

RAPORT DE ANALIZĂ DE BENCHMARKING

Consiliul Județean Argeș

TIP LIVRABIL

Raport de analiză de benchmarking privind sistemul de management al calității performanței, și controlului managerial intern în alte state membre ale UE

Proiect

Certificarea activităților Consiliului Județean Argeș și dezvoltarea abilităților personalului în concordanță cu prevederile SCAP

Cod SIPOCA / MYSMIS: 459/118741

Elaborator

S.C. Synesis Partners S.R.L.
CUI: RO33706968
Nr. de înregistrare ORC: J40/12064/2014

Contract

Contract nr. 91/14.09.2018

Data predare

21 noiembrie 2018

CUPRINS

1. Context.....	3
2. Scop.....	3
3. Analiza de benchmarking.....	3
4. Concluzii	12

1. Context

Prezentul material este elaborat în cadrul proiectului **Certificarea activităților Consiliului Județean Argeș și dezvoltarea abilităților personalului în concordanță cu prevederile SCAP**, Cod SIPOCA /MYSMIS: **459/118741**, derulat de **Consiliul Județean Argeș** și finanțat prin intermediul **Programului Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020**, ce are ca finalitate implementarea și certificarea sistemului de management al calității conform standardului **ISO 9001:2015** la nivelul **Consiliului Județean Argeș**.

Raportul de față are rolul de a evidenția particularitățile proceselor de control intern managerial, management al performanței și management al calității la nivelul instituțiilor publice din alte state europene, în vederea identificării modelelor de bună practică ce pot fi preluate/integrate în activitatea Consiliului Județean Argeș.

2. Scop

Scopul prezentei metodologii este acela de a analiza în mod comparativ performanța instituțiilor publice din alte state membre ale Uniunii Europene prin raportare la cele trei dimensiuni ale performanței managementului public utilizate la nivelul Consiliului Județean Argeș, respectiv:

- **Sistemul de management al performanței**
- **Sistemul de control intern managerial**
- **Sistemul de management al calității**

3. Analiza de benchmarking

Noțiunea de benchmarking a fost introdusă de Robert C. Camp în cartea sa: *Benchmarking: The Search for Industry Best Practices that Lead to Superior Performance* (1989). Experiența japoneză în benchmarking, cercetările în domeniul calității dezvoltate de Juran sau Deming și conceptul de Kaizen, constituie puncte de referință în managementul american și japonez. Benchmarking-ul reprezintă un proces structurat pentru compararea practicilor de lucru ale organizației cu practici similare identificate în alte organizații și implementarea celor mai bune idei în procesele proprii.

Se poate spune că benchmarking-ul devine o strategie care vizează îmbunătățirea performanței, realizarea unei eficiențe superioare, o calitate înaltă a serviciilor, toate acestea obținându-se prin acceptarea schimbărilor, creșterea productivității, cheltuirea mai economică a banilor, dar și un

RAPORT DE ANALIZĂ DE BENCHMARKING PRIVIND SISTEMUL DE MANAGEMENT AL CALITĂȚII PERFORMANȚEI, ȘI CONTROLULUI MANAGERIAL INTERN ÎN ALTE STATE MEMBRE ALE UE

Document elaborat în cadrul proiectului Certificarea activităților Consiliului Județean Argeș și dezvoltarea abilităților personalului în concordanță cu prevederile SCAP

angajament total al oamenilor în îndeplinirea obiectivelor menite să aplice aceste politici.

Fiecare țară trebuie reacționeze rapid la schimbare, la provocările care apar, și astfel să dezvolte politici care să permită guvernelor să identifice și să urmărească pe plan internațional unde există cele mai eficiente condiții care pot permite obținerea unor înalte performanțe economice, științifice și sociale, mecanisme și măsuri care să orienteze politicile de dezvoltare durabilă a societății.

Studiul de benchmarking, în esență, reprezintă o evaluare comparativă a performanțelor, a excelenței în anumite domenii de activitate și trebuie să genereze schimbări instituționale și tehnice care să corecteze lipsurile. Stabilirea unui punct de referință pe care trebuie să-l avem ca etalon, a unei „ținte”, devine un punct esențial în managementul unei instituții care în final trebuie să devină un furnizor de servicii publice de calitate, să aibă o cotă de încredere tot mai ridicată, să mențină serviciile publice la cel mai scăzut cost, să fie cel mai inovator creator de valoare pentru

Prin benchmarking înțelegem un proces structurat ce urmărește abordarea comparativă a practicilor de lucru, a metodelor, a tehnicilor unei instituții cu practicile similare alte instituții, în vederea identificării și implementării celor mai bune idei în propria organizație, reprezentând un model de îmbunătățire a calității.

