024, pentru implementarea Strategiei Naționale privind Siguranță Rutieră 2022-2024*, care cuprinde acțiunile pentru primii 3 ani ai implementării, etapizate, cu nominalizarea responsabilităților și a resurselor necesare implementării, precum și a referințelor de evaluare și monitorizare a gradului de îndeplinire a acestor acțiuni.

Cei intervievați din cadrul structurilor centrale, precizează că obiectivul general al Strategiei Naționale pentru Siguranță Rutieră este reducerea cu 50%, până în anul 2030, față de anul 2019, a numărului persoanelor decedate și cu 50% a numărului persoanelor rănite grav în urma producerii accidentelor rutiere.

În acest scop, principalele direcții de acțiune ale strategiei vizează: un management performant al siguranței rutiere; condiții sigure pentru utilizarea drumurilor; condiții sporite de siguranță pentru vehicule; condiții sporite de siguranță pentru infrastructură; prevenire, monitorizare și intervenții optime în cazul situațiilor de urgență.

Un al doilea document strategic național în vigoare menționat este *Master Planul General de Transport al României*, aprobat prin *Hotărârea de Guvern nr 766 din 14.09.2016*, respectiv *Planul Investițional pentru Dezvoltarea Structurii de Transport pentru perioada 2020-2030*, aprobat prin *Hotărârea de Guvern nr. 1312 din 30.12.2021*. Pentru fiecare perioadă de programare sunt mai multe cicluri de programare, iar corelat cu ciclurile de programare sunt

și alocările bugetare. Un astfel de plan investițional, în general prevede construcția obiectivelor de infrastructură rutieră, care face ulterior obiectul de la etapa de proiectare a unei planificări de intervenții în domeniul întreținerii, când se face un studiu de fezabilitate, există și un document, un fel de management al întreținerii bazat pe normative, iar în cadrul analizei de cost beneficiu, în costuri sunt prevăzute și estimate după o anumită ciclicitate, necesarul de servicii de întreținere.

În rândul documentelor strategice care conțin trimeri sau prevederi cu privire la acest serviciu mai sunt menționate: *Planul Național de Redresare și Reziliență 2021-2026*, *Programul Operațional de Transport 2021-2027*, *Programul Național de Investiții Anghel Saligny și Programul Național de Dezvoltare Locală*.

Tot în plan legislativ este amintită *Ordonanța de Urgență nr. 84 din 2003*, pentru înființarea Companiei Naționale de Administrare a Infrastructurii Rutiere - S.A. prin reorganizarea Regiei Autonome "Administrația Națională a Drumurilor din România"

În privința activităților de monitorizare, toate instituțiile abordate în cadrul studiului au compartimente/direcții de lucru sau echipe care se ocupă cu monitorizarea și evaluarea serviciilor furnizate. Conform interviurilor realizate, la nivelul CNAIR, sunt colectați următorii indicatori:

- ➔ indicatorul principal de monitorizare se referă la reducerea **numărului de accidente** pe rețeaua de drumuri naționale. Sistemul de monitorizare utilizat este "harta cu puncte negre", harta zonelor în care se concentrează mai multe accidente. Înregistrarea acestor accidente se face de către Poliția Rutieră, iar CNAIR accesează pentru monitorizare aceste baze de date; în urma acestei monitorizări, CNAIR vine cu propuneri și măsuri de reducere a acestor incidente;
- ➔ monitorizarea **volumelor de trafic**, printr-un recensământ care se face la 5 ani de zile. Activitatea este coordonată de Centrul de Studii Tehnice Rutiere și Informatică (CESTRIN) care se ocupă de colectarea datelor de trafic, fie manual, prin intermediul unor sisteme automate. Măsurătorile se fac pe tipuri de autovehicule, iar în baza acestor măsurători, CESTRIN face o bază de date, care se analizează, interpretează și se extrag unele concluzii și recomandări, urmând a fi puse la dispoziția specialiștilor sau altor instituții interesate. În urma acestei monitorizări se iau decizii cu privire la tipul de infrastructură necesară în anumite zone astfel încât aceasta să fie adecvată acestui volum de trafic monitorizat și specificului autovehiculelor care circulă într-o anumită zonă. În cadrul monitorizării sunt incluse atât drumurile naționale, cât și cele județene și comunale. Activitatea de recensare a traficului rutier are drept scop obținerea de informații privind evoluția traficului, atât ca număr cât și ca intensitate, greutate, tip de vehicule, pentru a putea dimensiona corespunzător proiectarea drumurilor pe fiecare tronson în parte. De exemplu unul dintre indicatorii care rezultă din această monitorizare este MZA - media zilnică anuală pe fiecare tronson sector de drum. Informații care le sunt utile după aceea tuturor proiectanților în sarcinile de proiectare, reabilitare sau de modernizare a tronsoanelor de infrastructură rutieră;
- ➔ baze de date pe care o realizează CESTRIN cu toată infrastructura rutieră, care acoperă toate drumurile naționale și autostrăzi, cu plasarea localităților, semnalizările, numărul de intersecții, treceri de pietoni și alte aspecte de interes;
- ➔ evaluarea **stării de fapt a drumurilor rutiere** realizată tot de CESTRIN, realizată de obicei cu frecvență anuală sau mai des. Această monitorizare precizează ce lucrări sunt recomandate a fi făcute în funcție de starea drumurilor pe anumite tronsoane; în baza

acestor informații se stabilește un plan de întreținere și un plan de lucrări. Aceste informații sunt preluate de către CNAIR și, ulterior, distribuite la cele 8 direcții regionale. Din subordine. Aceste măsurători se realizează prin eșantionare, pe parcursul anului, ele nu pot acoperi integral rețeaua de aproape 18.000 km de infrastructură rutieră;

- **sistem de monitorizare a stadiului lucrărilor**, reprezintă o analiză a lucrărilor aflate în derulare, o evaluare a stadiului proiectelor, care, ulterior include și recepția finală a proiectelor. În cadrul acestei monitorizări sunt incluse atât lucrările de întreținere a infrastructurii realizate în regie proprie cât și cele realizate cu prestatori externi.

CNAIR are o structură piramidală în teritoriu, administrând o rețea de 8 direcții regionale, cu care colaborează în elaborarea și implementarea de strategii comune:

Da, stabilim strategiile comune, proiectele comune, când este caz. Anumite contracte și proiecte, cum sunt cele de indicatoare, semnalizare le lansăm de aici ca să fie ceva unitar, ca să nu fiecare să nu folosească alte minuni sau simboluri, rețeaua de drumuri, ca să fie foarte ușor de identificat, tot ceea ce punem noi pe drumuri, cam acesta este modul de lucru. Deci avem la fiecare nivel de direcție regională și un serviciu sau birou de siguranța circulației cu 344 oameni, care la rândul lor, fiecare direcție regi-regională are în subordine SDN-uri, secții de drumuri naționale, care sunt de obicei cam la nivelul unui județ. (reprezentant administrație publică centrală)

Monitorizarea este mixtă. În primul rând se fac vizite, se fac deplasări și să văd lucrările, dar nu ai cum să le vezi pe toate, dar vezi lucrări importante sau îți selectezi niște lucrări la care să te duci să să vezi stadiile de lucrări și cum se lucrează. Raportarea se face periodic, lunar, de regulă pentru evoluția lucrărilor, se raportează ori în format letric, ori prin email. Recent, în partea de lucrări regie proprie, noi am făcut o aplicație internă, în care primim toate aceste informații. Da, se încarcă periodic din regionale, primim aceste informații și-l avem în aplicație. Încercăm să eliminăm puțin hârtia. (reprezentant administrație publică centrală)

Nu pot să spun că la zi, la săptămână, dar în momentul în care vedem că trece o perioadă de timp mai mare, de exemplu două-trei săptămâni în care n-am primit informații, atunci intervenim și le cerem informații. Actualizați-le informațiile să știm ce e acolo, ce se întâmplă, despre ce e vorba, stau lucrările, de ce stau lucrările? Sunt probleme. La noi sunt probleme la constructor, unde sunt probleme încercăm să le și identificăm și evident să le și rezolvăm. (reprezentant administrație publică centrală)

Direcțiile care se ocupă de întreținerea drumurilor și podurilor de la nivel județean au diverse forma de organizare. În anumite județe sunt RAJDP-uri (regii autonome județene de drumuri și poduri), în altele sunt DJDP-uri (direcții județene de drumuri și poduri), în altele partea de întreținere a infrastructurii este externalizată unor societăți private, iar în sarcina consiliilor județene este păstrată doar componenta de administrare a drumurilor județene. Regiile din subordinea consiliilor județene își desfășoară activitatea în conformitate cu prevederile O.G. 3/1997 privind regimul drumurilor și a O.U.G. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice.

Practic, noi acum facem 2 în 1. Adică și administrare și întreținere, reparare, probabil, la multe județe administrarea a rămas în sarcina Consiliului Județean, probabil printr-un birou departament, serviciu, nu știu. Iar partea de reparații și întreținere a sa a fost și este externalizată, în sensul că este scoasă la licitație și participă societăți de construcții care execută lucrări în baza contractului. (reprezentant administrație publică județeană)

Obligația direcțiilor de la nivel județean este de a monitoriza, de a transmite permanent starea de viabilitate a drumurilor județene, de a actualiza acest indicator în funcție de evoluția stării tehnice a drumurilor, de lucrările de modernizare de reabilitare care se realizează anual pe această rețea. Conform reprezentanților instituționali de la nivel județean, starea de viabilitate

a drumurilor reprezintă barometrul care dictează permanent necesitățile în ceea ce înseamnă lucrările anuale de întreținere, reparații, modernizări, reabilitări. Evaluările utilizează o scală de clasificare a stării drumurilor (foarte bună, bună, medie, rea foarte rea și foarte rea), formată din agregarea mai multor indicatori specifici: numărul de "degradări", tipul acestora (gropi, tasări locale, cedări de fundații zonale, surpări de terasament, surpări de taluz, etc), mărimea lor, impactul acestora (simple/ care nu pun în pericol sau nu afectează neapărat siguranța traficului până la cele care pun în pericol siguranța), suprafața drumului care este afectată de respectiva degradare, densitatea acestora raportate la kilometru sau la tronson de drum.

Contează și tipul dar și numărul de degradări pe kilometru, e posibil același drum care se întinde pe 40-50 km să fie împărțit în mai multe tronsoane. Unul poate să fie încadrat la "foarte bun", altul la "mediu". Și mai ales funcție de tipul îmbrăcămînții drumului, pentru că pe un drum putem avea tronsoane modernizate, asfaltate, dar și tronsoane de piatră sau de pământ, iar alea n-au cum să fie decât rele sau foarte rele, deci el din start, până nu e asfaltat, nu depășește de fapt această încadrare. (reprezentant administrație publică județeană)

Obiectivul este de a îmbunătăți permanent această stare de viabilitate și de a asigura permanent un trafic în condiții de siguranță și confort. De aici decurg și necesitățile ulterioare privind eventuale investiții, lucrări de reparații care se cuantifică mai departe în niște programe anuale poate multianuale. Depinde de importanța lor, de sursa de finanțare. (reprezentant administrație publică județeană)

Monitorizările se dau de regulă anual sau de câte ori ni se cere de către Consiliul Județean. Au fost și cazuri când ne-au cerut de mai multe ori în cursul unui an, poate pentru a pune în aplicare strategia lor. Adică i-au interesat poate punctual anumite informații tehnice de pe anumite tronsoane de drumuri și atunci normal că le-am transmis întreaga stare de viabilitate pentru a se obține de acolo toate informațiile care le sunt solicitate. De regulă, Consiliul Județean ne solicită aceste informații, informații. (reprezentant administrație publică județeană)

Un alt obiectiv la nivelul structurilor județene vizează și actualizarea tronsoanelor ne-modernizate, cele care sunt la nivel de piatră sau chiar de pământ, adică activității de întreținere, reparare a celor asfaltate și menținerii lor la un nivel optim. Conform reprezentanților intervievați, prioritățile DJDP sunt ancorate în prioritățile strategiilor județene, în obiectivele de modernizare planificate pe mai mulți ani și implică preponderent utilizarea unor fonduri externe.

Acum, dacă vorbim de drumuri noi, desigur, au mai fost cazuri periodic, când anumite tronsoane de drumuri, să zicem comunale inferioare, ca și grad de organizare și funcționare, drumurile județene, anumite tronsoane de drumuri comunale, datorită modificărilor zonale privind obiective turistice sau de altă natură sau o importanță a unor zone care au crescut. Desigur, ele au devenit mai circulat și automat sau se pot încadra sau se încadrează pentru a fi trecute din drumuri comunale în drumuri județene. Au mai fost cazuri când sau am preluat drumuri comunale și le a transformat în drumuri județene. Și atunci normal că rețeaua noastră a crescut, a crescut. În ce privește numărul de kilometri de drumuri județene și automat intră în să zicem așa, în curtea noastră. (reprezentant administrație publică județeană)

Palierul local al acestor servicii este furnizat de către structuri/compartimente aflate în cadrul primăriilor sau subordonate Consiliilor Locale. Ele au aceleași atribuții ca și cele județene, doar aria de acoperire diferă, ele ocupându-se cu administrarea și întreținerea drumurilor municipale.

Calitatea serviciilor

În ceea ce privește standardele de calitate, reprezentanții fiecărei instituții menționează în primă fază standardele ISO9001. Nu se fac diferențe între standardele de calitate aferente furnizării unor servicii și standardele de calitate care vizează managementul instituției.

Legat de serviciile care vizează asigurarea siguranței rutiere, standarde sunt cel mai adesea cuprinse în caietele de sarcini aferente achizițiilor și ele sunt condiții obligatorii de calificare la etapele următoare ale proiectului:

- ✓ Standardele pentru calitatea materialelor utilizate în infrastructura rutieră
- ✓ Standarde pentru semnalizarea rutieră: de exemplu ce grad de retro-reflexivitate trebuie să aibă un indicator rutier, spectrul de culori pe care îl poate acoperi, modul în care acestea trebuie folosite, standardele de conformitate pe lege;
- ✓ Standarde referitoare la confecțiile metalice;
- ✓ Standarde referitoare la parapetii de protecție care se pun pe drumuri; standarde de încercare în poligon a tipului de vehicul care rezistă în cazul ciocnirii cu un parapet;

Aceste teste se fac în poligoane speciale de încercare care sunt certificate ca laborator de gradul unu, tot în acele standarde ISO. Fără acele certificate de calitate eliberate de acele laboratoare de gradul unu nu au dreptul să monteze parapeti pe rețeaua de drumuri naționale și autostrăzi. Este un standard intern al companie. Și la consiliile județene au cam copiat standardele de la noi, mai sunt deviații, nu sunt obligatorii pentru ei, dar noi ni le-am asumat ca instituție, că trebuie puse, pentru că este un mod în felul acesta ca să dovedești că pui ceva de calitate pe drumuri. În momentul în care un om moare pe rețeaua de drumuri naționali, dacă se lovește de un parapet, poți să demonstrezi cu documente că acele lucrări au fost conforme, corespund unor încercări, unor teste de calitate prealabile, da, și poți să diminuezi, de cele mai multe ori, efectul pecuniar al daunelor pe care se solicită în cazul unui accident. Adică nu se poate să se monteze ceva care să nu corespundă la acest standard. (reprezentant autoritate publică centrală)

Sunt standarde de calitate, practic toată compania noastră este substandard de calitate, așa că n-avem cum să nu avem și să nu respectăm standardele de calitate, chiar și în contractele cu terți, obligatoriu să cer standarde de calitate și pentru noi, ca cei care realizăm în regie proprie acele lucrări de mai mici ca amploare sau eu știu, mai mici, volume mai mici. trebuie respectăm evident standarde de calitate pentru ceea ce facem, de exemplu în regie proprie. Avem și laboratoare în țară, laboratoare proprii, acolo unde nu sunt laboratoare să mergem la terț pentru a se determina și a se face măsurări. Se da, se face anumite, să fac anumite măsurători în ceea ce privește știu calitatea materialelor care urmează să fie folosite, produsul final care urmează să fie pus să fac mostre și sau se prelevează mostre din din teren să facă acele măsurători. (reprezentant administrație publică centrală)

Referitor la serviciile de întreținere a infrastructurii rutiere, au fost menționate:

- ✓ Perioade de timp de efectuare a anumitor lucrări de întreținere și reparații
- ✓ Standardele de calitate în lucrări, care sunt general valabile pentru toată construcțiile și care se aplică atât la lucrările realizate în regie proprie cât și la cele contractate
- ✓ Standardele specifice compoziției materialelor din infrastructura rutieră

Printre indicatorii verificați, evident că se urmărește planeitate, rugozitate, compoziția materialului. Vorbind de ceea ce vedem, de stratul de asfalt, de mixtură asfaltică, da, poziția mixturi asfaltice. E adevărat. Se standarde de calitate pentru agregate. Dacă e nevoie de o completare de agregate le, care se pun plecând, v-am spus chiar de la verificarea buletinelor de la sursă, da, pentru ceea ce lucrăm noi facem și noi verificare suplimentară în laboratoare proprii, dacă nu cu terți, iar pe partea de contract, evident, iar să facă aceste verificări. Dar prima dată verifici planeitate, rugozitate, verifici capacitatea portantă, verifici compoziția materialului final finit. Calitatea mixturii. . (reprezentant administrație publică centrală)

Respectarea standardelor menționate este obligatorie, iar verificările acestora se pot finaliza cu ne-recepționarea lucrărilor neconforme. Provocările în asigurarea parametrilor de calitate a serviciilor la nivelul instituțiilor analizate țin de resursa umană insuficientă, nivelul tehnologizării și al dotărilor tehnice sau lipsa de profesionalism a unora dintre prestatori.

Dificultăți avem cu antreprenorii am întâmpinat cazuri în care antreprenorul declara un stadiu al fizic al proiectului de 30% și a venit supervizorul și a zis nu, este doar de 18 %.

Am încercat să aducem un nivel cât de cât bun al dotării tehnice la nivelul direcțiilor regionale și acum ne blocăm de necesar de personal. Da, și ca să poți să vii cu un aport de tehnică, este clar că ai nevoie și de un aport de resurse umane. Nu poți să iei oameni gata specializați pentru utilaje, îl specializezi până la urmă, dar nu poți să ai cinci utilaje și să îi spui unui om să lucreze pe toate cinci.

Tipuri de control a standardelor de calitate:

- ✓ controale ale Curții de Conturi;
- ✓ controale realizate de Inspectoratul de Stat în Construcții, fie în faze intermediare ale proiectelor, fie în fazele de recepție: *"ei nu urmăresc evoluția lucrării, ci anumite faze determinante ale lucrării, ei pot sancționa nerespectarea calității. Așa cum atunci când se constată de fapt că se constată neconformitățile din punct de vedere al calității, se cere refacerea lucrării"*;
- ✓ Monitorizarea lucrărilor de infrastructură și întreținere a infrastructurii, făcută de către supervizori, fie angajați ai instituției publice, fie contractați din exterior;
- ✓ Monitorizarea instituțiilor care certifică/acreditează standardele ISO.

Avem diferiți supervizori, supervizori o dată pentru proiect, dar sunt consultanți mai nou, avem și consultanți care sunt consultați pentru problemele de mediu, consultanți pentru problemele, nu știu, să zic exproprieri etc. Pentru orice problemă există un consultant calificat care vine și zice „Domnule, uite, eu sunt calificat, am puterea prin semnătura mea de a decide chestia asta și am responsabilitatea”, totodată, își asumă responsabilitatea în ceea ce confirmă sau nu. (reprezentant administrație publică centrală)

Lucrările astea de întreținere și reparații curente se fac în conformitate cu normativele tehnice în vigoare pentru astfel de lucrări, în orice construcție. Normativele tehnice, standardele, STAS-urile toată lumea trebuie să le respecte indiferent pe partea de reparații, întreținere drumuri. Și acolo se spune ce, exact, ce materiale se folosesc, acolo se spune care e tehnologia, ce trebuie respectat, care sunt verificările care trebuie făcute pentru a vedea că totul s-a făcut cum trebuie, densități, rezistență, tot, utilaje care se folosesc, frecvența verificărilor, tot ce trebuie respectat sunt toate normativele tehnice. Desigur și noi, ca toate, toate firmele de construcții, fie că sunt de stat sau private și noi avem implementat sistemul integrat de calitate ISO 9001 și 14001, calitate- mediu, care sunt respectate cu procedurile din cadrul acestora. Iar pe acest sistem modul în care respectăm și aceste standarde, anual avem firme care ne fac control și ne auditează. (reprezentant administrație publică centrală)

Pe partea de monitorizare, parțial este acoperită de o consultanță, parțial este dublată de către DRDP, Direcția Regională, contractele sunt la ei. Contractele sunt la noi, pleacă de la noi câte două săptămâni în fiecare lună cu câte o echipă, adică luna are patru săptămâni, sunt colegii noștri la unitățile de implementare a proiectelor, se împart din fiecare unitate în două. Două săptămâni sta responsabilul principal în șantier, două săptămâni pe responsabilul secundar în șantier. Pe fiecare contract există în decizia echipei de proiect doi responsabili, unul principal, unul secundar, întotdeauna trebuie să fie doi responsabili, de ce? Pentru că mai intervine și perioadă de concediu, mai intervine și backup-ul instituțional, memoria instituțională, întotdeauna să ai lângă tine un om care poate oricând să preia activitatea dacă tu, adică unul stă la companie, unul stă în șantier. (reprezentant administrație publică centrală)

Mai avem verificări din partea Inspectoratului de Stat în Construcții, care mai vine și face și controale. Nu neapărat vorbim de controalele pe lucrări, vorbim de controale tematice tot pentru monitorizarea asigurării sistemului de calitate, fie că vorbim pe proceduri, fie că merge pe partea de laborator sau stații de asfalt. (reprezentant administrație publică centrală)

Având în vedere că acest serviciu nu presupune neapărat o interacțiune directă cu beneficiarii finali, nu sunt menționate instrumente de măsurare a calității la nivelul acestora. Conform legii transparenței, la nivelul instituțiilor publice implicate pe toate palierele există un sistem de înregistrare a sugestiilor și reclamațiilor. De exemplu, la nivelul CNAIR, acest sistem este gestionat de Comaprtimentul de Comunicare, serviciu care înregistrează, distribuie și răspunde la toate sugestiile și reclamațiile.

Se trimit sugestii, reclamații la sediu. Deci este vorba de un volum de câteva sute pe lună. Sunt și aceste servicii foarte facile, online, care oricine poate să trimită o sugestie sau reclamație și noi încercăm să răspundem cu maximă celeritate la tot ceea ce primim. De exemplu, primim solicitări sau nemulțumiri cu privire la criteriile sau condițiile pe care trebuie să le îndeplinească cei care vor să construiască ceva în apropierea drumurilor naționale, de exemplu plasamente de spații comerciale, case, dezvoltări industriale. Mai toți doresc să intre în drumurile naționale și de fiecare dată doresc anumite facilități. Din păcate, noi lucrăm pe norme și standarde aici și nu acordăm derogări. Derogările nu prea se pot acorda decât în momentul în care ești limitat de niște obstrucții naturale. În rest nu prea sunt multe concesii care se pot face. Ce alte sugestii și reclamații-i la tine. Practic ei vor să se avizeze așa cum doresc ei, nu să nu se țină cont de aceste reglementări. Din acest motiv sunt foarte multe reclamații vizavi de acest aspect. (reprezentant administrație publică centrală)

Practic, beneficiarul nostru este cel care merge cu mașina pe drum, participant la trafic, participantul la trafic. Nu avem un formular pe care să-l trimitem să ne vină un feedback. În schimb avem informații și feedback-uri venite online, venite pe platforma companiei. Acolo este o știu că este o secțiune specială, unde se unde, de unde sau, mă rog, prin care noi primim sesizări și reclamații. Cele mai frecvente reclamații vizează degradarea infrastructurii, degradarea drumului. (reprezentant administrație publică județeană)

Cel mai adesea sunt nemulțumiri pe partea de degradări pe anumite tronsoane de drum, dar în ultima perioadă au fost sesizări, dar nu pe drumurile județene, pe care, să zicem, pe tronsoanele pe care le administrăm noi. Mai sunt tronsoane de drumuri în momentul de față, pe care Consiliul Județean derulează anumite investiții cu finanțări externe, unde, care se află deja în perioada de execuție cu firme constructoare care au contractat lucrările și care, normal, execută lucrările cu traficul aflat fiind în continuare sub circulație. Mai ales pe acele tronsoane apar nemulțumiri. Dar oamenii merg pe tronsoane care acum sunt la asfalt, dar sunt reparații, acum sunt cu praf cu piatră, dar până urmează să se încheie lucrările. În rest, alte, să zicem așa, sesizări, nemulțumiri mai sunt legate fie de deficiențe. Sau lipsa locală a unor elemente de semnalizare rutieră gen lipsește un indicator sau nu se mai vede bine marcajul rutier nu știu unde sau vor limitatoare de viteză când se circulă prea tare. (reprezentant administrație publică județeană)

Eficiență

Conform răspunsurilor celor intervievați, bugetul alocat este sub necesarul făcut de către instituții la început de an: de exemplu, la nivelul CNAIR, la nivelul anului trecut 2022 prevederile bugetare erau 999.000 de milioane lei, în timp ce, alocarea bugetară a fost undeva la jumătate. În același timp, respondenții au subliniat și faptul că, în ultimii ani, costurile alocate raportate la necesar sunt pe un trend descendent. În cadrul acestui serviciu, accesul la alte surse de finanțare decât bugetul de stat este unul destul de ridicat: veniturile proprii la nivel de CNAIR provin din Rovigneta, tarifele de acces la podurile dunărene sau tarife de utilizare a anumitor spații; o altă sursă importantă sunt proiectele pe fonduri europene, proiecte în cadrul PNRR, proiecte finanțate de banca Europeană de Investiții.

