



Berenschot

Modelul Costului Standard - MANUAL (DRAFT)

Manual pentru masurarea costurilor administrative in Romania

**Berenschot
Business Development Group**

Martie 2010

Modelul Costului Standard - MANUAL

Manual pentru masurarea costurilor administrative in Romania

CUPRINS

CUVANT INAINTE

1. Introducere	1
1.1 Informatii generale	1
1.2 Obiective	1
1.3 Informatii privind manualul MCS pentru Romania	2
2. Ce sunt costurile administrative?	3
2.1 Impactul reglementarilor	3
2.2 Costuri administrative	4
2.3 Costuri administrative vs. sarcini administrative	5
3. Metoda	6
3.1 Modelul Costului Standard	6
3.2 Cum functioneaza?	7
3.3 Parametri de cost	8
3.4 Pret	9
3.5 Cantitate	10
3.6 Firma cu eficienta normala	10
4. Masurarea costurilor administrative	11
4.1 Pasul 1 - Pregatire	12
4.2 Pasul 2 - Identificarea obligatiilor de informare si activitatilor administrative	12
4.3 Pasul 3 - Clasificarea reglementarilor in functii de origine	14
4.4 Pasul 4 - Identificarea grupurilor tinta si a segmentelor	14
4.5 Pasul 5 - Colectarea datelor privind frecventa si populatia	16
4.6 Pasul 6 - Interviu cu firme vs. consultarea expertilor	17
4.7 Pasul 7 - Identificarea parametrilor de cost	18
4.8 Pasul 8 - Selectarea firmelor tipice	19
4.9 Pasul 9 - Efectuarea interviurilor cu firmele	21
4.10 Pasul 10 – Evaluarea de catre grupul de referinta	24
4.11 Pasul 11 - Extrapolarea datelor la nivel national	25
4.12 Pasul 12 - Raportare	25

5. Colectarea informatiilor	28
5.1 Obligatii Informationale si Activitati Administrative	28
5.2 Grupuri tinta si segmentare	29
5.3 Tarif	30
5.4 Frecventa	31
5.5 Timp	32
6. Rolul firmelor si organizatiilor profesionale	33
6.1 Implicarea comunitatii de afaceri	33
6.2 Firme	33
6.3 Organizatii profesionale	33
6.4 Experti	34
6.5 Implicare permanenta	34
7. Aspecte acoperite de MCS in Romania	36
7.1 Respectare completa sau partiala	36
7.2 Obligatii fata de tertele parti	36
7.3 Doar costurile, nu si beneficiile	36
7.4 Firme incluse in masuratoare	36
7.5 Pierderea veniturilor	36
7.6 Rambursarea costurilor	37
7.7 Actiuni obligatorii si voluntare	37
7.8 Sectorul non-guvernamental	37
7.9 Costuri unice si costuri recurente	37
7.10 Abordarea reclamatiiilor	37
7.11 Costurile asociate inspectiilor	37
7.12 Investigatii si proceduri legale	38
8. Observatii finale	39
8.1 Masuratoare <i>ex-ante</i> vs masuratoare <i>ex-post</i>	39
8.2 Simplificare	39
8.3 Mentenanta MCS	39
ANEXE	
I Coduri CAEN	40
II Obligatii Informationale si Activitati Administrative	44
III Fisa de raportare	47

ABREVIERI

AA	Activitati Administrative
BDG	Business Development Group
CAEN	Clasificarea Activitatilor din Economia Nationala
CE	Comisia Europeana
CNP	Comisia Nationala de Prognza Directia Mediu de Afaceri-Ministerul Economiei, Comertului si Mediului de Afaceri
DMA-MECMA	
IMM	Intreprinderi Mici si Mijlocii
INSSE	Institutul National de Statistica
IT	Tehnologia Informatiilor
MCS	Modelul Costului Standard
OI	Obligatiile Informationale
SGG	Secretariatul General al Guvernului
SSM	Securitate si Sanatate in Munca
TVA	Taxa pe Valoarea Adaugata
UCC	Unitatea Centrala de Coordonare
UE	Uniunea Europeana

CUVANT INAINTE: COOPERAREA ROMANO-OLANDEZA IN DOMENIUL REFORMEI ADMINISTRATIVE

Realizand ca economia europeana alocă resurse valoroase activitatilor administrative mai puțin necesare, Comisia Europeana a decis sa creeze un mediu legislativ mai bun pentru firme, unul **simplu, usor de inteles, eficient si aplicabil**. Astfel, a fost creat planul de actiune menit sa reducă sarcinile administrative cu 25% pana in 2012. Nu este o coincidenta ca planul se implementeaza sub motto-ul: „*Mai putina birocratie = Mai multe locuri de munca*”.

In momentul definirii acestui obiectiv, considerentele aplicarii planului de actiune erau legate de eficienta si reducerea costurilor, din moment ce simplificarea si optimizarea cerintelor administrative aplicate firmelor duce inevitabil la reducerea timpului si banilor investiti in respectarea legilor. Intre timp, criza economica ce a lovit statele UE a adaugat dimensiunea urgentei acestui obiectiv si a ridicat miza economisirii resurselor financiare, pentru mediul privat dar si pentru cel public. Mai ales in contextul reducerii aparatului administrativ din Romania, alocarea eficienta a resurselor este de mare importanta.

La fel ca in cazul altor probleme majore europene, Olanda s-a implicat in eforturile Romaniei de a imbunatati procesul de reglementare si de a reduce sarcinile administrative. Implicarea Olandei s-a realizat prin intermediul reprezentantilor sai, Agentia pentru Afaceri si Cooperare Internationala (EVD) si Grupul de Reforma a Reglementarilor din cadrul Ministerului Finantelor si Afacerilor Economice. In colaborare cu Secretariatul General al Guvernului (SGG) din Romania s-au demarat doua proiecte guvernamentale bilaterale, cu finantare olandeza, pentru a facilita transferul de cunostinte legate de reforma administrativa, din Olanda in Romania.

In cadrul primului proiect romano-olandez, „Sprijin pentru implementarea in Romania a modelului standard de masurare a costurilor administrative”, reprezentantii guvernului Romaniei au fost instruiti de catre compania olandeza Berenschot cu privire la principiile reformei administrative si la metoda de utilizarea a Modelului Costului Standard (MCS) pentru a masura sarcinile administrative. Proiectul s-a incheiat cu implementarea de succes a unei masuratori pilot a sarcinilor administrative, in sectorul legislatiei muncii, masuratoare efectuata de catre compania romaneasca de consultanta Business Development Group. In acest context, s-a demarat un nou proiect bilateral in cadrul Programului guvernamental olandez - „Pregatirea masurarii costurilor administrative in Romania”. Berenschot si Business Development Group au fost desemnate, sub forma de consortiu, sa realizeze acest proiect.

Proiectul actual ce are ca scop final, realizarea unui Manual MCS de masurare a costurilor administrative in Romania, combina experienta olandeza cu cercetarea si cunostintele locale pentru a facilita viitoarele masuratori in Romania. Pe langa faptul ca ofera doua instrumente esentiale pentru efectuarea masuratorilor MCS (manual MCS + ghid de masurare a costurilor administrative), proiectul actioneaza ca o platforma de consultare publica privind sarcinile administrative (cauze, efecte si solutii posibile), prin intermediul cercetarii efectuate in Romania. In spiritul olandez de

abordare a politicilor publice, proiectul urmareste sustinerea dialogului productiv dintre sectorul public si cel privat, astfel incat sa se realizeze o baza solida pentru reforma administrativa in Romania. Contributia olandeza a fost esentiala, de asemenea, pentru elaborarea bunelor practici cu privire la implicarea sectorului privat romanesc in procesul de reglementare, pe baza informatiilor primite direct de la sector privat din Olanda. Nu in ultimul rand, experienta olandeza a fost utilizata pentru a optimiza solutia IT de stocare si procesare a rezultatelor masuratorilor.

Concluzii in urma cercetarii si dialogului

Companiile si administratia publica ar beneficia in egala masura de pe urma reducerii sarcinilor administrative. Cercetarea efectuata in Romania a evidentiat ca, intr-adevar, sectorul public si cel privat au o pozitie comuna in aceasta privinta: considera ca reducerea ar fi benefica si, uneori, au aceleasi opinii cu privire la cea mai buna metoda de abordare a problemei.

Institutiile publice se confrunta cu limitarea capacitatii in ceea ce priveste evaluarea costurilor administrative legate de legislatia abundenta a Romaniei, de cele mai multe ori datorita reorganizarii si fluctuatiei de personal. In acelasi timp, se confrunta cu dificultatea de a coordona diferitele institutii si departamente implicate. In plus, institutiile publice trebuie sa faca fata sarcinii complexe de a evalua legislatia deja elaborata, precum si de a gasi echilibrul intre mentinerea cerintelor esentiale de informatii si abolirea obligatiilor care nu mai sunt actuale si esentiale.

Cu toate ca evaluarea legislatiei viitoare, din punctul de vedere al costurilor administrative este acum fezabila datorita experientei acumulate si mecanismelor dezvoltate la nivel national si european, acest demers va ramane o provocare. Situatia poate fi intalnita si in alte tari din Europa, in care domeniul imbunatatirii reglementarilor poate fi, inca, imbunatatit.

Sectorul privat percepe birocratia ca fiind un impediment in afaceri, din punct de vedere al timpului investit, al costurilor legate de contractarea expertilor care sa asigure conformitatea cu legislatia, precum si al rezervarii propriilor angajati pentru activitati administrative si, deci, non-productive si non-profitabile. Firmele vad birocratia ca pe o risipa de resurse (timp, bani, munca, etc.) care, pana la urma, are un impact negativ asupra competitivitatii lor, deoarece costurile suportate determina cresterea preturilor.

Cercetarea a dezvaluit o diferenta substantiala intre opiniile privind eforturile companiilor de a respecta obligatiile legale. Sectorul public este de parere ca legislatia este destul de clara si ofera suficiente indrumari pentru companii, astfel incat acestea sa evite eforturile inutile. Majoritatea firmelor, inasa, considera ca trebuie sa depuna efort suplimentar pentru a nu se expune riscului de a fi sanctionate de catre autoritati. Efortul suplimentar este necesar, in mare parte, datorita schimbarilor frecvente aparute in legislatie si insuficientei informatiilor disponibile companiilor sau interpretarii inconsecvente din partea autoritatilor.

Un dialog permanent si structurat intre sectorul public si cel privat este, prin urmare, solutia abordarii optime a reducerii sarcinilor administrative. Dialogul permite inventarierea rapida si relevanta a stocului de sarcini administrative, dar si verificarea fezabilitatii ideilor de reducere, la timpul oportun.

Astfel, infiintarea unui panel mandatat oficial de catre guvernul Romaniei pare a fi o solutie favorizata de ambele sectoare (public si privat). Un asemenea panel ar trebui coordonat de SGG si

ar trebui sa includa reprezentanti ai autoritatilor publice relevante (la nivel local si national), ai organizatiilor profesionale si ai firmelor. Panelul ar putea coordona si directiona procesul de identificare si reducere a sarcinilor administrative si ar putea consilia ministerele si agentiile responsabile. In Olanda exista un astfel de panel – Comisia Wientjes, condusa de presedintele principalei organizatii profesionale din Olanda, si avand ca secretar un membru al Grupului de Reforma a Reglementarilor.

Panelul poate actiona ca mediator si coordonator al diverselor procese de comunicare, cum ar fi o campanie nationala sau un website dedicat reducerii sarcinilor administrative. De asemenea, panelul poate organiza seminarii si ateliere care sa faciliteze dialogul dintre firme si autoritatile publice, precum si integrarea feedback-ului si sugestiiilor in legislatia viitoare, sau a recomandarilor de imbunatatire a legislatiei actuale.

In Olanda exista si un alt tip de structura dedicata controlului sarcinilor administrative, infiintata in anul 2000. Actal, Comitetul Consultativ Olandez pentru Sarcinile Administrative este un organism independent, ce consiliaza Guvernul in privinta masurilor de reducere a birocratiei, actionand ca reglementator si facilitator, sprijinind astfel substantial eforturile guvernului olandez de a reduce cu 25% povara administrativa asupra companiilor si cetatenilor pana in 2011. Actal are ca obiective internalizarea, in cadrul structurilor guvernamentale, a principiilor de monitorizare si eliminare a birocratiei, precum si consilierea guvernului olandez cu privire la implementarea Analizei de Impact a Reglementarii in Olanda. In practica, ministerele transmit catre Actal toate propunerile legislative noi, pentru a fi evaluate, ori de cate ori acestea pot avea un impact asupra firmelor si/sau cetatenilor. Consiliul de Ministri solicita ministerelor sa cuantifice sarcinile administrative ce vor rezulta din legislatia planificata, prin intermediul MCS, inainte de a trimite propunerile la Actal. De asemenea, ministerele propun politici alternative care ar putea limita impactul administrativ. Actal verifica propunerile si calculele ministerelor si porneste de la propunerea cu cel mai mic impact pentru a decide care este varianta legislativa optima. La finalul evaluarii, care dureaza maxim patru saptamani, Actal poate propune imbunatatiri si poate chiar solicita retragerea legislatiei propuse.