În cazul nostru, vom compara o serie de elemente specifice managementului performanței în administrație publică, la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene, în scopul analizării poziției României din punct de vedere al parametrilor relevanți privind calitatea și performanța în îndeplinirea rolului autorităților publice locale.

1. În ceea ce privește **sistemele de management al calității și performanței** la nivelul instituțiilor publice, analiza comparativă între statele membre ale Uniunii Europene relevă faptul că în Europa există 4 sisteme principale de management al calității și performanței, respectiv: **CAF, EFQM, ISO 9001 și Balanced Scorecard (BSC)**. Redăm în tabelul de mai jos prevalența acestora la nivelul statelor membre.

Tabelul nr. 1. Prevalența instrumentelor de management al calității și performanței la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene (2018)

Nr. Crt.	Sistem de management al calității și performanței	Utilizare obligatorie	Utilizare puternic recomandată	Recomandată	Voluntară
1	CAF	PT*, SK*	AT, BE, BG, GR, HU, RO , SI, SK	CZ, DE, EE, IT, LT, LU, PT	CY, DK, ES, FI, FR, IE, LT, LV, MT, NL, PL, SE, UK
2	EFQM	BG*	ES, SI	BE, CZ, HU,	SK, AT, GR, RO , DE, EE, IT, LT, LU, PT, CY, DK, FI, FR, IE, LT, LV, MT, NL, PL, SE, UK
3	ISO 9001	LV	BG	BE, ES, FR, HU, SI	FI, ES, SK, UK, MT, IE, DE, AT, CY, EE, SE, PL, LT, NL, PT, RO

RAPORT DE ANALIZĂ DE BENCHMARKING PRIVIND SISTEMUL DE MANAGEMENT AL CALITĂȚII PERFORMANȚEI, ȘI CONTROLULUI MANAGERIAL INTERN ÎN ALTE STATE MEMBRE ALE UE

Document elaborat în cadrul proiectului Certificarea activităților Consiliului Județean Argeș și dezvoltarea abilităților personalului în concordanță cu prevederile SCAP

					IT
4	BSC			BE, BG, CZ, ES, GR, HU, SI	DE, EE, ES, FI, FR, IT, LT, LV, MT, NL, PL, PT, RO , SE, SK, UK,
5	Alte standarde de calitate	BG, RO		BE, ES	AT, DE, EE, ES, FI, FR, IE, IT, LT, LV, NL, PL, SE, SI, SK, UK

* Numai în unele regiuni

Se observă faptul că la nivelul majorității statelor europene nu există obligativitatea utilizării unui sistem de management al calității și performanței în administrația publică, excepție făcând Letonia, unde este obligatoriu standardul **ISO 9001**, Bulgaria, unde este obligatoriu standardul **EFQM**, Slovacia și unele regiuni din Portugalia, unde este obligatoriu standardul **CAF** și România, unde este obligatoriu sistemul de **control intern managerial**. Observăm, de asemenea, faptul că în majoritatea statelor europene standardele de management al calității, performanței și controlului intern managerial sunt voluntare, însă remarcă totodată faptul că standardul CAF este **puternic recomandat în Austria, Belgia, Bulgaria, Grecia, Ungaria, Romania, Slovacia și Slovenia**.

2. În ceea ce privește **nivelul de transparență decizională** la nivelul instituțiilor publice, componentă a tuturor sistemelor de management al calității și performanței, acesta este prezentat în figura de mai jos:

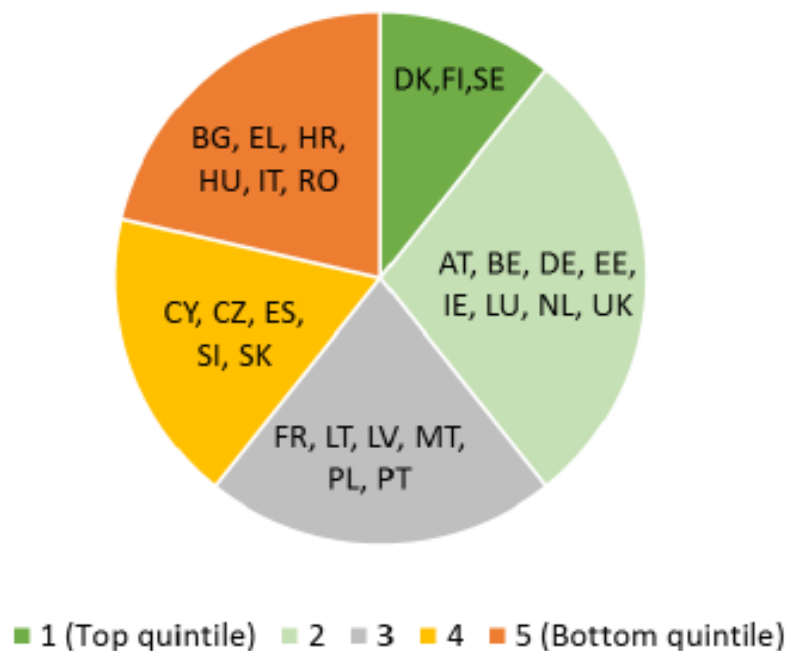


Figura nr. 1. Nivelul de transparență decizională la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene (2018)