Cheltuim ce ni se dă și după aia încercăm să mai suplimentăm. Din păcate, câteodată ni se dă foarte târziu, pentru că a 2-a rectificare e undeva spre sfârșitul anului, când dacă n-ai contractele ca să le faci pe toate, procedurile durează destul de mult. Da, termin tot să cheltui, că nu mai e timpul fizic necesar. (reprezentant administrație publică centrală)

Ne ducem și aplicăm pe diferite proiecte europene și de acolo mai suplinim, dar prin investiții mai ample. Deci fac un giratoriu, de exemplu, fac o bandă suplimentară, reamenajez o intersecție, da, dar sunt chestii punctuale care pot fi foarte ușor cuantificabile și măsurabile, ca să pot să dovedești că le-am făcut. Am buget, da, pentru că la început de an, na, în buget, știm bine, se lucrează cu cota parte din bugetul anului anterior, în momentul în care începem să primim bani și avem bani și din bugetul de stat, avem bani și din veniturile proprii. În momentul în care începem să avem bani, să fac și alocările bugetare și în baza acelor alocări bugetare din lista teoretică de lucrări într-adevăr se selectează acele lucrări care sunt mai importante sau pentru drumuri care au o stare mai rea. Da, se fac anumite priorități și în funcție de această listă se stabilesc, se estimează niște costuri și care trebuie să se încadreze în buget. Evident că pe parcursul anului dacă se modifică acest buget și crește pentru noi este bine și atunci venim cu lucrări în plus pe care să le facem. N-am avut an în care să rămânem cu banii, necheltuiți. (reprezentant administrație publică centrală)

Standardul de cost pe kilometru, la momentul actual, nu a fost actualizat, decât dacă vă uitați și citiți Planul Investițional, și vă recomand să îl citiți, o să vedeți acolo cum au determinat. Adică au găsit un cost minimal, dar acel cost a sărit în aer ca urmare a situației din Ucraina. (reprezentant administrație publică centrală)

Cum au fost în ultimii, să zicem, 6 -7 ani au fost alocări suficiente, zicem noi și chiar decente. Care ne-au permis să aducem rețeaua de drumuri județene la un nivel bun, un anumit lucru chiar foarte bun față de cum era înainte, cum a fost practic înainte de 2015, a cam fost o sub-bugetare mare. Și atunci starea drumurilor era chiar ajunsă într-o stare și nivelul de calitate era foarte și erau foarte multe drumuri pe care nu se mai interveniseră chiar de mai bine de 10,15 ani de zile cu nimic și era o stare proastă generală. Acum cam toată lumea care a ajuns prin județ ne laudă drumurile. (reprezentant administrație publică centrală)

Eficacitate

Conform celor intervievați, calitatea infrastructurii rutiere trebuie să se reflecte pe termen lung în siguranța circulației. Un serviciu de calitate în domeniul infrastructurii rutiere și a siguranței circulației, ar însemna o sumă de politici care să ducă la principiului **Zero Vision**, adică **reducerea la 0 a accidentelor pe rețeaua de drumuri naționale, conform obiectivului european**. Un succes în cazul României ar fi atingerea targetului de reducere cu 50% a numărului de victime pe infrastructura rutieră până la finalizarea strategiei în vigoare. Pe perioada ultimei strategii, care s-a finalizat în 2020 reducerea numărului de victime pe drumurile naționale a fost 42% (fără a lua în considerare drumurile județene și locale); media calculată la nivelul întregii rețele de drumuri a fost de 31%. Conform reprezentanților structurilor centrale, siguranța circulației rutiere este mai problematică la nivelul drumurilor județene și locale, comparativ cu cele județene. Media acestui indicator, la nivelul Uniunii Europene a fost de 37% .

Noi ne ocupăm doar de drumurile naționale și autostrăzi, iar noi aplicăm aceste proceduri și strategii de mai multă vreme. Numărul de victime care acum 10-15 ani pe rețeaua de drumuri naționale era în jur de 3000 de persoane, la ora actuală e în jur de 1800 de persoane, deci este un progres. Din păcate, noi nu răspundem de municipii. Deci rețeaua de drumuri care se desfășoară la nivel local și circulația din municipii este în competența primăriilor municipiilor, precum și de rețeaua de drumuri și de drumuri județene și comunale care este în competența în administrației județene. (reprezentant administrație publică centrală)

În același timp, realizările anuale sau multi-anuale sunt influențate și de bugetele alocate. Dacă rezultatele se raportează la aceste surse bugetare, realizările structurilor analizate se apropie de 100%. Dacă raportările se fac la necesarul, la nevoia care există, procentul de realizare este mult mai redus, de exemplu un reprezentant al direcției regionale afirmă că lucrările de întreținere aferente anului trecut au acoperit aproximativ 50% din necesarul stabilit la începutul anului.

Referindu-ne la obiectivele investițiilor mari, a celor stipulate în Master Planul de Transport, acolo nu se pune problema disponibilității fondurilor, cât, mai ales, a capacității de absorbție a acestor fonduri.

Probleme de absorbție și de seriozitate a antreprenorilor. Am avut probleme cu antreprenori cu care a trebuit să reziliem, antreprenori care au câștigat licitații și nu au făcut dovadă prin documentație că pot fi capabili să finalizeze proiectul, adică noi, după licitație, trebuie să cerem niște documente prin care verificăm dacă antreprenorul este capabil pentru a duce proiectul la sfârșit. (reprezentant administrație publică centrală)

Transparență

La nivelul tuturor structurilor analizate se fac raportări privind rezultatele activității de furnizare a serviciilor, gradul de transparență fiind mai ridicat la nivelul palierului central. La nivelul structurilor centrale sunt elaborate rapoartele anuale, rapoartele de monitorizare, aici existând și departamente mai complexe de comunicare. De exemplu, la nivelul CNAIR, serviciul SCIM din cadrul Direcției Economice și Financiare al CNAIR, elaborează anual Raportul Administratorilor. Acesta se realizează în conformitate cu Ordinul 666 din 2015, privind aplicarea reglementărilor contabile conforme cu Standardele Internaționale de Raportare Financiară de către unele entități cu capital de stat. Raportul administratorilor se încadrează în categoria informațiilor de interes public și este publicat pe website-ul CNAIR. Totodată, toate proiectele pe fonduri europene au obligativitate de raportare și promovare a rezultatelor și a modului în care fondurile au fost folosite. Rapoartele de activitate de la nivel județean și local se regăsesc în rapoartele primarilor sau ale consiliilor județene.

Lipsește, la nivelul acestui domeniu, proceduri de consultare a beneficiarilor. La nivelul UAT-urilor, mai sunt inițiative de bugetare participativă, în care comunitatea se pronunță cu privire la necesitatea sau prioritizarea anumitor investiții, inclusiv legate de infrastructura rutieră, însă acestea sunt proceduri ale administrației publice locale, nu ale structurilor implicate în furnizarea și monitorizarea acestui serviciu.

Un alt document relevant care reflectă și componenta de eficacitate a serviciului este Statistica Accidentelor/ Dinamica Accidentelor Rutiere publicație pe care Poliția Rutieră o publică anual, cuprinzând analize pe diferite tipuri de accidente și pe măsurile care iau și administratorii de drumuri.

Performanța proceselor

Similar tuturor serviciilor publice analizate, se semnalează și în acest domeniu un deficit de personal atât la nivelul instituțiilor centrale, cât și la nivel teritorial, îndeosebi pe component de furnizare. Conform celor intervievați din cadrul sistemului, performanța proceselor este afectată de factori precum lipsa anumitor categorii de personal, instabilitatea personalului din funcțiile de management, alocări bugetare reduse, nivelul redus al digitalizării.

Din păcate, în ultimii 20 de ani, dacă nu mai bine, am avut o mare fluctuație de management la nivel superior, care ne afectează și pe noi. Deși eu sunt director de vreo 7 ani, am avut în ultimii mandati pe

câte patru luni, două luni, șase luni și în permanență ești într-o permanență alertă. Deci asta ne trebuie, în primul rând stabilitate, după aia îmbunătățite alocările bugetare. (reprezentant administrație publică centrală)

Anual se fac evaluări și în cadrul evaluărilor se fac propunerile de creștere a personalului, în special de ingineri. În cazul nostru vorbim strict de direcția de întreținere, una din propuneri venit a fost aceea de digitalizare, sugestie pe care am făcut-o la nivelul departamentului. O să încercăm să vedem eu sper să reușim să eliminăm hârtia, să rămână hârtia, poate odată la trei luni, la șase luni. (reprezentant administrație publică centrală)

În cadrul unităților de implementare proiecte, din ce știu eu, este o lipsă destul de mare de ingineri. Care ți-am spus că s-au scos la un curs, într-o singură zi s-au scos 14 posturi de ingineri, dar cer cu experiență, iar din păcate, în primul rând, salariile care sunt oferite în cadrul administrației publice nu se ridică la nivelul așteptărilor unui inginer cu experiență. Ingineri debutanți, da, ar veni, dar trebuie învățat și asta înseamnă că se pierde timp. Vă dați seama, implementare proiecte unde trebuie să verifici proiecte și să stai pe șantier să știi ce trebuie să faci. Este mai complicat să iei debutanți, să zic așa, dar sunt departamente unde se angajează, așa cum sunt și eu, inginer debutant. Am fost luat, învățat și acum urmez parcursul spre alte departamente. (reprezentant administrație publică centrală)

Birocrație, metodologie. Observ cum, un document trebuie să se ducă la 5, 6 directori, toți cu semnături, stai, așteaptă fiecare, când răspunde. Este o întreagă caracatiță, să zic așa și mi se pare pierdere de timp. (reprezentant administrație publică județeană)

Toate documentele care trec prin mâna noastră noi le scanăm într-un folder comun și le păstrăm scanate, ni le ținem și pe mail, pentru că altfel nu le-am putea ține, nu am putea să le ținem evidență. Nu există un contract în momentul de față pe toată compania pentru arhivare și digitalizare. Să sperăm că, în curând, în următorii ani, ar apărea așa ceva. (reprezentant administrație publică centrală)

E o criză mare pe partea asta de ingineri de drumuri și poduri. Bine, există în general pe toate construcțiile nu numai pe drumuri și poduri și civile se confruntă cu o astfel de lipsă, sunt dar sunt puțini și mai ales acum sunt și mai puțini ce vine din urmă, în sensul că cei care sunt la o anumită vârstă, se aproprie de pensionare din spare vin mai puțin pentru că nu reprezintă un domeniu atractiv. Probabil și din cauza salariilor, nu știu și faptului că vii pe teren, muncă, praf. (reprezentant administrație publică județeană)

Bune practici

Cei intervievați au avut dificultăți în a furniza exemple de bună practică aferente acestui domeniu. Exemplificările se înscriu mai degrabă în rândul unor recomandări care se estimează că ar da rezultate:

- ✓ Exemplul sistemului de asigurare a siguranței circulației din țările nordice, dar și a țărilor din Vest care au ajuns de la rate înalte de accidente rutiere la scăderi drastice ale acestora;
- ✓ Implementarea unui sistem de camere de viteză;
- ✓ Implementare unui sistem mai drastic de pedepse, amenzi.

La noi întotdeauna se vorbește că noi suntem România și că la noi nu se poate chiar implementa ce se poate în alte țări. Dar țările cu tradiție în siguranța circulației sunt țările nordice care au rezultate foarte bune. Dacă nu țările nordice, poate Franța, Germania sau Spania, iarăși este foarte evaluată. Ar putea fi modele de practică, de bună practică pentru România, peste au fost țări care s-au dezvoltat într-o perioadă destul de lungă și de la nivele foarte înalte de accidente și probleme, ajuns la nivele destul de jos. (reprezentant administrație publică centrală)

Ar trebui ca legislația să fie un pic mai dură, ca și sistemul de aplicare a amenzilor să funcționeze. În toate aceste țări sunt sisteme care aplică amenzile, automat te ia pe cameră. Ar fi nevoie și pentru viteză. Ar fi nevoie și pentru încălcări la treceri de pietoni. Din păcate, din tot ce am învățat, toate aceste țări care au ajuns la aceste praguri, a faps doar prin măsuri care afectează buzunarul participantului la trafic. Nu e frumos spus, dar asta e adevărul. (reprezentant administrație publică centrală)

Accesibilitate

Cei mai mulți intervevați nu au putut identifica profile de beneficiari care să aibă dificultăți de accesare a acestui serviciu. Exemplele date au fost puține și s-au referit la eventuale categorii vulnerabile care ar avea dificultăți de plată a rovinetei sau persoane cu dizabilități care nu ar avea anumite condiții de accesibilizare a infrastructurii rutiere.

În rândul dificultăților de acces în utilizarea serviciului este exemplificată și situația localităților izolate, ocolite de infrastructura rutieră:

Localități mai izolate, acestea le văd eu ca dificultăți de acces, unde nu ajung drumurile sau localități care starea drumurilor este la nivel prost, pietruit. Am recepționat anul trecut o lucrare, anul acesta vom finaliza și recepționa altă lucrare, sunt practic două localități, două sate componente ale aceleiași comune, care practic nu aveau decât un singur drum de legătură cu restul lumii, ca să zic așa, erau două tronsoane de drumuri județene aflate la nivel de piatră foarte proastă și vrând, nevrând, aceea era singura cale de acces. Neajunsurile erau mari, în sensul că microbuzele școlare nu au mai vrut să meargă până acolo, investitori nici atât, tinerii au preferat să plece la orașe sau afară, au rămas bătrânii, normal că nivelul vieții a scăzut în localitățile respective. Deja acum putem spune, chiar am observat în localitatea în care am reabilitat drumul, anul trecut, deja au început să se construiască case noi, asta înseamnă că oamenii au revenit, sau cel puțin și-au dat seama că au un viitor acolo. Au acum un drum bun de legătură, se pot deplasa ușor la oraș, chiar dacă lucrează, se pot deplasa, e o îmbunătățire vizibilă. Gândiți-vă că asta se va întâmpla și cu cealaltă localitate când vom finaliza lucrarea. (reprezentant administrație publică județeană)

5. CONCLUZII PE DOMENII

5.1. Concluzii domeniul EDUCAȚIE

Proiectul Administrației Prezidențiale, România Educată, este invocat de respondenți în privința documentelor programatice relevante în domeniul educației în general. El este asociat unei viziuni globale care să confere direcții de acțiune pentru mai multe servicii educaționale, dar și instituții cu atribuții în furnizarea lor. Alături de acesta, documentele strategice din noua perioadă de programare, cum este cazul Planului Național de Redresare și Reziliență (PNRR) sau al Programului Operațional Educație și Ocupare (POEO) sunt identificate în relație cu obiectivele și țintele asumate în domeniu. În același timp, documentele pentru fondurile europene fundamentează și partea de finanțare. Cadrul Comun de Evaluare, CAF (Common Assessment Framework) este menționat ca fiind utilizat și promovat ca sistem de management al calității în domeniul educației, din familia modelelor de management al calității totale (TQM).

Percepția privind furnizarea unui serviciu public de calitate este legată de caracteristicile programului, așteptările beneficiarilor și standardele de calitate în vigoare. Principala instituție menționată cu atribuții în elaborarea metodologiei și a actelor normative de la nivelul învățământului preuniversitar este Agenția Română de Asigurare a Calității în Învățământul Preuniversitar (ARACIP). Sistemul de control intern managerial (SCIM) este o temă recurentă în legătură cu o modalitate internă privind managementul calității.

Direcțiile viitoare de modificare a cadrului legislativ relevant pentru evaluarea și examinarea în învățământul preuniversitar sunt anticipate în legătură cu prioritizarea evaluărilor formative față de cele sumative, de la sfârșitul ciclului de învățământ.

La nivelul școlii, structura instituțională responsabilă de colectarea opiniei beneficiarilor este reprezentată de Comisia de Asigurare a Calității. Chestionarele de satisfacție la nivelul elevilor și părinților sunt aplicate și centralizate de această Comisie, ca structură responsabilă de monitorizare și evaluare.

Integrarea tuturor indicatorilor raportați de la nivel local (școală), județean (Casa Corpului Didactic, Centrul Județean de Resurse și Asistență Educațională) se realizează într-o primă etapă la nivel județean (Inspectoratul Școlar Județean) și apoi în cadrul Direcțiilor Ministerului Educației. Acești indicatori sunt raportați anual în cadrul raportului Starea generală a învățământului, care se elaborează în luna octombrie-noiembrie a fiecărui an pentru anul școlar trecut. Indicatorii raportați acoperă toate cele trei servicii din domeniul educației analizate în acest evaluare: cel de evaluare și examinare, programul A doua șansă și învățământul special și special integrat.

Problemele de accesibilitate ale elevilor sunt semnalate în legătură cu cei din zonele cu un nivel scăzut de dezvoltare, în care există și probleme de acces fizic din perspectiva unei slabe infrastructuri de transport, dar și din perspectiva utilizării resurselor educaționale digitale.

Rapoartele anuale privind starea generală a învățământului sunt publicate pe site-ul Ministerului Educației²⁶ și pe site-ul Centrului Național de Politici și Evaluare în Educație (CNPEE).²⁷ O parte din rezultatele publicate în acest raport sunt dezagregate pe medii de rezidență, gen, județe și în funcție de mediile obținute.

²⁶ <https://www.edu.ro/rapoarte-publice-periodice>

²⁷ <https://www.ise.ro/raport-stare-sistem>

Funcționarea serviciului public de învățământ de tip A doua șansă este strâns legată de obiectivul strategic național de reducere a părăsirii timpurii este reglementată de o metodologie de aplicare recent modificată a programului care prevede modalități de organizare la nivelul învățământului primar și secundar, a responsabilităților instituționale la nivel central, cât și la nivelul beneficiarilor și unităților școlare.

Sistemul Informatic Integrat al Învățământului din România (SIIR) reprezintă platforma informațională care centralizează datele privind toate cele trei tipuri de servicii analizate. De asemenea, structura comună pentru monitorizarea calității pentru toate cele trei servicii este ARACIP.

Indicatorii de calitate menționați pentru programele de tip a doua șansă se referă la promovabilitate, nivele minime de frecvență a modulelor și integrarea pe piața muncii a absolvenților. Implementarea acestor programe a fost semnificativ susținută de programele finanțate din fonduri europene.

Problema insuficienței dimensionări a resurselor umane specializate afectează negativ și programele a doua șansă și cele din învățământul special. Categoriile de personal necesar includ profesori, psihologi și asistenți sociali, alături de nevoile de pregătire suplimentară ale cadrelor didactice.

Planul de dezvoltare instituțională realizat pe o perioadă de patru ani la nivelul fiecărei unități școlare de învățământ special este considerat documentul de planificare strategică relevant pentru acest serviciu la nivel local. Acesta vine în completarea planului managerial la nivelul fiecărei școli și cuprinde obiective și ținte strategice. Un alt document strategic invocat în legătura cu furnizarea serviciului educațional de învățământ special și special integrat este Strategia națională privind drepturile persoanelor cu dizabilități “O Românie echitabilă” 2022-2027.

Structurile de monitorizare de la nivelul școlii sunt reprezentate de Comisia de Evaluare și Asigurare a Calității (CEAC), similar programelor educaționale de tip A doua șansă. Sistemul de control intern managerial (SCIM) este de asemenea considerat o modalitate de monitorizare pentru modul de funcționare a centrelor școlare de educație incluzivă.

Calitatea serviciilor furnizate este monitorizată, similar altor servicii educaționale, prin performanțele obținute de elevi. Modalitatea de evaluare este însă una particularizată pentru specificul învățământului special, în care există un plan de intervenție personalizat asociat fiecărui cursant. În consecință, este monitorizat progresul fiecărui elev în raport cu planul fundamentat la nivel individual, în funcție de potențialul și nivelul de dezvoltare al fiecărui elev. Opinia părinților este solicitată în situația în care există modificări în planul de intervenție, prin intermediul unui chestionar de satisfacție aplicat de CJRAE. O dimensiune a calității este dată de gama largă de servicii specializate oferite gratuit în cadrul unităților de învățământ special, în comparație cu prețul crescut al serviciilor similare în regim privat. Alte exemple de indicatori monitorizați la nivel județean se referă la număr de elevi cu cerințe educaționale speciale care au nevoie de sprijin, a celor care au absolvit învățământul obligatoriu, al care au nevoie de intervenție, număr copii cu tulburări de comportament, cazuri de violență școlară sau existența unor curricule adaptate pentru fiecare copil special integrat sau diminuarea absenteismului școlar.

Problema evaluării timpurii a copiilor cu cerințe educaționale speciale reprezintă un aspect cheie al accesibilității, în special în relație cu acei elevi provenind din familii cu un nivel scăzut al educației părinților. Dificultatea este accentuată și de insuficienta adresare a serviciilor de consiliere, de o lipsă de înțelegere a nevoilor educaționale ale copiilor, de competențele

digitale scăzute ale părinților, dar și de stigma socială asociată acestui grup vulnerabil. Accesibilitatea geografică este considerată o altă dimensiune a problemelor de accesibilitate, pentru copiii cu cerințe educaționale speciale integrați în învățământul de masă în unități din localități sau zone geografice izolate.

Ponderea profesorilor titulari în totalul cadrelor didactice, dar și dotările standard ale unităților școlare sunt luate în considerare ca facilitatori ai asigurării unui serviciu de calitate. Obstacolele semnalate se referă la numărul încă scăzut de profesori itineranți și de sprijin, consilieri școlari sau a asistenților sociali în unitățile de învățământ special. Evaluarea alocărilor bugetare pentru cele două tipuri de învățământ special diferă substanțial. Unii respondenți au apreciat că, în general, starea învățământului special integrat necesită îmbunătățiri semnificative, inclusiv în privința bugetelor alocate. Sursele de finanțare pentru cele două tipuri de învățământ diferă - pentru cel special finanțarea este acordată de Consiliul Județean, iar pentru copiii cu cerințe educaționale speciale integrați în învățământul de masă, finanțarea este primită din partea consiliilor locale. Datele publicate în ultimul raport disponibil privind învățământul special se referă la rata de promovabilitate, respectiv ponderea de repetenți și, asemănător celorlalte servicii educaționale, la cifrele de școlarizare propuse, aprobate, realizate, alături de ponderea realizării cifrei de școlarizare.

În concluzie, pentru serviciile analizate din domeniul educației se regăsesc planificări relevante în cadrul documentelor strategice România Educată, dar și a Strategiei naționale privind drepturile persoanelor cu dizabilități 2022-2027, alături de planurile de dezvoltare instituțională de la nivelul unităților școlare. ARACIP, Comisia de Evaluare și Asigurare a Calității (CEAC) și sistemele de control intern managerial (SCIM) sunt identificate ca structuri de monitorizare ale serviciilor analizate. Dificultățile în asigurarea calității sunt reprezentate de dimensiunea insuficientă a resurselor umane specializate, infrastructura precară, accesibilitatea geografică pentru anumite unități școlare, dar și stigma socială asociată copiilor cu cerințe educaționale speciale. Fiecare serviciu analizat are proprii indicatori de calitate, disponibili în cadrul rapoartelor de evaluare a învățământului preuniversitar publicate anual la nivel național.

5.2. Concluzii domeniul SĂNĂTATE

În cadrul acestui domeniu au fost selectate pentru analiză serviciul public de asistență medicală comunitară și serviciul public furnizat în cadrul unităților de asistență medico-socială. Aferent fiecăruia dintre aceste servicii, au fost realizate interviuri la nivel central, județean și local.

Ambele servicii presupun intersecția și complementaritatea a două domenii - cel social și cel de sănătate, fiind gândite din perspectiva oferirii unor servicii integrate beneficiarilor. Această combinație, deși benefică la nivelul grupurilor țintă, din punct de vedere al analizei reglementărilor, al normelor de implementare, al responsabilităților în ceea ce privește monitorizarea și evaluarea, presupune analiza distinctă a celor două paliere de intervenție.

La nivel legislativ, respondenții au semnalat o oarecare fragmentare a reglementărilor, diferite atribuții fiind dispersate în diverse acte normative, făcând dificilă urmărirea complementarității lor.

Cadrul strategic care face referiri la serviciul public furnizat în cadrul unităților de asistență medico socială este format, pe de o parte din prevederi specificate în Strategia Națională

pentru Incluziune și Reducere a Sărăciei 2022-2027, și, pe de altă parte, de prevederi ale Strategiei privind îngrijirea de lungă durată și îmbătrânirea activă 2023-2030.

Documentul programatic relevant pentru cei care furnizează efectiv serviciul în teritoriu este Hotărârea de Guvern nr. 412/2003 (Hotărârea pentru aprobarea normelor privind organizarea, funcționarea și finanțarea unităților de asistență medico-sociale), iar, din punct de vedere al serviciilor medicale furnizate, este menționată Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății. Unitățile medico-sociale apar în Nomenclatorul Serviciilor Sociale, ele fiind acreditate, licențiate ca și serviciu social.

Monitorizarea și evaluarea serviciului se realizează pe multiple planuri: monitorizarea de la nivel central, realizată de Ministerul Muncii și Solidarității Sociale, Direcția Politici, Servicii Sociale prin intermediul Registrului Electronic Unic al Serviciilor Sociale; în privința componentei de servicii sociale, UAMS-urile trebuie licențiate și ulterior monitorizate ca orice alt serviciu social, de către ANPIS, prin structurile deconcentrate județene (AJPIS-uri); elementele ce țin de furnizarea actului medical (categorii personal medical, spațiu alocat pacienților-beneficiari, medicamentație, etc), sunt monitorizate la nivel județean de către DSP-uri. Fiecare UAMS are obligație de a avea un sistem intern de monitorizare a standardelor de calitate.

Standardul minim de calitate cu privire la serviciile sociale furnizate în cadrul UAMS-urilor este reglementat prin *Ordinul Ministerului Muncii și Justiției Sociale nr 29 din 2019, cu modificările ulterioare*, și cuprinde 47 indicatori minimi de calitate pe baza cărora se licențiază acest tip de serviciu, că și serviciu integrat, furnizat în comunitate. Standardul de calitate pe partea socială prevede și un sistem/registru de primire a reclamațiilor din partea beneficiarilor, aspect care se verifică în cadrul inspecțiilor AJPIS. Chestionarele de satisfacție sunt menționate ca instrument, însă fără a avea o frecvență constantă a aplicării și fără a genera rapoarte de analiză care să genereze schimbări în furnizare serviciului; mai mult, mulți dintre beneficiari au dificultăți în a înțelege și completa aceste formulare.

Principalele provocări în atingerea acestor standarde, întâmpinate de către furnizori vizează fondurile insuficiente, dificultatea de a asigura personalul necesar, partajarea responsabilităților de monitorizare între autoritățile din domeniul sănătății și cele din domeniul social, faptul că nu există un control a calității serviciilor respective în mod integrat, creșterea prețurilor la utilități, creșterea contractelor de întreținere a aparaturii, infrastructura precară, deficitară a clădirilor în care aceste centre funcționează.