Pentru a identifica si cuantifica sarcinile administrative trebuie efectuate masuratori. Desi procesul de masurare nu produce rezultate directe si necesita investitii financiare si de timp, aceste demersuri sunt necesare pentru a asigura fundamentul implementarii pasilor optimi de simplificare. Experienta altor tari, printre care Olanda, ilustreaza necesitatea implicarii autoritatilor si sectorului privat in masuratoare, precum si importanta comunicarii, pentru a obtine rezultate corecte si relevante. Astfel, masuratoarea poate fi productiva pentru firme si autoritati in egala masura.

Proiectul de redactare a manualului MCS romanesc a oferit contextul adecvat pentru facilitarea transferului de experienta si expertiza din partea organizatiilor de afaceri olandeze inspre omologii lor romani. Pachetul informational livrat organizatiilor profesionale din Romania este bazat pe experienta echipei de proiect (Berenschot si Business Development Group) in tarile aferente si, mai ales, pe interviuarea unuia din cele mai importante patronate din Olanda.

Principala sugestie venita din partea sectorului privat olandez este mobilizarea organizatiilor profesionale din Romania pentru impulsionarea reformei administrative. Organizatiile profesionale

pot acționa ca purtători de cuvânt pentru sectorul privat și își pot mobiliza membrii spre implicare în procesul de reformă. Aceste organizații se pot implica în diverse moduri:

- Prin oferirea de informații privind timpul și resursele investite pentru a asigura conformitatea cu legislația (în cadrul măsurătorilor)
- Prin identificarea legislației iritante și care necesită simplificare
- Prin oferirea propunerilor concrete de simplificare
- Prin organizarea inițierii propunerilor de simplificare
- Prin influențarea procesului de luare a deciziilor în vederea realizării simplificărilor
- Prin influențarea dezbaterii politice privind nevoia de simplificare

Pentru a fi eficiente, organizațiile profesionale trebuie să fie bine organizate și să aibă un număr relevant de membri și/sau organizații membre. O organizație relativ mare poate contribui semnificativ la programul de îmbunătățire a reglementărilor și este un partener interesant de dialog pentru guvern. Mesajul transmis de organizațiile de afaceri poate impacta calitatea cooperării cu programul de reducere a sarcinilor administrative și chiar a rezultatelor acestui program. Mesajul organizațiilor profesionale din Olanda este următorul: nu se dorește modificarea obiectivelor legii și nu se pune la îndoială importanța legislației, dar se dorește rezolvarea problemei birocratiei excesive asociate legislației.

O parte substanțială a sarcinilor administrative provine din legislația europeană. Astfel, este de preferat ca organizațiile profesionale din România să activeze și la Bruxelles, în strânsă colaborare cu reprezentanții oficiali ai României. Organizațiile de afaceri sunt cel mai eficiente în programul de reformă administrativă dacă se simt co-responsabile pentru problema suprareglementării. Acest tip de implicare a organizațiilor de afaceri este, în general, un factor cheie al procesului.

Provocarea principală pentru guvernul României este înființarea unei structuri în care organizațiile profesionale să aibă o poziție clară (nu una ad-hoc). Astfel, se creează premisele dezvoltării interacțiunii dintre sectorul public și cel privat. În plus, organizațiile profesionale și autoritățile se pot ajuta reciproc. În final, obiectivul este același: reducerea sarcinilor administrative.

Este important ca o organizație profesională să aibă o infrastructură și o platformă internă care să permită discutarea problemelor legate de reglementări, între membri și asociații membre. Obiectivul platformei este identificarea propunerilor de simplificare și a soluțiilor alternative. Pentru o mai mare eficiență, platforma trebuie să lucreze prin intermediul unui grup de lucru și al unui grup de conducere (la nivel înalt). Grupul de lucru poate efectua munca propriu-zisă, iar membrii grupului de conducere pun la dispoziție contactele necesare introducerii subiectelor importante pe agenda dezbaterii publice, și pot contacta membri ai administrației publice și politicieni la nivel înalt. În Olanda, grupul de conducere este mixt, și include reprezentanți ai sectorului privat dar și ai celui public. Acesta este un factor cheie de succes în procesul de reducere a birocratiei în Olanda.

Bineînțeles, un membru important al infrastructurii olandeze de reformă administrativă este Actal. Deși organizația este relativ mică (10-12 angajați și 3 membri ai comitetului de conducere), aceasta

are un impact mare la nivelul politicilor publice si este foarte apreciat de confederatia patronala olandeza. Suedia, Germania si Marea Britanie au deasemenea astfel de organizatii influente.

Reducerea sarcinilor administrative este o reala provocare si, in general, rezultatele nu se vad foarte repede. Drept urmare, organizatiile profesionale se confrunta cu problema demotivarii membrilor. O solutie ar fi ca guvernul sa abordeze probleme legislative urgente, care provoaca blocaje in desfasurarea activitatii firmelor, indiferent daca acestea reprezinta sarcini administrative sau nu. In plus, se recomanda abordarea (chiar partiala) a costurilor a caror eliminare/diminuare este resimtita de firme ca fiind cea mai urgenta. O solutie simpla de a motiva firmele este identificarea unor potentiale „victorii rapide” – costuri birocratice care irita in mod deosebit firmele dar care sunt relativ usor de redus..

Pentru a atrage atentia asupra propunerilor de simplificare, organizatiile profesionale pot colabora si pot inainta propuneri comune guvernului. De asemenea, este utila colaborarea cu Camerele de Comert, in cazul in care nivelul de organizare interna este scazut.

Este importanta implicarea organizatiilor profesionale in procesul legislativ incapand cu primele etape. In Olanda, aceasta abordare reprezinta o adevarata provocare pentru guvern. Daca organizatiile de afaceri sunt implicate prea tarziu, contributia lor nu va fi, in mod realist, semnificativa. Pentru a maximiza contributia mediului privat, se recomanda crearea unui proces legislativ clar si transparent in toate stadiile de dezvoltare. Astfel, organizatiile profesionale se vor putea implica – si/sau vor fi invitate sa se implice – in momentul derularii consultarilor, nu dupa ce propunerile au fost deja finalizate.

1. Introducere

1.1 Informatii generale

Obligatiile curente ale Romaniei, in calitate de Stat Membru UE, cu privire la **o mai buna reglementare**, includ sustinerea eforturilor Comisiei Europene de a reduce costurile administrative la nivelul UE (Programul de Actiune al CE privind reducerea costurilor administrative in Uniunea Europeana cu 25% pana in 2012 – COM(2007) 23, Ianuarie 2007¹).

Programul de Actiune CE, transpus in Romania prin *Strategia guvernamentala pentru o reglementare mai buna la nivelul administratiei publice centrale 2008-2013* sustine demersurile de reforma administrativa si respecta cerintele CE privind imbunatatirea procesului de reglementare. Statele membre UE sunt obligate sa efectueze masuratori ex-post (asupra legislatiei deja in vigoare) ale costurilor administrative, sa defineasca obiective de simplificare si sa ia masurile necesare, . Aceste actiuni sunt menite sa creeze **un mediu de afaceri mai eficient**, care exercita mai putina presiune asupra agentilor economici si care, astfel, faciliteaza activitatea firmelor si stimuleaza cresterea economica.

Guvernul Romaniei va desfasura masuratori generale ex-post in 2010 - 2011, conform recomandarilor UE. **Secretariatul General al Guvernului (SGG)** si **Unitatea Centrala de Coordonare (UCC)** au efectuat deja unele activitati pregatitoare, in colaborare cu ministerele de resort din Romania si alte parti implicate.

Unitatea Centrala de Coordonare este o structura creata pentru implementarea cu succes a masuratorilor de costuri administrative in Romania. Instructiunile care formeaza UCC sunt:

- Secretariatul General al Guvernului
- Comisia Nationala de Prognoza (CNP)
- Directia Mediu de Afaceri - Ministerul Economiei, Comertului si Mediului de Afaceri (DMA-MECMA)

1.2 Obiective

Manualul descrie **metodologia de masurare a costurilor administrative** in Romania prin aplicarea **Modelului Costului Standard (MCS)**. Scopul redactarii manualului este implementarea unui sistem de masurare a costurilor impuse de catre Guvern prin intermediul reglementarilor, astfel incat, pe baza rezultatelor obtinute, sa se stabileasca obiective de reducere a sarcinilor administrative. In plus, MCS actioneaza ca un semnal de alarma la adresa autoritatilor responsabile cu redactarea si implementarea legilor, atragand atentia asupra sarcinilor administrative (costurilor) ce ar putea fi impuse, involuntar, mediului de afaceri.

¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0023:FIN:EN:PDF>

Scopul final al aplicarii MCS este **imbunatatirea reglementarilor si eficientizarea procesului de reglementare.**

Masurile de simplificare legislativa vor trebui integrate in eforturile Romaniei de a efectua studii de impact. Legislatia noua sau revizuita va fi analizata din perspectiva costurilor si beneficiilor pe care le presupune, la nivel national, pentru toate sectoarele afectate.

1.3 Informatii privind Manualul MCS pentru Romania

Prezentul manual este redactat de catre firmele de consultanta **Berenschot**² din Olanda si **Business Development Group (BDG)**³ din Romania, in stransa colaborare cu **Secretariatul General al Guvernului (SGG)**, **Unitatea Centrala de Coordonare** pentru eforturile de imbunatatire a reglementarii (**UCC**), precum si cu alte structuri guvernamentale relevante.

Un rol important in redactarea manualului a apartinut reprezentantilor sectorului public si privat care au participat la cercetarea efectuata de echipa de proiect. Scopul cercetarii a fost consultarea celor doua sectoare cu privire la metodologia de masurare (aspecte specifice pentru Romania), viziunea asupra birocratiei si comunicarea dintre sectorul public si cel privat.

Redactarea manualului a tinut cont de experienta altor tari (Olanda, Danemarca, Marea Britanie) care au implementat deja masuratori de costuri administrative si/sau care au dezvoltat propriile manuale de masurare. Principale materialele de referinta au fost manualul MCS original, dezvoltat in Olanda, si manualul MCS european, bazat pe cel olandez si adoptat oficial la nivelul Uniunii Europene.

² www.berenschot.com

³ www.bdggroup.ro

2. Ce sunt costurile administrative?

2.1 Impactul reglementarilor

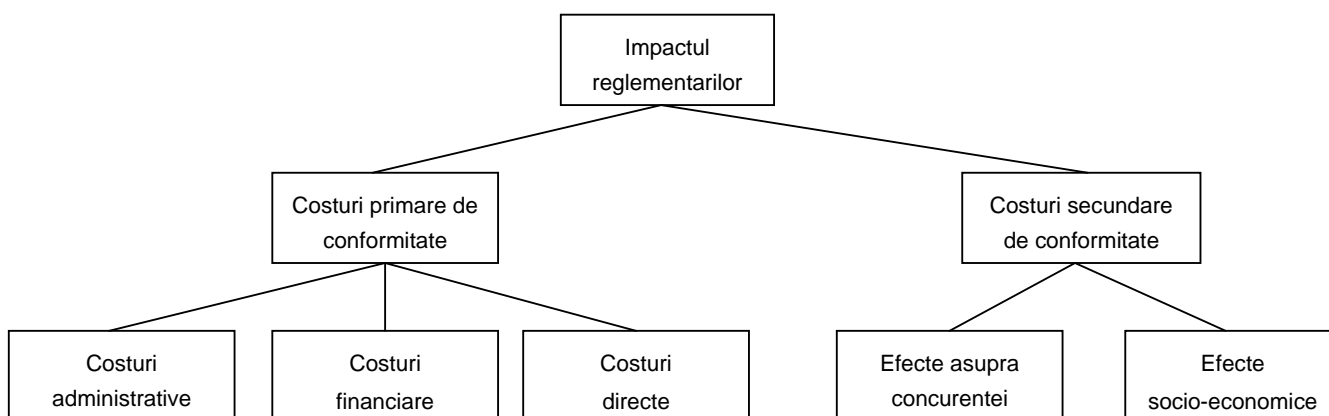
Reglementarile au un impact variat asupra agentilor economici. In cadrul procesului de respectare a obligatiilor legale, companiile suporta diverse costuri de reglementare (conformitate). Costurile administrative reprezinta doar unul din tipurile de costuri impuse de legislatie.