RAPORT DE ANALIZĂ DE BENCHMARKING PRIVIND SISTEMUL DE MANAGEMENT AL CALITĂȚII PERFORMANȚEI, ȘI CONTROLULUI MANAGERIAL INTERN ÎN ALTE STATE MEMBRE ALE UE

Document elaborat în cadrul proiectului Certificarea activităților Consiliului Județean Argeș și dezvoltarea abilităților personalului în concordanță cu prevederile SCAP

Se observă faptul că România, împreună cu Bulgaria, Croația, Ungaria, Italia și Grecia se situează în chintila inferioară în ceea ce privește nivelul de transparență decizională. La polul opus, statele cele mai performante, situate în chintila superioară sunt: Danemarca, Finlanda și Suedia, recunoscute ca modele de bună practică în domeniul transparenței decizionale.

3. În ceea ce privește **nivelul de performanță al sectorului public**, calculat conform metodologiei Global Competitiveness Index, la nivelul instituțiilor publice, expresie a eficienței sistemelor de management al performanței, calității și controlului intern manageriale implementate la nivelul autorităților publice europene, acesta este prezentat în figura de mai jos, prin comparație în anul 2012 (galben) față de anul 2017 (albastru):

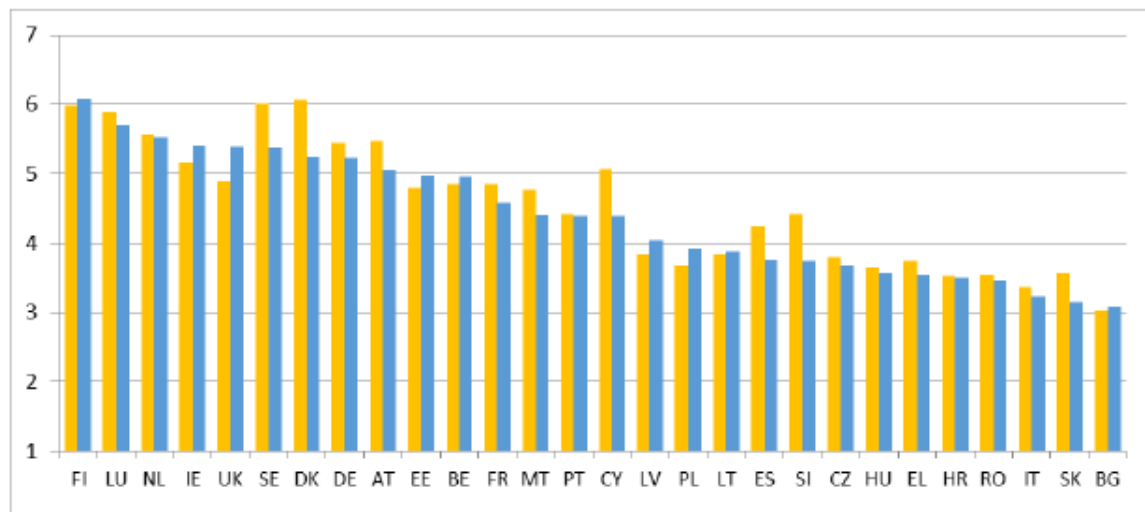


Figura nr. 2. Nivelul de performanță a sectorului public la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene (2017)

Se observă faptul că România, se situează la coada clasamentului, devansând numai Italia, Slovacia și Bulgaria, state cu cele mai puțin competitive sectoare publice din Uniunea Europeană. Trebuie remarcat însă faptul că performanța sectorului public românesc este percepută la nivel european ca fiind mai scăzută în anul 2017 decât în anul 2012, situație comună majorității statelor membre ale Uniunii Europene, ceea ce denotă faptul că progresele în domeniul administrației publice sunt nesemnificative, iar evoluția în bine a parametrilor de performanță și competitivitate este supusă unor provocări permanente. Remarcăm ca modele de bună practică **Irlanda, Finlanda, Belgia, Bulgaria și Estonia**, ai căror parametri de competitivitate și performanță în administrația publică s-au îmbunătățit în anul 2017 față de 2012. La polul opus, Danemarca a înregistrat o scădere dramatică, de pe poziția 1 pe poziția 7 în clasamentul statelor cu cel mai înalt nivel de performanță în administrația publică din Uniunea Europeană.

