

VICII ȘI CAPCANE ÎN CALITATEA REZULTATELOR ACHIZIȚIILOR PUBLICE „O percepție a segmentului IMM și ONG din Regiunea Centru“

Psih. dr. Radu BĂLĂNEAN, Prim-Vicepreședinte CNIPMMR, radubalanean@gmail.com

Definirea problemei: În cadrul organizațional al patronatelor și al organizațiilor profesionale, câteva dintre problemele sesizate de-a lungul timpului legate de achizițiile publice, au fost pe de o parte lipsa de încredere privind transparența, corectitudinea și eficiența procesului de achiziții, pe de altă parte calitatea rezultatului achizițiilor publice, atât în cazul în care categoria IMM sau ONG sunt achizitori în cadrul proiectelor din fonduri publice, cât și în atunci când aceștia sunt ofertanți.

Scopul studiului: Identificarea percepției, dificultății, eficienței și calității achizițiilor publice în rândul IMM și ONG și identificarea unor metode de ameliorare a eficienței și a calității achizițiilor publice.

Metode de cercetare: Aplicarea de chestionare managerilor IMM și ONG, care au desfășurat achiziții publice în calitate de achizitor, în derularea unor proiecte din fonduri publice și unor IMM care au participat în calitate de ofertant. Aplicarea chestionarelor a urmărit pe de o parte, percepția sectorului IMM și ONG privind achizițiile publice, cât și indentificarea viciilor și capcanelor în calitatea rezultatelor.

Constatări: Atât la nivelul sectorului IMM cât și la nivelul ONG, cu număr mic și mediu de angajați, gradul încrederii în obiectivitatea procesului de achiziții publice este scăzut. Au mai fost identificate și alte obstacole: cum ar fi legislație greu procesabilă fără un consultant extern; criterii subiective pentru a elimina viciile și capcanele pentru rezultate de calitate; cursurile de achiziții publice ineficiente; birocrație mare subiectivă și descurajantă; majoritatea achizițiilor au fost pe criteriul „prețul cel mai mic“ cu efecte în rezultatul calitativ al achiziției; probleme majore, uneori, cu efecte devastatoare asupra organizației la controalele ulterioare.

Concluzii: În urma analizei datelor culese din grupul țintă investigat au rezultat următoarele nevoi: cursuri de achiziții publice cu raport eficiență/ preț/ utilitate practică; actualizarea permanentă privind legislația achizițiilor; prevederi legale care să prevină controlul abuziv al achizițiilor publice; modificarea legislației cu o consultare reală a sectorului IMM și ONG; nevoia unor ghiduri legislative actualizate și ușor inteligibile; scăderea birocrăției; eliminarea viciilor și capcanelor care scad gradul de încredere și de ofertare.

Cuvinte cheie: Achiziții publice, IMM, ONG, proiecte europene, birocrație

I. INTRODUCERE ÎN ACHIZIȚIILE PUBLICE DIN PERSPECTIVA IMM ȘI ONG

Abordarea achizițiilor publice în cadrul articolelor și studiilor este realizată în general dintr-o perspectivă juridică și legislativă preponderent tehnică. Acestea abordează aspecte privind modul de aplicare legislativă: proceduri neclare sau insuficient reglementate sau aspecte legate de corectitudinea și transparența achizițiilor publice. Ceea ce am constatat este faptul că, deși există o oarecare preocupare privind claritatea prevederilor legale cu privire la achizițiile publice, modificările legislative urmăresc mai degrabă implementarea unor recomandări europene mai presus decât o preocupare ancorată în realitatea economică românească privind calitatea rezultatului achizițiilor publice și efectele legislației asupra achizitorilor și ofertanților. La nivel teoretic legislația achizițiilor publice ar avea ca scop utilizarea judicioasă, eficientă, corectă și transparentă a banului public indiferent dacă ne referim la fondurile publice ale României sau la Fonduri Europene. În realitate, inițiatorul legislației achizițiilor publice cât și legiuitorul la o analiză sumară, nu s-a aplecat să constate viciile legislației anterioare, efectele acestora privind eficiența, calitatea achizițiilor și efectele acestora asupra achizitorilor, ofertanților și implicit asupra banului public. Nu am constatat existența unor metode de consultare publică modernă și eficientă a actorilor implicați în achizițiile publice, cum ar fi audierile publice (Academia de Advocacy, 2011, 2016).