Reglementarile impun **costuri de conformitate primare** si **efecte (costuri) de conformitate secundare**. Efectele secundare se manifesta asupra concurentei si mediului socio-economic. Costurile primare includ costurile directe, costurile financiare si costurile administrative:

- **Costurile directe de conformitate** sunt rezultatul unei obligatii legale. Firmele suporta aceste costuri in cadrul procesului de respectare a normelor, standardelor, cerintelor directe, precum si a altor solicitari menite sa serveasca interesului public. Exemple de costuri directe: filtre conform standardelor de mediu, facilitati de munca ce respecta standardele de siguranta, etc.
- **Costurile financiare** sunt rezultatul unei obligatii legale concrete de a transfera o suma de bani Guvernului sau autoritatii competente. Astfel de costuri includ taxe, impozite, etc. De exemplu, taxa de obtinere a unei autorizatii constituie un cost financiar de conformitate.

Figura de mai jos ilustreaza tipurile de costuri impuse de legislatie.

Figura 1: Impactul reglementarilor



Masuratorile vor lua in calcul doar **costurile administrative** si poverile administrative, prezentate in capitolul urmator.

2.2 Costuri administrative

Costurile administrative au urmatoarea definitie general acceptata:

Costurile administrative sunt costurile legate de acele activitati administrative pe care firmele trebuie sa le desfasoare pentru a isi indeplini obligatiile de informare impuse de legislatia centrala.

Elementele cheie ale definitiei sunt descrise mai jos:

Firme

MCS este proiectat pentru a masura sarcinile administrative suportate de firmele private. Inainte de a incepe o masuratoare MCS, trebuie definit clar conceptul de „firma privata”. In Romania, acest concept include toate organizatiile care sunt considerate ca fiind parte din sectorul privat datorita codului lor CAEN. Sunt excluse din masuratoare organizatiile „semi-private”, cum ar fi asociatiile de caritate, spitale, sectorul non-guvernamental sau companiile cu actionariat partial sau complet public.

Obligatii Informationale (obligatii de informare)

Obligatiile Informationale (OI) reprezinta acele obligatii de a furniza informatii si date sectorului public (sau tertelor parti), stipulate in legislatie. OI nu presupun exclusiv transferarea informatiilor catre autoritatile publice, ci pot include obligatia de a pastra informatia disponibila permanent pentru inspectie sau predare la cerere. Astfel, conceptul de „informatie”, in acest context, trebuie definit in sensul mai larg, astfel incat sa includa, de exemplu, costurile etichetarii, raportarii, monitorizarii, evaluarii, etc.

Reglementari guvernamentale centrale

Guvernul central include toate institutiile controlate si finantate de catre mecanismul central de guvernare.

Reglementarile sunt acele norme care, in cazul incalcarii lor, atrag conflictul firmei cu legea sau alte consecinte negative pentru firma (ex: interzicerea accesului la finantarea de stat, etc.).

Masuratoarea va acoperi legislatie primara, secundara si tertiara, in functie de sursa specifica a OI.

2.3 Costuri administrative versus sarcini administrative

MCS masoara costurile administrative suportate de firme, in special sarcinile administrative. Diferenta dintre „costuri” si „sarcini” consta in faptul ca sarcinile administrative sunt acele costuri pe care firmele nu le-ar suporta voluntar (in cazul in care nu ar fi obligatorii prin lege).

Unele costuri administrative sunt considerate necesare de catre firme, fiind asociate cu bune practici in afaceri. Astfel de costuri sunt, de exemplu, costurile legate de contabilitate – chiar daca pastrarea evidentei contabile nu ar fi obligatorie prin lege, firmele ar continua sa pastreze evidenta tranzactiilor efectuate, pentru a asigura bunul mers al afacerilor.

Spre deosebire de costurile administrative, sarcinile administrative provin exclusiv din legislatie, si nu ar fi efectuate de catre firme daca nu ar exista obligatia legala. In aceasta categorie intra toate procesele birocratice in cadrul carora companiile trebuie sa produca si/sau sa livreze informatii pentru a atinge un obiectiv de afaceri (ex: documentatia necesara pentru accesarea fondurilor europene).

Astfel, sarcinile administrative sunt o subunitate a costurilor administrative → costurile administrative acopera si activitatile pe care firmele le-ar indeplini chiar daca reglementarile nu ar fi in vigoare. In cadrul unei masuratori, activitatile administrative care nu sunt esentiale pentru asigurarea conformitatii cu prevederile legale vor fi cuantificate, dar vor fi si identificate si filtrate, astfel incat, in cadrul rezultatelor finale, sa se poata face o distinctie intre costuri si sarcini. In mod normal, este necesara o cercetare calitativa asupra costurilor administrative identificate, pentru a stabili care sunt, cu adevarat, sarcini administrative.

3. Metoda

3.1 Modelul Costului Standard

Modelul Costului Standard (MCS) a fost dezvoltat pentru a furniza partilor interesate o metoda consistenta, simplificata, de estimare a costurilor administrative impuse firmelor de catre guvernul central. Abordarea modelului este una pragmatica si are ca obiectiv obtinerea unor estimari valide si constante in ariile legislative, dar care sunt orientative, nu reprezentative din punct de vedere statistic.

MCS presupune descompunerea reglementarilor intr-o serie de componente masurabile. Modelul nu se concentreaza asupra obiectivelor legislatiei (daca legislatia este necesara/eficienta/etc.), ci doar asupra activitatilor administrative ce trebuie intreprinse pentru a indeplini obligatiile legale. Unul din principalele avantaje ale MCS este masurarea detaliata a costurilor administrative, pana la nivelul activitatilor individuale.

Este important de avut in vedere ca MCS ofera rezultate orientative, nu reprezentative din punct de vedere statistic. Efectuarea unei cercetari statistice ar fi un proces indelungat si costisitor. MCS reprezinta o abordare pragmatica care pune la dispozitie date indicative privind dimensiunea sarcinilor administrative, pentru a permite stabilirea obiectivelor si zonelor de simplificare.

Experienta aplicarii MCS la nivel european si international demonstreaza ca firmele sunt mai eficiente in procesul de estimare a consumului de timp si resurse aferent respectarii obligatiilor legale daca utilizeaza abordarea MCS. In plus, rezultatele consultarii sectorului privat din Romania dovedesc ca firmele romanesti masoara in mod regulat acest consum, avand astfel cunostintele, experienta si perspectiva necesare evaluarii costurilor cu ajutorul MCS. Pentru a reconcilia eventualele diferente aparute intre estimarile diferitelor firme, MCS permite implicarea expertilor.

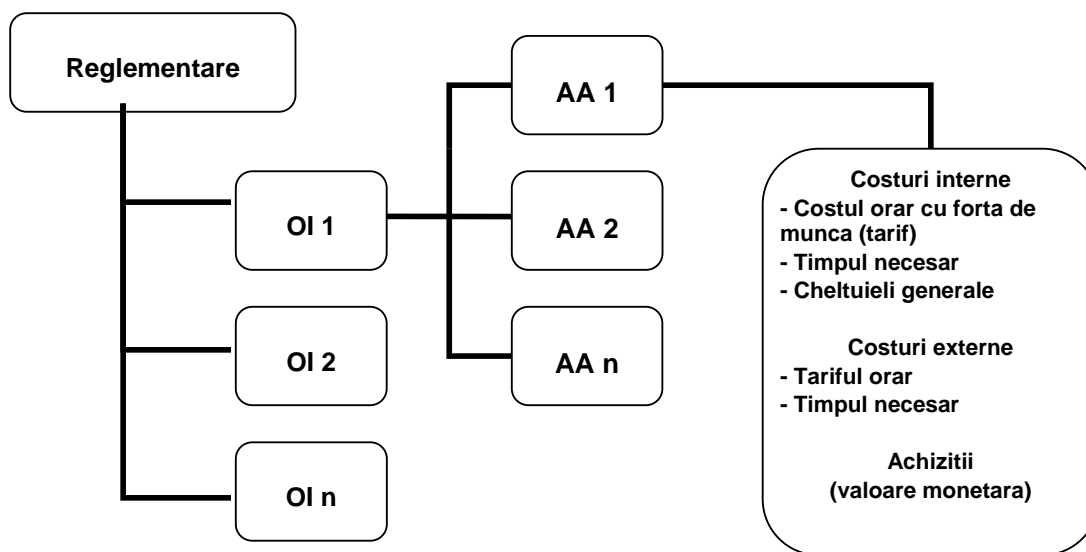
Un alt avantaj al MCS este orientarea spre actiune concreta, deosebit de importanta in cadrul programului mai larg de simplificare a reglementarilor. MCS permite identificarea aspectelor legislative care impun cele mai multe costuri si provocari companiilor si ofera o baza concreta pentru eficientizarea lor.

Un aspect esential al MCS il reprezinta posibilitatea de a compara rezultatele diferitelor masuratori – masuratori efectuate de institutii diferite, masuratori efectuate la momente diferite, masuratori din mai multe tari. Pentru a indeplini aceasta conditie trebuie asigurata consecventa metodologica. MCS ofera metodologia cadru necesara acestui proces si, pentru a fi eficient in Romania, modelul a fost personalizat in functie de necesitatile si provocarile mediului economic si legislativ romanesc. Optiunile metodologice si recomandarile de implementare constituie subiectul prezentului Manual MCS.

3.2 Cum functioneaza?

Metoda MCS presupune indentificarea acelor parti din legislatie care solicita informatii din partea firmelor, pentru autoritati sau terte parti. Pentru a produce informatia respectiva, firmele trebuie sa efectueze o serie de activitati administrative (ex: colectarea informatiilor din mediul intern, redactarea rapoartelor). Aceste activitati presupun, pe de o parte, consum de resurse interne (timpul angajatilor) si, pe de alta parte, consum de resurse externe (onorariile specialistilor externi). In ansamblu, costurile administrative asociate unei legi sunt costurile asociate efectuarii diverselor activitati administrative. Figura de mai jos ilustreaza relatia dintre OI, activitati administrative (AA) si parametri de cost.

Figura 2: Descompunerea unei legi sau reguli prin intermediul MCS



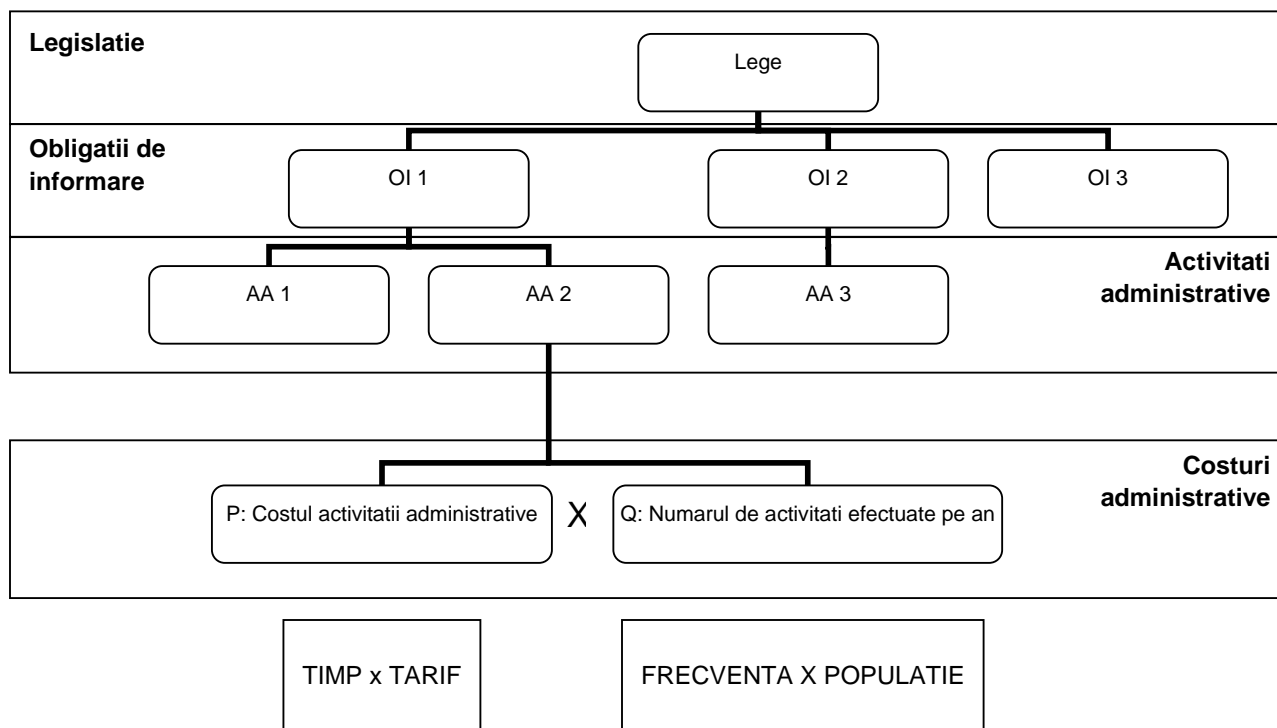
Costurile administrative sunt masurate cu ajutorul urmatoarei formule:

$$\text{Costuri administrative} = \text{Pret} \times \text{Cantitate} = (\text{Timp} \times \text{Tarif}) \times (\text{Frecventa} \times \text{Populatie})$$

Costurile asociate activitatilor administrative necesare pentru a indeplini o obligatie de informare (Pret) sunt inmultite cu numarul de activitati efectuate pe an (Cantitate). Costurile sunt calculate inmultind timpul consumat pentru a efectua activitatile cu tariful orar (intern sau extern). Cantitatea anuala se obtine inmultind frecventa activitatilor (de cate ori se efectueaza pe an) cu populatia (numarul total de firme afectate de legislatie). Se obtine, in final, costul global (pentru toata populatia inclusa in masuratoare) al unei activitati administrative. Suma costurilor asociate activitatilor administrative legate de o obligatie de informare la nivelul tuturor firmelor afectate reprezinta costul total al obligatiei de informare.