În privința adecvării bugetelor alocate la furnizarea serviciilor, cei mai mulți dintre reprezentanții UAMS-urilor intervievați au considerat că acestea sunt insuficiente. Media scorului obținut în cadrul reprezentanților intervievați, cu privire la gradul de adecvare a costurilor de furnizare este de 6,8. Mai mult de jumătate au declarat că au depășit costurile alocate de fiecare dată în ultimii patru ani, unele UAMS ajungând chiar în situații limită, de lipsă a fondurilor pentru plata salariilor.

În categoria rezultatelor analiza datelor din interviuri relevă faptul că sunt 68 UAMS acreditate la nivel național; nu sunt unități care să depună documentația și să nu fi fost acreditate; toate unitățile intervievate sunt ocupate la maxim și se confruntă cu liste de așteptare foarte lungi, cu cazuri critice de beneficiari care au nevoie de aceste servicii. În privința obiectivelor anuale stabilite la nivelul UAMS-urilor, sunt menționate diverse dotări sau îmbunătățiri ale centrelor, dezvoltare și diversificare a serviciilor, reabilitări ale clădirilor în care funcționează. Cel mai adesea, în cazul obiectivelor ne-realizate, dificultățile țin de fondurile insuficiente, creșterea

cheltuielilor de furnizare a serviciilor și lipsa personalului (atât specializat cât și ne-specializat).

În acest context, unitățile de asistență medico-socială sunt dificil de accesat de către grupurile țintă tocmai datorită numărului limitat de locuri. Costurile reprezintă un alt factor care limitează accesibilitatea acestui serviciu pentru populația vulnerabilă. Totodată, persoanele fără adăpost, persoanele aflate în situație de marginalizare extremă, populația vulnerabilă din județe/localități unde lipsesc aceste UAMS-uri nu au deloc acces la aceste servicii. De altfel, studiul reflectă și faptul că distribuția celor 68 de unități acreditate în acest moment este una ne-uniformă, depinzând în totalitate de capacitatea și interesul autorităților locale de a susține financiar acest serviciu, și mult mai puțin de corelarea cu cererea de servicii medico-sociale din zonă.

Referitor la cel de-al doilea serviciu analizat din domeniul sănătății, asistența medicală comunitară, sunt câteva similitudini: grupul țintă, caracterul de serviciu integrat oferit, gradul ne-uniform de acoperire a cererii la nivel național. În ceea ce privește însă componenta de coordonare a acestui serviciu, aici lucrurile sunt mult mai clare în privința implicării Ministerului Sănătății. Direcția de specialitate de la nivelul acestui minister coordonează întreaga rețea a asistențelor medical comunitari din întreaga țară și le monitorizează printr-un sistem centralizat activitatea.

Palierul național de reglementare a serviciului implică cele două ministere: Ministerul Sănătății - funcția de reglementare, finanțare, control, evaluare și monitorizare a serviciilor medicale; Ministerul Muncii și Solidarității Sociale - funcția de reglementare, integrare cu serviciile sociale.

La nivelul palierului județean se concretizează activitatea direcțiilor de sănătate publică județene, care, în calitate de structuri deconcentrate asigură funcția de monitorizare, evaluare a activității și control, repartizarea sumelor din transferuri către bugetele locale, coordonarea tehnică și metodologică la nivel local.

Palierul local vizează activitățile de asistență medicală comunitară realizate, după caz, fie de către o echipă mixtă formată din doi specialiști - asistentul medical comunitar și mediatorul sanitar, fie doar de către mediatorul sanitar. Aceștia sunt angajați ai primăriilor, în cadrul SPAS sau în cadrul aparatului de specialitate al primarului.

Legat de activitatea de monitorizare, serviciul de asistență medicală comunitară reprezintă singura structură din cadrul primăriilor, în care angajatorul este primăria iar instituția care finanțează, controlează, monitorizează și evaluează este Ministerul Sănătății. raportarea activității de teren în platformă online gestionată de către reprezentanții Ministerului Sănătății, amcmsr.gov.ro, platformă în care se introduc toți indicatorii care reflectă activitatea echipelor de intervenție medico socială din teren.

Cel mai relevant document strategic menționat în cadrul interviurilor este *Strategia Națională de Sănătate*, atât cea care s-a finalizat (2014-2020) cât și cea care urmează să fie în vigoare (2022-2030), care își propune ca principiu să deplaseze accentul pe sănătatea cetățeanului privit ca o persoană cu nevoi multi-dimenisonale și nu ca un simplu pacient. În noua *Strategie Națională de Sănătate*, asistența medicală comunitară face parte din aproape toate obiectivele principale, fiind stabiliți anumite ținte de atins pentru serviciul de asistență medicală comunitară cum ar fi: creșterea numărului de asistenți medicali comunitari, formarea personalului, dezvoltarea centrelor comunitare (de care va aparține AMC în viitor), dotarea cu truse de urgență a personalului din teren, implicarea AMC în planificarea familială, implicarea în caravanele medicale de prevenție, etc. Activitatea de mediere sanitară, care este parte

integrantă a acestui serviciu este furnizată prin intermediul mediatorilor sanitari, în acele localități (unde este echipă de AMC) și în care sunt peste 700 de cetățeni de etnie romă. Prevederi referitoare la rețeaua mediatorilor sanitari sunt făcute în Strategia Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității rome pentru perioada 2022–2027, care are și un capitol de sănătate.

Serviciul de asistență medicală comunitară nu are un standard de calitate elaborat. Diverse instituții de la nivel central sunt implicate în demersuri de elaborare a acestui standard, prin activitatea echipei de coordonare de la Ministerul Sănătății Naționale dar și contribuția anumitor proiecte cu finanțare externă, care au avut ca țintă realizarea unor ghidurilor de practică medicală pentru AMC, ghiduri care constituie premisele unui viitor standard de calitate prin impunerea unor proceduri standard și a unui sistem de colectare a informațiilor care să îl fundamenteze.

În rândul provocărilor actuale în furnizarea unui serviciu de calitate au fost menționați: numărul insuficient de asistenți medicali comunitari și de mediatorii sanitari; dificultatea de angajare mediatorii sanitari, posturile sunt ne-atractive; dificultatea de a acoperi posturile existente; faptul că asistenților medicali comunitari li se dau alte sarcini de către reprezentanții APL; lipsa infrastructurii de bază a AMC și a resurselor materiale - în prezent, se finanțează din resurse proprii transportul, trusă medicală, în unele cazuri chiar și medicamentele pentru intervenția primară. Respondenții subliniază faptul că acest serviciu este subfinanțat în mod critic, iar costurile de furnizare a serviciului sunt constant peste fondurile alocate. În concluzie, bugetele alocate furnizării serviciului sunt insuficiente acolo unde acesta se furnizează. Mai mult decât atât, nu sunt fonduri pentru a extinde acest serviciu, de a acoperi și alte localități, comunități, prin înființarea de posturi noi, nu se poate asigura o predictibilitate a finanțării.

Cea mai mare lipsă a acestui serviciu este legată de partea de impact - în prezent nu se realizează colectarea unui sistem de informații care să reflecte efectul pe termen lung a muncii AMC în comunitățile în care aceasta are loc, în sensul de îmbunătățire a indicatorilor de sănătate, îmbunătățirea cunoștințelor și a nivelului de informare a populației, de schimbare de comportamente (de exemplu reducerea ratelor de dependențe la membrii comunității - mai puțin alcool în comunitate, reducerea fumatului, intensificarea activității fizice, prevenirea unor riscuri de mediu, etc).

Asistența medicală comunitară este un serviciu accesibil în acele localități în care el este furnizat. Dacă este să ne referim la grupul țintă al acestui serviciu, la nivel național, accesibilitatea lui este semnificativ redusă. Deși numărul asistenților medicali comunitari a crescut în timp, ajungând în prezent la peste 1850, sunt zone, localități, unde aceste servicii nu există, deși respectivele comunități ar fi eligibile după criteriile stabilite în prezent: pondere populație în vârstă, incidență boli, pondere populație vulnerabilă.

În privința modului în care mediul instituțional orientat spre performanță prin adoptarea unor bune practici, referitor la acest serviciu au fost menționat exemplul unor UAT-uri care au înțeles importanța asistenței medicale comunitare și au preluat integral responsabilitățile gestionării și implementării acestui serviciu, inclusiv din punct de vedere al costurilor. Pe viitor se recomandă promovarea ideii de asistență medicală comunitară, atât la nivelul primăriilor cât și a beneficiarilor, în scopul conștientizării beneficiilor imediate dar și pe termen lung.

5.3. Concluzii domeniul SOCIAL

În cazul celor trei servicii publice analizate, cadrul strategic este unul destul de bine conturat, mai ales, la nivel național, dar și la nivel județean și chiar local. Cvasitotalitatea respondenților la interviuri au identificat existența, măcar a unui document strategic ce conține și prevederi în legătură cu serviciul public furnizat de instituția pe care o reprezintă. Un singur respondent nu a identificat un astfel de document, elaborat la nivel național, în timp ce la nivel județean/local au fost doi respondenți în această situație.

În general, analiza indică existența unor strategii naționale și locale care abordează diferite aspecte ale serviciilor sociale și asistenței sociale pentru grupurile vulnerabile, cu accent pe dezvoltare, integrare și proactivitate în furnizarea de servicii adecvate nevoilor acestora. În ceea ce privește sistemul de monitorizare, evaluare și raportare a serviciilor sociale, există un sistem de evaluare și monitorizare a serviciilor sociale furnizate la nivel local, cu utilizarea de instrumente specifice și respectarea standardelor de calitate stabilite prin ordinele și procedurile specifice. Acest lucru arată preocuparea pentru asigurarea calității și eficienței serviciilor sociale și implementarea unui proces de autoevaluare internă pentru a identifica și îmbunătăți posibilele deficiențe.

La întrebarea privitoare la existența unui departament/ compartiment/ direcție/ echipă de lucru responsabilă pentru monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public, un singur respondent a declarat că nu există o astfel de structură internă de monitorizare și evaluare, iar, în cazul evaluării standardului de calitate al furnizării serviciului, au existat două răspunsuri negative.

În cadrul celor trei servicii publice analizate au fost dezvoltate și sisteme de autoevaluare și monitorizare a activităților și serviciilor sociale furnizate, realizate prin utilizarea unor instrumente care sunt completate anual și includ autoevaluări, fișe de intervenție și obiective atinse sau neatinse, precum și rapoarte interne. Există standarde și proceduri de lucru care trebuie respectate în furnizarea serviciilor sociale, iar acestea sunt elaborate și actualizate periodic pentru a asigura calitatea și conformitatea serviciilor oferite.

Așadar, la nivelul acestor trei servicii publice există o preocupare constantă pentru evaluarea internă a calității și eficienței modului de furnizare a acestora.

În timp ce percepția respondenților în privința modului de funcționare a proceselor de monitorizare și evaluare a calității serviciilor este una ce poate fi apreciată ca fiind accentuat pozitivă, în privința eficienței și eficacității serviciilor furnizate, răspunsurile sunt mai nuanțate, iar anumite aspecte ce țin de asigurarea resurselor necesare asigurării acestor deziderate sunt evaluate, mai degrabă negativ.

Evaluarea negativă vizează atât resursele financiare, cât și resursa umană. Din cei 26 de respondenți care au răspuns la întrebarea respectivă, 14 consideră că personalul existent la nivelul organizației este insuficient pentru îndeplinirea sarcinilor de serviciu, în timp ce doar 12 consideră că este suficient.

În privința alocărilor bugetare media notelor acordate gradului de adecvare la costurile serviciului furnizat variază, pe cel trei servicii, între 7 și 8, dar numărul de respondenți care au dat note este diferențiat, de la un serviciu, la altul. Perspectiva calitativă asupra acestui aspect este una nuanțată și scoate în evidență anumite aspecte ce potențiază negativ această evaluare.

Respondenții consideră că alocările bugetare actuale sunt , mai degrabă, insuficiente pentru a asigura o funcționare eficientă și pentru a satisface cerințele performării unor servicii publice de calitate. Ei identifică nevoia de alocări bugetare suplimentare, atât pentru acoperirea nevoilor curente, cât și pentru investiții în dotări și resurse umane, în scopul îmbunătățirii calității serviciilor sociale oferite beneficiarilor. Un aspect semnalat de respondenți este discrepanța între solicitările și alocările bugetare primite, sugerând că există o neconcordanță între nevoile reale ale serviciilor sociale și resursele financiare disponibile pentru a le satisface.

Cauzele alocărilor insuficiente de fonduri, identificate de respondenți pot fi grupate în trei categorii:

(1) Abordarea bugetului într-o paradigmă a bugetului istoric, replicat de la un an la altul, cel mult, indexat cu rata inflației, dar fără a fi corelat la dinamica reală a nevoilor de finanțare. Acest principiu al "precedentului istoric" reprezintă unul dintre mecanismele curente care stau la baza realizării bugetului instituțiilor publice, iar în acest sens, serviciile publice sunt nevoite să se încadreze în limitele trasate, astfel că beneficiază rar de suplimentările bugetare necesare, în cazul în care serviciul trebuie să ofere servicii suplimentare. Această lipsă de flexibilitate în alocările bugetare generează dependența de fonduri externe.

(2) Dependența de fonduri externe, nerambursabile- *accesarea de fonduri prin proiecte* poate fi o bună soluție pentru creșterea calității serviciilor, dar a depinde de astfel de surse nesigure în asigurarea bugetului anual reprezintă o provocare, dar și un risc.

(3) La nivel local, imposibilitatea acoperirii bugetului din venituri proprii generează dependența de fonduri venite de la Consiliul Județean și de la Guvern.

Pe lângă insatisfacția exprimată privitor la bugetele alocate, respondenții menționează dificultăți care țin de acoperirea anumitor categorii de costuri, precum cele pentru desfășurarea activităților de prevenție (de obicei acestea fiind furnizate de colaboratori -ONG-uri sau alte instituții) sau lipsa unor medicamente necesare tratamentelor persoanelor consumatoare de droguri, în cazul serviciului ce adresează problemele adicției de droguri.

Pe lângă problemele legate de finanțare, respondenții identifică și alte "provocări" în asigurarea calității serviciilor furnizate, contextualizându-le la nivel de regiuni și în raport cu gradul de dezvoltare socio-economică.

Potențate, sau nu, de elemente contextuale, "provocările" descrise de cei mai mulți respondenți vizează încărcătura mare de muncă a personalului, numărul redus al persoanelor din administrațiile locale care să se ocupe de serviciile și beneficiile sociale furnizate și lipsa infrastructurii informaționale adecvate.

Dintr-o altă perspectivă, acestor provocări li se adaugă cea legată de cuantumul redus al beneficiilor sau prestațiilor sociale adresate persoanelor vulnerabile sau aflate în nevoie.

Deși, la modul general, gradul de accesibilitate al serviciilor oferite este considerat unul satisfăcător, respondenții identifică multe categorii de beneficiari care întâmpină dificultăți în accesarea serviciului public oferit.

O sinteză a acestor categorii vulnerabile identificate la nivelul celor trei servicii publice analizate cuprinde: persoanele care locuiesc în mediul rural, persoanele fără acte de identitate, familiile dezorganizate, adolescenții și tinerii, persoanele care nu au asigurări de sănătate, beneficiarii cu un nivel de educație scăzut, beneficiarii cu resurse financiare reduse, persoane care nu ies din comunitate și care au un orizont al vieții extrem de sărac, care nici nu știu cum și nici măcar că ar putea să se adreseze unei instituții, persoane care nu au încredere

în serviciile locale, respectiv în asistentul social de la primărie și nu pot astfel să beneficieze de drepturile care li se cuvin.

Opiniile respondenților reflectă preocuparea și angajamentul instituțiilor și serviciilor sociale din România pentru implementarea standardelor și procedurilor de management, conform legislației și cerințelor specifice ale domeniului serviciilor sociale. Acestea evidențiază faptul că există standarde și proceduri de lucru care trebuie respectate în furnizarea serviciilor sociale, iar acestea sunt elaborate și actualizate periodic pentru a asigura calitatea și conformitatea serviciilor oferite.

5.4. Concluzii domeniul MEDIU

Cele două servicii publice subsumate domeniului Mediu: a) Serviciul public de reglementare, monitorizare și control al gestionării deșeurilor și b) Serviciul public de administrare a fondului forestier național / Serviciul silvic public, sunt guvernate de documente programatice adoptate la nivel național, care sunt fie recent aprobate, fie în curs de revizuire.

Documentele programatice conțin un plan de măsuri, obiective și ținte stabilite de către MMAP și reluate ulterior și de către instituțiile din subordine sau deconcentrate. În cazul ambelor servicii publice sunt utilizați indicatori de monitorizare și de performanță în atingerea obiectivelor și țăintelor stabilite, iar sistemul de monitorizare și raportare este unul ierarhic (dinspre nivelul local către cel județean și ulterior, datele sunt centralizate la nivel național).

Dacă la nivel național există direcții în cadrul MMAP responsabile cu monitorizarea și raportarea indicatorilor (de outcome, de performanță), la nivel județean sau local, nu există, în cele mai multe cazuri, în mod explicit departamente/direcții responsabile cu aceste activități, ci mai degrabă acestea din urmă sunt atribuite unor persoane din cadrul unor departamente mai largi (ce poate conține și serviciul de monitorizare).

În cazul serviciului public de reglementare, monitorizare și control al gestionării deșeurilor, MMAP încearcă printr-un contract de consultanță cu Banca Europeană de Investiții, să dezvolte o procedură standardizată pentru monitorizarea activităților specifice serviciului public, proceduri ce vor fi preluate ulterior de către AJPM-uri.

În cazul ambelor servicii publice, nu există un standard de calitate de tip ISO, dar există un set de proceduri aplicabile la nivelul instituțiilor deconcentrate care servă drept un punct de plecare pentru un standard de calitate. În lipsa unui standard de calitate, instituțiile care furnizează cele două servicii publice, leagă furnizarea serviciului la un anumit nivel de calitate, de îndeplinirea planurilor de activități sau obiectivelor stabilite în cadrul strategiilor naționale/strategiilor organizațiilor din care fac parte.

Interviurile realizate au identificat câteva categorii de probleme ce influențează negativ, în cazul ambelor servicii analizate, nivelul de performanță la care acestea sunt prestate:

1. Probleme ce țin de cadrul legal/cadrul de reglementare a activității-problemă identificată, cu precădere în cazul Serviciul public de administrare a fondului forestier național/ Serviciul silvic public;
2. Problema asigurării continuității fluxurilor financiare, problemă identificată ca fiind una importantă în cazul ambelor servicii publice analizate;
3. Probleme legate de dotarea cu echipamente și cu consumabilele necesare;
4. Probleme legate de lipsa/insuficiența personalului calificat.

Notele acordate de respondenți privind finanțarea serviciilor publice respective, raportat la costurile de furnizare a serviciului sunt relativ mici, în cazul ambelor servicii publice, dar semnificativ mai mici în cazul *Serviciului public de administrare a fondului forestier național/ Serviciul silvic public, unde media notelor este 5, în timp ce pentru Serviciul public de reglementare, monitorizare și control al gestionării deșeurilor, media notelor este de 7.33.*

Astfel de probleme grevează eficacitatea ambelor servicii analizate, dar această eficacitate este percepută ca fiind semnificativ mai mică în cazul serviciului public de gestionare a deșeurilor, țintele fixate la nivel european fiind încă departe de a fi atinse.

Deși domeniile lor de activitate au un impact asupra populației generale, instituțiile responsabile cu coordonarea, monitorizarea și evaluarea celor două servicii publice, interacționează în mai mică măsură cu populația și nu au dezvoltat instrumente standardizate de preluare a unui *feedback*, aplicabil beneficiarilor direcți și/sau populației generale. În schimb, rapoartele de monitorizare a activității celor două servicii nu sunt disponibile public, dar pot fi solicitate, în baza unei solicitări scrise, în temeiul legii 544/2001 privind accesul la informații publice.

Respondenții din cadrul instituțiilor ce administrează cele două servicii publice au identificat modele de bună practică fie din interiorul instituțiilor publice cu același profil, fie din rândul organizațiilor private, sau chiar din rândul practicilor pozitive prezente în alte state ale UE. Practicile pozitive în domeniul celor două servicii publice sunt asociate cu investiții mai mari în rețehnologizarea infrastructurii (fizice și informatice) utilizate, un sistem mai flexibil de administrare, o resursă umană mai calificată și alocări bugetare mai consistente.

5.5. Concluzii domeniul CULTURĂ

Cele două servicii publice arondate domeniului Cultură, și anume: *a) serviciul public de protejare a muzeelor și colecțiilor publice și b) serviciul public de gestionare a bibliotecilor* prezintă anumite similarități. În primul rând, nu există o strategie națională elaborată de Ministerul Culturii, care să stabilească direcțiile de acțiune ale muzeelor și bibliotecilor publice, dar Ministerul Culturii lucrează la o strategie sectorială în domeniul culturii pentru perioada 2023-2030, elaborată într-un proiect cu finanțare europeană (POCA). Strategia ar urma să coordoneze și activitatea celor două servicii publice. În lipsa unei strategii sectoriale, cele două servicii sunt guvernate de legile organice specifice, adoptate la începutul anilor 2000 și care sunt considerate a fi neadaptate la rigorile și cerințele din prezent, de activitatea asociațiilor profesionale sau rețelelor naționale în care sunt implicate muzeele și bibliotecile publice, precum și de planurile manageriale cu care managerii instituțiilor câștigă mandatele în urma unor concursuri organizate de Ministerul Culturii, CJ sau CL, în baza *Ordonanței de Urgență nr. 189 din 25 noiembrie 2008 privind managementul instituțiilor publice de cultură*. Planul de management reprezintă documentul principal în care se regăsesc indicatorii monitorizați de către cele muzeele și bibliotecile publice și care sunt raportați mai departe către instituția publică în subordinea căreia se află sau altor instituții publice conform legilor în vigoare.

Discuția despre existența unui departament/compartiment/direcție sau echipă de lucru care să fie responsabilă pentru monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public a stârnit mai multe ambiguități pentru participanții la cercetare. În cele mai multe cazuri, respondenții au remarcat faptul că în cadrul instituțiilor în care lucrează nu există un astfel de departament,

compartiment sau echipă de lucru care să fie responsabilă cu monitorizarea și evaluarea serviciului public. Din interviurile realizate a reieșit că deși nu există un asemenea departament/compartiment, pot fi totuși anumite persoane din cadrul unor departamente ale muzeului responsabile de raportare către instituțiile ierarhice sau către terți interesați de activitatea muzeului sau bibliotecii. Totuși, în cadrul discuției, mai mulți respondenți au conchis că activitatea serviciului public se supune unui Sistem de Control Managerial Intern, prin intermediul căruia se fac evaluări și autoevaluări a activității derulate la nivelul departamentelor/compartimentelor, în timp ce alți respondenți au admis că instituțiile muzeale sau bibliotecile în care lucrează sunt controlate doar birocratic-financiar de către ordonatorul de credite sau Curtea de Conturi și nu neapărat din perspectiva evaluării (calității) serviciilor publice oferite de către cele două instituții culturale în sine.

De asemenea, în foarte puține cazuri există un standard de calitate pentru furnizarea serviciului public și acolo unde există era mai degrabă o procedură inițiată de instituția care furniza serviciul și nu o procedură standardizată la nivel național/județean. Astfel, din interviurile realizate cu responsabilii pentru coordonarea și monitorizarea celor două servicii publice, a reieșit că nu există un standard de calitate unanim acceptat pentru cele două servicii, deși au existat câteva proiecte europene în acest sens. În același timp, cei mai mulți respondenți (în special cei intervievați în cadrul serviciului de protejare a muzeelor și colecțiilor publice) au conchis că furnizarea unei activități culturale este un act subiectiv și că nu pot exista indicatori de măsurare a calității sau performanței care să fie unanim acceptați.

Un alt palier de consens al fost cel legat de resursele bugetare insuficiente la nivelul instituțiilor în care lucrează respondenții. În cele mai multe situații, fondurile sunt suficiente pentru plata salariilor și utilităților și foarte puțin pentru investiții în modernizarea serviciilor. Costurile de furnizare ale serviciilor nu fost depășite față de bugetarea inițială la începutul anului din pricina disciplinei bugetare la care sunt supuse instituțiile de către instituția publică care le finanțează, deși ușoare rectificări ale bugetului se pot face de-a lungul anului. Bugetele pe care le au a dispozițiilor instituțiile care furnizează cele două servicii publice sunt discutate cu instituția publică finanțatoare și se bazează pe bugetele din anii anteriori dar chiar și așa, au existat tăieri ale bugetelor instituțiilor, care a făcut dificilă atingerea obiectivelor sau chiar respectării prevederilor legale (cazul bibliotecilor care trebuie să achiziționeze anual fond de carte nou, raportat la numărul de locuitori, conform legii bibliotecilor). Eficacitatea furnizării serviciului public sau măsura în care bibliotecile și muzeele publice și-au atins obiectivele, planul de activități sau țintele stabilite este percepută de respondenți ca fiind ridicată. Însă, trebuie menționat că planul de activități și țintele propuse de către managerii acestor instituții au în vedere resursele bugetare și umane avute la dispoziție.

Cu mici excepții, toate instituțiile selectate pentru cercetare își publică un raport de activitate pe portalul web propriu sau integrat, mai larg, în raportul de activitate al instituției publice finanțatoare. Și în acest caz, au existat ambiguități la nivelul tipului de raport publicat de către instituții. Cu toate că acestea își publică raportul de activitate al instituției sau cel în baza *Legii nr. 544/2001 privind accesul liber la informații publice*, informațiile din aceste rapoarte nu se suprapun neapărat cu un raport de monitorizare și evaluare al furnizării serviciului public, deși SCIM presupune atingerea anumitor indicatori de calitate ai serviciului.