II. ASPECTE ECONOMICE

Cu toate că avem diferențe majore între diferitele categorii de agenți economici dar și grupuri sociale în funcție de factori multipli, cum ar fi zona geografică, mediu rural vs urban, statutul social s.a.m.d., în societatea contemporană, în interiorul Uniunii Europene, în contextul exploziei informaționale, a globalizării și efectelor

generalizării noilor modalități de comunicare, generalizarea internetului, explozia tehnologiei în special IT, generalizarea telefoniei mobile, călătoriile facile, rapide și cu costuri reduse, influențele globale sunt evidente și nasc astăzi dezbateri, noi studii și cercetări asupra efectelor economice și sociale ale acestora. Societatea de consum a produs transformări economice fundamentale la nivelul economiei europene și mondiale sub presiunea țărilor din Asia, cu precădere China. Extinderea turismului, extinderea multinaționalelor pe glob, pe de o parte pentru găsirea unor noi piețe de desfacere, pe de altă parte pentru a găsi forță de muncă ieftină, ar fi de luat în considerare când analizăm aceste influențe. Economia mondială contemporană suferă treptat modificări sub toate aspectele ei. Calitatea la modul general s-a prăbușit sub presiunea societății de consum și a produselor ieftine asiatice care au invadat piețele Europei și ale lumii. (Bălănean, 2011, 2012, 2016)

Achizițiile publice implică o abordare complexă, utilizarea eficientă și judicioasă a banului public, transparență și acces la o competiție reală cu rezultate optime pentru achizitor, respectarea unor principii privind nediscriminarea competiției, eliminarea birocrăției excesive, dar în același timp criterii de eligibilitate care să protejeze achizitorul și calitatea rezultatelor. Nu în ultimul rând, armonizarea legislației achizițiilor publice în raport cu recomandările europene, care cel puțin teoretic, presupune atingerea obiectivelor menționate anterior. Dacă facem o analiză a volumului și valorii achizițiilor publice din România, putem ușor constata că acestea reprezintă o parte semnificativă în economia țării. Fără a ne propune să analizăm dificultățile întâmpinate de marile companii care participă în calitate de ofertanți la achizițiile publice, în studiul de față ne-am axat pe sectorul IMM și ONG. În cadrul organizațional al patronatelor și al organizațiilor profesionale, câteva dintre problemele sesizate de-a lungul timpului legate de achizițiile publice au fost pe de o parte, lipsa de încredere privind transparența, corectitudinea și eficiența procesului de achiziții, pe de altă parte calitatea rezultatului achizițiilor publice, atât în cazul în care categoria IMM sau ONG sunt achizitori în cadrul proiectelor din fonduri publice, cât și în atunci când aceștia sunt ofertanți. Consiliul Național al Întreprinderilor Private Mici și Mijlocii din România (CNIPMMR, singura confederație patronală reprezentativă a IMM) a făcut permanent demersuri pentru creșterea gradului de acces în calitate de ofertanți a sectorului IMM dintr-un motiv foarte simplu: în timp ce economia românească se bazează pe acest sector, criteriile de ofertare sunt greu de îndeplinit tocmai de sectorul cel mai important, pe de altă parte studiile anuale privind situația și evoluția sectorului IMM este prezentat în Carta Albă a IMM, lucrare de referință în România (Nicolescu & al., 2015, 2016). Studii privind același sector IMM privind alte aspecte economice și impactul modificărilor legislative frecvente sunt realizate și publicate frecvent de către CNIPMMR cu intenția de a sensibiliza decidenții privind vulnerabilitatea acestui sector. Astfel, CNIPMMR afirma într-un studiu publicat pe pagina organizației în septembrie 2016 că, din totalul de achiziții derulat, 95% au avut valoarea sub 10 milioane euro, iar acest aspect este necesar a fi corelat cu situația la nivel național al sectorului IMM: sub 2 mil. euro – microîntreprinderi reprezentând 98,10% din total firme; 2-10 mil. euro – întreprinderi mici reprezentând 1,59%, 10-50 mil. euro - întreprinderi mijlocii – 0,28% și numai 0,03% întreprinderi mari cu peste 50 mil. euro. CNIPMMR a propus și soluții viabile privind achizițiile publice care rezolvau atât stimularea și facilitarea participării sectorului IMM în achizițiile publice, cât și rezolvarea prin aceste propuneri a discriminării pozitive sesizate de către Comisia Europeană (Bălănean, 2011, 2016; Nicolescu & Al., 2015, 2016). În același timp un impact social dar și economic îl au activitățile ONG care au reprezentat în ultimii ani un sector important în implementarea proiectelor europene în dezvoltarea resurselor umane. Economia autohtonă este confruntată în ultimii 10 ani cu un deficit major de forță de muncă calificată și ca urmare dezvoltarea resurselor umane sunt o prioritate. Aspectele menționate foarte general și succint reprezintă o motivație suficientă pentru a analiza achizițiile publice din perspectiva percepției sectorului IMM și ONG, în special privind calitatea rezultatelor cât și a viciilor de sistem privind birocrăția, transparența, eficiența și a altor aspecte relevante.

III. OBIECTIVE ȘI METODOLOGIA CERCETĂRII

Obiective și scopul studiului: Identificarea percepției, dificultății, eficienței și calității achizițiilor publice în rândul IMM și ONG și identificarea unor metode de ameliorare a eficienței și calității achizițiilor publice. Scopul și obiectivele au fost stabilite în urma constatărilor din cadrul organizațional al patronatelor și al organizațiilor profesionale pe de o parte, pe de altă parte, pentru a avea o perspectivă diferită față de studiile curente care prezintă analize strict juridice și din perspectiva alinierii la recomandările europene în materie. Nu în ultimul rând, perspectiva IMM și ONG din piața reală privind achizițiile publice este aproape necunoscută printr-un studiu concret adresat acestor sectoare, iar lipsa de încredere privind transparența, corectitudinea și eficiența procesului de achiziții publice dar și calitatea rezultatului achizițiilor publice la nivelul IMM și ONG au întregit motivația, scopul și obiectivele studiului.