Cadrul MCS este ilustrat in figura de mai jos:

Figura 3: Cadrul MCS



3.3 Parametri de cost

Primul pas in calcularea consumului de resurse asociat activitatilor administrative este identificarea parametrilor de cost pentru fiecare activitate. Parametrii de cost sunt variabilele ce desemneaza cheltuieli determinate de AA individuale. Parametrii de cost inclusi in MCS sunt:

Parametri de cost interni:

- Timp
- Tarif (costul orar cu forta de munca + cota de cheltuieli generale)

Parametri de cost externi:

- Timp
- Tarif (onorariul orar)

Achizitii

Achizițiile sunt definite ca investiții necesare pentru a respecta OI și care se folosesc exclusiv în acest scop. Costurile achizițiilor intră în categoria parametrilor de cost pentru calcularea sarcinilor administrative, împreună cu parametrii interni și externi. Dacă respectivele achiziții sunt specificate direct în (sau pot fi deduse în mod rezonabil din) textul legii, acestea sunt adunate la costurile interne și/sau externe pentru a calcula prețul final. Dacă achizițiile nu sunt specificate de lege, dar sunt considerate necesare de către companii și, deci, efectuate, acestea nu sunt incluse în calculul final al prețului, dar sunt evaluate din punct de vedere calitativ (de ce apar? cât de mult contribuie la costurile suportate efectiv de companii? etc.)

3.4 Pret

Parametrii de cost reprezintă baza elementului „pret” al modelului. Pretul este calculat ca produsul dintre tarif (intern + cota de cheltuieli generale sau extern) și timpul necesar realizării activității. Nu în ultimul rând trebuie luate în considerare achizițiile.

Tarif

Tariful intern include:

- Salariul brut per ora. Aceasta valoare reprezintă salariul mediu brut, pe ora, al angajatului care realizează în mod normal AA. Estimarea valorilor legate de forța de muncă este bazată pe datele statistice privind costul orar cu forța de muncă, eventual comparate cu estimările firmelor (obținute în cadrul interviurilor cu firmele), precum și cu cele obținute din alte surse, pentru a determina valori cât mai corecte posibil.
- Cota de cheltuieli generale. Aceasta valoare desemnează toate costurile asociate cu îndeplinirea AA – utilizarea materialelor de birou, amortizarea echipamentelor, costul utilitatilor, etc. Majoritatea tarifelor care aplică MCS stabilesc o cota de cheltuieli generale în intervalul 20 - 25%.

Tarifal extern include:

- Costurile asociate contractării unor specialiști în domeniul OI specifice: experți contabili, avocați/notari, furnizori servicii, etc. Costurile luate în considerare pentru calcularea tarifului extern sunt cele practicate de companiile care prestează servicii pentru a ajuta firmele să își îndeplinească obligațiile legale.

Achizitii

Exemple de achiziții ar putea fi plicurile și timbrele pentru expedierea documentelor solicitate în cadrul OI, instalarea unui aparat de măsurare care să pună la dispoziție informațiile necesare din punct de vedere legal, etc. Costurile sunt calculate pe an. Dacă o achiziție are o perioadă de uz de mai mulți ani, se stabilește amortizarea anuală. Pentru a fi incluse în calcul, achizițiile trebuie să fie efectuate exclusiv în scopul respectării OI. De exemplu, chiar dacă este necesară conexiunea la Internet pentru îndeplinirea OI, din moment ce această conexiune se folosește și în alte scopuri nu poate fi inclusă direct în măsurătoare – totuși, acest cost este inclus indirect, ca parte din cota de cheltuieli generale. Dacă achizițiile nu sunt specificate de lege, dar sunt

considerate necesare si, deci, efectuate de catre companii, acestea nu sunt incluse in calculul final al pretului, dar sunt evaluate din punct de vedere calitativ (de ce apar? cat de mult contribuie la costurile suportate efectiv de companii? etc.)

Timp

Variabila timp reprezinta numarul de ore necesare unei firme pentru a efectua o anumita AA.

3.5 Cantitate

Cantitatea este calculata ca produsul dintre populatie (firmele afectate de legislatie) si frecventa (de cate ori se efectueaza activitatea pe an). Cantitatea defineste numarul total de AA efectuate pe an, la nivelul intregii tari.

Populatie

Populatia desemneaza numarul de firme afectate de legislatie (care trebuie sa respecte OI). Astfel, pentru determinarea costurilor administrative, trebuie identificate grupurile tinta (tipurile de firme afectate) si numarul de firme inclus in grupurile tinta, la nivel national (populatia).

Frecventa

AA trebuie efectuate o data sau de mai multe ori pe an – drept urmare, costurile aferente activitatilor sunt suportate de firme la fel de des. Pentru a obtine o estimare corecta a sarcinilor administrative trebuie stabilita frecventa aparitiei costurilor, pe an, pentru o firma.

3.6 Firma cu eficienta normala

Conceptul fundamental al analizei MCS este firma cu eficienta normala (firma tipica). Acest concept defineste o firma din grupul tinta care abordeaza activitatile administrative intr-o maniera ce poate fi considerata normala, standard. In alte cuvinte, firma tipica nu abordeaza AA intr-un mod mai eficient sau mai putin eficient decat s-ar putea astepta in mod normal. Astfel, MCS nu acopera firma care, din diverse motive, sunt in mod deosebit eficiente sau ineficiente.

Firma tipica se poate identifica prin intermediul interviurilor cu o serie de firme apartinand grupului tinta si/sau prin consultarea expertilor in domeniu. Obiectivul interviurilor este estimarea timpului necesar unei firme tipice pentru efectuarea AA si estimarea costurilor asociate acestor activitati. Pe parcursul interviurilor se urmareste existenta raspunsurilor comune sau foarte similare. Daca nu se poate observa o tendinta comuna intre raspunsurile firmelor, numarul interviurilor trebuie marit, pana se ajunge la un consens majoritar. Daca acest consens nu poate fi realizat nici in urma efectuarii unui numar mai mare (dar rezonabil) de interviuri, singura solutie este consultarea expertilor, in vederea reconcilierii si arbitrarii raspunsurilor firmelor, pentru a determina o estimare realista.

4. Masurarea costurilor administrative

Sectiunea urmatoare descrie procesul de masurare a costurilor administrative cu ajutorul MCS. Masuratoarea poate fi impartita in mai multi pasi secventiali, prezentati in tabelul de mai jos.

Tabelul 1. Pasii procesului de masurare

<i>Pas</i>	<i>Descriere</i>
Pasul 1	Pregatirea
Pasul 2	Identificarea obligatiilor de informare si a activitatilor administrative
Pasul 3	Clasificarea reglementarilor in functie de origine
Pasul 4	Identificarea grupurilor tinta si a segmentelor
Pasul 5	Colectarea datelor privind frecventa si populatia
Pasul 6	Interviuri cu firme / consultarea expertilor
Pasul 7	Identificarea parametrilor de cost
Pasul 8	Selectarea firmelor tipice
Pasul 9	Efectuarea interviurilor cu firmele
Pasul 10	Evaluarea grupului de referinta
Pasul 11	Extrapolarea datelor la nivel national
Pasul 12	Raportarea

Efectuarea unei masuratori MCS presupune cunoasterea aprofundata a metodologiei MCS, a zonei legislative analizate si a domeniului la care face referire legislatia. In general, masuratoarea este efectuata (cel putin partial) de catre consultanti privati. Consultantii trebuie sa lucreze in stransa colaborare cu SGG, UCC, ministerele relevante, alte structuri guvernamentale, firme, organizatii profesionale (patronate, asociatii, etc.), experti, etc.

Principalul rol al SGG in procesul de masurare si reducere a costurilor administrative si de simplificare a reglementarilor presupune:

- Initierea legislatiei specifice privind metodologia MCS, precum si privind utilizarea MCS ca instrument de evaluare ex-ante
- Coordonarea masuratorilor, pe baza recomandarilor UCC

- Furnizarea de consultanta tehnica in cadrul procesului de simplificare si validarea finala a masurilor de simplificare, pe baza propunerilor inaintate de catre ministerele implicate

UCC are rolul de a coordona masuratoarea si de a valida, alaturi de SGG, rezultatele etapelor individuale ale masuratorii. Opinia UCC va fi consultata in toate aspectele masuratorii si unitatea va fi implicata in toate procesele de luare a deciziilor, in baza implicarii extensive in procesul de imbunatatire a reglementarilor si a contributiei la evolutia procesului de reforma administrativa in Romania.

Pentru monitorizarea si asigurarea calitatii masuratorii, se va constitui un grup de referinta alcatuit din reprezentantii organizatiilor din mediul public si privat (ministere, alte agentii guvernamentale, reprezentanti ai organizatiilor patronale, etc.). Grupul de referinta va fi informat in permanenta cu privire la evolutia masuratorii si va avea responsabilitatea de a verifica si aviza rezultatele intermediare si finale ale proiectului.

4.1 Pasul 1 - Pregatirea

Acest pas defineste si construieste infrastructura masuratorii. Consultantul selectat pentru efectuarea masuratorii, SGG si Unitatea Centrala de Coordonare (UCC) vor efectua:

- Planificarea detaliata a pasilor urmasori
- Stabilirea aspectelor metodologice
- Stabilirea parametrilor de calitate si a procesului de asigurare a calitatii
- Stabilirea formatului in care se va efectua raportarea finala

De asemenea, inaintea inceperii analizei, se stabileste legislatia care va fi inclusa in analiza, inclusiv daca toate partile ale reglementarilor incluse sunt acoperite de MCS (vezi capitolul 7). Selectia initiala defineste setul de reglementari care vor fi incluse in masuratoare si inregistreaza reglementarile excluse. Adesea, se vor intalni cazuri limita in privinta carora va fi dificil de luat o decizie privind includerea sau excluderea lor. Cazurile limita trebuie discutate si evaluate de catre partile implicate in masuratoare (consultant, SGG, UCC, etc.). Criteriile stabilite se vor aplica si altor masuratori, pentru a se asigura consecventa abordarilor. Setul de reglementari este, ulterior, validat de catre structurile guvernamentale relevante.

In Romania, o mare parte din acest pas a fost acoperita in cadrul activitatilor de pregatire a masuratorilor:

- Reglementarile care vor fi masurate, precum si cele care nu vor fi masurate
- Discutarea cazurilor limita
- Validarea reglementarilor selectate

Aceste activitati au fost desfasurate de catre SGG, UCC si ministere, fara implicarea consultantilor externi. Rezultatele vor trebui respectate de catre consultantii care vor efectua masuratorile.

4.2 Pasul 2 - Identificarea obligatiilor de informare si a activitatilor administrative

In cadrul acestui pas, fiecare reglementare care afecteaza mediul de afaceri se descompune in OI si AA. Pe parcursul acestui proces vor aparea, ca si la Pasul 1, cazuri limita – OI care ar putea sa nu fie acoperite de MCS. Si in aceasta situatie cazurile limita trebuie discutate si evaluate.

MCS pune la dispozitie o lista standardizata de tipuri de OI si AA (Anexa 2). Pentru a putea fi validata, o OI sau AA trebuie sa poata fi incadrata in unul din tipurile standard. Lista finala de OI masurate, cu AA aferente, va fi prezentata in cadrul fisei de raportare (Anexa 3), cu mentiunea tipului standard in care se incadreaza OI/AA si cu o descriere a OI/AA in contextul reglementarii din care provine.