Lipsa resursei umane și a resurselor bugetare pentru modernizarea serviciului public sunt văzute ca principale deficiențe pentru atingerea unor parametri de calitate în furnizarea celor două servicii publice. Salarizarea este considerată de către marea parte a respondenților principala problemă, deoarece salariile sunt printre cele mai mici în cele două tipuri de instituții, raportate la întreg sectorul cultural. Resursa umană nu este doar insuficientă în domeniu dar

ea este și de multe ori îmbătrânită iar angajarea de persoane tinere în cadrul muzeelor este dificilă din cauza neatractivității ofertei salariale, fie din cauza blocării angajărilor pe perioade mai lungi de timp. Lipsa spațiilor mai largi pentru expunerea obiectelor de patrimoniu, insuficiența spațiului pentru laboratoarele de restaurare și ritmul încet al digitalizării patrimoniului cultural au fost percepute ca principale deficiențe pentru funcționarea la parametri optimi de calitate în cazul serviciului public de protejare a muzeelor și colecțiilor publice, în timp ce infrastructura tehnologică depășită, lipsa unor softuri moderne și lipsa resurselor bugetare pentru participare la stagii de instruire în domeniul biblioteconomiei, au reprezentat principalele deficiențe percepute ale respondenților din cadrul instituțiilor care furnizează serviciul public de gestionare a bibliotecilor. Ambele tipuri de instituții consideră bugetele primite din partea instituțiilor publice finanțatoare ca fiind insuficiente (cu mici excepții), unele dintre acestea fiind nevoite să apeleze la finanțări externe, pe proiecte, pentru a-și îndeplini anumite activități.

Din punct de vedere al accesibilității unei categorii cât mai largi de populație la serviciul public furnizat de către instituțiile muzeale, au fost luate mai multe măsuri de către managementul instituțiilor pentru a facilita accesul anumitor categorii de populație vulnerabile. În acest sens, mai multe instituții muzeale au luat măsuri pentru facilitarea accesului persoanelor cu dizabilități de auz și/sau vedere, prin traducerea informațiilor din muzeu în limbaj Braille sau limbaj mimico gestual. Alte instituții muzeale acordă gratuitate sau reduceri persoanelor cu dizabilități, copiilor sau chiar persoanelor în vârstă. La rândul lor, bibliotecile oferă un acces larg la categoriile de populație pe care le deserveșc prin gratuitatea permisului de intrare, activități culturale pentru copii și tineri, instruirea persoanelor în vârstă pentru utilizarea serviciilor informatice ale bibliotecii. În cazul ambelor servicii publice există și persoane vulnerabile care accesează mai greu serviciile publice și anume persoane cu dizabilități motrice, persoanele în vârstă, persoanele din medii defavorizate (rural sau urban) sau persoanele din mediul rural. În cazul muzeelor există un impediment în construirea rampelor de acces deoarece multe dintre acestea sunt găzduite de case aflate pe lista patrimoniului istoric și nu se pot aduce modificări asupra lor. În schimb, în cazul bibliotecilor persoanele care au un acces mai dificil la serviciul public al bibliotecii sunt vârstnicii, persoanele cu dizabilități utilizatori de scaun rulant sau mame cu copii în cărucior, care au dificultăți de acces în bibliotecile fără rampe, dar și de acces în diferite zone ale bibliotecii, copiii ce provin din medii defavorizate sau persoanele din mediul rural care nu au o bibliotecă comunală. De departe, vârstnicii sunt identificați drept categoria cea mai defavorizată în accesarea serviciilor bibliotecii deoarece sunt considerați a avea mai puține abilități digitale în utilizarea catalogului on-line. Dar spre deosebire de muzeele, bibliotecile publice au avantajul de a fi mai numeroase și se regăsesc în mai multe localități ale județului, extinzând accesul către categorii mai largi de populație.

5.6. Concluzii domeniul SPORT

Serviciile publice din domeniul sportului sunt coordonate și exercitate în sistem centralizat, dinspre ministere spre direcțiile deconcentrate și autoritățile administrației publice locale/județene. Metodologia de furnizare a serviciilor diferă, astfel se întâlnesc autorități cu regim propriu de administrare, cu atribuțiile delegate instituțiilor publice responsabile și însărcinate de către minister, competență delegat/partajată și competență exclusivă la nivel central.

Serviciul de gestionare a bazelor sportive și serviciul public de organizare și dezvoltare a educației fizice și sportului sunt singurele servicii publice din acest domeniu care implică toate trei palierele: național, județean și local.

Principalele documente programatice relevante sunt Legea Educației Fizice și Sportului nr. 69/2000 și programul de guvernare, cu țintele aferente domeniului de sport.

Nu există o strategie națională în vigoare ci doar un proiect al **Strategiei Naționale pentru Sport**, care nu este însă aprobat încă și, prin urmare, nu a produs efecte la nivelul furnizării sau monitorizării performanței serviciilor. Proiectul de strategie are prevederi referitoare la ambele servicii analizate fiind construită pe câțiva piloni importanți: "sportul comunitar" care poate fi asociat cu "sportul pentru toți" sau cu "sportul de masă"; "sportul de performanță" care are și un program dedicat; sportul școlar și și universitar, care se regăsește și în strategiile Ministerului Educației, administrarea și întreținerea bazelor sportive. Strategia Națională pentru Sport a fost programată până în 2032 și are 70 de obiective strategice. Un exemplu de țintele stabilite se referă la creșterea ponderii populației care face sport (sport de masă sau sport comunitar) în România, de la 5% la 30%. Un alt exemplu este creșterea numărului de competiții europene sau mondiale organizate pe teritoriul României.

Direcția Generală Sport, din cadrul Ministerului Sportului este responsabilă de monitorizarea și evaluarea programelor și obiective aferente celor două servicii. Conform reprezentanților acestei direcții, raportările se fac anual sau semestrial, și ele sunt completate și de auditul intern și verificările Corpului de Control al Ministrului.

Palierul județean este reprezentat de **direcțiile județene de sport** care aplică strategia Guvernului la nivel local, care au ca atribuții și monitorizarea bazelor sportive; acestea transmit cererile legate de partea de infrastructură Compartimentului pentru Baze Sportive din minister, iar rapoartele referitoare la partea de activitate sportivă propriu zisă Serviciului Sportul de Masă, din cadrul aceluiași minister. Unul dintre impedimentele majore în funcționarea serviciilor la nivel local ține de tergiversarea divizării între fostele structuri ale direcțiilor județene de turism și sport în entități separate.

Complexurile sportive naționale reprezintă baze sportive coordonate direct de către structurile Ministerului Sportului. În ceea ce privește *monitorizarea acestora, indicatorii raportați lunar*, constau în *gradul de ocupare; tipul de beneficiari, numărul de federații cu care colaborează, numărul de beneficiari care au utilizat complexurile sportive, tipul de pregătire efectuată*.

Registrul de Omologare al Bazelor sportive este o activitate inițiată de către Ministerul Sportului, în colaborare cu federațiile de profil și presupune implementarea unui sistem de evaluare a bazelor sportive existente în scopul certificării lor, conform unor criterii internaționale, pe diferite sporturi. Inițiativa este însă la început și registrul este încă ne-funcțional.

Interviurile realizate aferente acestui domeniu relevă faptul că nu există un standard de calitate al furnizării niciunui dintre serviciile publice analizate. Cu toate acestea, serviciul de gestionare al bazelor sportive are multe componente reglementate: Indicatorii care se referă la criterii de infrastructura în sine, la funcționarea bazei/sălii de sport: rezistență și stabilitate; siguranță în exploatare; siguranță la foc; igiena, sănătatea oamenilor, refacerea și protecția mediului; izolația termică, hidrofugă, și economia de energie; protecția împotriva zgomotului; structura bazei sportive amenajate în aer liber; normele de omologare ca bază sportivă - verificate de către federația de specialitate sunt considerate ca indicatori de calitate; acești indicatori țin de specificul fiecărui sport, de specificul echipamentelor care trebuie asigurate,

ale materialelor care trebuie utilizate și a compozitei acestora; certificatul de bază sportivă omologată se acordă doar în urma verificării îndeplinirii respectivelor criterii; normele financiare pentru activitatea sportivă cu indicatori de cost - cheltuielile zilnice de masă pentru acțiunile sportive.

O parte din bazele sportive care nu corespund normelor de omologare, nu au fost proiectate conform acestor criterii. Lipsa fondurilor necesare pentru renovarea și întreținerea corespunzătoare a clădirilor, costurile de funcționare, sunt elemente care afectează accesul la serviciile de sport.

Anumite prevederi referitoare la serviciul public de organizare și dezvoltare a educației fizice și sportului, apar în cele două legi de bază (Legea 69 a educației fizice și a sportului/ 2000 și în Legea Educației Naționale din 2001). Interviuurile realizate cu reprezentanții instituțiilor implicate relevă faptul că multe prevederi sunt doar pe hârtie fără a exista ca structuri funcționale la nivelul unităților școlare. Legile specifică faptul că oferta educațională trebuie să conțină și acest tip de servicii în școală încă din 2001, prin înființarea asociațiilor sportive școlare și pre-universitare fără personalitate juridică, pe lângă fiecare unitate de învățământ școlară și universitară. În prezent aceste structuri nu sunt organizate și nu sunt finanțate nici de administrația publică centrală, nici de cea locală. În rândul provocărilor majore este menționată slaba colaborare între Ministerul Sportului și Ministerul Educației Naționale, reflectată și în neglijarea sportului în mediul școlar și în oferta educațională. Discontinuitatea în conceperea și aplicarea unor strategii pe termen lung în domeniul sportului școlar și universitar se manifestă așadar în slaba performanță care există la nivelul acestui serviciu, îndeosebi la nivelul școlar gimnazial.

Media scorurilor acordate pe ambele servicii sportive analizate de către respondenți este 4,2. În ansamblu, se consideră că întreg domeniul de sport este puternic sub-finanțat, cu efecte pe toate planurile de furnizare ale acestuia.

Printre efectele negative ale acestei subfinanțări s-au menționat numărul insuficient de baze sportive, resursele limitate pentru amenajarea și renovarea clădirilor, imposibilitatea de asigurare de servicii de masă și cazare în bazele sportive la maxima capacitate datorită personalului insuficient; dificultatea de a face față creșterii costurilor cu utilitățile care au destabilizat bugetele alocate în ultimii ani; acces limitat la sportul de masă, în condițiile absenței asociațiilor sportive de la nivelul școlilor.

Anuarul Sportului este unul dintre principalele documente care reflectă performanțele în acest domeniu, fiind publicată pe site-ul ministerului și acoperind activitatea tuturor cluburilor sportive, federațiilor și a rezultatelor acestora.

În afară de această lucrare, mai există rapoartele lunare cu rezultatele obținute la competițiile internaționale, programul de activități al federațiilor (pregătire, competiții, participări la întâlnirile la adunările generale ale federațiilor internaționale: Tot în rândul documentelor publice sunt menționate și indemnizațiile pentru sportivi și pentru antrenori, rentele viagere lunare sau indemnizațiile de merit pentru personalitățile din sport.

Toți respondenții intervievați în cadrul acestui domeniu au considerat că personalul existent la nivelul instituțiilor pentru activitatea de monitorizare, evaluare și furnizare a serviciilor este insuficient pentru îndeplinirea sarcinilor, atât la nivelul structurilor centrale, cât și județene.

Totodată, ca sugestie a celor intervievați, ar trebui revăzute procedurile operaționale și metodologiile în așa fel încât monitorizarea și evaluarea să ocupe un loc important în activitatea instituțiilor implicate în furnizarea serviciilor.

Recomandările furnizate în cadrul interviurilor au vizat și creșterea pe viitor a gardului de accesibilizare a anumitor servicii. Astfel, în ceea ce privește sportul de masă, noua strategie ar trebui să vizeze un plan de acțiune în zona grupurilor vulnerabile.

5.7. Concluzii domeniul TRANSPORT

În rândul documentelor programatice strategice care reglementează serviciul de transport rutier, componenta de gestionare și administrare a infrastructurii rutiere au fost menționate: *Strategia Națională pentru Siguranță Rutieră pentru perioada 2022-2030*, strategie multidisciplinară, document de politici publice, care stabilește cadrul și planificarea implementării obiectivelor și planurilor de acțiune în domeniul siguranței rutiere, definite ca atare în acord cu normele și liniile directoare ale noilor politici ale Uniunii Europene; Master Planul General de Transport al României, aprobat prin Hotărârea de Guvern nr. 766 din 14.09.2016, respectiv Planul Investițional pentru Dezvoltarea Structurii de Transport pentru perioada 2020-2030, aprobat prin Hotărârea de Guvern nr. 1312 din 30.12.2021; Planul Național de Redresare și Reziliență 2021-2026, Programul Operațional de Transport 2021-2027, Programul Național de Investiții Anghel Saligny și Programul Național de Dezvoltare Locală.

Toate instituțiile abordate în cadrul studiului au compartimente/direcții de lucru sau echipe care se ocupă cu monitorizarea și evaluarea serviciilor furnizate. De exemplu, la nivelul CNAIR, sunt colectați următoarele categorii de indicatori: **numărului de accidente** pe rețeaua de drumuri naționale; **volumelor de trafic**, **baza de date cu infrastructura rutieră**, **evaluarea stării de fapt a drumurilor rutiere**, **sistem de monitorizare a stadiului lucrărilor de infrastructură în derulare**, o evaluare a stadiului proiectelor.

Direcțiile care se ocupă de întreținerea drumurilor și podurile de la nivel județean au diverse forma de organizare. În anumite județe sunt RAJDP-uri (regii autonome județene de drumuri și poduri), în altele sunt DJDP-uri (direcții județene de drumuri și poduri), în altele partea de întreținere a infrastructurii este externalizată unor societăți private, iar în sarcina consiliilor județene este păstrată doar componenta de administrare a drumurilor județene. Regiile din subordinea consiliilor județene își desfășoară activitatea în conformitate cu prevederile *Ordonanța de Guvern nr. 3/1997 privind regimul drumurilor* și a *O.U.G. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice*.

Starea de viabilitate a drumurilor reprezintă barometrul care dictează permanent necesitățile în ceea ce înseamnă lucrări anuale de întreținere, reparații, modernizări, reabilitări. Un alt obiectiv la nivelul structurilor județene vizează și actualizarea tronsoanelor ne-modernizate, cele care sunt la nivel de piatră sau chiar de pământ, adiacent activității de întreținere, reparare a celor asfaltate și menținerii lor la un nivel optim.

Palierul local al acestor servicii este furnizat de către structuri/compartimente aflate în cadrul primăriilor sau subordonate consiliilor locale. Ele au aceleași atribuții ca și cele județene, doar aria de acoperire diferă, ele gestionând administrarea și întreținerea drumurilor municipale.

Standardele de calitate care vizează asigurarea siguranței rutiere sunt cel mai adesea cuprinse în caietele de sarcini aferente achizițiilor, fiind condiții obligatorii de calificare a potențialilor

prestatori în etapele următoare ale proiectului: standardele pentru calitatea materialelor utilizate în infrastructura rutieră; standarde pentru semnalizarea rutieră: de exemplu ce grad de retro-reflexivitate trebuie să aibă un indicator rutier, spectrul de culori pe care îl poate acoperi, modul în care acestea trebuie folosite, standardele de conformitate pe lege; standarde referitoare la confecțiile metalice; standarde referitoare la materialele de protecție care se pun pe drumuri; standarde de încercare în poligon a tipului de vehicul care rezistă în cazul ciocnirii cu un obstacol.

În rândul indicatorilor de calitate aferenți serviciilor de întreținere a infrastructurii rutiere, au fost specificate: perioadele de timp de efectuare a anumitor lucrări de întreținere și reparații; indicatorii subsumați standardelor de calitate în lucrări; indicatorii subsumați standardelor specifice compoziției materialelor din infrastructura rutieră.

În termeni de impact, calitatea infrastructurii rutiere trebuie să se reflecte pe termen lung în siguranța circulației. Un serviciu de calitate în domeniul infrastructurii rutiere și a siguranței circulației, ar însemna o sumă de politici care să ducă la principiului *Zero Vision*, adică reducerea la 0 a accidentelor pe rețeaua de drumuri naționale, conform obiectivului european. Un succes în cazul României ar fi atingerea obiectivului de reducere cu 50% a numărului de victime pe infrastructura rutieră până la finalizarea strategiei în vigoare.

Similar tuturor serviciilor publice analizate, se semnalează și în acest domeniu un deficit de personal atât la nivelul instituțiilor centrale, cât și la nivel teritorial, îndeosebi pe componenta de furnizare. Conform celor intervievați din cadrul sistemului, performanța proceselor este afectată de factori precum lipsa anumitor categorii de personal, instabilitatea personalului din funcțiile de management, alocări bugetare reduse și nivelul redus al digitalizării.

ANEXA 1

Instrument de cercetare

Proiect: *”Monitorizarea și evaluarea integrată a performanței serviciilor publice”*

Activitatea 3.3 *Consultarea diverselor structuri responsabile cu implementarea serviciilor publice*

Stimată doamnă/ Stimate domn,

Vă contactăm în contextul proiectului “Monitorizarea și evaluarea integrată a performanței serviciilor publice, Cod MySMIS 127589 // Cod SIPOCA 616”, realizat de Secretariatul General al Guvernului. Obiectivul general al acestei activități este reprezentat de consultarea diverselor structuri responsabile, pentru înțelegerea mai bună a cadrului de performanță actual și a perspectivelor/provocărilor viitoare. Opiniile dumneavoastră sunt foarte importante pentru conturarea unor linii directoare fezabile în cadrul general de performanță. Estimăm că această discuție va dura aproximativ 40-50 minute. Temele de mai jos sunt orientative, discuția este deschisă unor subiecte adiționale pe care dumneavoastră le considerați relevante pentru o înțelegere adecvată a situației actuale, dar și a propunerilor și recomandărilor dumneavoastră pentru dezvoltarea unui cadru funcțional de performanță a serviciilor publice în România.

Mai multe informații despre proiectul realizat de SGG pot fi accesate aici: <https://sgg.gov.ro/1/activitati-sipoca-616/>. La aceeași adresă va fi disponibil și raportul sinteză cu rezultatele obținute din analiza informațiilor oferite de dumneavoastră și de colegii din alte instituții, din diferite structuri implicate în coordonarea, monitorizarea și evaluarea diferitelor servicii publice.

În toate întrebările de mai jos, ne referim la următorul serviciu public analizat:

[denumirea serviciului]

În deschidere, vă cer permisiunea de a înregistra această discuție pentru a nu uita detaliile și informațiile utile pe care ni le transmiteți. Acestea vor fi prelucrate la nivel agregat în cadrul unui raport național care va cuprinde toate cele 15 servicii publice analizate.

Vă mulțumim mult pentru timpul acordat!

Date Respondent

1. Nume	
2. Prenume	
3. Funcția	
4. Profesia	
5. Instituția	
6. Direcție/ Serviciu/ Compartiment	
7. Vechimea în funcție	
8. Vechimea în cadrul instituției	
9. Telefon	
10. E-mail	

A. Planificare Strategică

Secțiune pentru autoritățile publice centrale

1. În prezent, există un document strategic național în vigoare care să conțină prevederi în legătură cu serviciul public analizat? **1. Da (continuă cu întrebările 2-3); 2. Nu (treci la întrebările 4-5)**
2. Dacă da, care este perioada de timp cuprinsă în acest document?
3. Conține documentul strategic, din care face parte și serviciul public analizat, referiri cu privire la un plan de acțiune, obiective, ținte și buget pentru implementarea activităților aferente serviciului public în discuție? **1. Da (continuă cu întrebarea 6); 2. Nu (continuă cu întrebarea 6)**
4. Dacă nu există un astfel de document programatic la momentul discuției, există vreun document de acest tip în pregătire, care să aibă prevederi în legătură cu serviciul public analizat? **1. Da; 2. Nu**
5. Dacă da, instituția dvs. este implicată în elaborarea acestui document? **1. Da; 2. Nu**

Pentru toți respondenții de la nivel central:

6. Există în cadrul instituției dvs. un departament/compartiment/direcție/echipă de lucru responsabilă pentru monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public (sau care să conțină și serviciul public analizat) la nivel național? **1. Da; 2. Nu (treci la secțiunea Calitate)**
7. Dacă da, există la nivelul acestei structuri un sistem de monitorizare, evaluare și raportare a rezultatelor obținute în furnizarea serviciului public analizat? Ce sistem de monitorizare, evaluare și raportare a rezultatelor utilizează (instrumente, frecvențe raportări, indicatori, etc.)?

Secțiune pentru autoritățile publice județene și locale

1. În prezent, există un document strategic național în vigoare care să conțină prevederi în legătură cu serviciul public analizat? **1. Da (continuă cu întrebarea 2), 2. Nu (continuă cu întrebarea 3)**
2. Dacă da, care este perioada de timp cuprinsă în acest document?

3. În prezent, există o Strategie județeană/locală elaborată de instituția dumneavoastră care să cuprindă prevederi legate de serviciul public analizat? **1. Da (continuă cu întrebarea 4); 2. Nu (continuă cu întrebarea 6)**
4. Care este perioada de timp cuprinsă în acest document?
5. Conține documentul strategic, din care face parte și serviciul public analizat, referiri cu privire la un plan de acțiune, obiective, ținte și buget pentru implementarea activităților aferente serviciului public analizat? Vă rugăm să ne dați câteva exemple de obiective/ținte

Pentru toți respondenții de la nivel județean și local:

6. Există în cadrul instituției dvs. un departament/compartiment/direcție/echipă de lucru responsabilă pentru monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public? **1. Da (continuă cu întrebarea 7); 2. Nu (continuă cu întrebarea 8)**
7. Dacă da, există la nivelul acestui departament/compartiment/direcție/echipă de lucru un sistem de monitorizare, evaluare și raportare a rezultatelor obținute în furnizarea/livrarea serviciului public analizat? Ce sistem de monitorizare, evaluare și raportare a rezultatelor utilizează (instrumente, frecvențe raportări, indicatori, etc.)?
8. Dacă nu, există vreo instituție externă care se ocupă cu monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public oferit de instituția dvs.? Ce sistem de monitorizare, evaluare și raportare a rezultatelor utilizează (instrumente, frecvențe raportări, indicatori, etc.)?

B. Calitatea

1. Există la nivelul serviciului public un document care să reflecte standardul de calitate al acestuia? Care este acest document /cum se numește? **1. Da (treci la întrebarea 2); 2. Nu (treci la întrebarea 4)**
2. Dacă da, ce prevederi are legat de calitatea serviciului public pe care îl furnizați? Care sunt indicatorii de calitate menționați la nivelul serviciului public?
3. Poate fi acest standard de calitate furnizat tot timpul? Dacă nu, care sunt dificultățile de asigurare a acestor standarde (infrastructură, resurse umane, buget, etc.)? Există sancțiuni referitoare la nerespectarea standardelor de calitate în vigoare?
4. **Cum ați descrie dumneavoastră oferirea unui serviciu public de calitate? (ex. serviciu public pe care îl discutăm)?**
5. Există un sistem intern și/sau extern de monitorizare, evaluare și raportare a indicatorilor de calitate? **1. Da; 2. Nu**
6. Ați avut în ultimii 2 ani vreun control din partea instituțiilor cu atribuții în verificarea/controlul gradului îndeplinire a standardelor de calitate? S-a întâmplat să fiți sancționați pentru nerespectarea standardelor de calitate în vigoare?
7. Există vreun instrument prin care se poate măsura calitatea serviciului public furnizat, cu completare din partea beneficiarilor? Ce tip de instrument este utilizat (ex. chestionar de satisfacție, de plângeri sau petiții, feedback beneficiari, etc.) Cum poate fi acesta/acestea completat/completate? Fizic sau electronic? Cu ce frecvență?
8. Există un sistem de primire a reclamațiilor din partea beneficiarilor? Ce indicatori utilizați pentru măsurarea calității (din perspectiva satisfacției beneficiarilor)?

C. Eficiența

1. Pe o scală de la 1 la 10, cât de adecvate credeți sunt alocările bugetare în raport cu costurile de furnizare a serviciului?
1 (total neadecvate).....10 (total adecvate)

Dacă nota ≤ 7 , vă rugăm să argumentați răspunsul.

2. În ultimii 4 ani, costurile de furnizare ale serviciilor au depășit costurile planificate?
2019: 1. Da 2. Nu 99. Nu știu/Nu răspund
2020: 1. Da 2. Nu 99. Nu știu/Nu răspund
2021: 1. Da 2. Nu 99. Nu știu/Nu răspund
2022: 1. Da 2. Nu 99. Nu știu/Nu răspund
3. Întâmpinați dificultăți în asigurarea bugetelor necesare furnizării serviciului? Care sunt principalele provocări și cum reușiți să faceți față acestora?

D. Eficacitate

1. În ce măsură au fost îndeplinite obiectivele și țintele asumate pentru serviciul public analizat (și stipulate în documentele strategice de la nivel național sau județean/local adoptate)? Vă rugăm să ne oferiți câteva exemple concrete.
2. Dacă nu au fost îndeplinite, din ce motive nu s-a reușit îndeplinirea lor? (ex. din lipsa resurselor financiare/monetare, lipsa predictibilității finanțărilor, lipsa unor instrumente de monitorizare)

E. Transparență

1. Există un raport de monitorizare și evaluare cu privire la serviciul public analizat (sau care să cuprindă și serviciul public analizat)? **1. Da (continuă cu întrebarea 2); 2. Nu (treci la întrebarea 4)**
2. Dacă da, acest raport este disponibil public? **1. Da; 2. Nu**
3. Există acces direct la aceste informații (pe site-ul instituției) sau trebuie urmată o procedură instituțională?
4. Dacă nu, există un raport de monitorizare și evaluare, care au fost motivele pentru care nu s-a realizat?
5. În cadrul serviciului public pe care îl gestionați, există o procedură internă, aprobată de conducere, privind consultarea beneficiarilor/ utilizatorilor serviciului public? Sau anumite practici instituționalizate de consultare a beneficiarilor (ex sondaje periodice, discuții de grup cu beneficiarii, etc.)?

F. Performanța proceselor

1. Credeți că personalul existent la nivelul organizației pentru activitatea de monitorizare și evaluare este suficient pentru îndeplinirea sarcinilor de serviciu? **1. Da (continuă cu întrebarea 3); 2. Nu (continuă cu întrebarea 2). 97. Nu este cazul, 99. Nu știu/Nu răspund**
2. Dacă nu, de ce fel de specialiști/personal calificat credeți că mai este nevoie pentru furnizarea optimă a serviciului public la care facem referire?
3. Care sunt principalele probleme privind activitatea de coordonare, monitorizare și evaluare a serviciului public analizat?
4. Ce ar trebui îmbunătățit în acest proces? Ați primit din partea colegilor/ angajaților instituției propuneri privind îmbunătățirea proceselor interne pentru a crește calitatea serviciilor publice sau activitatea de monitorizare a calității serviciului furnizat (ex. cum s-ar putea îmbunătăți corectitudinea sau completitudinea datelor colectate pentru a reflecta calitatea serviciului)?