De ce este foarte importantă percepția organizațiilor implicate în achizițiile publice? Indiferent dacă au o argumentare juridică sau nu, mai mult sau mai puțin fundamentată, ele sunt cele care implementează proiectele,

ca parte sau verigă a sistemului și care, în final plătesc viciile de sistem, uneori foarte scump, chiar până la faliment. Studiul de față este un îndemn la luarea în considerare a perspectivei și percepției părților responsabile în achizițiile publice.

Pe scurt scopul studiului a fost:

- Identificarea percepției, dificultăților, eficienței și calității achizițiilor publice în rândul IMM și ONG;
- Identificarea viciilor și capcanelor în calitatea rezultatelor;
- Identificarea unor metode de ameliorare a eficienței și calității achizițiilor publice.

Metodologia cercetării:

În loc să ne bazăm pe o singură metodă de cercetare științifică, studiul nostru apelează la un mix metodologic pentru analiza percepției sectorului IMM și ONG privind tema cercetată (Kelle, 2001; Mărgineanu, 2000, Bălănean, 2016). Considerăm că lucrările științifice de specialitate în cercetare, creează de multe ori poziții opuse (eșantioane mici vs. eșantioane mari sau experimental vs. observațional) când de fapt, este mult mai util să înțelegem aspectele studiate ca planuri complementare (Kelle, 2001; de Single, Blanchet, Gotman et al., 1998; Cassell, Symon, Buehring, & Johnson, 2006; Iluț, 1997). În final, sarcina unui cercetător fie sociologic sau economic, nu ar fi util să manifeste anumite preferințe iraționale pentru un anumit tip de metodă sau alta, ci să utilizeze tot „arsenalul metodologic“ pe care îl are la dispoziție, pentru a atinge obiectivele și scopul studiului propus. Valoarea anchetei sociale este semnificativă datorită posibilității de culegere într-un timp scurt a unui volum mare de informații și posibilității prelucrării rapide a datelor (Boudon, 1997). Ancheta sociologică este o modalitate științifică de cercetare, frecvent singura disponibilă, în universul subiectiv al vieții socio-economice (de Single, Blanchet, Gotman et al., 1998; Cassell, Symon, Buehring, & Johnson, 2006). În această direcție, metodologia studiului se folosește de punctele tari ale metodei focus grupului, pentru înțelegerea problemei, definirea acesteia și construcția chestionarelor și cea a anchetei sociale pentru a atinge scopul și obiectivele studiului valid științific (Krueger & Casey, 2005; Johnson & Onwuegbuzie, 2004), așa cum rezultă problematica din preambulul studiului. Este evident că găsirea unor răspunsuri pertinente și în același timp fundamentate științific nu poate fi realizată fără a utiliza un mix metodologic din toate perspectivele cu atât mai mult cu cât se studiază un fenomen legat de modelele percepției și convingerilor la nivelul managerilor din IMM și ONG, cu diferite profiluri sociale, corelațiile cu diferiți factori de influență socio-economico-juridici, dar și eficiența unor metode de intervenție durabile ulterioare (Kelle, 2001; Miftode, 2004). Este foarte important pentru studierea temei, să fie construite și aplicate atât chestionare care să evidențieze problematica, cât și chestionare care să studieze factorii care pot avea o influență asupra acestora în vederea studierii corelațiilor dintre problematică și factorii de influență (Heiman, 2001).

Focus-Grup cu 27 IMM și ONG, în două grupuri, pentru identificarea problemelor și construcția chestionarului; Aplicarea unui chestionar cu 25 itemi, 21 itemi cu variante de răspuns (din care, 17 cu un răspuns și 4 cu mai multe) și 4 itemi cu răspuns liber, în format online, prin invitații transmise prin e-mail, către sectorul IMM și ONG din bazele de date ale organizațiilor patronale din Regiunea Centru;

Aplicarea chestionarelor online și prelucrarea datelor: aprilie 2017;

Criterii de selecție/ excludere: participant în achiziții publice achizitor / ofertant; 1-49 angajați / colaboratori; chestionare invalide.

Grupul țintă :

Manageri din IMM și ONG care au desfășurat achiziții publice, în calitate de achizitor în derularea unor proiecte din fonduri publice și participanți, în calitate de ofertanți în cazul achizițiilor publice;

300 de organizații preponderent din Regiunea Centru IMM și ONG;

Angajați/ colaboratori: între 1 și 49 angajați/ colaboratori (microîntreprinderi și întreprinderi mici; ONG);

Criteriu de selecție pentru completarea chestionarelor: organizații care au fost ofertanți/ achizitori în achiziții publice în ultimii 3 ani;

Aplicarea a minimum 300 chestionare centrată pe Regiunea Centru.