Se vor identifica legaturile dintre reglementari – de exemplu, care legislatie primara este sursa legislatiei secundare. Aceste legaturi trebuie documentate, pentru a se putea accesa rapid o reglementare conexa, pornind de oricare reglementare data.

In urma parcurgerii acestui Pas se va obtine o demarcare si definire clara a zonei legislative in care se vor masura costurile administrative. De asemenea, se va defini sursa precisa a OI, astfel incat OI identice, din reglementari asociate, sa nu fie masurate de doua ori.

Toate rezultatele acestui pas vor fi notate si incluse ulterior intr-un raport interimar de evaluare a progresului.

Activitatile specifice din Pasul 2 sunt:

- Descompunerea reglementarilor in OI si AA
- Standardizarea OI si AA
- Identificarea reglementarilor si OI conectate si/sau suprapuse
- Atribuirea reglementarilor structurilor responsabile cu dezvoltarea si implementarea lor (departamente ministeriale, unitati, agentii, etc.)
- Validarea rezultatelor Pasului 2

In Romania, acest pas a fost acoperit in cadrul activitatilor de pregatire a masuratorilor. SGG a solicitat scanarea tuturor OI din legislatia aferenta unui numar de 14 ministere, precum si efectuarea activitatilor enumerate mai sus. Scanarea OI a fost efectuata in perioada aprilie-iulie 2009, sub coordonarea UCC, iar, in urma scanarii, a rezultat o lista de aproximativ 5.000 OI. Reprezentantii ministerelor responsabili cu scanarea OI au fost rugati sa selecteze OI care impun cele mai mari costuri si care sunt cele mai relevante in contextul legislatiei analizate. OI vor fi masurate incepand cu anul 2010, in cadrul eforturilor Romaniei de a reduce sarcinile administrative, conform angajamentelor asumate in fata UE.

AA nu au fost definite in cadrul scanarii OI. Definirea AA va fi responsabilitatea consultantilor care vor efectua masuratorile, iar acestia vor trebui sa consulte alte parti implicate in masuratoare:

- Firme

- Autoritati publice (ministere si agentii)
- Experti

4.3 Pasul 3 - Clasificarea reglementarilor in functie de origine

Masuratorile nu vor acoperi doar legislatie de origine 100% nationala, ci si reglementari internationale transpuse in legislatia din Romania. Drept urmare, pentru a putea determina sursa efectiva a sarcinilor administrative, toate OI identificate trebuie clasificate in functie de origine – „clasificarea A B C”.

- Categoria A: exclusiv o consecinta a reglementarilor UE si/sau internationale. Reglementarile originale specifica informatiile ce trebuie furnizate de catre firme
- Categoria B: scopul este formulat in cadrul reglementarilor UE/internationale, dar implementarea este stabilita la nivelul Romaniei. Reglementarile originale nu specifica informatiile ce trebuie furnizate de catre firme
- Categoria C: exclusiv o consecinta a reglementarilor nationale

OI sunt clasificate ca A, B sau C, iar incadrarea lor intr-o categorie sau alta se evidentiaza in fisa de raportare. In mod normal, clasificarea este efectuata de catre consultanti, in colaborare cu ministerele de resort, care au cunostintele necesare pentru a identifica originea unei reglementari. Rezultatele ar trebui validate, ulterior, de catre SGG, UCC si alte structuri relevante. In Romania, insa, acest pas a fost acoperit in cadrul activitatilor de pregatire a masuratorilor.

Activitatile efectuate in Pasul 3 sunt:

- Clasificarea OI
- Validarea rezultatelor

4.4 Pasul 4 - Identificarea grupurilor tinta si a segmentelor

In cadrul acestui pas se identifica tipurile de firme afectate de legislatie (grupurile tinta). Aceste grupuri sunt clasificate in segmente individuale pentru a orienta mai bine masuratoarea si a obtine rezultate particularizate.

Firmele se segmenteaza in functie de criterii legate de actiunile si resursele necesare pentru a indeplini OI, dar si de tipul si magnitudinea efectului OI (variaza in functie de tipul firmei). Segmentarea adecvata asigura capacitatea masuratorilor de a reflecta diferitele structuri de costuri si resurse necesare, precum si efectele variate ale reglementarilor. De asemenea, segmentarea faciliteaza identificarea zonelor legislative care au cea mai mare nevoie de simplificare.

In general, firmele sunt segmentate in functie de marime, sector de activitate si/sau solutii electronice de conformare. Vor trebui discutate si alte criterii de segmentare, pentru a asigura orientarea optima a masuratorii. Pe parcursul selectarii acestor criterii se va avea in vedere pastrarea segmentarii la un nivel cat mai simplu posibil, pentru a facilita procesul de masurare.

Dimensiunea firmei

Firmele de diferite dimensiuni au constrangeri diferite in ceea ce priveste resursele si costurile. O schimbare a reglementarilor poate avea un efect mult mai mic asupra firmelor mari decat asupra firmelor medii sau mici. In cazul IMM, adaptarea la o schimbare legislativa presupune redirectionarea resurselor dedicate in mod normal altor activitati si suportarea costurilor neplanificate.

Masuratoarea trebuie efectuata astfel incat sa permita prezentarea rezultatelor in functie de patru categorii de marime, stabilite la nivel european:

- Micro (0-9 angajati)
- Mica (10-49 angajati)
- Medie (50-249 angajati)
- Mare (250 angajati sau mai multi)

In cazul anumitor reglementari acest criteriu poate fi irelevant.

Sectorul de activitate

Diferite sectoare se confrunta cu diferite aspecte ale reglementarilor. De exemplu, firmele care manevreaza anumite tipuri de substante chimice trebuie sa respecte reguli specifice de siguranta si sanatate. In unele cazuri, reglementarile au o gama larga de prevederi specifice doar anumitor industrii.

In cazul acestora, masuratoarea trebuie segmentata pentru a reflecta nivelul de acoperire a reglementarii. In general, sectoarele de activitate se inregistreaza in functie de codurile CAEN. In multe cazuri, insa, codurile CAEN nu sunt suficient de specifice iar, in acest caz, autoritatile publice implicate trebuie sa decida cu privire la codurile CAEN care sunt efectiv acoperite de anumite reglementari si la numarul de firme afectate.

Solutii electronice

Tot mai multe solutii electronice de indeplinire a obligatiilor legale sunt puse la dispozitia firmelor, astfel incat acestea sa poata transmite pe Internet (in format electronic) informatiile solicitate de catre autoritatile publice. Nu se incadreaza in categoria solutiilor electronice posibilitatea de a descarca un formular de pe website-ul unei autoritati, pentru ca apoi sa se transmita formularul completat prin posta sau fax. Solutiile electronice pot include transmiterea informatiilor pe Internet dar si transmiterea directa a datelor prin intermediul telefonului, catre un centru telefonic de colectare a informatiilor.

Solutiile electronice trebuie proiectate astfel incat utilizarea lor sa fie mai rapida si mai eficienta decat utilizarea solutiilor clasice (bazate pe suport fizic, de hartie). Astfel, identificarea si analiza solutiilor electronice este importanta pentru o masuratoare MCS. Masurarea propriu-zisa a unei solutii electronice se efectueaza in acelasi fel ca masurarea solutiilor clasice. Prin urmare, se pot efectua comparatii intre consumul de resurse asociat solutiei clasice si consumul asociat solutiei electronice.

In multe cazuri, introducerea solutiilor electronice este parte componenta a unei initiative mai largi de e-guvernare. Apartenenta solutiilor electronice la o initiativa guvernamentala de imbunatatire a reglementarii trebuie documentata ca atare, iar raportul final al masuratorii trebuie sa contina detalii de analiza a initiativei.

Cele trei criterii de segmentare descrise mai sus reprezinta doar o parte din optiunile disponibile pentru segmentarea firmelor incluse in masuratoare. Consultantul care efectueaza masuratoarea poate fi tentat sa foloseasca mai multe criterii de segmentare pentru a asigura acoperirea intregii complexitati si diversitati a mediului de afaceri analizat. Aceasta abordare, insa, ar duce in scurt timp la blocarea metodei, care presupune un anumit nivel de generalitate pentru a functiona conform scopului initial. In plus, efectuarea masuratorilor in prea multe segmente va pune o presiune foarte mare pe resursele proiectului, si va crea probleme metodologice si logistice serioase, care vor afecta rezultatele finale ale proiectului.

Drept urmare, este esentiala pastrarea echilibrului intre gradul de segmentare, optimizarea rezultatelor si consumul de resurse in proiect. Gama de criterii folosita trebuie restransa la acei factori considerati ca fiind cei mai importanti pentru identificarea diferentelor intre costurile administrative. Numarul de segmente va varia de la masuratoare la masuratoare, precum si criteriile de segmentare utilizate, si vor depinde de evaluarea concreta a OI masurate. Optiunile finale de segmentare trebuie bazate pe argumente solide de natura legislativa, practica si economica, iar argumentele trebuie documentate pentru a valida rezultatele obtinute.

Activitatile efectuate in cadrul Pasului 4 sunt:

- Segmentarea firmelor in functie de dimensiune, solutii electronice, sector de activitate
- Identificarea altor criterii de segmentare, daca sunt necesare, si validarea lor impreuna cu SGG, UCC, etc.
- Propunerea finala de segmentare este documentata si argumentata si apoi validata de catre SGG, UCC, etc.

4.5 Pasul 5 - Colectarea datelor privind frecventa si populatia

In cadrul acestui pas se vor colecta datele folosite pentru a construi masuratoarea efectiva. Mai precis, se vor colecta datele ce definesc parametrul Cantitate: frecventa si populatia. Cea mai importanta etapa in cadrul acestui Pas este stabilirea sursei de colectare a datelor – optiunile metodologice de identificare si utilizare a surselor sunt descrise in capitolul urmator.

Din momentul identificarii si validarii surselor incepe procesul efectiv de colectare a datelor privind populatia si frecventa, precum si introducerea lor in setul de date. Informatiile obtinute, insotite de specificari metodologice privind colectarea lor pentru fiecare OI trebuie validate de catre SGG, UCC, etc., iar informatiile lipsa trebuie identificate si completate.

Activitatile desfasurate in Pasul 5 :

- Stabilirea principiilor metodologice de colectare a datelor privind cantitatea
- Identificarea zonelor potential neclare cu privire la colectarea datelor
- Estimarea populatiei pentru fiecare OI

- Estimarea frecvenței pentru fiecare OI
- Introducerea informațiilor în setul de date
- Validarea rezultatelor

4.6 Pasul 6 - Interviuri cu firme versus consultarea experților

Parametrii de cost sunt, în general, estimați prin intermediul interviurilor. Cu toate acestea, de multe ori, este necesară consultarea experților pentru a obține rezultate relevante în condiții optime, deoarece:

- Unele OI acoperă doar un număr mic de firme și impun costuri administrative minime → investirea de resurse pentru investigarea lor prin intermediul interviurilor nu este eficientă
- De multe ori, interviurile cu firmele nu produc rezultate relevante → lipsa de consens între firme, inconsecvența în abordarea OI, etc.

Consultarea experților presupune implicarea în procesul de estimare a efectelor legislației asupra unei firme tipice din acel domeniu a specialiștilor care posedă cunoștințe considerabile în domeniul supus măsurătorii.

Criteriile de stabilire a proporției de interviuri și consultări ale experților nu sunt ușor de definit, și se impune evaluarea fiecărei situații în parte. Decizia de a utiliza mai mult (sau exclusiv) interviuri sau de a utiliza mai mult (sau exclusiv) consultarea experților trebuie bazată pe principii metodologice clare și bine argumentate. Aceste criterii trebuie validate de către SGG, UCC și ministerele relevante.

Ghid de interviu

În timpul parcurgerii acestui pas se realizează un ghid de interviu (chestionar). Scopul chestionarului este asigurarea colectării uniforme și precise a datelor, pentru a obține cele mai relevante rezultate. Chestionarul trebuie structurat în așa fel încât firmele respondente să poată da răspunsuri cât mai precise la întrebări, pentru a facilita desfășurarea interviului.