G. Bune practici

1. Putem să vorbim despre modele de bune practici în domeniul de activitate în care activează și instituția/serviciul dvs.? Vă rugăm să argumentați.
2. Ne puteți da câteva exemple de instituții/servicii care pot fi considerate modele de bune practici în domeniul serviciului dvs. (vă puteți referi fie la organizații private, fie la alte organizații publice din localitatea dvs. sau din alte localități din țară)? Care sunt atuurile acestora? Prin ce se particularizează acestea în raport cu instituțiile/serviciile similare?

H. Accesibilitate

1. Vă puteți gândi la anumite categorii sociale/ profile de potențiali beneficiari care întâmpină dificultăți în accesarea serviciului [denumirea serviciului] (ex. vârstă, gen, dizabilitate, venituri etc)? **1. Da (continuă cu întrebarea 2); 2. Nu (stop interviu)**
2. Dacă da, vă rugăm să specificați la ce grupuri sociale/ profile vă referiți și de ce acestea întâmpină dificultăți în accesarea serviciilor?

Vă mulțumim pentru participarea la interviu!

Glosar de termeni

Criteriul 1: Planificarea strategică - răspunde la întrebarea dacă a fost planificat procesul de furnizare a serviciilor publice, incluzând obiectivele, resursele, monitorizarea și evaluarea, utilizarea rezultatelor

Criteriul 2: Eficacitatea - răspunde la întrebarea dacă serviciile publice își ating obiectivele stabilite

Criteriul 3: Accesibilitate - răspunde la întrebarea dacă utilizatorii/beneficiarii au acces facil la servicii, incluzând aici categoriile cu probleme de acces

Criteriul 4: Calitatea - răspunde la întrebarea dacă serviciile furnizate sunt oferite conform unor parametri tehnici sau de furnizare precum cost, timp, în conformitate cu standardele în vigoare și dacă beneficiarii sunt mulțumiți de serviciile primite

Criteriul 5: Eficiența - performanța ca eficiență (răspunde la întrebarea cum sunt utilizate resursele/măsura modului în care intrările sunt transformate în rezultate)

Criteriul 6: Performanța proceselor - răspunde la întrebarea dacă procesele care susțin funcționarea internă a instituțiilor - Resurse Umane, Buget și Contabilitate, Logistica, Relații Publice și Comunicare etc. - sunt organizate conform unei logici care să susțină performanța

Criteriul 7: Bune practici - răspunde la întrebarea dacă mediul instituțional este inovativ și orientat către performanță, incluzând aici adoptarea celor mai bune practici din domeniul furnizării serviciilor

Criteriul 8: Transparența - răspunde la întrebarea dacă instituțiile sunt deschise și transparente, dacă oferă posibilitatea informării utilizatorilor cu privire la rezultatele activității de furnizare a serviciilor

ANEXA 2. Tabele sintetice cu indicii rezultați pe fiecare serviciu public

DOMENIUL CULTURĂ Denumirea serviciului public: Serviciul public de gestionare a bibliotecilor			
Dimensiuni și indicatori de evaluare a performanței serviciilor publice	Da	Nu	Documente/indicatori/ alte tipuri de date menționate de către respondenți
Planificare strategică			
Există un document strategic național în vigoare care să conțină prevederi în legătură cu serviciul public analizat		X	
Documentul strategic, din care face parte și serviciul public analizat, conține referiri cu privire la un plan de acțiune, obiective, ținte și buget pentru implementarea activităților aferente serviciului public în discuție			
Dacă nu există un astfel de document programatic la momentul discuției, există un document de acest tip în pregătire, care să aibă prevederi în legătură cu serviciul public analizat	X		Strategia Sectorială în Domeniul Culturii pentru perioada 2023-2030 „Viziune Strategică și Coerentă pentru Sectorul Cultural”, elaborată de Ministerul Culturii și Institutul Național pentru Cercetare și Formare Culturală
Există în cadrul serviciului analizat departamente/compartimente/direcții/echipe de lucru responsabile pentru monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public la nivel național		X	În cele mai multe cazuri există anumite persoane responsabilizate cu astfel de sarcini dar fac parte din alte departamente. Nu există departamente sau compartimente de sine stătătoare care să monitorizeze și să evalueze furnizarea serviciului public
Dacă serviciului analizat are un departament/compartiment/direcție/echipă de lucru responsabilă, există la nivelul acestei structuri un sistem de monitorizare, evaluare și raportare a rezultatelor obținute în furnizarea serviciului public analizat		X	Se fac monitorizări privind furnizarea serviciului public dar ele intră mai degrabă în raportări mai generale în cadrul SCIM sau raport anual de activitate trimis către ordonatorul de credite care finanțează instituția
Serviciul utilizează instrumente, raportări, indicatori pentru monitorizarea și evaluarea serviciului public	X		Da, indicatori utilizați pentru raportarea către INS, CJ-uri - Număr utilizatori intrați în bibliotecă noi înscriși - Număr utilizatori activi - Număr de documente noi intrate în sistemul informatic al bibliotecilor - Valoarea (monetară) a documentelor - Număr volume existente în bibliotecă - Număr volume eliberate - Număr angajați din biblioteci

Există o Strategie județeană/locală elaborată care să cuprindă prevederi legate de serviciul public analizat (sau elaborată de o instituție publică județeană/locală cu atribuții în reglementarea/furnizarea serviciului) [doar pentru nivelul județean/local]	X		De obicei în strategiile de dezvoltare (secțiunea Cultură) ale UAT-urilor/CJ-urilor
Conține documentul strategic, din care face parte și serviciul public analizat, referiri cu privire la un plan de acțiune, obiective, ținte și buget pentru implementarea activităților aferente serviciului public analizat [doar pentru instituțiile de la nivel județean/local]		X	
Există o instituție externă care se ocupă cu monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public oferit [doar pentru instituțiile de la nivel județean/local]		X	
Calitatea furnizării serviciului public			
Există la nivelul serviciului public un document care să reflecte standardul de calitate al acestuia		X	
Există indicatori de calitate în furnizarea serviciului public		X	
Există sancțiuni referitoare la nerespectarea standardelor de calitate în vigoare?		X	
Există un sistem intern și/sau extern de monitorizare, evaluare și raportare a indicatorilor de calitate		X	Se fac anumite raportări pe SCIM sau în raportul de activitate al managerului instituției dar diferă foarte mult de planul managerial
În ultimii 2 ani a existat control din partea instituțiilor cu atribuții în verificarea/controlului gradului de verificare a standardelor de calitate			Nu e cazul
Există instrument prin care se poate măsura calitatea serviciului public furnizat, cu completare din partea beneficiarilor [a se completeze tipul de instrumente în coloană 3]		X	In orașele mari sau orașele universitare, bibliotecile externalizează aplicarea unor sondaje de opinie adresate beneficiarilor și non-beneficiarilor la un anumit interval de an, practică care nu a fost observată în cazul orașelor mai mici În cazul bibliotecilor din județe sau cele orașenești, feedbackul este mai degrabă informal
Există un sistem de primire a reclamațiilor din partea beneficiarilor	X		Număr reclamații/petiții înregistrate fizic/online
Indicatori utilizați pentru măsurarea calității (din perspectiva satisfacției beneficiarilor)		X	
Eficiența în furnizarea serviciului public			
În ultimii 4 ani, costurile de furnizare ale serviciilor au depășit costurile planificate		X	
Se întâmpină dificultăți în asigurarea bugetelor necesare furnizării serviciului	X		Nu din punct de vedere al plății utilităților și salariilor angajaților dar sunt probleme pentru finanțarea activității de bază cf Legii bibliotecilor

			care presupune achiziționare de cărți noi la un număr de locuitori.
Eficacitate în furnizarea serviciilor publice			
Au fost îndeplinite obiectivele și țintele asumate pentru serviciul public analizat (și stipulate în documentele strategice de la nivel național sau județean/local adoptate)	X		Număr volume noi achiziționate/pe an
Transparență			
Există un raport de monitorizare și evaluare cu privire la serviciul public analizat (sau care să cuprindă și serviciul public analizat)	X		De obicei există un raport anual de activitate/monitorizare (dar nu și de evaluare) sau o bucată dintr-un raport de activitate al ordonatorului de credite
Raportul de monitorizare și evaluare este disponibil public	X		În cea mai mare parte a cazurilor, da
Există acces direct la aceste informații (pe site-ul instituției)	X		
În cadrul serviciului public pe care îl gestionați, există o procedură internă, aprobată de conducere, privind consultarea beneficiarilor/ utilizatorilor serviciului public		X	
Există practici instituționalizate de consultare a beneficiarilor (ex sondaje periodice, discuții de grup cu beneficiarii, etc.)		X	Nu există practici instituționalizate la nivelul bibliotecilor. Se aplică sondaje pentru colectarea unor date dar doar în orașele mari, în timp ce alte biblioteci consultă beneficiarii mai degrabă informal
Performanța proceselor			
Personalul existent la nivelul organizației pentru activitatea de monitorizare și evaluare este suficient pentru îndeplinirea sarcinilor de serviciu		X	
Bune practici			
Există modele de bune practici în domeniul de activitate în care activează și instituția/serviciul	X		
Accesibilitate			
Există anumite categorii sociale/ profile de potențiali beneficiari care întâmpină dificultăți în accesarea serviciului public	X		persoanele care au un acces mai dificil la serviciul public al bibliotecii sunt vârstnicii, persoanele cu dizabilități utilizatori de scaun rulant sau mame cu copii în cărucior, care au dificultăți de acces în bibliotecile fără rampe, dar și de acces în diferite zone ale bibliotecii, copiii ce provin din medii defavorizate sau persoanele din mediul rural care nu au o bibliotecă comună
S-au luat măsuri pentru accesibilizarea serviciului către categoriile considerate vulnerabile [detaliere în coloană 3]		X	

DOMENIUL CULTURĂ

Denumirea serviciului public:

Serviciul public de protejare a muzeelor și colecțiilor publice

Dimensiuni și indicatori de evaluare a performanței serviciilor publice	Da	Nu	Documente/indicatori/ alte tipuri de date menționate de către respondenți
Planificare strategică			
Există un document strategic național în vigoare care să conțină prevederi în legătură cu serviciul public analizat		X	
Documentul strategic, din care face parte și serviciul public analizat, conține referiri cu privire la un plan de acțiune, obiective, ținte și buget pentru implementarea activităților aferente serviciului public în discuție			
Dacă nu există un astfel de document programatic la momentul discuției, există un document de acest tip în pregătire, care să aibă prevederi în legătură cu serviciul public analizat	X		Strategia Sectorială în Domeniul Culturii pentru perioada 2023-2030 „Viziune Strategică și Coerentă pentru Sectorul Cultural”, elaborată de Ministerul Culturii și Institutul Național pentru Cercetare și Formare Culturală
Există în cadrul serviciului analizat departamente/compartimente/direcții/echipe de lucru responsabile pentru monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public la nivel național		X	În cele mai multe cazuri există anumite persoane responsabilizate cu astfel de sarcini dar fac parte din alte departamente. Nu există departamente sau compartimente de sine stătătoare care să monitorizeze și să evalueze furnizarea serviciului public
Dacă serviciului analizat are un departament/compartiment/direcție/echipă de lucru responsabilă, există la nivelul acestei structuri un sistem de monitorizare, evaluare și raportare a rezultatelor obținute în furnizarea serviciului public analizat		X	Se fac monitorizări privind furnizarea serviciului public dar ele intră mai degrabă în raportări mai generale în cadrul SCIM sau raport anual de activitate trimis către ordonatorul de credite care finanțează instituția
Serviciul utilizează instrumente, raportări, indicatori pentru monitorizarea și evaluarea serviciului public	X		Da, dar nu sunt indicatori standardizați utilizați de către toate instituțiile selectate Numărul de vizitatori și al evenimentelor organizate Cheltuielile per beneficiar Numărul de activități educaționale Numărul de apariții media Numărul de beneficiari plătitori Numărul de beneficiari neplătitori Număr de proiecte și de acțiuni/activități Veniturile din sponsorizare Pondere venituri din subvenție Ministerul Culturii/CJ din total venituri
Există o strategie județeană/locală elaborată care să cuprindă prevederi legate de serviciul public analizat (sau elaborată de o instituție	X		De obicei în strategiile de dezvoltare ale UAT-urilor/CJ-urilor

publică județeană/locală cu atribuții în reglementarea/furnizarea serviciului) [doar pentru nivelul județean/local]			
Conține documentul strategic, din care face parte și serviciul public analizat, referiri cu privire la un plan de acțiune, obiective, ținte și buget pentru implementarea activităților aferente serviciului public analizat [doar pentru instituțiile de la nivel județean/local]			Raspunsurile variază de la UAT/CJ la UAT/CJ. Nu există un răspuns predominant.
Există o instituție externă care se ocupă cu monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public oferit [doar pentru instituțiile de la nivel județean/local]		X	
Calitatea furnizării serviciului public			
Există la nivelul serviciului public un document care să reflecte standardul de calitate al acestuia		X	
Există indicatori de calitate în furnizarea serviciului public		X	
Există sancțiuni referitoare la nerespectarea standardelor de calitate în vigoare?		X	
Există un sistem intern și/sau extern de monitorizare, evaluare și raportare a indicatorilor de calitate		X	Se fac anumite raportări pe SCIM sau în raportul de activitate al managerului instituției dar diferă foarte mult de planul managerial
În ultimii 2 ani a existat control din partea instituțiilor cu atribuții în verificarea/controlului gradului de verificare a standardelor de calitate			Nu e cazul
Există instrument prin care se poate măsura calitatea serviciului public furnizat, cu completare din partea beneficiarilor [a se complete tipul de instrumente în coloană 3]	X		scris (caiet, condică), online (email, pagină web, rețele sociale)
Există un sistem de primire a reclamațiilor din partea beneficiarilor	X		Număr reclamații/petiții înregistrate fizic/online
Indicatori utilizați pentru măsurarea calității (din perspectiva satisfacției beneficiarilor)	X		Chestionare, completări în caietele muzeelor
Eficiența în furnizarea serviciului public			
În ultimii 4 ani, costurile de furnizare ale serviciilor au depășit costurile planificate		X	
Se întâmpină dificultăți în asigurarea bugetelor necesare furnizării serviciului		X	Nu din punct de vedere al plății utilităților și salariilor angajaților dar sunt probleme pentru finanțarea activităților culturale
Eficacitate în furnizarea serviciilor publice			
Au fost îndeplinite obiectivele și țintele asumate pentru serviciul public analizat (și stipulate în documentele strategice de la nivel național sau județean/local adoptate)	X		Număr expoziții realizate, Număr vizitatori Număr fișe/ obiecte în conservare/ conservate
Transparență			
Există un raport de monitorizare și evaluare cu privire la serviciul public analizat (sau care să cuprindă și serviciul public analizat)	X		De obicei există un raport anual de activitate/monitorizare (dar nu și de evaluare) sau o bucată dintr-un raport de activitate al ordonatorului de credite

Raportul de monitorizare și evaluare este disponibil public	X		În cea mai mare parte a cazurilor, da
Există acces direct la aceste informații (pe site-ul instituției)	X		
În cadrul serviciului public pe care îl gestionați, există o procedură internă, aprobată de conducere, privind consultarea beneficiarilor/ utilizatorilor serviciului public		X	
Există practici instituționalizate de consultare a beneficiarilor (ex sondaje periodice, discuții de grup cu beneficiarii, etc.)		X	Nu există practici instituționalizate la nivelul muzeelor. Se aplică sondaje pentru colectarea unor date dar doar în orașele mari, în timp ce alte instituții muzeale consultă beneficiarii mai degrabă informal
Performanța proceselor			
Personalul existent la nivelul organizației pentru activitatea de monitorizare și evaluare este suficient pentru îndeplinirea sarcinilor de serviciu		X	
Bune practici			
Există modele de bune practici în domeniul de activitate în care activează și instituția/serviciul	X		
Accesibilitate			
Există anumite categorii sociale/ profile de potențiali beneficiari care întâmpină dificultăți în accesarea serviciului public	X		Multe dintre muzee se află în clădiri istorice ce nu le permite modificări pentru construcția unor rampe pentru persoane cu dizabilități; alte categorii vulnerabile - persoanele din mediul rural, persoanele în risc de sărăcie și persoanele cu deficiențe motrice
S-au luat măsuri pentru accesibilizarea serviciului către categoriile considerate vulnerabile [detaliere în coloană 3]	X		Instituții muzeale au luat măsuri pentru facilitarea accesului persoanelor cu dizabilități de auz și/sau vedere, prin traducerea informațiilor din muzeu în limbaj Braille sau limbaj mimico gestual. Alte instituții muzeale acordă gratuitate sau reduceri persoanelor cu dizabilități, copiilor sau chiar persoanelor în vârstă Deficiențele privind accesul persoanelor cu deficiențe motorii sunt adresate prin soluții temporare implementate de către instituțiile muzeale, prin proiectarea expozițiilor pe tablete sau televizoare la parterul instituției

DOMENIUL EDUCAȚIE

Denumirea serviciului public

Serviciul public de evaluare și examinare în învățământul preuniversitar

Dimensiuni și indicatori de evaluare a performanței serviciilor publice	Da	Nu	Documente/indicatori/ alte tipuri de date menționate de către respondenți
Planificare strategică			
Există un document strategic național în vigoare care să conțină prevederi în legătură cu serviciul public analizat	X		România Educată
Documentul strategic, din care face parte și serviciul public analizat, conține referiri cu privire la un plan de acțiune, obiective, ținte și buget pentru implementarea activităților aferente serviciului public în discuție	X		Obiective generale, detaliate în Caseta 1 a raportului
Dacă nu există un astfel de document programatic la momentul discuției, există un document de acest tip în pregătire, care să aibă prevederi în legătură cu serviciul public analizat			
Există în cadrul serviciului analizat departamente/compartimente/direcții/echipe de lucru responsabile pentru monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public la nivel național	X		Direcția de Strategii și Direcția de monitorizare a implementării proiectului România educată, Comitetul interministerial pentru monitorizarea implementării Proiectului „România Educată
Dacă serviciului analizat are un departament/compartiment/direcție/echipă de lucru responsabilă, există la nivelul acestei structuri un sistem de monitorizare, evaluare și raportare a rezultatelor obținute în furnizarea serviciului public analizat	X		Cadrul Comun de Evaluare, CAF (Common Assessment Framework), Sistemul de control intern managerial (SCIM), Comisia de Evaluare și Asigurare a Calității (CEAC)
Serviciul utilizează instrumente, raportări, indicatori pentru monitorizarea și evaluarea serviciului public	X		
Există o Strategie județeană/locală elaborată care să cuprindă prevederi legate de serviciul public analizat (sau elaborată de o instituție publică județeană/locală cu atribuții în reglementarea/furnizarea serviciului) [doar pentru nivelul județean/local]	-		
Conține documentul strategic, din care face parte și serviciul public analizat, referiri cu privire la un plan de acțiune, obiective, ținte și buget pentru implementarea activităților aferente serviciului public analizat [doar pentru instituțiile de la nivel județean/local]	-		
Există o instituție externă care se ocupă cu monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public oferit [doar pentru instituțiile de la nivel județean/local]	-		
Calitatea furnizării serviciului public			

Există la nivelul serviciului public un document care să reflecte standardul de calitate al acestuia			
Există indicatori de calitate în furnizarea serviciului public			Rata de absolvire a învățământului gimnazial Rezultatele elevilor la evaluarea națională de la clasa a VIII-a Procentul elevilor cu medii peste 5 la evaluarea națională de la clasa a VIII-a 2020 - 2022, pe județe și sexe Rata de absolvire a învățământului liceal, cu și fără examen de bacalaureat Rata de participare la examenul de bacalaureat Rata de promovare a examenului de bacalaureat, național și pe județe Rata de promovare la examenul de bacalaureat pe filiere de formare (teoretică, vocațională și tehnologică) Rata de absolvire a învățământului postliceal.
Există sancțiuni referitoare la nerespectarea standardelor de calitate în vigoare?	-		
Există un sistem intern și/sau extern de monitorizare, evaluare și raportare a indicatorilor de calitate	X		
În ultimii 2 ani a existat control din partea instituțiilor cu atribuții în verificarea/controlului gradului de verificare a standardelor de calitate	-		
Există instrument prin care se poate măsura calitatea serviciului public furnizat, cu completare din partea beneficiarilor [a se complete tipul de instrumente în coloanal 3]	X		Comisia de Evaluare și Asigurare a Calității (CEAC). Chestionarele de satisfacție la nivelul elevilor și părinților
Există un sistem de primire a reclamațiilor din partea beneficiarilor	-		
Indicatori utilizați pentru măsurarea calității (din perspectiva satisfacției beneficiarilor)	-		
Eficiența în furnizarea serviciului public			
În ultimii 4 ani, costurile de furnizare ale serviciilor au depășit costurile planificate	-		
Se întâmpină dificultăți în asigurarea bugetelor necesare furnizării serviciului	X		
Eficacitate în furnizarea serviciilor publice			
Au fost îndeplinite obiectivele și țintele asumate pentru serviciul public analizat (și stipulate în documentele strategice de la nivel național sau județean/local adoptate)	-		
Transparență			
Există un raport de monitorizare și evaluare cu privire la serviciul public analizat (sau care să cuprindă și serviciul public analizat)	X		
Raportul de monitorizare și evaluare este disponibil public	X		

Există acces direct la aceste informații (pe site-ul instituției)	X		
În cadrul serviciului public pe care îl gestionați, există o procedură internă, aprobată de conducere, privind consultarea beneficiarilor/ utilizatorilor serviciului public	X		
Există practici instituționalizate de consultare a beneficiarilor (ex sondaje periodice, discuții de grup cu beneficiarii, etc.)	X		
Performanța proceselor			
Personalul existent la nivelul organizației pentru activitatea de monitorizare și evaluare este suficient pentru îndeplinirea sarcinilor de serviciu		X	
Bune practici			
Există modele de bune practici în domeniul de activitate în care activează și instituția/serviciul	-		
Accesibilitate			
Există anumite categorii sociale/ profile de potențiali beneficiari care întâmpină dificultăți în accesarea serviciului public	X		Problemele de accesibilitate ale elevilor sunt semnalate în legătură cu cei din zonele cu un nivel scăzut de dezvoltare, în care există și probleme de acces fizic din perspectiva unei slabe infrastructuri de transport, dar și din perspectiva utilizării resurselor educaționale digitale.
S-au luat măsuri pentru accesibilizarea serviciului către categoriile considerate vulnerabile [detaliere în coloană 3]	X		

DOMENIUL EDUCAȚIE
Denumirea serviciului public
Serviciul public de învățământ de tip A doua șansă

Dimensiuni și indicatori de evaluare a performanței serviciilor publice	Da	Nu	Documente/indicatori/ alte tipuri de date menționate de către respondenți
Planificare strategică			
Există un document strategic național în vigoare care să conțină prevederi în legătură cu serviciul public analizat	X		Documentul strategic este reflectat, în opinia respondenților, în cadrul legislativ care reglementează funcționarea serviciului, ²⁸ dar și parte a documentelor programatice trecute - Strategia privind reducerea părăsirii timpurii a școlii 2015-2020
Documentul strategic, din care face parte și serviciul public analizat, conține referiri cu privire la un plan de acțiune, obiective, ținte și buget pentru implementarea activităților aferente serviciului public în discuție	X		Obiectivele sunt legate de reducerea părăsirii timpurii a școlii și sunt incluse în strategiile de dezvoltare ale școlii/ planurile manageriale realizate de directorii școlilor
Dacă nu există un astfel de document programatic la momentul discuției, există un document de acest tip în pregătire, care să aibă prevederi în legătură cu serviciul public analizat			
Există în cadrul serviciului analizat departamente/compartimente/direcții/echipe de lucru responsabile pentru monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public la nivel național	X		
Dacă serviciului analizat are un departament/compartiment/direcție/echipă de lucru responsabilă, există la nivelul acestei structuri un sistem de monitorizare, evaluare și raportare a rezultatelor obținute în furnizarea serviciului public analizat	X		Ministerul Educației Sistemul Informatic Integrat al Învățământului din România (SIIR) Comisia de Evaluare și Asigurare a Calității (CEAC) în județele care au o populație numeroasă de romi, este la nivelul Prefecturii, prin intermediul Comisiei de incluziune și grupul mixt de lucru pentru romi.
Serviciul utilizează instrumente, raportări, indicatori pentru monitorizarea și evaluarea serviciului public	X		
Există o Strategie județeană/locală elaborată care să cuprindă prevederi legate de serviciul public analizat (sau elaborată de o instituție publică județeană/locală cu atribuții în reglementarea/furnizarea serviciului) [doar pentru nivelul județean/local]	-		

²⁸ Ordinul de Ministru nr. 3062/25 ianuarie 2022, pentru aprobarea Metodologiei privind organizarea Programului "A doua șansă" - învățământ primar și a Metodologiei privind organizarea Programului "A doua șansă" - învățământ secundar, https://www.portalinvatamant.ro/dbimg/files/OM_3_062_2022_ADS.pdf