4. În ceea ce privește **nivelul de consultare publică a cetățenilor**, calculat conform metodologiei Eurostat, la nivelul instituțiilor publice, expresie a gradului de implementare a managementului participativ, situația este prezentată în figura de mai jos:

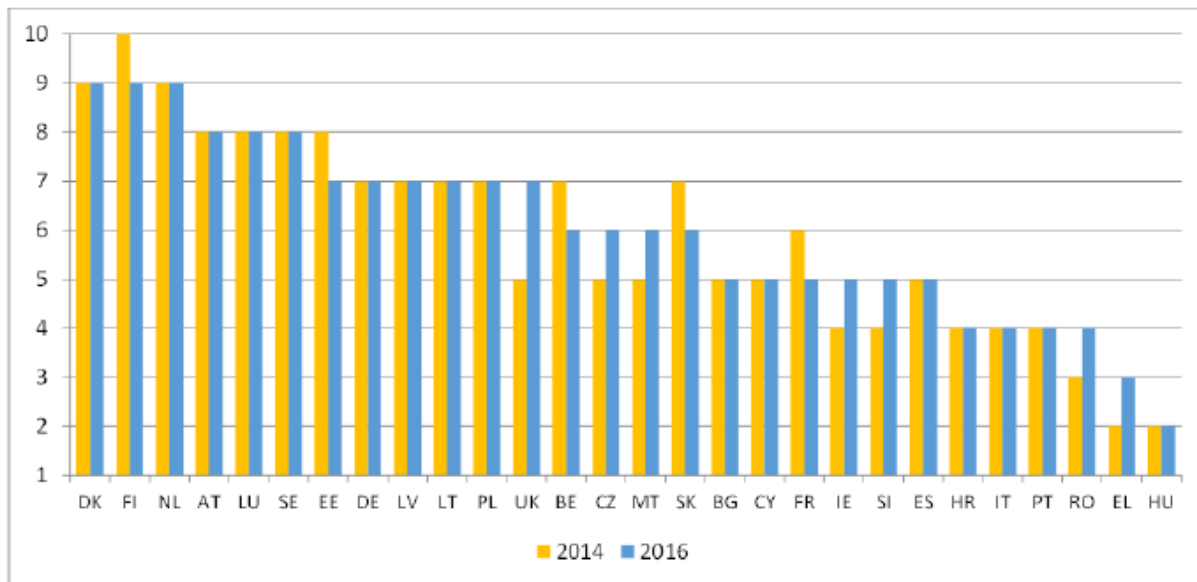


Figura nr. 3. Nivelul de consultare publică a cetățenilor la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene (2016)

Se observă faptul că România se menține pe antepenultima poziție a clasamentului, în fața Greciei și Ungariei, care sunt statele cu cele mai scăzute niveluri de consultare publică în elaborarea politicilor publice ce vizează în mod direct cetățenii. Observăm faptul că România a înregistrat progrese semnificative în domeniul consultării publice, atingând în anul 2016 valori sensibil egale cu cele ale Portugaliei, Italiei, Croației, cu perspective reale de a le depăși. Danemarca, Finlanda și Olanda sunt modele de bună practică în ceea ce privește managementul participativ în administrația publică, exprimat prin consultarea cetățenilor și implicarea acestora în deciziile autorităților publice.

5. În ceea ce privește **capacitatea autorităților publice de a atrage cetățenii să se implice activ în dezvoltarea comunităților locale**, situația este prezentată în figura de mai jos:

Strong	Medium	Weak
DK, MT, NL, SE	DE, FR, IE, LV, LU, UK	AT, BE, BG, CY, CZ, EE, EL, ES, FI, HR, HU, IT, LT, PL, PT, RO, SI, SK

Figura nr. 4. Capacitatea autorităților publice de a atrage cetățenii să se implice activ în dezvoltarea comunităților locale (2018)

RAPORT DE ANALIZĂ DE BENCHMARKING PRIVIND SISTEMUL DE MANAGEMENT AL CALITĂȚII PERFORMANȚEI, ȘI CONTROLULUI MANAGERIAL INTERN ÎN ALTE STATE MEMBRE ALE UE

Document elaborat în cadrul proiectului Certificarea activităților Consiliului Județean Argeș și dezvoltarea abilităților personalului în concordanță cu prevederile SCAP

România se situează în grupul de 18 state cu capacitate slabă de a stabili relații parteneriale cu cetățenii în scopul dezvoltării sinergice a comunităților locale. La polul opus, exemplele de bună practică sunt Danemarca, Malta, Olanda și Suedia.