IV REZULTATE

În urma aplicării chestionarelor, culegerii și prelucrării datelor statistice s-au obținut următoarele rezultate:

Rezultate generale

300 organizații preponderent din Regiunea Centru, județele: 87 din Mureș, 74 din Alba, 81 din Sibiu, 30 din Brașov, 21 din Harghita și 7 din restul țării;

255 IMM și 45 ONG;

Angajați/ colaboratori: 63 cu 1 - 10 angajați/ colaboratori și 237 cu 11 - 49 angajați / colaboratori;

Din 300 organizații, 235 au fost ofertanți și 65 achizitori;

Au fost aplicate 327 chestionare, din care 300 valide și 27 invalide.

Rezultatele prelucrării datelor privind achizițiile publice

Tabelele de mai jos reprezintă rezultatele statistice la itemii 4 – 21 cu variante de răspuns.

Cele 17 tabele de mai jos prezintă rezultatele statistice pentru cei 17 itemi cu variante de răspuns, incluzând în capul de tabel, întrebarea, iar în tabel, variantele de răspuns și rezultatele în procente.

4. Aveți încredere în sistemul de achiziții publice din România?	
Variantă de răspuns	Răspuns
a. Foarte mică	67%
b. Mică	23%
c. Nu știu/ Nu pot să apreciez	7%
d. Mare	3%
e. Foarte mare	0%

90% dintre repondenți au o încredere mică și foarte mică în sistemul de achiziții publice din România.

5. Ce vicii apreciați că are sistemul de achiziții publice din România?	
Variantă de răspuns	Răspuns
a. Birocratic	63%
b. Greu accesibil	57%
c. Lipsa unei competiții de calitate	73%
d. Netransparent	17%
e. Permite fraudarea achizițiilor	7%

73% dintre repondenți consideră lipsa unei competiții de calitate în achizițiile publice, 63% consideră sistemul biocratic și 57% greu accesibil.

6. Ce vicii considerați că are legislația privind achizițiile publice?	
Variantă de răspuns	Răspuns
a. Este o legislație complicată greu de interpretat	73%
b. Este o legislație depășită de realitatea din piață	53%
c. Este discriminatorie pentru IMM sau ONG	27%
d. Este ineficientă în achiziții cu raport preț/ calitate satisfăcător	76%
e. Are proceduri foarte birocratice	58%

76% dintre repondenți consideră ineficiente achizițiile din punct de vedere al raportului preț/ calitate, 73% consideră legislația achizițiilor publice greu de interpretat, 58% o consideră birocratică, 53% o consideră depășită de realitatea din piață.

7. Cum considerați legislația achizițiilor publice din România din perspectiva clarității și ușurinței interpretării?	
Variantă de răspuns	Răspuns
a. Este clară și ușor de înțeles pentru un manager fără pregătire juridică	5%
b. Este relativ clară și accesibilă dar necesită competențe juridice	21%
c. Este prea complexă pentru a putea fi înțeleasă fără asistența unui specialist	23%
d. Are aspecte neclare și interpretabile și necesită un expert în achiziții publice	32%
e. Este mult prea complexă pentru un manager și necesită un expert în achiziții publice	19%

74% dintre repondenți consideră necesar un expert în achiziții publice sau necesitatea competențelor juridice pentru manager, pentru interpretarea legislației și numai 5% o consideră accesibilă și inteligibilă.

8. Cum considerați rezultatele achizițiilor publice din România?	
Variantă de răspuns	Răspuns
a. Achiziții cu raport preț/ calitate foarte bun	5%

b. Achiziții cu raport preț/ calitate bun	17%
c. Achiziții cu raport preț/ calitate satisfăcător	23%
d. Achiziții cu raport preț/ calitate slab	36%
e. Achiziții cu raport preț/ calitate foarte slab	19%

55% dintre repondenți apreciază raportul preț/ calitate al achizițiilor publice slab și foarte slab, 23% satisfăcător și numai 22% bun și foarte bun.

9. Considerați că achizițiile publice din România au ca rezultat utilizarea eficientă a banului public?	
Variantă de răspuns	Răspuns
a. Da	5%
b. Probabil da	7%
c. Nu știu/ Nu pot să apreciez	23%
d. Probabil nu	45%
e. Nu	20%

Numai 5% dintre repondenți consideră utilizarea eficientă a banului public în achiziții în timp ce 65% răspund cu nu și probabil nu.

10. Din experiența proprie în achiziții publice, care a fost criteriul de selecție a ofertelor?	
Variantă de răspuns	Răspuns
a. Prețul cel mai mic	97%
b. Punctaj obținut	3%

97% dintre repondenți au constatat în achizițiile publice utilizarea criteriului „prețul cel mai mic“.

11. În experiența proprie în achiziții publice ați întâlnit situații de câștig al unei oferte cu un preț subevaluat?	
Variantă de răspuns	Răspuns
a. Nu	6%
b. Rar	15%
c. Nu știu/ Nu pot să apreciez	17%
d. Uneori	30%
e. Frecvent	34%

64% dintre repondenți afirmă că au întâlnit în piața achizițiilor publice oferte câștigătoare subevaluate.