Conține documentul strategic, din care face parte și serviciul public analizat, referiri cu privire la un plan de acțiune, obiective, ținte și buget pentru implementarea activităților aferente serviciului public analizat [doar pentru instituțiile de la nivel județean/local]	-		
Există o instituție externă care se ocupă cu monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public oferit [doar pentru instituțiile de la nivel județean/local]	X		
Calitatea furnizării serviciului public			
Există la nivelul serviciului public un document care să reflecte standardul de calitate al acestuia	X		
Există indicatori de calitate în furnizarea serviciului public	X		Promovabilitatea integrarea pe piața muncii a cursanților nivele minime privind frecventarea modulelor - obligatorie în limita a cel puțin 70% din numărul de ore pentru fiecare modul și în același timp 50% din numărul de ore alocate să fie desfășurate cu prezență fizică
Există sancțiuni referitoare la nerespectarea standardelor de calitate în vigoare?		X	
Există un sistem intern și/sau extern de monitorizare, evaluare și raportare a indicatorilor de calitate	X		
În ultimii 2 ani a existat control din partea instituțiilor cu atribuții în verificarea/controlului gradului de verificare a standardelor de calitate	-		
Există instrument prin care se poate măsura calitatea serviciului public furnizat, cu completare din partea beneficiarilor [a se completeze tipul de instrumente în coloană 3]	X		Testarea opiniei beneficiarilor la început și la final, pentru a măsura pe de o parte, nevoile lor de formare prin prisma programului A doua șansă și apoi la final, atât în format fizic cât și online
Există un sistem de primire a reclamațiilor din partea beneficiarilor	-		
Indicatori utilizați pentru măsurarea calității (din perspectiva satisfacției beneficiarilor)	X		
Eficiența în furnizarea serviciului public			
În ultimii 4 ani, costurile de furnizare ale serviciilor au depășit costurile planificate		X	
Se întâmpină dificultăți în asigurarea bugetelor necesare furnizării serviciului		X	
Eficacitate în furnizarea serviciilor publice			
Au fost îndeplinite obiectivele și țintele asumate pentru serviciul public analizat (și stipulate în documentele strategice de la nivel național sau județean/local adoptate)	X		
Transparență			

Există un raport de monitorizare și evaluare cu privire la serviciul public analizat (sau care să cuprindă și serviciul public analizat)	X		
Raportul de monitorizare și evaluare este disponibil public	X		
Există acces direct la aceste informații (pe site-ul instituției)	X		
În cadrul serviciului public pe care îl gestionați, există o procedură internă, aprobată de conducere, privind consultarea beneficiarilor/ utilizatorilor serviciului public	X		
Există practici instituționalizate de consultare a beneficiarilor (ex sondaje periodice, discuții de grup cu beneficiarii, etc.)	X		
Performanța proceselor			
Personalul existent la nivelul organizației pentru activitatea de monitorizare și evaluare este suficient pentru îndeplinirea sarcinilor de serviciu	X		
Bune practici			
Există modele de bune practici în domeniul de activitate în care activează și instituția/serviciul	X		
Accesibilitate			
Există anumite categorii sociale/ profile de potențiali beneficiari care întâmpină dificultăți în accesarea serviciului public	X		
S-au luat măsuri pentru accesibilizarea serviciului către categoriile considerate vulnerabile [detaliere în coloană 3]	X		Organizarea flexibilă a programului

DOMENIUL EDUCAȚIE

Denumirea serviciului public Serviciul public de învățământ special și special integrat

Dimensiuni și indicatori de evaluare a performanței serviciilor publice	Da	Nu	Documente/indicatori/ alte tipuri de date menționate de către respondenți
Planificare strategică			
Există un document strategic național în vigoare care să conțină prevederi în legătură cu serviciul public analizat	X		Planul de dezvoltare instituțională, Planul managerial al centrelor școlare de educație incluzivă Strategia națională privind drepturile persoanelor cu dizabilități "O Românie echitabilă" 2022-2027 Comisia de Evaluare și Asigurare a Calității (CEAC) Sistemul de control intern managerial (SCIM)
Documentul strategic, din care face parte și serviciul public analizat, conține referiri cu privire la un plan de acțiune, obiective, ținte și buget pentru implementarea activităților aferente serviciului public în discuție	X		
Dacă nu există un astfel de document programatic la momentul discuției, există un document de acest tip în pregătire, care să aibă prevederi în legătură cu serviciul public analizat			
Există în cadrul serviciului analizat departamente/compartimente/direcții/echipe de lucru responsabile pentru monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public la nivel național	X		Agenția Română de Asigurare a Calității în Învățământul Preuniversitar (ARACIP) este responsabilă, ca și în cazul altor servicii publice din domeniul educației, de evaluarea externă a calității educației oferite de instituțiile de învățământ preuniversitar, dar și de autorizarea, acreditarea și evaluarea periodică a unităților de învățământ preuniversitar, inclusiv a celor de învățământ special
Dacă serviciului analizat are un departament/compartiment/direcție/echipă de lucru responsabilă, există la nivelul acestei structuri un sistem de monitorizare, evaluare și raportare a rezultatelor obținute în furnizarea serviciului public analizat	X		
Serviciul utilizează instrumente, raportări, indicatori pentru monitorizarea și evaluarea serviciului public	X		
Există o Strategie județeană/locală elaborată care să cuprindă prevederi legate de serviciul public analizat (sau elaborată de o instituție publică județeană/locală cu atribuții în reglementarea/furnizarea serviciului) [doar pentru nivelul județean/local]	-		

Conține documentul strategic, din care face parte și serviciul public analizat, referiri cu privire la un plan de acțiune, obiective, ținte și buget pentru implementarea activităților aferente serviciului public analizat [doar pentru instituțiile de la nivel județean/local]	X		
Există o instituție externă care se ocupă cu monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public oferit [doar pentru instituțiile de la nivel județean/local]	X		
Calitatea furnizării serviciului public			
Există la nivelul serviciului public un document care să reflecte standardul de calitate al acestuia	X		
Există indicatori de calitate în furnizarea serviciului public	X		“numărul de elevi care au parcurs învățământul obligatoriu și l-au absolvit, fie cu un certificat de calificare pentru că sunt elevi care frecventează și învățământ tehnic și profesional și obțin un certificat de calificare sau un atestat de absolvire, un certificat de absolvire, efectiv a învățământului obligatoriu pe care ei pot să-l urmeze, elevii cu cerințe educaționale speciale integrați în învățământul de masă sau în învățământul special” Gama extinsă de servicii oferite în învățământul special, numărul de planuri de servicii individualizate realizate, planuri de intervenție personalizată, număr de copii în servicii de sprijin. rata de promovabilitate, respectiv ponderea de repetenți și, asemănător celorlalte servicii educaționale, la cifrele de școlarizare propuse, aprobate, realizate în anul școlar 2021-2022, ponderea realizării cifrei de școlarizare.
Există sancțiuni referitoare la nerespectarea standardelor de calitate în vigoare?	-		
Există un sistem intern și/sau extern de monitorizare, evaluare și raportare a indicatorilor de calitate	X		
În ultimii 2 ani a existat control din partea instituțiilor cu atribuții în verificarea/controlului gradului de verificare a standardelor de calitate	X		
Există instrument prin care se poate măsura calitatea serviciului public furnizat, cu completare din partea beneficiarilor [a se complete tipul de instrumente în coloană 3]	X		Chestionare aplicate elevilor și părinților
Există un sistem de primire a reclamațiilor din partea beneficiarilor	X		

Indicatori utilizați pentru măsurarea calității (din perspectiva satisfacției beneficiarilor)	X		
Eficiența în furnizarea serviciului public			
În ultimii 4 ani, costurile de furnizare ale serviciilor au depășit costurile planificate		X	
Se întâmpină dificultăți în asigurarea bugetelor necesare furnizării serviciului		X	
Eficacitate în furnizarea serviciilor publice			
Au fost îndeplinite obiectivele și țintele asumate pentru serviciul public analizat (și stipulate în documentele strategice de la nivel național sau județean/local adoptate)	X		
Transparență			
Există un raport de monitorizare și evaluare cu privire la serviciul public analizat (sau care să cuprindă și serviciul public analizat)	X		
Raportul de monitorizare și evaluare este disponibil public	X		
Există acces direct la aceste informații (pe site-ul instituției)	X		
În cadrul serviciului public pe care îl gestionați, există o procedură internă, aprobată de conducere, privind consultarea beneficiarilor/ utilizatorilor serviciului public	X		
Există practici instituționalizate de consultare a beneficiarilor (ex sondaje periodice, discuții de grup cu beneficiarii, etc.)	X		Sondaje periodice
Performanța proceselor			
Personalul existent la nivelul organizației pentru activitatea de monitorizare și evaluare este suficient pentru îndeplinirea sarcinilor de serviciu		X	
Bune practici			
Există modele de bune practici în domeniul de activitate în care activează și instituția/serviciul	X		
Accesibilitate			
Există anumite categorii sociale/ profile de potențiali beneficiari care întâmpină dificultăți în accesarea serviciului public	X		
S-au luat măsuri pentru accesibilizarea serviciului către categoriile considerate vulnerabile [detaliere în coloană 3]	X		Profesorul de sprijin, dispozitive speciale cum ar fi pompa cu insulină pentru copiii cu diabet zaharat 1, accesibilizarea sălilor, terapeut, etc. sau prezența unor facilitatori



DOMENIUL SOCIAL

Denumirea serviciului public

Serviciul public de prevenire și combatere a violenței în familie

Dimensiuni și indicatori de evaluare a performanței serviciilor publice	Da	Nu	Documente/indicatori/ alte tipuri de date menționate de către respondenți
Planificare strategică			
Există un document strategic național în vigoare care să conțină prevederi în legătură cu serviciul public analizat	X		Strategia națională privind promovarea egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați și prevenirea și combaterea violenței domestice pentru perioada 2021-2027 Un alt document ce conține prevederi ce adresează problematica copilului, inclusiv, cea aferentă violenței domestice/violenței asupra copilului este Planul Strategic Instituțional 2019-2022, al Ministerului Muncii și Justiției Sociale Planul Strategic Instituțional al Ministerului Afacerilor Interne menționează prevenirea fenomenului violenței în familie în cadrul unei măsuri specifice Strategiile județene elaborate la nivel județean Planul Strategic Instituțional al Ministerului Muncii și Solidarității Sociale (MMSS) este construit pe baza a 5 obiective strategice. În cadrul programului 5, destinat egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați și combaterea violenței în familie, sunt propuse măsuri specifice
Documentul strategic, din care face parte și serviciul public analizat, conține referiri cu privire la un plan de acțiune, obiective, ținte și buget pentru implementarea activităților aferente serviciului public în discuție	X		Toate documentele strategice, din care face parte și serviciul public analizat, fac referiri cu privire la un plan de acțiune, obiective, ținte pentru implementarea activităților aferente serviciului public în discuție.
Dacă nu există un astfel de document programatic la momentul discuției, există un document de acest tip în pregătire, care să aibă prevederi în legătură cu serviciul public analizat			Strategia în domeniul familiei, în elaborare la Ministerul Muncii și Solidarității Sociale (MMSS)
Există în cadrul serviciului public analizat un departament/compartiment/direcție/echipă de lucru responsabilă pentru monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public la nivel național	X		Serviciu monitorizare/ birou monitorizare care redactează un raport de monitorizare anual, cu toate aceste obiective.
Există o Strategie județeană/locală elaborată de care să cuprindă prevederi legate de serviciul	X		

public analizat (sau elaborată de o instituție publică județeană/locală cu atribuții în reglementarea/furnizarea serviciului) [doar pentru nivelul județean/local]			
Conține documentul strategic, din care face parte și serviciul public analizat, referiri cu privire la un plan de acțiune, obiective, ținte și buget pentru implementarea activităților aferente serviciului public analizat [doar pentru instituțiile de la nivel județean/local]	X		
Există instituție externă care se ocupă cu monitorizarea și evaluarea serviciului public [doar pentru instituțiile de la nivel județean/local]	X		Sistem de audit și monitorizare a serviciilor sociale furnizate la nivel local, cu implicarea Inspecției Sociale în verificarea respectării standardelor și reglementărilor în domeniu.
Calitatea furnizării serviciului public			
Există la nivelul serviciului public un document care să reflecte standardul de calitate al acestuia	X		
Există indicatori de calitate în furnizarea serviciului public	X		(1) Standardul de satisfacție a beneficiarului (2) Numărul de tipuri de servicii oferite (3) Numărul de angajați specializați și raportul dintre numărul de beneficiari și numărul de angajați (4) Calificarea personalului angajat și obligativitatea de a avea anumite calificări. (5) Gradul de realizare a serviciilor acordate și a beneficiilor
Există sancțiuni referitoare la nerespectarea standardelor de calitate în vigoare?		X	
Există un sistem intern și/sau extern de monitorizare, evaluare și raportare a indicatorilor de calitate	X		
În ultimii 2 ani a existat control din partea instituțiilor cu atribuții în verificarea/controlului gradului de verificare a standardelor de calitate	X		
Există instrument prin care se poate măsura calitatea serviciului public furnizat, cu completare din partea beneficiarilor [a se complete tipul de instrumente în coloană 3]	X		
Există un sistem de primire a reclamațiilor din partea beneficiarilor	X		(1) Audiențe săptămânale (2) Înregistrare prin e-mail sau secretariat (3) Compartiment de comunicare și relații cu publicul (4) Registratura
Indicatori utilizați pentru măsurarea calității (din perspectiva satisfacției beneficiarilor)	X		
Eficiența în furnizarea serviciului public			

În ultimii 4 ani, costurile de furnizare ale serviciilor au depășit costurile planificate	X		Alocările bugetare actuale nu sunt suficiente pentru a asigura o funcționare eficientă și pentru a satisface cerințele serviciilor sociale - nevoia de alocări bugetare suplimentare, atât pentru acoperirea nevoilor curente, cât și pentru investiții în dotări și resurse umane, în scopul îmbunătățirii calității serviciilor sociale oferite beneficiarilor.
Instituția întâmpină dificultăți în asigurarea bugetelor necesare furnizării serviciului	X		
Eficacitate în furnizarea serviciilor publice			
Au fost îndeplinite obiectivele și țintele asumate pentru serviciul public analizat (și stipulate în documentele strategice de la nivel național sau județean/local adoptate)		X	obiectivele strategiilor legate de furnizarea de servicii sociale în România nu au fost îndeplinite în totalitate și au fost abordate diferit în funcție de nivelul de implementare și disponibilitatea resurselor financiare. Este necesară întărirea capacității serviciului social prin formarea profesională a lucrătorilor din domeniul social la nivelul UAT-urilor din mediul rural.
Transparență			
Există un raport de monitorizare și evaluare cu privire la serviciul public analizat (sau care să cuprindă și serviciul public analizat)	X		
Raportul de monitorizare și evaluare este disponibil public	X		
Există acces direct la aceste informații (pe site-ul instituției)	X		
În cadrul serviciului public pe care îl gestionați, există o procedură internă, aprobată de conducere, privind consultarea beneficiarilor/ utilizatorilor serviciului public	X		
Există practici instituționalizate de consultare a beneficiarilor (ex sondaje periodice, discuții de grup cu beneficiarii, etc.)	X		
Performanța proceselor			
Personalul existent la nivelul organizației pentru activitatea de monitorizare și evaluare este suficient pentru îndeplinirea sarcinilor de serviciu		X	Personal în plus pentru a face față provocărilor legate de (1) Prevenirea apariției problemelor în activitatea de furnizare a serviciilor. (2) Supervizarea și asistența juridică: resurse și experți în domeniul juridic, pentru a oferi suport în rezolvarea situațiilor complexe care pot apărea în furnizarea serviciilor sociale și/sau de sănătate mentală.
Bune practici			
Există modele de bune practici în domeniul de activitate în care activează și instituția/serviciul	X		Colaborarea cu specialiști sau experți din domeniu pentru a obține informații

		și idei relevante pentru îmbunătățirea activităților. Implementarea unor servicii sau facilități care să ofere suport și asistență, cum ar fi help line-uri funcționale 24/24, 7/7 Crearea de rețele sau programe naționale care să ofere servicii sociale cu acoperire extinsă Implementarea de proiecte pilot sau colaborarea cu organizații internaționale
Accesibilitate		
Există anumite categorii sociale/ profile de potențiali beneficiari care întâmpină dificultăți în accesarea serviciului public	X	(1) Persoane cu dizabilități (2) Persoane vârstnice (3) Persoane cu venituri reduse și nivel scăzut de școlarizare
S-au luat măsuri pentru accesibilizarea serviciului către categoriile considerate vulnerabile	X	Existenta rampe de acces, spre exemplu

DOMENIUL MEDIU

Denumirea serviciului public

Serviciul public de reglementare, monitorizare și control al gestionării deșeurilor

Dimensiuni și indicatori de evaluare a performanței serviciilor publice	Da	Nu	Dacă da, vă rugăm să indicați documentele/indicatorii utilizați
Planificare strategică			
Există un document strategic național în vigoare care să conțină prevederi în legătură cu serviciul public analizat	X		Strategia Națională de Gestionare a Deșeurilor (SNGD);
Documentul strategic, din care face parte și serviciul public analizat, conține referiri cu privire la un plan de acțiune, obiective, ținte și buget pentru implementarea activităților aferente serviciului public în discuție	X		Planul Național de Gestionare a Deșeurilor (PNGD);
Dacă nu există un astfel de document programatic la momentul discuției, există un document de acest tip în pregătire, care să aibă prevederi în legătură cu serviciul public analizat	X		Toate documentele mai sus menționate sunt în curs de revizuire (SNGD este revizuită periodic în conformitate cu progresul tehnic și cerințele de protecție a mediului.)
Există în cadrul serviciului analizat departamente/compartimente/direcții/echipe de lucru responsabile pentru monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public la nivel național		X	Nu
Dacă serviciului analizat are un departament/compartiment/direcție/echipă de lucru responsabilă, există la nivelul acestei structuri un sistem de monitorizare, evaluare și raportare a rezultatelor obținute în furnizarea serviciului public analizat		X	Nu
Serviciul utilizează instrumente, raportări, indicatori pentru monitorizarea și evaluarea serviciului public	X		
Există o Strategie județeană/locală elaborată care să cuprindă prevederi legate de serviciul public analizat (sau elaborată de o instituție publică județeană/locală cu atribuții în reglementarea/furnizarea serviciului) [doar pentru nivelul județean/local]		X	Nu
Conține documentul strategic, din care face parte și serviciul public analizat, referiri cu privire la un plan de acțiune, obiective, ținte și buget pentru implementarea activităților aferente serviciului public analizat [doar pentru instituțiile de la nivel județean/local]			Planurile Regionale de Gestionare a Deșeurilor (PRGD); Planurile Județene de Gestionare a Deșeurilor (PJGD).
Există o instituție externă care se ocupă cu monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public oferit [doar pentru instituțiile de la nivel județean/local]	X		Pe partea de raportări statistice, monitorizarea la nivel național este realizată de INS, la nivel european, de EUROSTAT
Calitatea furnizării serviciului public			

Există la nivelul serviciului public un document care să reflecte standardul de calitate al acestuia			Există proceduri de lucru, iar acestea pot funcționa ca standarde de calitate, cu precădere, în privința modului de monitorizare a activităților aferente acestui serviciu public.
Există indicatori de calitate în furnizarea serviciului public	X		În ceea ce privește raportările statistice aceste proceduri sunt completate cu standarde de calitate elaborate la nivel European, standarde de calitate ce vizează, atât colectarea, cât și raportarea datelor. Standardele de calitate în domeniul statisticii se regăsesc în Codul de Practici al Statisticilor Europene.
Există sancțiuni referitoare la nerespectarea standardelor de calitate în vigoare?			La nivelul CE este inițiată o procedură de infringement pentru neatingerea țintelor de colectare selectivă și reciclare a deșeurilor
Există un sistem intern și/sau extern de monitorizare, evaluare și raportare a indicatorilor de calitate			La modul general, misiunea principală a tuturor sistemelor de gestionare a deșeurilor este aceea de a devia de la depozitare o cantitate cât mai mare din deșeurile care se produc și toate planurile județene de gestionare a deșeurilor trebuie să urmărească atingerea acestui obiectiv. Indicatorii principali care sunt monitorizați, intern și extern (la nivelul CE) sunt gradul de colectare diferențiată a deșeurilor și procentul de deșeuri reciclate din cel al deșeurilor colectate selectiv În domeniul gestionării deșeurilor țintele agreate la nivel European sunt departe de fi îndeplinite. În acest context, îndeplinirea unui angajament în proporție de o treime, conform respondenților la interviuri poate fi considerată un succes. În ceea ce privește valorificarea/reciclarea deșeurilor, lucrurile stau și mai prost, procentul este de sub 15%, față de media europeană de 50%.
În ultimii 2 ani a existat control din partea instituțiilor cu atribuții în verificarea/controlului gradului de verificare a standardelor de calitate	X		Corpul de Control al Guvernului
Există instrument prin care se poate măsura calitatea serviciului public furnizat, cu		X	

completare din partea beneficiarilor [a se complete tipul de instrumente in coloana 3]			
Există un sistem de primire a reclamațiilor din partea beneficiarilor	X		Există o adresă de email unde pot fi trimise petiții /reclamații ale cetățenilor
Indicatori utilizați pentru măsurarea calității (din perspectiva satisfacției beneficiarilor)	X		Procent petiții soluționate din total petiții ale cetățenilor
Eficiența în furnizarea serviciului public			
În ultimii 4 ani, costurile de furnizare ale serviciilor au depășit costurile planificate	X		Da
Se întâmpină dificultăți în asigurarea bugetelor necesare furnizării serviciului	X		Da, parțial
Eficacitate în furnizarea serviciilor publice			
Au fost îndeplinite obiectivele și țintele asumate pentru serviciul public analizat (și stipulate în documentele strategice de la nivel național sau județean/local adoptate)			Țintele nu au fost îndeplinite, procentul de valorificare a deșeurilor este departe de media europeană
Transparență			
Există un raport de monitorizare și evaluare cu privire la serviciul public analizat (sau care să cuprindă și serviciul public analizat)	X		Anual, în luna iunie se publică Raportul stării mediului pentru anul anterior, care cuprinde toată activitatea instituției pe anul anterior- număr de acte de mediu emise, avize, acorduri, autorizații
Raportul de monitorizare și evaluare este disponibil public	X		Este disponibil pe siteul Ministerului Mediului, Apelor și Pădurilor (MMA)
Există acces direct la aceste informații (pe site-ul instituției)	X		Da, există acces direct la siteul MMA
În cadrul serviciului public pe care îl gestionați, există o procedură internă, aprobată de conducere, privind consultarea beneficiarilor/ utilizatorilor serviciului public		X	Nu
Există practici instituționalizate de consultare a beneficiarilor (ex sondaje periodice, discuții de grup cu beneficiarii, etc.)		X	Nu
Performanța proceselor			
Personalul existent la nivelul organizației pentru activitatea de monitorizare și evaluare este suficient pentru îndeplinirea sarcinilor de serviciu			Personalul este insuficient, mai ales în domeniile raportare statistică și control
Bune practici			
Există modele de bune practici în domeniul de activitate în care activează și instituția/serviciul	X		Un exemplu ar fi CJ Bihor care a înființat o Agenție de dezvoltare intercomunitară ce cuprinde toate UAT-urile din județul Bihor, plus Consiliul Județean. La nivelul județului Bihor funcționează cu succes sistemul de gestiune integrată a deșeurilor
Accesibilitate			
Există anumite categorii sociale/ profile de potențiali beneficiari care întâmpină dificultăți în accesarea serviciului public	X		Persoane vulnerabile, cu venituri și educație precare

			persoane din comunități dezavantajate - comunități sărace, marginalizate, comunități de romi
Instituția a luat măsuri pentru accesibilizarea serviciului către categoriile considerate vulnerabile [detaliere în coloană 3]		X	

DOMENIUL MEDIU

Denumirea serviciului public

Serviciul public de administrare a fondului forestier național / Serviciul silvic public

Dimensiuni și indicatori de evaluare a performanței serviciilor publice	Da	Nu	Dacă da, vă rugăm să indicați documentele/indicatorii utilizați
Planificare strategică			
Există un document strategic național în vigoare care să conțină prevederi în legătură cu serviciul public analizat	X		<i>Strategia Națională pentru Păduri</i> Strategie adoptată în 2022, prin Hotărârea de Guvern nr.1227/ 2022, perioadă de implementare este 2023-2030 Codul silvic- Legea 46 din 2008, cu modificările ulterioare
Documentul strategic, din care face parte și serviciul public analizat, conține referiri cu privire la un plan de acțiune, obiective, ținte și buget pentru implementarea activităților aferente serviciului public în discuție	X		<i>Strategia Națională pentru Păduri</i> prevede obiective în privința suprafețelor de pădure cărora statul trebuie să le finanțeze paza, conform legii, dar și asupra suprafețelor programate a fi împădurite.Strategia nu prevede, însă, ținte și bugete aferente lor.
Dacă nu există un astfel de document programatic la momentul discuției, există un document de acest tip în pregătire, care să aibă prevederi în legătură cu serviciul public analizat	X		Codul silvic este în curs de actualizare, obligație asumată în cadrul PNRR
Există în cadrul serviciului analizat departamente/compartimente/direcții/echipe de lucru responsabile pentru monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public la nivel național	X		În cadrul Ministerului mediului apelor și pădurilor există o direcție care are drept obiectiv monitorizarea și evaluarea serviciilor de administrare a fondului forestier la nivel național.
Dacă serviciului analizat are un departament/compartiment/direcție/echipă de lucru responsabilă, există la nivelul acestei structuri un sistem de monitorizare, evaluare și raportare a rezultatelor obținute în furnizarea serviciului public analizat	X		
Serviciul utilizează instrumente, raportări, indicatori pentru monitorizarea și evaluarea serviciului public	X		În anul 2017, odată cu modificarea legislativă prin care statul își asumă obligația să suporte cheltuielile pentru paza suprafețelor până la 30 de hectare, indiferent dacă este proprietar și are contractul de servicii sau pentru suprafețele care nu au proprietari, s-a făcut o evaluare a acestor suprafețe și s-au fixat țintele aferente. Indicatorul principal monitorizat este procentul suprafețelor preluate în pază din total suprafețe până la 30 de ha, respectiv, suprafețe aflate în litigiu privind proprietarii

Există o Strategie județeană/locală elaborată care să cuprindă prevederi legate de serviciul public analizat (sau elaborată de o instituție publică județeană/locală cu atribuții în reglementarea/furnizarea serviciului) [doar pentru nivelul județean/local]	X	Nu
Conține documentul strategic, din care face parte și serviciul public analizat, referiri cu privire la un plan de acțiune, obiective, ținte și buget pentru implementarea activităților aferente serviciului public analizat [doar pentru instituțiile de la nivel județean/local]	X	
Există o instituție externă care se ocupă cu monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public oferit [doar pentru instituțiile de la nivel județean/local]	X	Audit intern, din partea Ministerului Mediului
Calitatea furnizării serviciului public		
Există la nivelul serviciului public un document care să reflecte standardul de calitate al acestuia	X	Nu
Există indicatori de calitate în furnizarea serviciului public	X	Nu
Există sancțiuni referitoare la nerespectarea standardelor de calitate în vigoare?	X	Nu
Există un sistem intern și/sau extern de monitorizare, evaluare și raportare a indicatorilor de calitate		La nivelul fiecărui canton silvic există, prin regulamentul de pază a pădurilor, obligația ca, de două ori pe an- și primăvara și toamna-să se facă un control de fond, precum și și controale parțiale, adică pe o parte din cantonul pe care îl gestionează pădurarul respectiv. Indicatorul monitorizat este volumul de lemn constatat ca fiind tăiat ilegal, dinamica acestui indicator corelează invers proporțional cu cea a calității serviciului public prestat
În ultimii 2 ani a existat control din partea instituțiilor cu atribuții în verificarea/controlului gradului de verificare a standardelor de calitate	X	Control intern efectuat de la unitatea de audit a Ministerului Mediului, Apelor și Pădurilor
Există instrument prin care se poate măsura calitatea serviciului public furnizat, cu completare din partea beneficiarilor [a se complete tipul de instrumente în coloană 3]	X	
Există un sistem de primire a reclamațiilor din partea beneficiarilor	X	La fiecare Ocol silvic există o adresă de email unde pot fi trimise petiții /reclamații ale beneficiarilor De asemenea, adrese de email dedicate pentru petiții sunt și la Romsilva, precum și la Direcțiile județene ale Romsilva.