6. În ceea ce privește **capacitatea de implementare a politicilor publice** (sau altfel spus, măsura în care cetățenii evaluează eficiența autorităților publice) situația este prezentată în figura de mai jos:

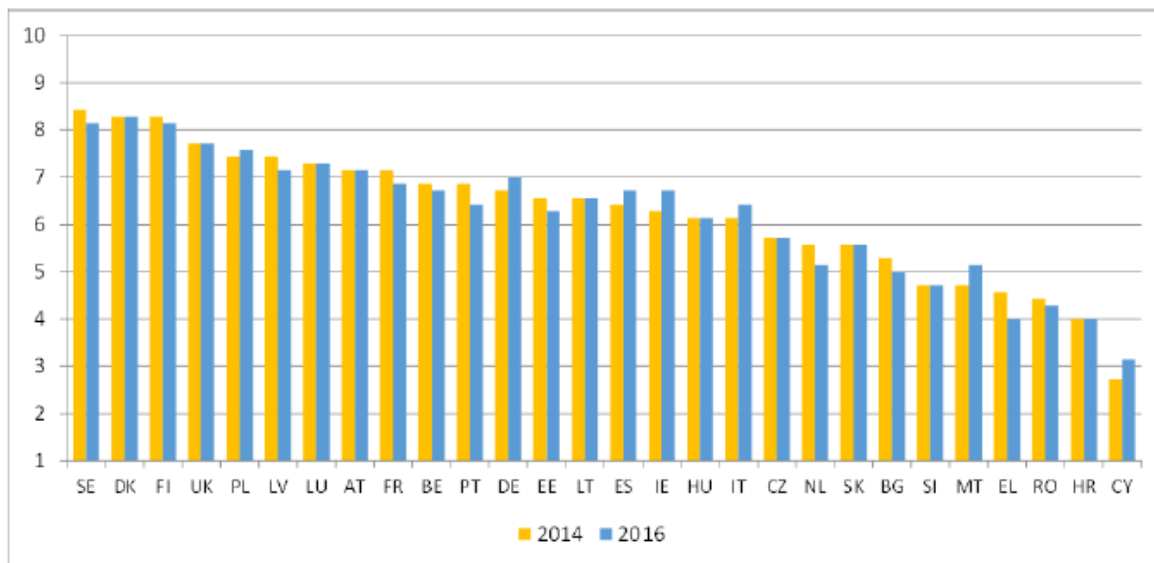


Figura nr. 5. Capacitatea de implementare a politicilor publice la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene (2016)

România se situează antepenultima, în fața Croației și a Ciprului în ceea ce privește capacitatea de implementare a politicilor publice. Prin urmare, exemplele de bună practică sunt în continuare reprezentate de țările nordice (Suedia, Danemarca, Finlanda), care sunt de departe performerii Uniunii Europene în ceea ce înseamnă eficiența sistemelor de management al calității, performanței și controlului managerial intern. Subliniem faptul că sistemele implementate la nivelul statelor din coada listei nu își ating decât în mică măsură obiectivele pentru care au fost proiectate, capacitatea de implementare a politicilor publice fiind deficitară. Remarcăm poziția Bulgariei, care tinde să devină competitivă pe acest sector.

7. În ceea ce privește **capacitatea de planificare strategică** (sau altfel spus, capacitatea de stabili termene și măsuri cuantificabile pentru indicatorii și obiectivele stabilite la nivel de administrație publică) situația este prezentată în figura de mai jos:

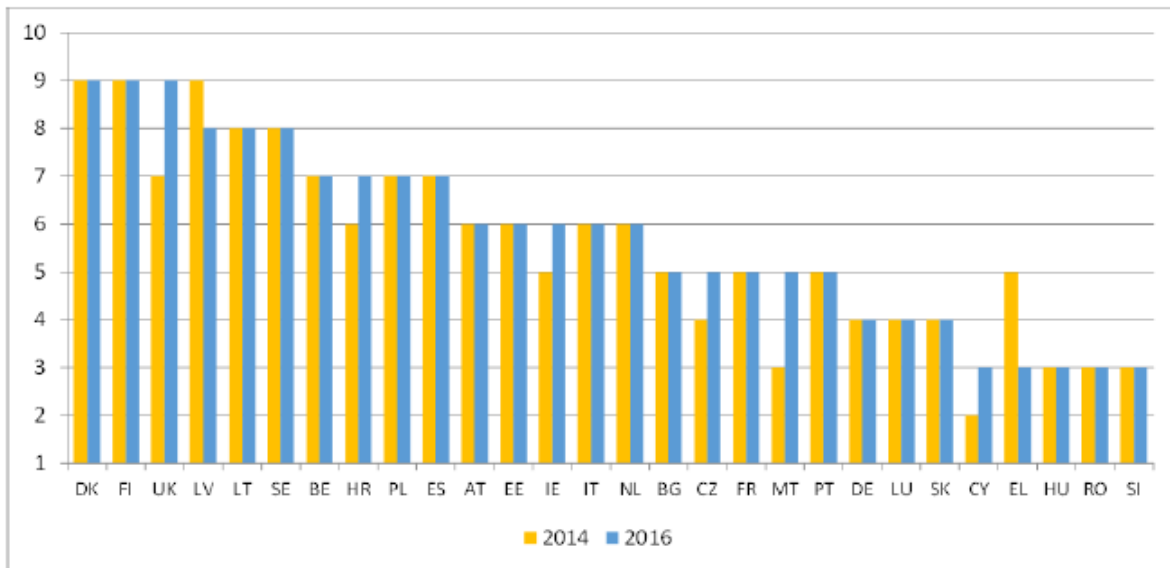


Figura nr. 6. Capacitatea de planificare strategică la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene (2016)

România împreună cu Ungaria, Slovenia, Grecia și Cipru împart ultimele locuri în ceea ce privește capacitatea de planificare strategică. Acest fapt se traduce prin lipsa de viziune managerială, incapacitate de a identifica și stabili criterii de monitorizare a performanțelor instituționale viabile, cuantificabile, obiective și incapacitatea de stabili termene realiste care să fie respectate în ceea ce privește aplicarea elementelor de politică publică. Subliniem progresele semnificative în domeniu făcute de Croația, Cehia și Malta, dar și declinul Greciei. Performerii clasamentului sunt în continuare Danemarca și Finlanda.

8. În ceea ce privește **nivelul de procedurizare a activităților**, situația este prezentată în figura de mai jos:

Managerial	Mixed	Procedural
NL, UK	, BE, DK, EE, FI, HR, IE, MT, PL, SE	AT, BG, CY, CZ, DE, EL, ES, FR, HU, IT, LT, LU, LV, PT, RO, SI, SK

Figura nr. 7. Nivelul de procedurizare a activităților în administrația publică la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene (2018)

România se situează în grupul de 17 state cu procedurizare excesivă a activităților desfășurate la nivelul instituțiilor publice. La polul opus, exemplele de bună practică sunt Olanda și Marea Britanie.

RAPORT DE ANALIZĂ DE BENCHMARKING PRIVIND SISTEMUL DE MANAGEMENT AL CALITĂȚII PERFORMANȚEI, ȘI CONTROLULUI MANAGERIAL INTERN ÎN ALTE STATE MEMBRE ALE UE

Document elaborat în cadrul proiectului Certificarea activităților Consiliului Județean Argeș și dezvoltarea abilităților personalului în concordanță cu prevederile SCAP

9. În ceea ce privește **accesul cetățenilor la informație**, situația este prezentată în figura de mai jos:

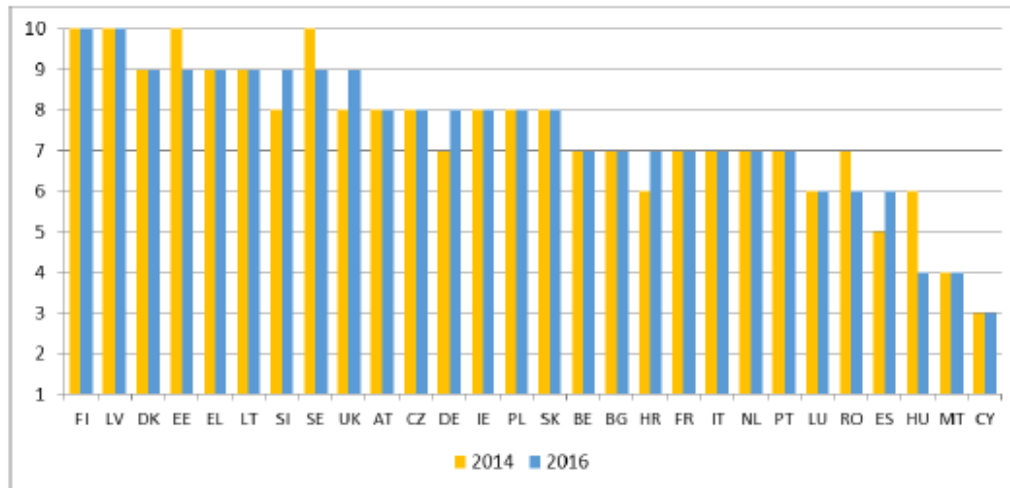


Figura nr.8. Accesul cetățenilor la informație la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene (2016)

România se situează la coada ierarhie, înregistrând regrese în acest domeniu. La momentul de față există doar 4 state ai căror cetățeni au acces mai dificil și mai lent la informație decât România, respectiv Spania, Ungaria, Malta și Cipru. Subliniem faptul că accesul la informație se referă atât la tipul de informații la care cetățenii au acces (informațiile publice), cât și la viteza cu care acestea pot fi obținute de la autorități.