12. Din experiența proprie care considerați că este motivul alegerii criteriului de selecție „prețul cel mai mic“?	
Variantă de răspuns	Răspuns
a. Simplitatea analizei ofertelor	19%
b. Legislația neclară, interpretabilă	67%
c. Nu știu	16%
d. Complexitatea analizei ofertelor pe alt criteriu	30%
e. Teama de controalele ulterioare și interpretarea diferită a prevederilor legale	73%

Alegerea criteriului „prețul cel mai mic“ este apreciat de către repondenți ca având cauza, 73% teama de controalele ulterioare, iar 67% legislația neclară și interpretabilă.

13. Considerați că în ultimii ani s-au făcut progrese în legislația achizițiilor publice?	
Variantă de răspuns	Răspuns
a. Da	16%
b. Da, dar insuficiente	31%
c. Nu știu/ Nu pot să apreciez	17%

d. Nu suficiente încât să fie relevante	33%
e. Nu	3%

Numai 16% dintre repondenți percep progrese în legislația achizițiilor publice, în timp ce 84% le consideră insuficiente, absente sau nu se pot pronunța.

14. În propriile achiziții de bunuri și servicii ați utiliza sistemul de ofertare/ selecție din sistemul de achiziții publice?	
Variantă de răspuns	Răspuns
a. Da	0%
b. Probabil da	3%
c. Nu știu/ Nu pot să apreciez	7%
d. Probabil nu	23%
e. Nu	67%

90% dintre repondenți nu ar utiliza în achizițiile din fonduri proprii sistemul utilizat în achizițiile publice.

15. În condiții similare unde ați prefera să depuneți oferte pentru aceleași servicii sau bunuri?	
Variantă de răspuns	Răspuns
a. Numai sistemul de achiziții publice	0%
b. Preponderent în sistemul de achiziții publice	3%
c. În ambele sisteme, public și privat	7%
d. Preponderent în sistemul privat de achiziții	13%
e. Numai în sistemul privat de achiziții	77%

90% dintre repondenți preferă ofertarea în sistemul privat de achiziții, în defavoarea sistemului de achiziții publice.

16. Aveți angajați/ colaboratori care au participat la cursuri de achiziții publice?	
Variantă de răspuns	Răspuns
a. da	77%
b. nu	23%

77% dintre repondenți răspund că au angajați/ colaboratori care au participat la cursuri de achiziții publice ceea ce arată un interes pentru acest tip de achiziții și nevoia de informare.

17. Dacă aveți angajați/ colaboratori care au urmat cursuri de achiziții publice, cum apreciați beneficiile?	
Variantă de răspuns	Răspuns
a. Nu au fost utile sau nu au/ am avut beneficii	7%
b. Au format o imagine generală despre achizițiile publice	24%
c. Au avut utilitate dar este necesar întodeuna un expert extern	25%
d. Au avut utilitate dar este necesar un expert extern pentru unele achiziții	31%
e. Au avut eficiență foarte bună, fiind independenți de experții externi	13%

87% dintre repondenți apreciază că, deși au participat la cursuri de achiziții publice, nu sunt independenți de un expert extern.

18. Ce anume v-ați dori de la un curs de achiziții publice?	
Variantă de răspuns	Răspuns
a. Un preț accesibil	7%
b. Un curs scurt ca durată	3%
c. Un curs eficient din punct de vedere al raportului preț/ calitate	25%
d. Un curs eficient din punct de vedere al raportului preț/ durată/ calitate	34%
e. Un curs eficient care să ofere independență față de experții externi	31%

90% dintre repondenți preferă calitatea în cursuri și numai 10% sunt interesați de costuri sau durate mici.

19. Care considerați că ar fi aspectele care ar putea duce la îmbunătățirea sistemului de achiziții publice?	
Variantă de răspuns	Răspuns
a. Modernizarea și simplificarea legislației	63%
b. Modificarea legislației cu o consultare publică reală a părților vizate (achizitor/ofertant)	74%
c. Modificarea legislației într-o lege modernizată, simplificată, unitară și clară	83%
d. Scăderea birocrăției și simplificarea procedurilor	77%
e. Modificarea legislației pentru transparență, competiție reală, bazată pe eficiență și calitate	87%

87% dintre repondenți apreciază o nevoie de modernizare a legislației achizițiilor publice bazate pe transparență, eficiență și calitate, 83% apreciază nevoia unei legislații simplificate, unitare și clare, 77% apreciază nevoia scăderii birocrăției și 74% apreciază nevoia unei consultări publice eficiente înainte de modificările legislative.

20. Participarea în calitate de achizitor sau ofertant la o achiziție publică, o considerați ca un potențial factor de vulnerabilitate al organizației dumneavoastră?	
Variantă de răspuns	Răspuns
a. Nu	3%
b. Probabil nu	5%
c. Nu știu/ Nu pot să apreciez	7%
d. Probabil da	34%
e. Da	51%

85% dintre repondenți consideră un potențial factor de vulnerabilitate al organizației, calitatea de participant la o achiziție publică.