Indicatori utilizați pentru măsurarea calității (din perspectiva satisfacției beneficiarilor)		X	
Eficiența în furnizarea serviciului public			
În ultimii 4 ani, costurile de furnizare ale serviciilor au depășit costurile planificate	X		Da
Se întâmpină dificultăți în asigurarea bugetelor necesare furnizării serviciului	X		Da, există anumite blocaje ce afectează continuitatea fluxurilor financiare
Eficacitate în furnizarea serviciilor publice			
Au fost îndeplinite obiectivele și țintele asumate pentru serviciul public analizat (și stipulate în documentele strategice de la nivel național sau județean/local adoptate)			Țintele, în general, au fost îndeplinite, dar aceste ținte se modifică anual și există o anumită inerție, în special în calibrarea bugetelor, în timp real, ceea ce poate produce distorsiuni în asigurarea fluxurilor financiare necesare.
Transparență			
Există un raport de monitorizare și evaluare cu privire la serviciul public analizat (sau care să cuprindă și serviciul public analizat)	X		Instituția principală în furnizarea acestui serviciu public, Romsilva, depune un raport de activitate semestrial și un raport de activitate anual.
Raportul de monitorizare și evaluare este disponibil public	X		
Există acces direct la aceste informații (pe site-ul instituției)	X		Pe lângă Rapoartele de activitate, sunt disponibile și alte categorii de informații publice, disponibile pe website-ul regiei și pe cel al direcțiilor silvice, de exemplu, informații privind angajările/ condițiile de angajare, precum și informații ce vizează programul achizițiilor, sau diverse rapoarte financiare. Partea de informații comerciale a activității are, în principiu, un caracter nepublic, dar și astfel de informații pot fi accesate de către persoanele interesate, la cerere, în baza unei solicitări scrise.
În cadrul serviciului public pe care îl gestionați, există o procedură internă, aprobată de conducere, privind consultarea beneficiarilor/ utilizatorilor serviciului public		X	Nu
Există practici instituționalizate de consultare a beneficiarilor (ex sondaje periodice, discuții de grup cu beneficiarii, etc.)		X	Nu
Performanța proceselor			
Personalul existent la nivelul organizației pentru activitatea de monitorizare și evaluare este suficient pentru îndeplinirea sarcinilor de serviciu			Personalul este insuficient, mai ales, personalul calificat
Bune practici			

Există modele de bune practici în domeniul de activitate în care activează și instituția/serviciul	X		Respondenții consideră că situațiile din Ocoalele silvice sunt foarte diferite, iar comparațiile, în ideea identificării de bune practici sunt greu de făcut, nu doar între prestatorii de servicii publice forestiere din ci și cele cu alte țări europene, cazul României fiind considerat unul atipic. Totuși, exemplele de bune practici par a fi identificate, mai degrabă, în alte țări europene, precum Letonia sau Finlanda.
Accesibilitate			
Există anumite categorii sociale/ profile de potențiali beneficiari care întâmpină dificultăți în accesarea serviciului public	X		Persoane vulnerabile, cu venituri și educație precară care pot, din necunoaștere, să încalce normele aferente unor zone protejate-un exemplu ilustrativ este cel este al unor ciobani , analfabeți, cu resurse precare, care ajung, uneori, cu oile în arii protejate Persoane vârstnice, beneficiari ai lemnului de foc vândute de Romsilva ce întâmpină dificultăți în privința tăierii/crăpării lemnului de foc sau/și a transportului
S-au luat măsuri pentru accesibilizarea serviciului către categoriile considerate vulnerabile [detaliere în coloană 3]		X	Oferta de lemn de foc este una diversificată, din perspectiva gradului de prelucrare, în funcție de dorința beneficiarilor-lemn sub formă de busteni, lemn tăiat, tăiat și crăpat.

DOMENIUL SĂNĂTATE

Denumirea serviciului public:

Serviciul Public de Asistență Medicală Comunitară

Dimensiuni și indicatori de evaluare a performanței serviciilor publice	Da	Nu	Documente/indicatori/ alte tipuri de date menționate de către respondenți
Planificare strategică			
Există un document strategic național în vigoare care să conțină prevederi în legătură cu serviciul public analizat	X		HG 324/2019: numărul de vizite efectuate la nivelul fiecărui beneficiar, numărul de afecțiuni medicale și tipul acestora- cazuistica fiecărui pacient, tipul de intervenție medicală realizată, etc; Strategia Națională de Sănătate 2022-2030: creșterea numărului de asistenți medicali comunitari, formarea asistenților medicali comunitari, dezvoltarea centrelor comunitare, dotarea cu truse de urgență a personalului din teren, implicarea AMC în planificarea familială, în caravanele medicale de prevenție, etc Strategia Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității rome pentru perioada 2022–2027: indicatori referitori la creșterea accesului grupurilor vulnerabile la servicii medicale, campanii de prevenție în comunitățile de romi, formarea și angajarea mediatorilor sanitari comunitari, etc.,
Documentul strategic, din care face parte și serviciul public analizat, conține referiri cu privire la un plan de acțiune, obiective, ținte și buget pentru implementarea activităților aferente serviciului public în discuție	X		Deși strategiile prevăd planuri de acțiune, nu specifică neapărat și bugete aferente, alocate special acestui serviciu; conform relatărilor coordonatorilor serviciului de la nivel național, din experiențele trecute, multe din aceste planuri de acțiune și bugete aferente rămân doar pe hârtie, fără a se transpune și în realitate;
Dacă nu există un astfel de document programatic la momentul discuției, există un document de acest tip în pregătire, care să aibă prevederi în legătură cu serviciul public analizat			
Există în cadrul serviciului analizat departamente/compartimente/direcții/echipe de lucru responsabile pentru monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public la nivel național	X		La nivel național - echipa de coordonare de la nivelul Ministerului Sănătății; La nivel județean - coordonatorii județeni, din cadrul direcțiilor județene de sănătate publică

Dacă serviciului analizat are un departament/compartiment/direcție/echipă de lucru responsabilă, există la nivelul acestei structuri un sistem de monitorizare, evaluare și raportare a rezultatelor obținute în furnizarea serviciului public analizat	X		amcmsr.gov.ro, platformă în care se introduc toți indicatorii specificați în HG324
Serviciul utilizează instrumente, raportări, indicatori pentru monitorizarea și evaluarea serviciului public	X		Exemplu de indicatori furnizați: - Număr beneficiari asistați - Număr vizite per beneficiar - Tipuri de intervenții medicale - Boli, cazuistică a persoanelor asistate
Există o Strategie județeană/locală elaborată care să cuprindă prevederi legate de serviciul public analizat (sau elaborată de o instituție publică județeană/locală cu atribuții în reglementarea/furnizarea serviciului) [doar pentru nivelul județean/local]	X		Strategiile de dezvoltare județene și o parte din strategiile locale
Conține documentul strategic, din care face parte și serviciul public analizat, referiri cu privire la un plan de acțiune, obiective, ținte și buget pentru implementarea activităților aferente serviciului public analizat [doar pentru instituțiile de la nivel județean/local]		X	
Există o instituție externă care se ocupă cu monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public oferit [doar pentru instituțiile de la nivel județean/local]		X	
Calitatea furnizării serviciului public			
Există la nivelul serviciului public un document care să reflecte standardul de calitate al acestuia		X	
Există indicatori de calitate în furnizarea serviciului public	X		Exemple de indicatori: număr de vizite aferente unui beneficiar, durata vizitei, tipul intervenției;
Există sancțiuni referitoare la nerespectarea standardelor de calitate în vigoare?		X	
Există un sistem intern și/sau extern de monitorizare, evaluare și raportare a indicatorilor de calitate	X		Platforma națională a Ministerului Sănătății Raportările către coordonatorii județeni Nu e cazul
În ultimii 2 ani a existat control din partea instituțiilor cu atribuții în verificarea/controlului gradului de verificare a standardelor de calitate			
Există instrument prin care se poate măsura calitatea serviciului public furnizat, cu completare din partea beneficiarilor [a se complete tipul de instrumente în coloană 3]		X	
Există un sistem de primire a reclamațiilor din partea beneficiarilor		X	
Indicatori utilizați pentru măsurarea calității (din perspectiva satisfacției beneficiarilor)		X	
Eficiența în furnizarea serviciului public			

În ultimii 4 ani, costurile de furnizare ale serviciilor au depășit costurile planificate	X		Scorul este sub 5, pe o scală de la 1 la 10
Se întâmpină dificultăți în asigurarea bugetelor necesare furnizării serviciului	X		Da, legate de salarizare, resurse alocate necesare serviciilor de asistență medicală primară, decontări transport
Eficacitate în furnizarea serviciilor publice			
Au fost îndeplinite obiectivele și țințele asumate pentru serviciul public analizat (și stipulate în documentele strategice de la nivel național sau județean/local adoptate)	X		Număr minim de persoane asistate Număr de intervenții Parțial, anumiți indicatori nu au fost încă atinși: dotarea personalului din teren cu truse medicale; ocuparea anumitor posturi de asistenți comunitari și mediatori sanitari; dificultatea de obține un sprijin mai susținut de la reprezentanții autorităților publice locale și reticența acestora în a încheia protocoale de colaborare cu Ministerul Sănătății
Transparență			
Există un raport de monitorizare și evaluare cu privire la serviciul public analizat (sau care să cuprindă și serviciul public analizat)		X	
Raportul de monitorizare și evaluare este disponibil public		X	
Există acces direct la aceste informații (pe site-ul instituției)		X	
În cadrul serviciului public pe care îl gestionați, există o procedură internă, aprobată de conducere, privind consultarea beneficiarilor/ utilizatorilor serviciului public		X	
Există practici instituționalizate de consultare a beneficiarilor (ex sondaje periodice, discuții de grup cu beneficiarii, etc.)		X	Consultări doar informale, în timpul vizitelor de monitorizare
Performanța proceselor			
Personalul existent la nivelul organizației pentru activitatea de monitorizare și evaluare este suficient pentru îndeplinirea sarcinilor de serviciu		X	
Bune practici			
Există modele de bune practici în domeniul de activitate în care activează și instituția/serviciul	X		Exemplul UAT-urilor care au înțeles importanța asistenței medicale comunitare și au preluat integral responsabilitățile gestionării și implementării acestui serviciu, inclusiv din punct de vedere al costurilor
Accesibilitate			
Există anumite categorii sociale/ profile de potențiali beneficiari care întâmpină dificultăți în accesarea serviciului public	X		Populația vulnerabilă din localitățile în care asistența medicală comunitară nu este furnizată
S-au luat măsuri pentru accesibilizarea serviciului către categoriile considerate vulnerabile [detaliere în coloanal 3]		X	Măsurile vizează asumarea la nivel de UAT a înființării acestui serviciu

DOMENIUL SĂNĂTATE

Denumirea serviciului public:

Serviciul Public de Asistență Medicală Comunitară

Dimensiuni și indicatori de evaluare a performanței serviciilor publice	Da	Nu	Documente/indicatori/ alte tipuri de date menționate de către respondenți
Planificare strategică			
Există un document strategic național în vigoare care să conțină prevederi în legătură cu serviciul public analizat	X		Strategia Națională pentru Incluziune și Reducere a Sărăciei 2022-2027, reglementată prin HG 440/2022 Strategia privind îngrijirea de lungă durată și îmbătrânirea activă 2023-2030, reglementată prin HG 1492/2022 (în cadrul obiectivului specific numărul 3 - <i>Asigurarea finanțării durabile a serviciilor de îngrijire de lungă durată pentru persoanele în vârstă.</i>
Documentul strategic, din care face parte și serviciul public analizat, conține referiri cu privire la un plan de acțiune, obiective, ținte și buget pentru implementarea activităților aferente serviciului public în discuție		X	
Dacă nu există un astfel de document programatic la momentul discuției, există un document de acest tip în pregătire, care să aibă prevederi în legătură cu serviciul public analizat			
Există în cadrul serviciului analizat departamente/compartimente/direcții/echipe de lucru responsabile pentru monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public la nivel național	X		La nivelul UAMS-urilor - atribuții incluse în fișa de post a unor persoane din management
Dacă serviciului analizat are un departament/compartiment/direcție/echipă de lucru responsabilă, există la nivelul acestei structuri un sistem de monitorizare, evaluare și raportare a rezultatelor obținute în furnizarea serviciului public analizat	X		
Serviciul utilizează instrumente, raportări, indicatori pentru monitorizarea și evaluarea serviciului public	X		Exemplu de indicatori furnizați: Număr de beneficiari Categorii de angajați
Există o Strategie județeană/locală elaborată care să cuprindă prevederi legate de serviciul public analizat (sau elaborată de o instituție publică județeană/locală cu atribuții în reglementarea/furnizarea serviciului) [doar pentru nivelul județean/local]	X		Strategiile de dezvoltare județene și o parte din strategiile locale
Conține documentul strategic, din care face parte și serviciul public analizat, referiri cu privire la un plan de acțiune, obiective, ținte și buget pentru implementarea activităților aferente serviciului		X	

public analizat [doar pentru instituțiile de la nivel județean/local]			
Există o instituție externă care se ocupă cu monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public oferit [doar pentru instituțiile de la nivel județean/local]	X		Monitorizare de la sistem național: Ministerul Muncii și Solidarității Sociale, Direcția Politici, Servicii Sociale prin intermediul Registrului Electronic Unic al Serviciilor Sociale
Calitatea furnizării serviciului public			
Există la nivelul serviciului public un document care să reflecte standardul de calitate al acestuia	X		standardul minim de calitate cu privire la serviciile sociale furnizate în cadrul UAMS-urilor (reglementat prin Ordinul Ministerului Muncii și Justiției Sociale nr 29 din 2019, cu modificările ulterioare), ordin care, în cadrul Anexei 7, specifică 47 indicatori minimi de calitate pe baza cărora se licențiază acest tip de serviciu, că și serviciu integrat, furnizat în comunitate
Există indicatori de calitate în furnizarea serviciului public	X		Exemple de indicatori: Proceduri privind admiterea și evaluarea nevoilor beneficiarilor din UAMS-uri; Planificarea și realizarea activităților, modul în care furnizorul își stabilește și își planifică activitățile derulate astfel încât să răspundă nevoilor beneficiarilor, Respectarea drepturilor beneficiarilor; Informarea beneficiarilor cu privire la drepturile pe care le au; cunoașterea acestor drepturi de către angajații furnizorilor de servicii Măsurile cu privire la prevenirea, combaterea și protecția beneficiarilor împotriva oricăror forme de abuzuri, a neglijare, discriminare; Modul de indicatori referitori la partea de management și resurse umane care alcătuiesc partea de administrare, organizare, funcționare a serviciului și structura de personal. Sistemul de evaluare a satisfacției beneficiarilor Registrul de evidență a sesizărilor sau a reclamațiilor în scopul îmbunătățirii serviciului; sesizări și reclamații care sunt arhivate la sediul furnizorului; măsuri luate ca urmare a acestor sesizări; Standardele de funcționare ale clădirii, avizele și autorizațiile ISU, DVSA

Există sancțiuni referitoare la nerespectarea standardelor de calitate în vigoare?	X		
Există un sistem intern și/sau extern de monitorizare, evaluare și raportare a indicatorilor de calitate	X		Dosarele pacienților și monitorizarea implementării procedurilor Raportările către Consiliul Județean/Local Sistemul de verificare AJPIS Verificare DSP
În ultimii 2 ani a existat control din partea instituțiilor cu atribuții în verificarea/controlului gradului de verificare a standardelor de calitate	X		
Există instrument prin care se poate măsura calitatea serviciului public furnizat, cu completare din partea beneficiarilor [a se complete tipul de instrumente în coloană 3]	X		Aceste chestionare de satisfacție nu sunt centralizate într-un raport care să reflecte calitatea serviciului, doar se bifează și se pune la dosarul pacientului
Există un sistem de primire a reclamațiilor din partea beneficiarilor	X		Registru reclamații Modalități de depunere plângeri
Indicatori utilizați pentru măsurarea calității (din perspectiva satisfacției beneficiarilor)	X		Satisfacție cu privire la tipul de asistență primită, condițiile din centru, atitudinea personalului, calitatea serviciilor
Eficiența în furnizarea serviciului public			
În ultimii 4 ani, costurile de furnizare ale serviciilor au depășit costurile planificate	X		costului efectiv de întreținere al unei persoane asistate este cu mult mai mare decât contribuția pe care o plătește fiecare asistat, iar, în cazul persoanelor care nu au venituri, această contribuție este suportată de familie sau de la bugetul consiliilor locale/județene medie scor 6.8 Mai mult de jumătate au declarat că au depășit costurile alocate de fiecare dată în ultimii patru ani, unele UAMS ajungând chiar în situații limită, de lipsă a fondurilor pentru plata salariilor
Se întâmpină dificultăți în asigurarea bugetelor necesare furnizării serviciului	X		
Eficacitate în furnizarea serviciilor publice			
Au fost îndeplinite obiectivele și țintele asumate pentru serviciul public analizat (și stipulate în documentele strategice de la nivel național sau județean/local adoptate)	X		Nu sunt ținte stipulate în strategiile naționale La nivel local, au atins țintele, cu eforturi bugetare La nivel național sunt atinse țintele de acreditare a centrelor
Transparență			
Există un raport de monitorizare și evaluare cu privire la serviciul public analizat (sau care să cuprindă și serviciul public analizat)	X		La nivel național, nu Rezultatele la nivel local sunt centralizate fie în rapoartele de activitate ale managerilor UAMS-urilor, fie în rapoartele anuale ale

			consiliilor județene locale/consiliilor
Raportul de monitorizare și evaluare este disponibil public	X		
Există acces direct la aceste informații (pe site-ul instituției)	X		
În cadrul serviciului public pe care îl gestionați, există o procedură internă, aprobată de conducere, privind consultarea beneficiarilor/ utilizatorilor serviciului public	X		Face parte din standardul de calitate
Există practici instituționalizate de consultare a beneficiarilor (ex sondaje periodice, discuții de grup cu beneficiarii, etc.)	X		Da, cu beneficiari și aparținători
Performanța proceselor			
Personalul existent la nivelul organizației pentru activitatea de monitorizare și evaluare este suficient pentru îndeplinirea sarcinilor de serviciu		X	
Bune practici			
Există modele de bune practici în domeniul de activitate în care activează și instituția/serviciul	X		proiectul cu finanțare europeană prin care Ministerul Muncii și Solidarității va realiza un HUB al serviciilor sociale, prin care se dorește informatizarea tuturor serviciilor acordate;
Accesibilitate			
Există anumite categorii sociale/ profile de potențiali beneficiari care întâmpină dificultăți în accesarea serviciului public	X		Serviciul furnizat în cadrul unităților medico-sociale este unul dintre serviciile în care, în mod generalizat, cererea este mai mare decât oferta. Prin urmare, dificultăți de acces are, la nivel general, toată populația din grupul țintă (persoane vulnerabile, bolnavi cronici)
S-au luat măsuri pentru accesibilizarea serviciului către categoriile considerate vulnerabile [detaliere în coloană 3]		X	Numărul redus de UAMS la nivel național, județean, local; unitățile suferă în primul rând de lipsa sau insuficiența surselor de finanțare de la nivel local; distribuția celor 68 de unități acreditate în acest moment este una ne-uniformă, depinzând în totalitate de capacitatea și interesul autorităților locale de a furniza acest serviciu, și mult mai puțin de cererea de servicii medico-sociale

DOMENIUL SOCIAL
Denumirea serviciului public:
Serviciul public de protecție a persoanelor cu diferite adicții

Dimensiuni și indicatori de evaluare a performanței serviciilor publice	Da	Nu	Documente/indicatori/ alte tipuri de date menționate de către respondenți
Planificare strategică			
Există un document strategic național în vigoare care să conțină prevederi în legătură cu serviciul public analizat	X		Strategia Națională în Domeniul Drogurilor 2022 - 2026 urmărește perspectiva reducerii cererii și a ofertei de droguri, prin intermediul temelor transversale: coordonare, cooperare internațională și cercetare, evaluare, informare și vizează atingerea unor obiective generale. Aceasta cuprinde planul de acțiune al strategiei naționale, și planuri județene de acțiune ale strategiei naționale
Documentul strategic, din care face parte și serviciul public analizat, conține referiri cu privire la un plan de acțiune, obiective, ținte și buget pentru implementarea activităților aferente serviciului public în discuție	X		Planul de Acțiune Pentru Implementarea Strategiei Naționale în Domeniul Drogurilor 2022-2026 este o previziune pe 5 ani de zile. La nivel regional și județean acesta se materializează într-o planificare/programare lunară și anuală
Dacă nu există un astfel de document programatic la momentul discuției, există un document de acest tip în pregătire, care să aibă prevederi în legătură cu serviciul public analizat			
Există în cadrul serviciului analizat departamente/compartimente/direcții/echipe de lucru responsabile pentru monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public la nivel național	X		La nivelul centrelor județene și regionale: atribuții incluse în fișa de post a unor persoane din management La nivelul ANA: compartiment specializat
Dacă serviciului analizat are un departament/compartiment/direcție/echipă de lucru responsabilă, există la nivelul acestei structuri un sistem de monitorizare, evaluare și raportare a rezultatelor obținute în furnizarea serviciului public analizat	X		
Serviciul utilizează instrumente, raportări, indicatori pentru monitorizarea și evaluarea serviciului public	X		Exemplu de indicatori furnizați: serviciile de asistență de la nivelul centrelor județene cât și date colectate de la spitale (de către reprezentanții CPECA județene): date colectate de la unitățile de primire de urgențe, în ceea ce privește consumul de droguri și date colectate de la unitățile de psihiatrie
Există o Strategie județeană/locală elaborată care să cuprindă prevederi legate de serviciul public analizat (sau elaborată de o instituție	X		Strategiile de dezvoltare județene în domeniul serviciilor sociale

publică județeană/locală cu atribuții în reglementarea/furnizarea serviciului) [doar pentru nivelul județean/local]			
Conține documentul strategic, din care face parte și serviciul public analizat, referiri cu privire la un plan de acțiune, obiective, ținte și buget pentru implementarea activităților aferente serviciului public analizat [doar pentru instituțiile de la nivel județean/local]	X		
Există o instituție externă care se ocupă cu monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public oferit [doar pentru instituțiile de la nivel județean/local]	X		AJPIS inspecția reprezentanților Agenției Naționale Antidrog în teritoriu
Calitatea furnizării serviciului public			
Există la nivelul serviciului public un document care să reflecte standardul de calitate al acestuia	X		standardele de calitate ale serviciului public de asistență medicală, psihologică și socială a consumatorilor de droguri care reprezintă cadrul în baza căruia specialiștii care realizează coordonarea metodologică a asistenței beneficiarilor și managementul de caz furnizează asistența necesară
Există indicatori de calitate în furnizarea serviciului public	X		numărul minim de ședințe pe lună, numărul minim de ședințe de management de caz, numărul minim de ședințe de consiliere psihologică, obligația personalului de a fi înscris la colegiile profesionale (colegiul medicilor, colegiul psihologilor, colegiul asistenților sociali); modul de furnizare a serviciului - evaluarea istoricului personal, istoricului de consum, condițiile bio-medicale, condițiile fizic, condițiile psihologice și psihiatrice, condițiile sociale și familiale, și situația juridică; indicatorii subsumați standardelor de orientare într-un program integrat al asistenței în funcție de riscurile identificate la evaluare
Există sancțiuni referitoare la nerespectarea standardelor de calitate în vigoare?	X		
Există un sistem intern și/sau extern de monitorizare, evaluare și raportare a indicatorilor de calitate	X		
În ultimii 2 ani a existat control din partea instituțiilor cu atribuții în verificarea/controlului gradului de verificare a standardelor de calitate	X		
Există instrument prin care se poate măsura calitatea serviciului public furnizat, cu completare din partea beneficiarilor [a se complete tipul de instrumente în coloană 3]	X		Aceste chestionare de satisfacție nu sunt centralizate într-un raport care să reflecte calitatea serviciului, doar se bifează și se pune la dosarul beneficiarului
Există un sistem de primire a reclamațiilor din partea beneficiarilor	X		Registru reclamații Modalități de depunere plângeri