10. În ceea ce privește **procentul de funcționari publici în instituțiile de stat**, situația este prezentată în figura de mai jos:

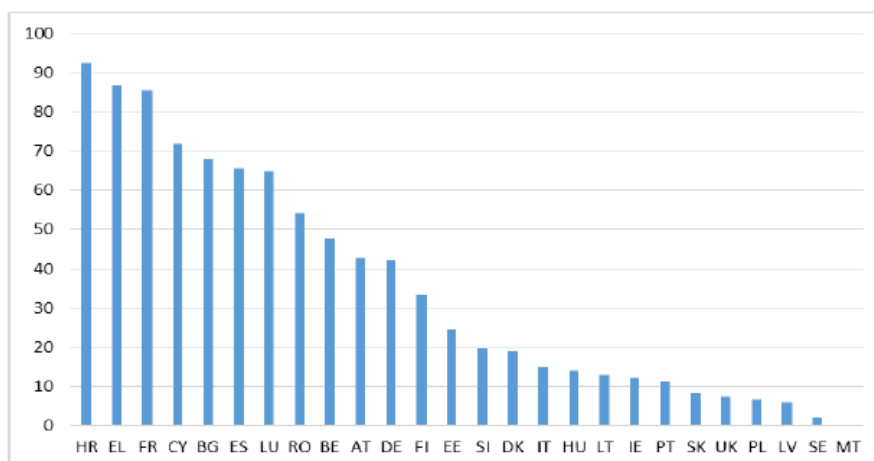


Figura nr.9. Procentul de funcționari publici în instituțiile de stat la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene (2018)

RAPORT DE ANALIZĂ DE BENCHMARKING PRIVIND SISTEMUL DE MANAGEMENT AL CALITĂȚII PERFORMANȚEI, ȘI CONTROLULUI MANAGERIAL INTERN ÎN ALTE STATE MEMBRE ALE UE

Document elaborat în cadrul proiectului Certificarea activităților Consiliului Județean Argeș și dezvoltarea abilităților personalului în concordanță cu prevederile SCAP

Observăm faptul că România se situează pe locul 8 în Uniunea Europeană privind procentul funcționarilor publici în instituțiile de stat, acesta tinzând spre 60%. Remarcăm faptul că statele cele mai performante în domeniul administrației publice (Danemarca, Marea Britanie, Suedia) au un procent al funcționarilor publici sub 20%, restul posturilor fiind ocupate de personal contractual, care se raportează la indicatori de performanță și obiective cuantificabile. Se constată o legătură relativ directă între ineficiența din administrații și numărul funcționarilor publici angajați la nivelul acestora.

11. În ceea ce privește **distanța față de putere**, situația este prezentată în figura de mai jos:

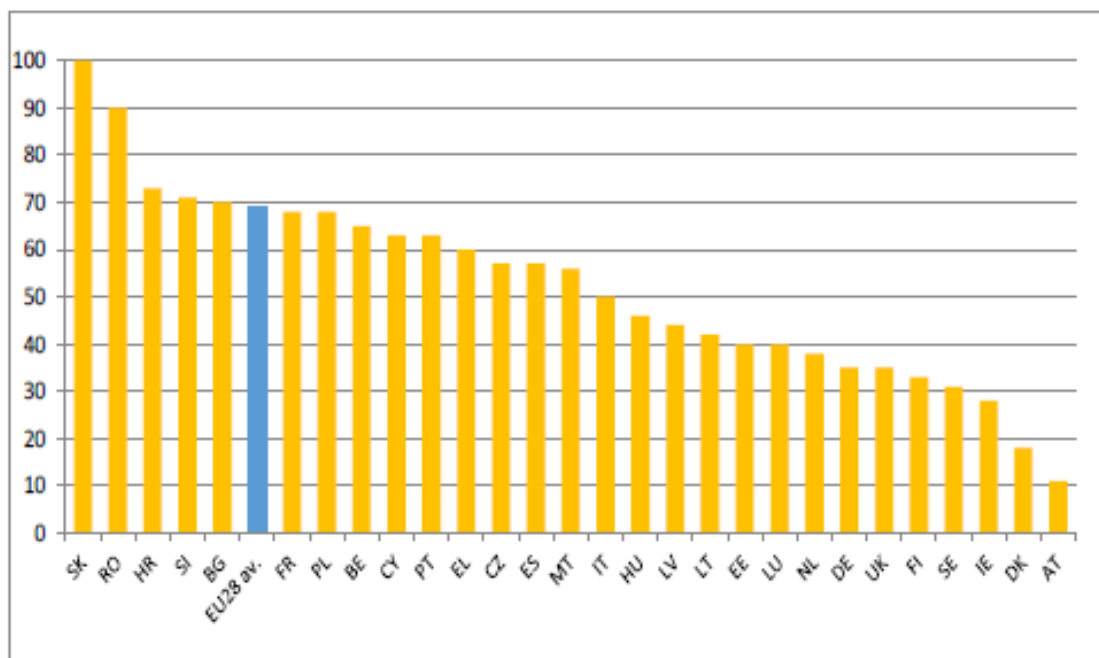


Figura nr. 10. Distanța față de putere la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene (2018)