21. Există aspecte privind achizițiile publice pe care nu doriți să le menționați într-un chestionar?	
Variantă de răspuns	Răspuns
a. Nu	3%
b. Probabil nu	7%
c. Nu știu/ Nu pot să apreciez	13%
d. Probabil da	30%
e. Da	51%

81% dintre repondenți apreciază că există aspecte privind achizițiile publice pe care nu ar dori să le menționeze într-un chestionar.

Întrebările deschise din chestionare:

22. Din experiența practică în achizițiile publice, care considerați că reprezintă un factor mai mare de risc și vulnerabilitate: calitatea de achizitor sau cea de ofertant? Argumentați!

23. Din experiența practică în achizițiile publice, care considerați că reprezintă cele mai grave vicii și capcane? Argumentați!

24. Din experiența practică în achizițiile publice, care considerați că reprezintă cele mai mari vulnerabilități?

25. Din experiența practică în achizițiile publice, care considerați că reprezintă o parte din modalitățile de corecție a viciilor întâlnite?

Sinteza răspunsurilor la întrebările libere:

1. Orice posibil beneficiar de fonduri publice, descrie ce va dori să pună în practică, cu o infrastructură de achiziționat, printr-o cerere de finanțare pe un apel deschis. În acel moment, nu are capacitatea și nu are la dispoziție toate procedurile corespondente solicitărilor lui de infrastructură propuse în cererea de finanțare. Astfel, el nu analizează foarte adâncit aceste aspecte, neștiind dacă aplicația sa, va fi sau nu selectată spre finanțare.

2. În momentul în care proiectul este selectat spre finanțare, evident are o satisfacție, dar nu se străduiește să se familiarizeze cu procedurile de achiziții publice până nu va semna contractul de finanțare. Este o greșeală

foarte frecventă în rândul beneficiarilor. De aceea, consideră că Autoritatea Contractantă, care are deja lista proiectelor selectate spre finanțare și un buget de asistență tehnică din fonduri structurale, ar trebui să diminueze riscul de aplicare neconformă a procedurilor de achiziții de către beneficiarii săi, printr-o sesiune de instruire pe proceduri de achiziție în conformitate cu prevederile apelului și legislația în vigoare (sau mai multe în funcție de numărul beneficiarilor propuși spre contractare).

3. Suportul de curs/ ghidul, trebuie să fie adecvat instrucțiunilor pentru achiziții publice clare, cu exemple de bune practici și pe înțelesul beneficiarilor responsabili (cei legali, semnatori ai contractului) ca să poată fi urmărit de aceștia, pentru că ei răspund în ultimă instanță. Dacă acest demers este făcut, atunci partea de monitorizare este fără echivoc și cei care nu respectă aceste reguli sunt pasibili de cheltuieli neeligibile.

4. Controlul întârziat al achizițiilor publice efectuate pe proiecte este foarte defectuos. Pe de-o parte, beneficiarii aflați în implementare raportează intermediar cu toate aspectele și dosarele de achiziții cererea de rambursare, le este acceptată și prin urmare ei se consideră absolviți de orice eroare față de documentele deja depuse și acceptate. Controalele după minimum un an, de la finalizarea proiectului, pentru verificarea achizițiilor, care de obicei se fac la începutul implementării, pune beneficiarul într-o situație extrem de delicată. Instabilitatea legislativă din ultimii 7 ani din domeniul achizițiilor, i-a pus în dificultăți majore pe mulți beneficiari. Ei au urmat procedurile de la data implementării, situația legislativă s-a schimbat, iar personalul de control nu se poate transpune în perioada efectivă de achiziție a beneficiarului. Pe aceste considerente, invocă principiile de achiziții (care au rămas neschimbate pentru că sunt date de OECD) și le interpretează în defavoarea beneficiarului (pentru că, principiile nu reprezintă reguli de aplicat, ci spiritul în care trebuie făcute regulile). Astfel se naște conflictul între părți, fiecare parte având propria perspectivă, dar cu efecte devastatoare asupra numai asupra beneficiarului. Mai ales că, principiul transparenței sau al nediscriminării este relativ, nu absolut (care nu poate fi atins), așa cum pretinde de multe ori personalul de control: „cu orice preț”. Beneficiarul nu poate angaja un jurist proaspăt absolvent pentru un proiect de milioane de euro. Similar este în cazul în cazul experților contabili. Numai experții cu experiență pe fonduri publice pot face față cu succes sarcinilor din astfel de proiecte.

Criteriile de experiență minimă nu sunt acceptate în principiu de personalul de control, ei interpretează că, beneficiarul nu a respectat principiul nediscriminării și al transparenței absolute.

5. Din aceste motive, ar fi imperios necesar ca Autoritățile de Management să prevină înainte de contractare aceste aspecte și să facă monitorizarea achizițiilor în momentul depunerii documentelor, iar în cazul în care beneficiarul a greșit, să știe și să aibă posibilitatea să își corecteze următoarele demersuri de achiziții.