Indicatori utilizați pentru măsurarea calității (din perspectiva satisfacției beneficiarilor)	X		Satisfacție cu privire la tipul de asistență primită, condițiile din centru, atitudinea personalului, calitatea serviciilor
Eficiența în furnizarea serviciului public			
În ultimii 4 ani, costurile de furnizare ale serviciilor au depășit costurile planificate			Centrele de prevenire, evaluare, consiliere și asistență nu au personalitate juridică, sunt subordonate Agenției Naționale Antidrog. Nici unul dintre respondenții de la nivel județean nu a știut însă care sunt costurile alocate furnizării serviciului și nici dacă acestea au fost sau nu depășite în decursul ultimilor patru ani
Se întâmpină dificultăți în asigurarea bugetelor necesare furnizării serviciului	X		gradul de satisfacție al respondenților cu privire la buget nu este unul satisfăcător. Sunt menționate dificultăți care țin de acoperirea costurilor, de exemplu resurse materiale insuficiente pentru desfășurarea activităților de prevenție (de obicei acestea sunt furnizate de colaboratori -ONG-uri sau alte instituții) sau lipsa unor medicamente necesare tratamentelor persoanelor consumatoare
Eficacitate în furnizarea serviciilor publice			
Au fost îndeplinite obiectivele și țintele asumate pentru serviciul public analizat (și stipulate în documentele strategice de la nivel național sau județean/local adoptate)	X		
Transparență			
Există un raport de monitorizare și evaluare cu privire la serviciul public analizat (sau care să cuprindă și serviciul public analizat)	X		
Raportul de monitorizare și evaluare este disponibil public	X		
Există acces direct la aceste informații (pe site-ul instituției)	X		Site-ul Agenției Naționale Antidrog
În cadrul serviciului public pe care îl gestionați, există o procedură internă, aprobată de conducere, privind consultarea beneficiarilor/ utilizatorilor serviciului public	X		Face parte din standardul de calitate
Există practici instituționalizate de consultare a beneficiarilor (ex sondaje periodice, discuții de grup cu beneficiarii, etc.)	X		Da, cu beneficiari și aparținători
Performanța proceselor			
Personalul existent la nivelul organizației pentru activitatea de monitorizare și evaluare este suficient pentru îndeplinirea sarcinilor de serviciu		X	
Bune practici			

Există modele de bune practici în domeniul de activitate în care activează și instituția/serviciul	X		Revista anti-drog Proiect de prevenire a consumului de droguri, proiect realizat de CPECA Timiș în parteneriat cu penitenciarul Timișoara care a implicat împărtășirea experienței de către persoanele aflate în detenție
Accesibilitate			
Există anumite categorii sociale/ profile de potențiali beneficiari care întâmpină dificultăți în accesarea serviciului public	X		percepția socială cu privire la persoanele care dezvoltă adicții, stigmatizarea persoanelor dependente și frica de pedepse penale. Persoane din mediul rural
S-au luat măsuri pentru accesibilizarea serviciului către categoriile considerate vulnerabile [detaliere în coloană 3]		X	

DOMENIUL SOCIAL
Denumirea serviciului public:
Serviciul public de administrare a beneficiilor de asistență socială

Dimensiuni și indicatori de evaluare a performanței serviciilor publice	Da	Nu	Documente/indicatori/ alte tipuri de date menționate de către respondenți
Planificare strategică			
Există un document strategic național în vigoare care să conțină prevederi în legătură cu serviciul public analizat	X		Strategia Națională privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pe 2022-2027 , care conține mai multe prevederi pe partea de servicii sociale și mai puțin pe partea de beneficii sociale; sunt menționate însă atribuții pe toate cele patru obiective generale și obiectivele specifice cu ținte, buget și plan de acțiune; Strategia națională pentru reducerea pe termen lung a emisiilor de gaze cu efect de seră (2021-2023) , care face referire la ajutoarele de încălzire și suplimentul pentru energie.
Documentul strategic, din care face parte și serviciul public analizat, conține referiri cu privire la un plan de acțiune, obiective, ținte și buget pentru implementarea activităților aferente serviciului public în discuție	X		
Dacă nu există un astfel de document programatic la momentul discuției, există un document de acest tip în pregătire, care să aibă prevederi în legătură cu serviciul public analizat			
Există în cadrul serviciului analizat departamente/compartimente/direcții/echipe de lucru responsabile pentru monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public la nivel național	X		
Dacă serviciului analizat are un departament/compartiment/direcție/echipă de lucru responsabilă, există la nivelul acestei structuri un sistem de monitorizare, evaluare și raportare a rezultatelor obținute în furnizarea serviciului public analizat	X		
Serviciul utilizează instrumente, raportări, indicatori pentru monitorizarea și evaluarea serviciului public	X		Exemplu de indicatori furnizați: Număr de beneficiari, sume defalcate pe fiecare beneficiu social, grad de execuție a bugetului pe fiecare lună
Există o Strategie județeană/locală elaborată care să cuprindă prevederi legate de serviciul public analizat (sau elaborată de o instituție publică județeană/locală cu atribuții în reglementarea/furnizarea serviciului) [doar pentru nivelul județean/local]	X		
Conține documentul strategic, din care face parte și serviciul public analizat, referiri cu privire la un	X		

plan de acțiune, obiective, ținte și buget pentru implementarea activităților aferente serviciului public analizat [doar pentru instituțiile de la nivel județean/local]			
Există o instituție externă care se ocupă cu monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public oferit [doar pentru instituțiile de la nivel județean/local]		X	
Calitatea furnizării serviciului public			
Există la nivelul serviciului public un document care să reflecte standardul de calitate al acestuia	X		Da, dar sunt legi și norme care reglementează condițiile de furnizare și modul în care se monitorizează anumiți indicatori care să reflecte modul de respectare a acestor prevederi legale: Legea asistenței sociale nr. 292/2011, cu modificările și completările ulterioare Art. 14, alin. 1-5, Legea nr. 672/2002 privind auditul public intern, cu modificările și completările ulterioare Normele generale privind funcționarea și exercitarea activității de audit public intern, aprobate prin O.M.E.F. nr. 38/2003 HOTĂRÂRE Nr. 50 din 19 ianuarie 2011 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Legii nr. 416/2001 privind venitul minim garantat Art. 10-15
Există indicatori de calitate în furnizarea serviciului public	X		Număr de beneficiari pe tip de beneficiu social Număr de beneficiari a căror dependență de beneficii s-a redus
Există sancțiuni referitoare la nerespectarea standardelor de calitate în vigoare?	X		
Există un sistem intern și/sau extern de monitorizare, evaluare și raportare a indicatorilor de calitate	X		
În ultimii 2 ani a existat control din partea instituțiilor cu atribuții în verificarea/controlului gradului de verificare a standardelor de calitate	X		
Există instrument prin care se poate măsura calitatea serviciului public furnizat, cu completare din partea beneficiarilor [a se complete tipul de instrumente în coloană 3]	X		Diverse sondaje care evaluează satisfacții sau impactul unui beneficiu social
Există un sistem de primire a reclamațiilor din partea beneficiarilor	X		Registru reclamații Modalități de depunere plângeri
Indicatori utilizați pentru măsurarea calității (din perspectiva satisfacției beneficiarilor)			Interacțiunea cu personalul AJPIIS
Eficiența în furnizarea serviciului public			
În ultimii 4 ani, costurile de furnizare ale serviciilor au depășit costurile planificate		X	
Se întâmpină dificultăți în asigurarea bugetelor necesare furnizării serviciului		X	
Eficacitate în furnizarea serviciilor publice			

Au fost îndeplinite obiectivele și țintele asumate pentru serviciul public analizat (și stipulate în documentele strategice de la nivel național sau județean/local adoptate)	X		
Transparență			
Există un raport de monitorizare și evaluare cu privire la serviciul public analizat (sau care să cuprindă și serviciul public analizat)	X		
Raportul de monitorizare și evaluare este disponibil public	X		
Există acces direct la aceste informații (pe site-ul instituției)	X		Site-ul ANPIS
În cadrul serviciului public pe care îl gestionați, există o procedură internă, aprobată de conducere, privind consultarea beneficiarilor/ utilizatorilor serviciului public		X	
Există practici instituționalizate de consultare a beneficiarilor (ex sondaje periodice, discuții de grup cu beneficiarii, etc.)		X	
Performanța proceselor			
Personalul existent la nivelul organizației pentru activitatea de monitorizare și evaluare este suficient pentru îndeplinirea sarcinilor de serviciu		X	
Bune practici			
Există modele de bune practici în domeniul de activitate în care activează și instituția/serviciul	X		ANPIS, în colaborarea cu Agenția pentru Digitalizarea României (ADR) a fost printre primele instituții publice care au introdus automatizarea fluxurilor de lucru prin utilizarea roboților software Colaborarea cu ONG-urile de profil și asigurarea complementarității în furnizarea serviciilor
Accesibilitate			
Există anumite categorii sociale/ profile de potențiali beneficiari care întâmpină dificultăți în accesarea serviciului public	X		□ Persoanele fără acte de identitate □ Persoanele din comunitățile/locuințele informale; □ Persoanele vârstnice, în mod specific cei care nu au atât de multe cunoștințe digitale; □ Persoanele care provin din categorii defavorizate sau fără adăpost; □ Persoane vulnerabile care, din cauza unor criterii de eligibilitate considerate prea restrictive, nu se califică pentru a beneficia de anumite prestații sociale; □ Persoanele fără medic de familie nu pot accesa anumite beneficii (de exemplu, venitul minim garantat)
S-au luat măsuri pentru accesibilizarea serviciului către categoriile considerate vulnerabile [detaliere în coloană 3]	X		

DOMENIUL SPORT

Denumirea serviciului public:

Serviciul public de gestionare a bazelor sportive

Dimensiuni și indicatori de evaluare a performanței serviciilor publice	Da	Nu	Documente/indicatori/ alte tipuri de date menționate de către respondenți
Planificare strategică			
Există un document strategic național în vigoare care să conțină prevederi în legătură cu serviciul public analizat		X	
Documentul strategic, din care face parte și serviciul public analizat, conține referiri cu privire la un plan de acțiune, obiective, ținte și buget pentru implementarea activităților aferente serviciului public în discuție			Nu e cazul
Dacă nu există un astfel de document programatic la momentul discuției, există un document de acest tip în pregătire, care să aibă prevederi în legătură cu serviciul public analizat	X		Strategia Națională pentru Sport , care nu este însă aprobată încă, deci nu este un cadru strategic în vigoare
Există în cadrul serviciului analizat departamente/compartimente/direcții/echipe de lucru responsabile pentru monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public la nivel național	X		
Dacă serviciului analizat are un departament/compartiment/direcție/echipă de lucru responsabilă, există la nivelul acestei structuri un sistem de monitorizare, evaluare și raportare a rezultatelor obținute în furnizarea serviciului public analizat	X		
Serviciul utilizează instrumente, raportări, indicatori pentru monitorizarea și evaluarea serviciului public	X		Exemplu de indicatori furnizați: Număr de clienți ai bazelor sportive, cazări Tipuri de pregătiri Competiții
Există o Strategie județeană/locală elaborată care să cuprindă prevederi legate de serviciul public analizat (sau elaborată de o instituție publică județeană/locală cu atribuții în reglementarea/furnizarea serviciului) [doar pentru nivelul județean/local]		X	
Conține documentul strategic, din care face parte și serviciul public analizat, referiri cu privire la un plan de acțiune, obiective, ținte și buget pentru implementarea activităților aferente serviciului public analizat [doar pentru instituțiile de la nivel județean/local]		X	
Există o instituție externă care se ocupă cu monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public oferit [doar pentru instituțiile de la nivel județean/local]		X	
Calitatea furnizării serviciului public			

Există la nivelul serviciului public un document care să reflecte standardul de calitate al acestuia	X		Criterii de calitate și norme pe care trebuie să le îndeplinească o bază sportivă sau o sală de sport. Norme de omologare
Există indicatori de calitate în furnizarea serviciului public	X		Indicatorii care se referă la criteriile de infrastructură în sine, la funcționarea bazei/sălii de sport: rezistență și stabilitate; siguranță în exploatare; siguranță la foc; igiena, sănătatea oamenilor, refacerea și protecția mediului; izolația termică, hidrofugă, și economia de energie; protecția împotriva zgomotului; structura bazei sportive amenajate în aer liber; Normele de omologare ca bază sportivă - verificate de către federația de specialitate sunt considerate ca indicatori de calitate; acești indicatori țin de specificul fiecărui sport, de specificul echipamentelor care trebuie asigurate, ale materialelor care trebuie utilizate și a compozitei acestora; certificatul de bază sportivă omologată se acordă doar în urma verificării îndeplinirii respectivelor criterii;
Există sancțiuni referitoare la nerespectarea standardelor de calitate în vigoare?	X		
Există un sistem intern și/sau extern de monitorizare, evaluare și raportare a indicatorilor de calitate	X		
În ultimii 2 ani a existat control din partea instituțiilor cu atribuții în verificarea/controlului gradului de verificare a standardelor de calitate	X		
Există instrument prin care se poate măsura calitatea serviciului public furnizat, cu completare din partea beneficiarilor [a se complete tipul de instrumente în coloana 3]		X	
Există un sistem de primire a reclamațiilor din partea beneficiarilor		X	
Indicatori utilizați pentru măsurarea calității (din perspectiva satisfacției beneficiarilor)		X	
Eficiența în furnizarea serviciului public			
În ultimii 4 ani, costurile de furnizare ale serviciilor au depășit costurile planificate	X		
Se întâmpină dificultăți în asigurarea bugetelor necesare furnizării serviciului	X		Media scorurilor acordate pe ambele servicii sportive analizate de către respondenți este 4,2. În ansamblu, se consideră că întreg domeniul de sport este puternic sub-finanțat, cu efecte pe toate planurile de furnizare ale acestuia
Eficacitate în furnizarea serviciilor publice			

Au fost îndeplinite obiectivele și țintele asumate pentru serviciul public analizat (și stipulate în documentele strategice de la nivel național sau județean/local adoptate)			nu sunt termene de raportare: programul de guvernare este pe 4 ani și nu există un plan de acțiuni cu termene stabilite, la care să se raporteze gradul de îndeplinire al obiectivelor
Transparență			
Există un raport de monitorizare și evaluare cu privire la serviciul public analizat (sau care să cuprindă și serviciul public analizat)		X	
Raportul de monitorizare și evaluare este disponibil public		X	
Există acces direct la aceste informații (pe site-ul instituției)		X	
În cadrul serviciului public pe care îl gestionați, există o procedură internă, aprobată de conducere, privind consultarea beneficiarilor/ utilizatorilor serviciului public		X	
Există practici instituționalizate de consultare a beneficiarilor (ex sondaje periodice, discuții de grup cu beneficiarii, etc.)		X	
Performanța proceselor			
Personalul existent la nivelul organizației pentru activitatea de monitorizare și evaluare este suficient pentru îndeplinirea sarcinilor de serviciu		X	
Bune practici			
Există modele de bune practici în domeniul de activitate în care activează și instituția/serviciul	X		Recensământul bazelor sportive din Franța - o situație amplă cu toate bazele sportive, condițiile pe care le au și detaliile de utilizare
Accesibilitate			
Există anumite categorii sociale/ profile de potențiali beneficiari care întâmpină dificultăți în accesarea serviciului public	X		Persoanele cu dizabilități
S-au luat măsuri pentru accesibilizarea serviciului către categoriile considerate vulnerabile [detaliere în coloană 3]		X	

DOMENIUL SPORT

Denumirea serviciului public:

Serviciul public de organizare și dezvoltare a educației fizice și sportului

Dimensiuni și indicatori de evaluare a performanței serviciilor publice	Da	Nu	Documente/indicatori/ alte tipuri de date menționate de către respondenți
Planificare strategică			
Există un document strategic național în vigoare care să conțină prevederi în legătură cu serviciul public analizat		X	
Documentul strategic, din care face parte și serviciul public analizat, conține referiri cu privire la un plan de acțiune, obiective, ținte și buget pentru implementarea activităților aferente serviciului public în discuție			Nu e cazul
Dacă nu există un astfel de document programatic la momentul discuției, există un document de acest tip în pregătire, care să aibă prevederi în legătură cu serviciul public analizat	X		Strategia Națională pentru Sport , care nu este însă aprobată încă, deci nu este un cadru strategic în vigoare
Există în cadrul serviciului analizat departamente/compartimente/direcții/echipe de lucru responsabile pentru monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public la nivel național		X	
Dacă serviciului analizat are un departament/compartiment/direcție/echipă de lucru responsabilă, există la nivelul acestei structuri un sistem de monitorizare, evaluare și raportare a rezultatelor obținute în furnizarea serviciului public analizat		X	
Serviciul utilizează instrumente, raportări, indicatori pentru monitorizarea și evaluarea serviciului public		X	Exemplu de indicatori furnizați: Număr de cluburi înființate în mediul școlar Număr de elevi sportivi înscriși Număr de competiții în mediul gimnazial și universitar Medalii, rezultate obținute
Există o Strategie județeană/locală elaborată care să cuprindă prevederi legate de serviciul public analizat (sau elaborată de o instituție publică județeană/locală cu atribuții în reglementarea/furnizarea serviciului) [doar pentru nivelul județean/local]		X	
Conține documentul strategic, din care face parte și serviciul public analizat, referiri cu privire la un plan de acțiune, obiective, ținte și buget pentru implementarea activităților aferente serviciului public analizat [doar pentru instituțiile de la nivel județean/local]		X	
Există o instituție externă care se ocupă cu monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului		X	

public oferit [doar pentru instituțiile de la nivel județean/local]			
Calitatea furnizării serviciului public			
Există la nivelul serviciului public un document care să reflecte standardul de calitate al acestuia		X	
Există indicatori de calitate în furnizarea serviciului public		X	
Există sancțiuni referitoare la nerespectarea standardelor de calitate în vigoare?		X	
Există un sistem intern și/sau extern de monitorizare, evaluare și raportare a indicatorilor de calitate		X	
În ultimii 2 ani a existat control din partea instituțiilor cu atribuții în verificarea/controlului gradului de verificare a standardelor de calitate			Nu e cazul
Există instrument prin care se poate măsura calitatea serviciului public furnizat, cu completare din partea beneficiarilor [a se complete tipul de instrumente în coloană 3]		X	
Există un sistem de primire a reclamațiilor din partea beneficiarilor		X	
Indicatori utilizați pentru măsurarea calității (din perspectiva satisfacției beneficiarilor)		X	
Eficiența în furnizarea serviciului public			
În ultimii 4 ani, costurile de furnizare ale serviciilor au depășit costurile planificate	X		
Se întâmpină dificultăți în asigurarea bugetelor necesare furnizării serviciului	X		Media scorului acordat de către respondenți este 4,2. În ansamblu, se consideră că întreg domeniul de sport este puternic sub-finanțat, cu efecte pe toate planurile de furnizare ale acestuia
Eficacitate în furnizarea serviciilor publice			
Au fost îndeplinite obiectivele și țintele asumate pentru serviciul public analizat (și stipulate în documentele strategice de la nivel național sau județean/local adoptate)	X		creșterea numărului elevilor și studenților participanți la competiții, îmbunătățirea nivelului de premiere, a rezultatelor obținute în cadrul competițiilor; modificarea ordinului de ministru al educației cu privire la bursele sportive:
Transparență			
Există un raport de monitorizare și evaluare cu privire la serviciul public analizat (sau care să cuprindă și serviciul public analizat)		X	
Raportul de monitorizare și evaluare este disponibil public		X	
Există acces direct la aceste informații (pe site-ul instituției)		X	
În cadrul serviciului public pe care îl gestionați, există o procedură internă, aprobată de conducere, privind consultarea beneficiarilor/utilizatorilor serviciului public		X	

Există practici instituționalizate de consultare a beneficiarilor (ex sondaje periodice, discuții de grup cu beneficiarii, etc.)		X	
Performanța proceselor			
Personalul existent la nivelul organizației pentru activitatea de monitorizare și evaluare este suficient pentru îndeplinirea sarcinilor de serviciu		X	
Bune practici			
Există modele de bune practici în domeniul de activitate în care activează și instituția/serviciul	X		Modul de organizare a structurilor sportive școlare din alte țări; Implicarea voluntarilor în organizarea competițiilor sportive, la diverse niveluri
Accesibilitate			
Există anumite categorii sociale/ profile de potențiali beneficiari care întâmpină dificultăți în accesarea serviciului public	X		Persoanele cu dizabilități Elevi din mediul rural
S-au luat măsuri pentru accesibilizarea serviciului către categoriile considerate vulnerabile [detaliere în coloană 3]		X	

DOMENIUL TRANSPORT

Denumirea serviciului public:

Serviciul public de administrare și întreținere a infrastructurii rutiere

Dimensiuni și indicatori de evaluare a performanței serviciilor publice	Da	Nu	Documente/indicatori/ alte tipuri de date menționate de către respondenți
Planificare strategică			
Există un document strategic național în vigoare care să conțină prevederi în legătură cu serviciul public analizat	X		la Strategia Națională pentru Siguranță Rutieră pentru perioada 2022-2030 , strategie multidisciplinară, document de politici publice, care stabilește cadrul și planificarea implementării obiectivelor și planurilor de acțiune în domeniul siguranței rutiere, definite ca atare în acord cu normele și liniile directoare ale noilor politici ale Uniunii Europene. Planul Național de Redresare și Reziliență 2021-2026, Programul Operațional de Transport 2021-2027, Programul Anghel Saligny și Programul Național de Dezvoltare Locală
Documentul strategic, din care face parte și serviciul public analizat, conține referiri cu privire la un plan de acțiune, obiective, ținte și buget pentru implementarea activităților aferente serviciului public în discuție	X		
Dacă nu există un astfel de document programatic la momentul discuției, există un document de acest tip în pregătire, care să aibă prevederi în legătură cu serviciul public analizat			
Există în cadrul serviciului analizat departamente/compartimente/direcții/echipe de lucru responsabile pentru monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public la nivel național	X		
Dacă serviciului analizat are un departament/compartiment/direcție/echipă de lucru responsabilă, există la nivelul acestei structuri un sistem de monitorizare, evaluare și raportare a rezultatelor obținute în furnizarea serviciului public analizat	X		
Serviciul utilizează instrumente, raportări, indicatori pentru monitorizarea și evaluarea serviciului public	X		Exemplu de indicatori furnizați: Starea de viabilitate a drumurilor naționale Numărul de accidente pe rețeaua de drumuri naționale "harta cu puncte negre", zonele în care se concentrează mai multe accidente monitorizarea volumelor de trafic , printr-un recensământ care se face la 5 ani de zile

			Sistem de monitorizare a stadiului lucrărilor
Există o Strategie județeană/locală elaborată care să cuprindă prevederi legate de serviciul public analizat (sau elaborată de o instituție publică județeană/locală cu atribuții în reglementarea/furnizarea serviciului) [doar pentru nivelul județean/local]	X		
Conține documentul strategic, din care face parte și serviciul public analizat, referiri cu privire la un plan de acțiune, obiective, ținte și buget pentru implementarea activităților aferente serviciului public analizat [doar pentru instituțiile de la nivel județean/local]	X		
Există o instituție externă care se ocupă cu monitorizarea și evaluarea furnizării serviciului public oferit [doar pentru instituțiile de la nivel județean/local]	X		Inspectoratul de Stat în Construcții
Calitatea furnizării serviciului public			
Există la nivelul serviciului public un document care să reflecte standardul de calitate al acestuia	X		
Există indicatori de calitate în furnizarea serviciului public	X		Standardele pentru calitatea materialelor utilizate în infrastructura rutieră Standarde pentru semnalizarea rutieră: de exemplu ce grad de retro-reflexivitate trebuie să aibă un indicator rutier, spectrul de culori pe care îl poate acoperi, modul în care acestea trebuie folosite, standardele de conformitate pe lege; Standarde referitoare la confecțiile metalice; Standarde referitoare la parapetii de protecție care se pun pe drumuri; standarde de încercare în poligon a tipului de vehicul care rezistă în cazul ciocnirii cu un obstacol din acesta (parapet), care de obicei protejează
Există sancțiuni referitoare la nerespectarea standardelor de calitate în vigoare?	X		
Există un sistem intern și/sau extern de monitorizare, evaluare și raportare a indicatorilor de calitate	X		
În ultimii 2 ani a existat control din partea instituțiilor cu atribuții în verificarea/controlului gradului de verificare a standardelor de calitate	X		
Există instrument prin care se poate măsura calitatea serviciului public furnizat, cu completare din partea beneficiarilor [a se complete tipul de instrumente în coloană 3]		X	
Există un sistem de primire a reclamațiilor din partea beneficiarilor		X	
Indicatori utilizați pentru măsurarea calității (din perspectiva satisfacției beneficiarilor)		X	

Eficiența în furnizarea serviciului public		
În ultimii 4 ani, costurile de furnizare ale serviciilor au depășit costurile planificate	X	
Se întâmpină dificultăți în asigurarea bugetelor necesare furnizării serviciului	X	
Eficacitate în furnizarea serviciilor publice		
Au fost îndeplinite obiectivele și țintele asumate pentru serviciul public analizat (și stipulate în documentele strategice de la nivel național sau județean/local adoptate)	X	Pe perioada ultimei strategii, care s-a finalizat în 2020 reducerea numărului de victime pe drumurile naționale a fost 42% (fără a lua în considerare drumurile județene și locale); media calculată la nivelul întregii rețele de drumuri a fost de 31%.
Transparență		
Există un raport de monitorizare și evaluare cu privire la serviciul public analizat (sau care să cuprindă și serviciul public analizat)	X	
Raportul de monitorizare și evaluare este disponibil public	X	
Există acces direct la aceste informații (pe site-ul instituției)	X	
În cadrul serviciului public pe care îl gestionați, există o procedură internă, aprobată de conducere, privind consultarea beneficiarilor/ utilizatorilor serviciului public		X
Există practici instituționalizate de consultare a beneficiarilor (ex sondaje periodice, discuții de grup cu beneficiarii, etc.)		X
Performanța proceselor		
Personalul existent la nivelul organizației pentru activitatea de monitorizare și evaluare este suficient pentru îndeplinirea sarcinilor de serviciu		X
Bune practici		
Există modele de bune practici în domeniul de activitate în care activează și instituția/serviciul		X
Accesibilitate		
Există anumite categorii sociale/ profile de potențiali beneficiari care întâmpină dificultăți în accesarea serviciului public		X
S-au luat măsuri pentru accesibilizarea serviciului către categoriile considerate vulnerabile [detaliere în coloana 3]		Nu e cazul

Titlul proiectului: "Monitorizarea și evaluarea integrată
a performanței serviciilor publice"

Codul proiectului: cod MySMIS 127589 / cod SIPOCA 616

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020
Proiect care promovează egalitatea între bărbați și femei
și nediscriminarea.*

Beneficiar: Secretariatul General al Guvernului
Parteneri: Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și
Administrației, Patronatul Serviciilor Publice

Data publicării: mai 2023

*Conținutul acestui material nu reprezintă în mod obligatoriu poziția oficială
a Uniunii Europene sau a Guvernului României*