Pe lângă colectarea datelor cantitative la nivelul AA, un rol esențial al interviurilor este colectarea datelor calitative într-o manieră care să permită interpretarea rezultatelor în vederea evaluării efectelor legislației asupra mediului de afaceri. Interviurile se pot concentra, de exemplu, asupra:

- propunerilor de simplificare
- iritării cauzate de sarcinile administrative
- bunelor practici în afaceri, din punct de vedere al respectării legislației
- posibilității utilizării unui anumit set de informații pentru îndeplinirea mai multor OI
- utilizării informațiilor solicitate și în alt scop decât cel al îndeplinirii OI (diferențierea dintre costuri administrative și sarcini administrative)

Activitatile desfasurate in Pasul 6 sunt:

- Stabilirea principiilor metodologice privind colectarea datelor
- Indicarea instrumentelor care vor fi folosite pentru masurarea fiecarei OI
- Redactarea si testarea ghidului de interviu
- Validarea rezultatelor de catre SGG si UCC

Pentru a putea efectua aceste activitati in mod eficient, consultantii vor trebui sa ia in considerare recomandarile incluse in acest manual si in ghidul aferent.

4.7 Pasul 7 - Identificarea parametrilor de cost

Obiectivul acestui pas este identificarea parametrilor de cost relevanti pentru activitatile efectuate de catre firme in vederea respectarii OI. Se vor identifica parametrii interni (cei legati de activitatea interna a firmei) si parametrii externi (cei legati de munca efectuata in numele firmei de catre specialisti externi). Parametrii trebuie identificati inaintea efectuarii interviurilor, acestea din urma fiind instrumente de colectare a valorilor ce vor fi atribuite parametrilor.

Analiza va utiliza cele mai recente date privind costurile cu forta de munca, tarifele furnizorilor externi de serviciu, etc. – in cazul masuratorilor ce vor fi efectuate in Romania, aceste date ar trebui sa fie la nivelul anului 2008 sau, ideal, 2009, in functie de disponibilitatea datelor statistice in momentul masuratorii.

Parametrii de cost implicati in masuratoare sunt descrisi in Tabelul 2.

Tabel 2. Parametri de cost pentru activitati administrative

Zona de cost	Parametrul de cost
Interna	Numarul de ore necesare pentru efectuarea AA
	Salariul mediu orar pentru personalul care efectueaza AA
	Cota de cheltuieli generale
Externa	Numarul de ore necesare pentru efectuarea AA
	Tarifal mediu orar pentru serviciul prestat
Achizitii	Cheltuielile efectuate pentru achizitii necesare exclusiv pentru respectarea OI

Capitolul 5 descrie modalitatile de colectare a datelor aferente parametrilor de cost, precum si sursele potientiale de informatii.

Strategia de colectare a datelor este transmisa SGG si UCC pentru validare.

Activitatile efectuate in Pasul 7:

- Identificarea parametrilor de cost
- Raportarea parametrilor identificati si a metodelor de colectare a datelor
- Validarea rezultatelor de catre SGG si UCC

Pentru efectuarea acestor activitati, consultantii vor trebui sa respecte recomandarile incluse in manual si in ghidul aferent.

4.8 Pasul 8 - Selectarea firmelor tipice

Acest Pas este dedicat stabilirii unor proceduri de identificare a candidatilor potriviti pentru interviuri (firmele tipice), precum si de stabilire a numarului total de interviuri planificate. Ambele tipuri de proceduri trebuie validate de catre SGG, UCC, etc., iar criteriile de definire a procedurilor trebuie incluse in raportul interimar de progres, redactat ulterior.

MCS utilizeaza conceptul de „firma tipica” afectata de legislatie. Firmele pot fi selectate pentru interviuri in mai multe moduri. Initial, se poate selecta un esantion aleatoriu, urmand ca firmele din acest esantion sa fie contactate in vederea programarii unui interviu. Daca masuratoarea necesita o selectivitate mai mare, potentialilor candidati li se pot adresa intrebari-test, pentru a stabili in ce masura se incadreaza in categoria „firma tipica”. Procesul de selectie poate fi folosit si pentru a obtine informatii preliminare, orientative, care sa fie incluse in rezultatele finale ale masuratorii (masura in care AA sunt externalizate, utilizarea instrumentelor IT, etc.).

In unele cazuri, metoda sus-mentionata nu va fi suficienta pentru a include suficiente firme in masuratoare. Pentru a completa numarul de respondenti se poate apela la ministerele de resort sau la organizatiile profesionale – acestea pot contacta firmele in calitate oficiala pentru a solicita un interviu in numele consultantilor.

Procesul de selectie a firmelor trebuie sa asigure, la final, un numar minim de 3-5 interviuri per segment (numar minim pentru Romania). O firma anume poate fi inclusa intr-un singur segment, dar aceeaasi firma poate fi interviuata in legatura cu mai multe OI.

Interviurile sunt efectuate pentru a obtine informatii esentiale privind consumul de resurse specific unei firme tipice, in legatura cu OI. In cazul in care numarul minim de interviuri nu este suficient pentru a obtine estimari relevante, se pot efectua pana la 10 interviuri per segment, in functie de posibilitatile logistice ale proiectului.

Figura de mai jos ilustreaza modalitatea de calculare a consumului de timp pentru o firma tipica, precum si modalitatea de a determina daca o firma este tipica sau nu.

Figura 4: Firma tipica

Activitatea Administrativa A			Activitatea Administrativa B		
Firma 1	10 min	→ <u>10 min</u>	Firma 1	10 min	→ <u>15 min</u>
Firma 2	10 min		Firma 2	20 min	
Firma 3	10 min		Firma 3	10 min	
Firma 4	10 min		Firma 4	20 min	
Firma 5	30 min		Firma 5	15 min	

Activitatea Administrativa C			Activitatea Administrativa D		
Firma 1	10 min	→ <u>mai multe</u> <u>interviuri</u> <u>sunt</u> <u>necesare</u>	Firma 1	10 min	→ <u>20 min</u>
Firma 2	20 min		Firma 2	20 min	
Firma 3	50 min		Firma 3	25 min	
Firma 4	2 min		Firma 4	20 min	
Firma 5	5 min		Firma 5	15 min	

O problema specifica Romaniei este dificultatea (daca nu imposibilitatea) de a identifica o firma tipica. Cercetarea desfasurata in vederea redactarii prezentului manual MCS a dezvaluit ca firmele din Romania au abordari foarte diferite in ceea ce priveste indeplinirea OI (metode diferite, efort mai mare sau mai mic decat este necesar din punct de vedere legal, etc.). Aceste diferente presupun implicarea extensiva in masuratoare a expertilor, precum si consultarea acestora in paralel cu consultarea firmelor. In plus, un expert poate acoperi mai multe segmente, spre deosebire de o firma.

Expertii pot defini o metoda „standard” de indeplinire a AA, mai precis felul in care firmele ar trebui sa indeplineasca AA. Este foarte important, insa, ca aceasta metoda standard sa nu fie impusa ulterior firmelor si ca firmele sa nu inteleaga recomandarile expertilor ca obligatii de a alege un anumit curs de actiune.

Chiar si tinand cont numai de avertismentele de mai sus, este clar ca nu se pot efectua masuratori de costuri administrative in Romania fara implicarea expertilor. Acestia reprezinta una din cele mai relevante surse de informatii pentru fiecare parametru de cost si pentru fiecare tip de AA. Este recomandat ca, inainte de inceperea masuratorilor, sa se formeze un panel de experti (grup de consultare, alcatuit din experti in diverse domenii relevante pentru masuratoare) care sa respecte urmatoarele caracteristici:

- Dimensiunea panelului trebuie sa fie proportionala complexitatii masuratorii
- Fiecare parte interesata trebuie sa aiba un reprezentant in panel
- Experienta combinata a panelului de experti trebuie sa includa:
 - experienta tehnica in domeniile incluse in masuratoare
 - cunostinte privind sectorul de afaceri (inclusiv proceduri de management al afacerilor)
 - legislatie si politici publice
 - (optional) experienta substantiala in propriul domeniu de activitate

Activitati efectuate in Pasul 8:

- Redactarea unui plan de identificare a respondentilor, inclusiv estimarea numarului total de interviuri si limitarea impactului masuratorii asupra firmelor
- Selectarea/invitarea firmelor pentru interviu
- Planificarea interviurilor astfel incat sa se utilizeze in mod optim timpul firmelor si sa se asigure acoperirea deplina a segmentelor si intrebarilor
- Validarea planului de interviu de catre SGG si UCC

Pentru efectuarea acestor activitati, consultantii vor trebui sa respecte recomandarile incluse in manual si in ghidul aferent.

4.9 Pasul 9 - Efectuarea interviurilor cu firmele

Prin intermediul interviurilor cu firmele afectate de legislatie se pot confirma AA indeplinite in practica si se pot estima valorile parametrilor de cost. In unele cazuri, firmele nu vor putea estima, de exemplu, timpul necesar efectuarii unei AA. O metoda de orientare a firmelor ar fi solicitarea unei estimari a timpului total necesar indeplinirii OI, urmata de estimarea repartizarii aproximative a timpului intre AA. Daca nici aceasta metoda nu da rezultate sau nu se ajunge la un consens intre firme, se va recurge la consultarea expertilor.

Interviurile pot fi folosite si pentru a valida informatii obtinute din alte surse, sau de la alte firme, intervievate anterior.

Interviuearea firmelor necesita implicarea intervievatorilor cu experienta, ce au cunostinte fundamentale privind metoda MCS si zona legislativa analizata. Intervievatorii vor folosi ghidul

de interviu elaborat anterior, iar interviul se va desfasura ca un dialog direct intre firme si interviuatori.

Exista trei metode de baza pentru interviuarea firmelor:

- Interviuri personale → sunt metoda preferata de interviuare, conform principiilor metodologice MCS. Interviurile dureaza, de obicei, 1-2 ore per firma, dar timpul de interviuare variaza in functie de complexitatea legislatiei masurate. De asemenea, in functie de complexitate, pot fi implicati un interviuator sau doi.
- Interviuri telefonice → pot fi folosite in cazul in care colectarea informatiilor este asteptat sa dureze mai putin de o jumătate de ora. De asemenea, aceasta metoda poate fi folosita in cazul in care resursele de timp ale firmelor si/sau interviuatorilor sunt limitate, iar o intalnire fata in fata ar pune presiune pe aceste resurse.
- Interviuri de grup → pot fi folosite in cazul legislatiei cu un grad ridicat de complexitate. In Romania acest tip de interviu nu este recomandabil, deoarece mobilizarea si sincronizarea unui numar mediu sau mare de firme este dificila.

Interviutorii trebuie sa se asigure ca, atat inainte de interviu cat si pe parcursul interviului, firma interviuata poate fi considerata, in continuare, tipica, din punct de vedere al consumului de resurse. Firma nu trebuie sa fie tipica din toate punctele de vedere – in aceasta situatie, datele obtinute de la firma pentru domeniile in care nu prezinta caracteristici tipice nu vor fi introduse in setul de date. Criteriile conform carora firma poate fi considerata tipica sunt dificil de stabilit. In general, consumul de resurse diferit in mod substantial fata de cel specificat de majoritatea celorlalte firme (fara a exista o explicatie buna pentru discrepanta) da atributul de „atipica” unei firme. Daca, in urma interviului, o firma este exclusa din masuratoare, o noua firma va trebui interviuata pentru a pastra proportia de interviuri.

Experienta masurarii pilot efectuate in Romania in 2008, precum si cercetarea efectuata in 2009-2010 in vederea redactarii prezentului manual, indica provocari substantiale in organizarea interviurilor. Efectuarea unui interviu direct (unu-la-unu sau de grup) presupune mobilizarea firmelor, de obicei la nivelul managementului de varf sau mediu si mobilizarea multor resurse logistice, financiare si de timp, din parte firmelor si interviuatorilor. Astfel, se recomanda acordarea unei perioade de timp firmelor, pentru a se putea pregati pentru interviu. In acest interval, respondentii isi pot pregati raspunsurile pe baza informatiilor existente in firma (eventual la nivelul mai multor departamente sau angajati individuali), iar opinia finala comunicata interviuatorilor va fi una informata. Pentru a facilita pregatirea firmelor pentru interviu, se recomanda respectarea urmatoarei secvente de pasi:

1. Pregatirea unui ghid de interviu care sa fie:
 - direct si usor de inteles, chiar si de catre respondentii neinitiati in procedurile MCS
 - cat de scurt posibil → timpul respondentilor nu trebuie solicitat prea mult, altfel vor deveni necooperanti

- cat de concentrat posibil → trebuie formulate doar cele mai importante intrebari. In plus, rolul si rostul intrebarilor in chestionar trebuie sa fie clar pentru respondenti, altfel se vor simti fortati sa raspunda la intrebari pe care le percep ca fiind inutile.
 - cat de complet posibil → cel mai probabil firmele nu vor fi dispuse sa participe la un al doilea interviu (de completare) in cazul in care primul interviu nu a acoperit toate informatiile necesare
2. Transmiterea chestionarului in avans, prin email sau fax, impreuna cu instructiuni detaliate (dar clare si concise) de abordare a intrebarilor. Respondentii vor trebui sa primeasca, in scris, toate instructiunile necesare pentru a da raspunsuri utile la intrebarile incluse in chestionar.
 3. Contactarea telefonica a respondentilor la scurt timp dupa transmiterea chestionarelor, pentru a oferi clarificari suplimentare direct. Este responsabilitatea intervievatorilor sa accentueze faptul ca efortul respondentilor este apreciat, ca procesul de interviu nu va provoca deranj si ca intervievatorii sunt deschisi intrebarilor in orice moment. De asemenea, este important sa se transmita mesajul ca nu exista raspunsuri corecte sau gresite.
 4. Contactarea telefonica ulterioara (eventual la o data stabilita impreuna cu firma in timpul primului contact telefonic) pentru stabilirea unui interviu direct sau telefonic. Respondentii vor fi, probabil, mai deschisi la optiunea de interviu telefonic, pe care il vor percepe ca mai putin solicitant din punct de vedere al timpului investit.
 5. Efectuarea propriu-zisa a interviurilor pe baza chestionarelor. Respondentii ar trebui sa aiba chestionarele completate in avans, iar rolul interviului va fi acela de verificare, clarificare si completare a informatiilor furnizate prin intermediul chestionarului.