6. Riscurile majore sunt în cazul achizitorilor beneficiari și implementatori ai proiectelor din fonduri publice.

7. Este esențial ca la modernizarea și modificarea legislației, legiuitorul și promotorul modificărilor legislației achizițiilor publice, să considere unul din pilonii foarte importanți: analiza situațiilor catastrofale rezultate din achizițiile publice din trecut și să creeze modalități eficiente și reale de consultare publică cu beneficiarii.

V. CONCLUZII

Analizând rezultatele, respectiv răspunsurile la chestionar, concluziile sunt evidente la nivelul percepției IMM și ONG privind achizițiile publice. Ținând cont de faptul că este aproape unanim acceptat că sectorul privat își gestionează mult mai eficient fondurile în raport cu sectorul de stat, este important să fie analizate rezultatele din această perspectivă.

Concluziile studiului privind achizițiile publice în percepția și aprecierea grupului țintă sunt pe scurt următoarele:

- 90% dintre repondenți au o încredere mică și foarte mică în sistemul de achiziții publice din România.

- 73% dintre repondenți consideră lipsa competitivității, o birocratie excesivă și accesibilitate scăzută în achizițiile publice.

Majoritatea repondenților consideră achizițiile publice ca având un rezultat raport preț/calitate scăzut și foarte scăzut, legislație greu de interpretat fără un expert, prea birocratică și depășită de realitatea din piață, utilizare inefficientă a banului public.

97% dintre repondenți au constatat în achizițiile publice utilizarea criteriului „prețul cel mai mic” care afectează calitatea și eficiența achizițiilor cu o cauzalitate în teama de controale pe fondul unei legislații complicate și interpretabile, care în final duc la subevaluare.

64% dintre repondenți afirmă că, au întâlnit în piața achizițiilor publice oferte câștigătoare subevaluate.

Alegerea criteriului „prețul cel mai mic” este apreciat de către repondenți, ca având cauza în 73%, teama de controalele ulterioare, iar 67%, legislația neclară și interpretabilă.

Numai 16% dintre repondenți percep progrese în legislația achizițiilor publice în timp ce 84% le consideră insuficiente, absente sau nu se pot pronunța.

90% dintre repondenți nu ar utiliza în achizițiile din fonduri proprii, sistemul utilizat în achizițiile publice ceea ce ne spune foarte multe despre eficiența achizițiilor, având în vedere că mediul privat este considerat ca fiind gestionar mult mai eficient al fondurilor proprii, față de sistemul public.

90% dintre repondenți preferă ofertarea în sistemul privat de achiziții, în defavoarea sistemului de achiziții publice, ceea ce ne duce la concluzia că o bună parte dintre ofertanții de pe piață, nu vor fi parte a competiției în achizițiile publice. Cauzele pot fi extrase din ceilalți itemi: birocrăția, criteriul „prețul cel mai mic“ în defavoarea calității, legislația neclară și interpretabilă etc. În acest sens, 87% dintre repondenți apreciază o nevoie de modernizare a legislației achizițiilor publice bazate pe transparență, eficiență și calitate, 83% apreciază nevoia unei legislații simplificate, unitare și clare, 77% apreciază nevoia scăderii birocrăției și 74% apreciază nevoia unei consultări publice reale înainte de modificările legislative.

Cu toate că 77% dintre repondenți răspund că au angajați/ colaboratori care au participat la cursuri de achiziții publice, ceea ce arată un interes pentru acest tip de achiziții și nevoia de informare, 87% dintre repondenți apreciază că nu sunt independenți de un expert extern în achiziții publice iar 90% dintre repondenți preferă calitatea în cursuri și numai 10% sunt interesați de costuri mici sau durată mică.

Deși avem o nouă legislație din 2016, considerată modernizată și aliniată la recomandările europene, 87% dintre repondenți apreciază o nevoie de modernizare a legislației achizițiilor publice, bazate pe transparență, eficiență și calitate, 83% apreciază nevoia unei legislații simplificate, unitare și clare, 77% apreciază nevoia scăderii birocrăției și 74% apreciază nevoia unei consultări publice reale înainte de modificările legislative. Nevoia de consultare publică într-un procent de 74% ne arată că, deși fiecare proiect de OUG sau lege este supus consultării publice, acest aspect nu este perceput de actorii implicați în achiziții.

Ceea ce este mai îngrijorător în rezultatele studiului este faptul că, 85% dintre repondenți consideră un potențial factor de vulnerabilitate al organizației, calitatea de participant la o achiziție publică, iar 81% dintre repondenți apreciază că, există aspecte privind achizițiile publice pe care nu ar dori să le menționeze într-un chestionar.

Putem concluziona simplu, faptul că analiza ancorată în realitatea achizițiilor publice din România, o consultare publică eficientă și largă în rândul actorilor implicați în achiziții și feedback-urile reale ale unei legislații, sunt esențiale în adoptarea unor modificări eficiente care să vină în întâmpinarea nevoilor părților implicate, cu rezultat real, autentic și eficient. Fără o listă de puncte slabe ale unei legislații existente, culese obiectiv și longitudinal pe durata legislației existente la un moment dat, cu soluții pentru fiecare punct slab prevăzut în legislație, orice modificare legislativă, chiar dacă va aduce îmbunătățiri, va rămâne o simplă bifă legislativă fără rezultate reale și relevante în utilizarea banului public și fără efecte benefice relevante în economia unei țări.