Observăm faptul că România se situează pe locul 2 în Uniunea Europeană după Slovacia în ceea ce privește dificultatea adoptării deciziilor, datorită numărului mare de persoane dispuse ierarhic între nivelul operațional care adoptă o decizie și nivelul managerial care o aprobă. Organigramele stufoase, dispuse pe multe niveluri ierarhice, cu multipli decidenți ierarhici par să diminueze semnificativ performanța managerială și instituțională și să scadă eficiența autorităților. Austria, Danemarca și Irlanda constituie exemple de bună practică în ceea ce privește distanța redusă dintre nivelurile de execuție și cele de conducere.

12. În ceea ce privește **gradul de implementare a tehnologiilor digitale**, situația este prezentată în figura de mai jos:

RAPORT DE ANALIZĂ DE BENCHMARKING PRIVIND SISTEMUL DE MANAGEMENT AL CALITĂȚII PERFORMANȚEI, ȘI CONTROLULUI MANAGERIAL INTERN ÎN ALTE STATE MEMBRE ALE UE

Document elaborat în cadrul proiectului Certificarea activităților Consiliului Județean Argeș și dezvoltarea abilităților personalului în concordanță cu prevederile SCAP

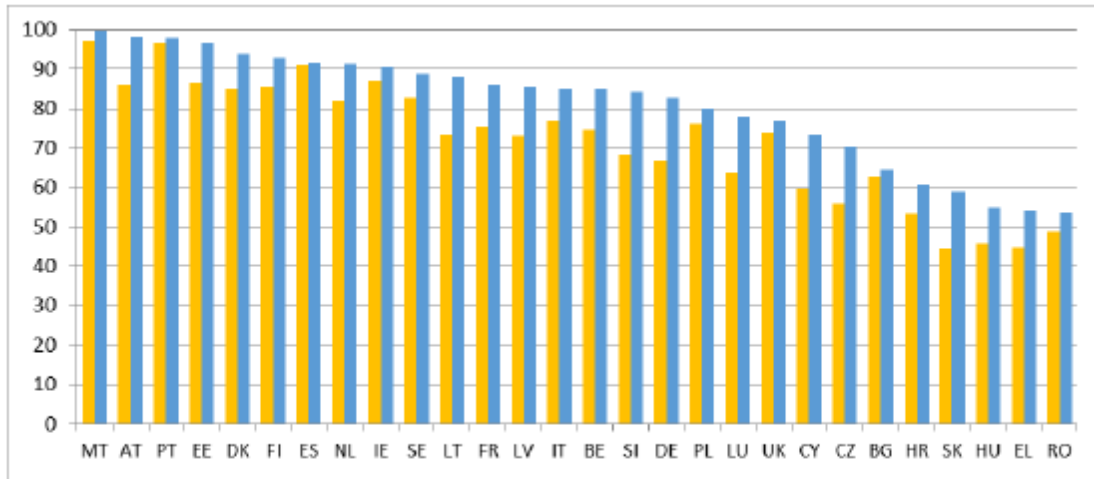


Figura nr. 11. Gradul de implementare a tehnologiilor digitale în administrația publică la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene (2017)

Constatăm faptul că România, Grecia și Ungaria sunt în coada listei în ceea ce privește soluțiile de e-guvernare și de digitalizare a administrațiilor publice, fapt care blochează și mai mult performanța și operativitatea personalului din cadrul instituțiilor publice.

4. Concluzii

Analizând cele 12 criterii de performanță și calitate în administrația publică menționate mai sus, prin comparație, la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene, constatăm faptul că România se situează într-o poziție deosebit de dezavantajoasă din punct de vedere al calității, performanței și controlului intern managerial, serviciile publice oferite nefiind comparabile din punct de vedere al calității și operativității cu cele oferite la nivelul celorlalte state ale Uniunii Europene. Remarcăm faptul că statele nordice (Danemarca, Suedia, Finlanda) domină toate criteriile de performanță analizate, ceea ce indică faptul că cele mai eficiente și performante sisteme de management al calității și performanței în administrația publică au fost implementate și sunt aplicate la nivelul acestor state.