Se recomanda implicarea autoritatilor publice in procesul de interviu – autoritatile publice isi pot oferi in mod oficial sprijinul consultantilor care efectueaza masuratoarea. Acest sprijin se poate manifesta sub forma invitarii directe a firmelor la interviu, sau sub forma recomandarii de firme care pot fi intervievate. Oricare ar fi forma sprijinului acordat, acesta confera mai multa autoritate intervievatorilor, un fenomen care s-a dovedit deosebit de util pe parcursul masurarii pilot. In ciuda avantajelor evidente conferite de sprijinul autoritatilor publice, consultantii vor trebui sa aiba in vedere riscul de a fi afectata increderea firmelor in confidentialitatea si impartialitatea intervievatorilor.

In momentul finalizarii interviurilor, rezultatele vor fi sumarizate pentru fiecare segment individual. Definirea rezultatelor implica standardizarea consumului de timp si resurse per activitate per segment. Pe baza datelor de interviu se va estima timpul necesar unei firme tipice pentru a indeplini AA necesare respectarii OI. Pornind de la aceasta estimare se vor calcula costurile interne si externe ale firmelor.

Daca standardizarea nu este posibila exclusiv pe baza interviurilor (situatia cea mai probabila in Romania, tinand cont de discrepanta dintre modalitatile firmelor de a aborda OI), se recomanda implicarea expertilor. Expertii pot:

- Verifica acuratetea informatiilor standardizate (daca standardizarea este posibila)
- Facilita estimarea parametrilor de cost (daca rezultatele interviurilor sau consultarea altor surse nu au fost concludente)

Chiar daca interviurile cu firmele reprezinta esenta masuratorilor MCS, relevanta lor trebuie asigurata prin implicarea unui panel de experti in completarea si/sau validarea rezultatelor, mai ales intr-un mediu economic si legislativ atat de heterogen cum este cel din Romania. Combinarea diferitelor perspective asigura o mai mare obiectivitate si relevanta a rezultatelor.

Activitati desfasurate in Pasul 9:

- Efectuarea interviurilor cu firmele
- Standardizarea consumului de timp si resurse per AA per segment
- Procesarea rezultatelor si includerea lor in setul de date si fisa de raportare

4.10 Pasul 10 - Evaluarea de catre grupul de referinta

In aceasta etapa consultantul va redacta un raport interimar privind progresul inregistrat si desfasurarea etapelor anterioare, pe baza rezultatelor obtinute deja. Raportul descrie implementarea pasilor anteriori, inclusiv :

- identificarea legislatiei
- prioritizarea OI
- demarcarea legislatiei
- identificarea AA
- segmentare
- efectuarea interviurilor
- etc.

Raportul interimar va fi transmis grupului de referinta (ministere, reprezentanti ai sectorului privat – patronate, etc.) pentru validare. Membrii grupului de referinta vor evalua calitatea proceselor parcurse in cadrul pasilor anteriori si vor oferi comentarii si sugestii de modificare, daca sunt necesare. Se va acorda o importanta deosebita aspectelor metodologice si asigurarii bunei functionari a MCS, conform standardelor de calitate romanesti si europene. Toate partile implicate trebuie sa isi dea avizul inainte de a se trece la urmatorul pas.

Activitati desfasurate in pasul 10:

- Redactarea raportului interimar
- Organizarea unei sedinte a grupului de referinta
- Validarea finala de catre SGG si UCC

4.11 Pasul 11 - Extrapolarea datelor la nivel national

Informatiile validate vor fi extrapolate la nivel national pentru fiecare segment inclus in analiza. Extrapolarea se realizeaza, de regula, prin inmultirea parametrului Pret cu parametrii de Cantitate (populatie si frecventa). Se obtin, astfel, costurile administrative pentru fiecare OI si fiecare segment. Rezultatele sunt combinate ulterior in fisa de raportare, care reprezinta baza redactarii raportului final. Rezultatele includ:

- Costurile totale per segment (suma costurilor tuturor OI in respectivul segment)
- Costurile totale per OI (suma costurilor unei OI, per toate segmentele)
- Costurile totale asociate reglementarii analizate (suma costurilor tuturor OI din reglementare, pe toate segmentele)

In aceasta etapa este esentiala implicarea expertilor din cadrul institutiilor specializate in cercetari statistice. In cazul Romaniei, institutia relevanta este Institutul National de Statistica (INSSE). INSSE va fi implicat pe parcursul intregii masuratori, oricand sunt necesare date statistice oficiale (sectoarele cele mai afectate de legislatie, populatie, salariul mediu orar, etc.). In aceasta etapa insa, in mod deosebit, INSSE va trebui sa monitorizeze extrapolarea rezultatelor la nivel national. Chiar daca MCS nu este o masuratoare statistica si nu presupune respectarea rigurilor cercetarii statistice (aceasta conditie nu ar fi practica si nici productiva), INSSE poate oferi recomandari in vederea asigurarii unei cat mai eficiente si corecte extrapolari, in contextul resurselor si acoperirii reale ale masuratorii.

INSSE poate, de asemenea, sa verifice corectitudinea si relevanta seturilor de date, daca acest lucru este considerat util. Implicarea INSSE in masuratoare s-a dovedit extrem de utila pe parcursul proiectului pilot, iar importanta rolului INSSE a fost confirmata si in cadrul cercetarii efectuate pentru redactarea prezentului manual.

Activitati desfasurate in Pasul 11:

- Calcularea rezultatelor la nivel national conform metodologiei MCS
- Completarea setului de date si a fiselor de raportare

4.12 Pasul 12 - Raportare

Pe langa prezentarea costurilor administrative pentru zona legislativa analizata, raportul final al masuratorii va comunica si rezultatele calitative, dar si modalitatea de implementare a metodologiei MCS, problemele intalnite si felul in care s-au rezolvat aceste probleme. In Romania, rezultatele calitative sunt la fel de importante ca cele cantitative – cauzele si efectele birocratiei sunt la fel de semnificative ca si costurile efective. In plus, simpla estimare cantitativa a efectelor OI asupra firmelor nu este suficienta pentru a justifica o interventie pentru simplificarea ei – argumentele cele mai relevante nu se obtin doar prin analiza cifrelor.

In Romania, se recomanda ca masuratorile sa se concentreze si asupra urmatoarelor directii de investigare calitativa:

- Ierarhizarea sarcinilor administrative in functie de costurile impuse (care OI impun cele mai mari costuri si de ce)

- Calitatea si accesibilitatea serviciilor electronice
- Suprapunerea OI (documente, tipuri de informatii, etc.)
- Numarul real de documente pe care firmele trebuie sa le produca in vederea indeplinirii unei anumite OI
- Gradul de dificultate al producerii noilor documente
- Numarul real de formulare standard ce trebuie completate
- Complexitatea formularelor standard
- Masura in care firmele considera ca informatiile solicitate sunt cu adevarat utile scopului pentru care au fost solicitate
- Masura in care firmele considera ca obligatiile lor legale reprezinta bune practici de afaceri
- Procedurile suplimentare efectuate de catre firme si seturile suplimentare de date furnizate (chiar daca acestea nu sunt solicitate in mod specific de catre legislatie)
- Cat de des trebuie transmise datele
- Disponibilitatea firmelor de a-si indeplini OI in mod voluntar (fara amenintarea penalizarilor, etc.)
- Dificultatea de a obtine autorizatii, certificate, etc.
- Eficienta serviciilor publice – identificarea zonelor concrete care necesita o reducere a birocratiei

Raportul trebuie sa fie redactat intr-o forma completa si prezentabila, care sa faciliteze lectura si sa comunice rezultatele in cel mai corect mod posibil. Se recomanda ilustrarea raportului prin intermediul graficelor si figurilor (pentru rezultate, aplicarea metodologiei, etc.).

Raportul va fi transmis SGG, precum si ministerelor de resort, UCC, reprezentantilor sectorului privat, etc. pentru validare. De asemenea, raportul va fi discutat oficial, in cadrul unei sedinte a grupului de referinta.

Pe langa raportul elaborat, rezultatele cantitative ale masuratorii trebuie raportate intr-o forma standardizata, pentru a permite comparari si completari ulterioare. Astfel, pentru toate masuratorile se va utiliza fisa de raportare (Anexa 3), ce va fi furnizata consultantului sub forma unui fisier Excel ce efecteaza automat calculele necesare. Fisele de raportare vor fi transmise SGG si UCC ca anexe la raportul final. Ulterior, datele finale si validate vor fi introduse intr-o baza de date electronica cu capacitate relativ mare de stocare a datelor.

Activitati desfasurate in Pasul 12:

- Redactarea raportului final
- Modificarea setului de date (daca este necesar)



Berenschot

- Validarea de catre SGG, UCC, grupul de referinta, etc.
- Introducerea rezultatelor in baza de date

5. Colectarea informatiilor

5.1 Obligatii Informationale si Activitati Administrative

In Romania, acest pas a fost acoperit partial in cadrul activitatilor de pregatire a masuratorilor. SGG a solicitat scanarea tuturor OI din legislatia aferenta unui numar de 14 ministere, precum si efectuarea activitatilor enumerate mai sus. Scanarea OI a fost efectuata in perioada aprilie-iulie 2009, sub coordonarea UCC, iar, in urma scanarii, a rezultat o lista de aproximativ 5.000 OI. Reprezentantii ministerelor responsabili cu scanarea OI au fost solicitati sa selecteze OI care impun cele mai mari costuri si care sunt cele mai relevante in contextul legislatiei analizate. OI vor fi masurate incepand cu anul 2010, in cadrul eforturilor Romaniei de a reduce sarcinile administrative, conform angajamentelor asumate in fata UE.

AA nu au fost definite in cadrul scanarii OI. Definirea AA va fi responsabilitatea consultantilor care vor efectua masuratorile, iar acestia vor trebui sa consulte:

- Firme
- Autoritati publice (ministere si agentii)
- Experti

Cercetarea efectuata in vederea readactarii prezentului manual a dezvaluit ca firmele sunt considerate sursa principala de informatii cu privire la AA efectuate in practica. Urmatoarele surse ca importanta sunt autoritatile publice, reprezentantii sectorului privat (patronate, asociatii, etc.) si expertii. Rezultatele cercetarii reflecta realitatea mediului legislativ si de afaceri romanesc in care:

- Firmele efectueaza AA propriu-zise, avand astfel cunostinte directe in ceea ce priveste aplicarea in practica a legislatiei. Cu toate acestea, abordarea lor este influentata de factori subiectivi (teama de sanctiuni, slaba familiarizare cu legislatia, etc.), care poate duce la o interpretare liberala a prevederilor legale. In plus, abordarea OI nu pare a fi consecventa de la un segment la altul, nici macar de la o firma la alta in cadrul aceluiasi segment.
- Autoritatile publice definesc activitatile necesare si au, prin urmare, cunostinte directe privind modul in care ar trebui sa se aplice legislatia. Cu toate acestea, autoritatile publice nu pot intotdeauna evalua modul in care teoria se aplica in practica
- Expertii in domeniul in care se aplica legislatia actioneaza ca mediatori. Acestia au cunostinte detaliate privind modalitatea optima de aplicare a legislatiei si privind modalitatea reala de aplicare. Drept urmare, expertii pot echilibra cele doua perspective, adesea divergente.