Limite ale cercetării.

Studiul a fost realizat într-o perioadă scurtă de timp, cu precădere în Regiunea Centru, ceea ce nu oferă un rezultat fidel generalizabil la nivel național. Elaborarea chestionarului a fost realizată în urma a două focus grupuri la nivelul Regiunii Centru și ca urmare utilizarea unor focus grupuri în mai multe regiuni ar putea avea ca rezultat un chestionar mult mai complet.

Direcții de cercetare viitoare și recomandări.

Realizarea unui studiu la nivel național în echipe mixte de cercetare, formată din experți în cercetare statistică socio-economică împreună cu juriști specializați în legislația achizițiilor publice, pentru a putea realiza o abordare Inter-, Pluri și Transdisciplinară, printr-un mix metodologic, un studiu cu relevanță națională mult mai complex și obiectiv (Nicolescu, 1999; Bălănean, 2011, 2016). Diseminarea rezultatelor cu actorii implicați în achizițiile publice, experți în domeniu și potențiali inițiatori ai unor modificări legislative viitoare.

Bibliografie:

Bălănean, R. (2016). *Factori psiho-sociali în convingeri, atitudini și comportamente; Intervenții preventive*. Teza de doctorat, Universitatea Babeș Bolyai Cluj Napoca.

Bălănean, R. (2013). *Paradigme postmoderne în formarea profesională în domeniul protecției mediului*. Tîrgu-Mureș, Editura IEERH

Bălănean, R. (2012). „Formarea adulților – paradigme postmoderne în context european“. Conferința Internațională „Formarea adulților – paradigme postmoderne în context european” 2012. Publicat în „Tendințe actuale în formarea adulților paradigme postmoderne în context european“ (2013) Editura Pro Universitaria, București.

Bălănean, R., Coșa, L. (2011). *Manual „Formatori de formatori inovativ”*. Elaborat în cadrul proiectului POSDRU 32659, „Profesioniști în sistemul de formare profesională din România“. Tîrgu-Mureș, Institutul de Training, Studii și Cercetări – ITSC

- Bălănean, R., Cernat, V. & Coșa, L. (2010). *Analiza Nevoilor de Formare Profesională în Județele Bihor, Harghita, Mureș și Suceava*. Studiu în cadrul proiectului POSDRU 32659, Profesioniști în sistemul de formare profesională din România. Tîrgu-Mureș, Institutul de Training, Studii și Cercetări – ITSC
- Bălănean, R. (2010). "Rolul și nevoia de formare profesională din perspectiva organizațiilor vs angajaților în context european vs criză". Congresul Internațional de Psihologie: "Cercetarea modernă în psihologie: Cercetări cantitative vs. Cercetări calitative?". Articol publicat în : "Cercetarea modernă în psihologie: individ, grup, organizație: studii aplicative. 2010, Ed. Universitară, București, C.N.C.S.I.S.
- Boudon, R. (coord.) (1997). *Tratat de sociologie*. Ed. Humanitas, București.
- Cassell, C., Symon, G., Buehring, A. and Johnson, P. (2006). "Qualitative methods in Management Research: An Introduction to the Themed Issue", *Management Decision*, 44(2) 161-166.
- Heiman, G., W., (2001). *Understanding Research Methods and Statistics: an integrated approach*. Houghton Mifflin Company, Boston
- Iluț, P. (1997). *Abordarea calitativă a socioumanului*. Ed. Polirom Iași.
- Johnson, R. B., & Onwuegbuzie, A. J. (2004). Mixed methods research: A research paradigm whose time has come. *Educational Researcher*, 33(7), 14-26.
- Kelle, U., (2001), „Sociological explanations between micro and macro and the integration of qualitative and quantitative methods“, *Forum Qualitative Sozialforschung*, vol. 2(1).
- Krueger, R. A. & Casey, M. A. (2005). *METODA FOCUS GRUP – Ghid practic pentru cercetarea aplicată*. Iași: Polirom
- Mărgineanu, I. (2000). *Proiectarea cercetării sociologice*. Iași: Polirom
- de Single, F., Blanchet, A., Gotman, A. et al. (1998). *Ancheta și metodele ei*. Editura Polirom Iași.
- Miftode, V. (2004). *Metodologia cercetării sociologice*, Lumen, Iași, 2004
- Nicolescu, B (1999). *Transdisciplinaritatea*. Ed. Polirom, Iași.
- Nicolescu, C., Truică, A.P, Urîtu, D. & Corcodel, Ș.F. (2016). *Carta Alba a IMM-urilor din România*. Coordonator științific: prof. univ. dr. Ovidiu Nicolescu. Ed. CNIPMMR, București
- Nicolescu, C., Truică, A.P, Corcodel, Ș.F & Urîtu, D. (2015). *Carta Alba a IMM-urilor din România*. Coordonator științific: prof. univ. dr. Ovidiu Nicolescu. Ed. CNIPMMR, București

www.advocay.ro

www.cnipmmr.ro

www.cursformatori.ro