Din motivele enumerate mai sus, o metoda eficienta de a identifica AA in Romania este:

- Organizatia care efectueaza masuratoarea consulta firmele si reprezentantii mediului privat pentru a elabora o lista de AA efectuate in practica

- Autoritatile publice relevante creeaza propria lor lista de AA, conform legislatiei, sub coordonarea consultantilor
- Consultantii apeleaza la experti pentru a compara si suprapune listele. Impreuna, consultantii si expertii iau decizia finala privind continutul listei de AA, astfel incat sa reprezinte in mod echilibrat viziunea sectorului public si a celui privat
- Lista finala de AA este validata de SGG, UCC, autoritatile publice relevante si reprezentantii mediului privat

AA incluse in lista finala trebuie sa indeplineasca urmatoarele criterii:

- Pot fi identificate in practicile reale ale firmelor (sunt realizate efectiv de majoritatea firmelor)
- Sunt relevante pentru respectarea OI
- Pot fi identificate in lista standard de AA definita de MCS
- Pot fi cuantificate

Lista de AA trebuie sa ilustreze procesele prin care trec firmele pentru a-si indeplini obligatiile de informare si pentru a respecta legea. AA sunt, de asemenea, instrumente utile pentru ghidarea agentilor economici in cadrul interviului si pentru facilitarea unei estimari relevante a resurselor necesare respectarii OI.

5.2 Grupuri tinta si segmentare

Segmentarea este un pas esential in orice masuratoare MCS si este cheia obtinerii rezultatelor particularizate si specifice. O buna segmentare asigura o buna evaluare a impactului legislatiei asupra mai multor categorii de firme. Segmentarea trebuie efectuata pe baza cunostintelor detinute de consultantii cu privire la mediul de afaceri specific Romaniei, precum si pe baza recomandarilor autoritatilor publice si ale expertilor.

MCS recomanda limitarea numarului de criterii aplicate pentru a maximiza eficienta masuratorii si pentru a evita obtinerea unui set prea complex de variabile. Este important sa se pastreze echilibrul intre gradul de segmentare, optimizarea rezultatelor si alocarea resurselor proiectului.

Cercetarea efectuata in Romania arata ca autoritatile publice, organizatiile profesionale si expertii sunt cele mai relevante surse de informatii cu privire la sectoarele cele mai afectate de legislatie. Astfel, partile sus mentionate pot sugera criterii relevante de segmentare, astfel incat sa fie acoperite aceste sectoare specifice.

Grupurile tinta includ firmele afectate de legislatie si definesc populatia. Populatia reprezinta numarul de companii la nivel national care sunt incluse in grupurile tinta, pentru fiecare segment definit. Din moment ce populatia este folosita pentru a extrapola datele la nivel national, estimarea ei trebuie sa fie cat de precisa posibil.

Cercetarea sus mentionata a dovedit ca autoritatile publice, organizatiile profesionale si Registrul Comertului sunt cele mai bune surse pentru evaluarea numarului de firme afectate de

legislatie (populatia). In schimb, proiectul pilot a dovedit ca una din resursele esentiale pentru estimarea populatiei este INSSE, care poate pune la dispozitie date privind numarul de firme inregistrate sub codurile CAEN incluse in un anumit segment. INSSE poate furniza date privind numarul de companii incluse intr-un segment definit prin alte criterii decat CAEN, cum ar fi dimensiunea. In plus, utilizarea datelor statistice creste relevanta rezultatelor finale, adaugand o anumita dimensiune de relevanta statistica. Datele preluate de la INSSE ar trebui sa fie cat mai recente posibil – in cazul masuratorilor ce vor fi desfasurate in 2010, se vor folosi date din 2008 sau (preferabil) 2009.

O recomandare pentru consultanti este sa consulte INSSE cu privire la metodele de determinare a populatiei si sa dezvolte o metoda relativ relevanta din punct de vedere statistic, fara a incalca prevederile MCS. Metoda respectiva si estimarile rezultate trebuie verificate de catre celelalte surse importante. Per total, estimarea populatiei este, probabil, singurul aspect MCS care se apropie de cercetarea statistica.

5.3 Tarif

Tariful consta in costul intern orar cu forta de munca + cota de cheltuieli generale si tariful extern orar pentru prestarea serviciilor de specialitate

Costul orar cu forta de munca poate fi estimat pe baza datelor statistice oficiale obtinute de la INSSE. Aceste date includ salariile orare medii pentru o industrie si o pozitie specifica. Datele utilizate trebuie sa fie cat mai recente posibil. Este important de retinut ca cercetarea efectuata in Romania arata ca firmele, organizatiile profesionale si expertii sunt cele mai bune surse de estimare a costurilor cu forta de munca. Este posibil ca salariile reale sa difere de cele statistice, si ca respondentii din sectorul privat sa cunoasca mai bine mediul de afaceri si nivelul la care firmele isi platesc angajatii. Cu toate acestea, pentru a simplifica si a optimiza procesul de masurare, este mai eficient sa se utilizeze costurile statistice.

Cota de cheltuieli generale se incadreaza in intervalul 20 – 25%, conform tendintei majoritatii tarilor care au aplicat MCS. Aceasta cota se aplica exclusiv cheltuielilor interne si trebuie stabilita inainte de fiecare masuratoare. Cota poate varia de la o masuratoare la alta in functie de conditiile economice reale din momentul efectuarii masuratorii.

Tariful orar pentru servicii externe poate fi determinat pe baza opiniilor expertilor din domeniu. Furnizorii externi de servicii sunt companiile specializate contractate de firme pentru a le ajuta sa isi indeplineasca obligatiile legale (ex: contabili, auditori, experti SSM, etc.). Reprezentantii acestor companii specializate pot, la randul lor, sa ofere estimari cu privire la onorariul mediu perceput in domeniul lor. Firmele pot fi, de asemenea, intervievate cu privire la acest parametru de cost, ele fiind cele care platesc, in realitate, onorariile. Pentru a asigura acuratetea estimarilor si a contracara subiectivitatea, estimarile pot fi verificate de catre expertii implicati in masuratoare. In general, nu exista date statistice oficiale privind tarifele serviciilor – daca ar exista, estimarile finale ale expertilor ar trebui comparate cu acestea. Cota de cheltuieli generale nu se aplica tarifului extern.

De multe ori este dificil de determinat care AA sunt efectuate intern si care sunt externalizate, in practicile reale de afaceri. De asemenea, de multe ori, internalizarea sau externalizarea AA nu este specificata de legislatie. In realitate, multe firme aleg sa depuna mai mult efort decat este necesar pentru a se asigura ca respecta in totalitate legea si ca nu vor primi sanctiuni. Proiectul pilot a dezvaluit ca multe firme prefera externalizarea unor AA care, din punct de vedere legal, ar putea fi efectuate intern, pentru a asigura conformitatea si pentru a nu bloca forta de munca interna in procesul indeplinirii OI. Externalizarea activitatilor creste costul efectiv per AA desi, teoretic, textul legii nu justifica aceste costuri marite. In plus, de multe ori, AA sunt executate simultan intern si extern, pentru a asigura conformitatea maxima. In acest din urma caz (cel mai costisitor din toate), angajatii firmei si specialistii externi investesc acelasi numar de ore pentru a efectua aceeasi activitate. Drept urmare, in cadrul masuratorii, aceste activitati vor fi masurate de doua ori – o data ca fiind executate intern, o data ca fiind executate extern.

Singurele achizitii care pot fi incluse in calcularea tarifelor sunt cele mentionate in (sau care pot fi deduse in mod rezonabil din) textul legii. Daca achizitiile nu sunt obligatorii din punct de vedere legal, acestea nu pot fi incluse drept costuri in masuratoare chiar daca, in practica, firmele efectueaza achizitiile in mod regulat. Cu toate acestea, achizitiile pot fi evaluate pentru a determina efectul calitativ al legislatiei asupra mediului de afaceri. Achizitiile pot fi cuantificate pentru a ilustra magnitudinea acestui efect, atat timp cat estimarile cantitative nu sunt incluse in calcularea costurilor administrative finale.

Indiferent daca achizitiile sunt obligatorii din punct de vedere legal sau nu, acestea trebuie estimate pe baza informatiilor primite de la sectorul privat, care cunoaste mai bine preturile si conditiile de pe piata. Cercetarea a dovedit ca organizatiile profesionale (cu o buna perspectiva asupra sectoarelor aferente) sunt cele mai bune surse de informatii in ceea ce priveste achizitiile, impreuna cu firmele si expertii. Interveniile cu aceste parti pot furniza informatiile necesare si pot oferi baza unei cercetari informale de pret (calcularea preturilor medii ale achizitiilor).

5.4 Frecventa

Teoretic, frecventa realizarii AA ar trebui identificata in legislatia propriu-zisa si, implicit, din informatiile primite din partea autoritatilor publice. Cu toate acestea, rezultatele cercetarii efectuate in Romania arata ca nu intotdeauna acestea coincid cu datele indicate de reprezentantii sectorului privat (firme, organizatii profesionale, experti) privind frecventa.

In acest caz, cea mai buna metoda de identificare a frecventei este echilibrarea estimarilor oficiale cu cele deduse din practica (care ar trebui sa fie frecventa si care este de fapt). Pentru a ajunge la un punct de echilibru, cea mai buna solutie este consultarea expertilor. Acestia vor avea rolul de mediator al celor doua perspective, iar estimarile lor vor fi verificate de reprezentantii sectorului public si privat. In acest fel se poate ajunge la un consens general acceptat si reprezentativ pentru situatia reala in mediul de afaceri.

5.5 Timp

MCS recomanda estimarea timpului necesar efectuării AA pe baza informațiilor primite în cadrul interviurilor cu firmele. Consultanții trebuie să obțină estimări privind timpul de la respondenți și să analizeze datele conform următoarei metode:

- Identificarea unei tendințe în răspunsuri (un interval mediu al valorilor)
- Eliminarea valorilor extreme (aflate cu mult în afara intervalului mediu)
- Calcularea mediei valorilor incluse în intervalul mediu

Vezi Figura 4

Rezultatele cercetării indică firmele ca fiind cele mai de încredere surse de informații, împreună cu organizațiile profesionale și experți. Cu toate acestea, proiectul pilot a dovedit că firmele din România întâmpină dificultăți în estimarea timpului necesar pentru efectuarea AA. Principiile managementului și contabilizării timpului sunt mai des răspândite în companiile mari care, în general, implementează sisteme de management mai eficiente în această privință. Uneori, în mediul de afaceri românesc se aplică metode de contabilizare a costurilor birocratice ce respectă principiile și metodele MCS – aceste metode nu sunt, însă, o tendință general întâlnită, mai degrabă, o particularitate a companiilor mari cu o cultură organizațională bine definită.

Dacă interviurile nu relevă o tendință comună cu privire la timpul investit pentru îndeplinirea OI, consultanții pot apela la experți pentru completarea și verificarea informațiilor. Experții pot evalua răspunsurile firmelor din perspectiva felului în care acestea reflectă realitatea.

6. Rolul firmelor si organizatiilor profesionale

6.1 Implicarea comunitatii de afaceri

O masuratoare MCS se bazeaza pe implicarea diversilor actori din zona legislativa si economica, care au cunostinte aprofundate cu privire la regulile ce se aplica firmelor si la impactul reglementarilor asupra mediului de afaceri. Astfel se asigura evaluarea si validarea constanta a rezultatelor cantitative si calitative ale masuratorii. In acest capitol se va aborda implicarea comunitatii de afaceri in masuratoare.

Cercetarea efectuata pentru redactarea prezentului manual demonstreaza ca, per total, comunitatea de afaceri (experti, firme, organizatii profesionale, etc.) este cea mai relevanta sursa de date pentru estimarea parametrilor masuratorii. Firmele, in mod deosebit, pot indica punctele in care sarcinile administrative sunt cele mai presante. Pozitia lor de „utilizator final” poate fi folosita ca punct de referinta pentru identificarea blocajelor birocratice. In plus, firmele au cunostinte specifice sectorului in care activeaza, ce pot fi folosite pentru a identifica solutii concrete la problemele semnalate.

Organizatiile profesionale pot oferi informatii cu un grad mai mare de obiectivitate si pot facilita abordarea firmelor pentru interviu.

Din punct de vedere strategic, implicarea organizatiilor publice si private inca din primele etape ale masuratorii va contribui la promovarea masurilor de simplificare a legislatiei si la cresterea ratei de implicare a partilor interesate in aceste masuri.

6.2 Firme

Reprezentantii firmelor au acumulat experienta, in cadrul activitatilor desfasurate, cu privire la abordarea diverselor obligatii administrative. Astfel, firmele pot oferi informatii esentiale privind prezenta si manifestarea costurilor administrative in mediul de afaceri. Firmele reprezinta grupul tinta pentru interviurile MCS.

Firmele reprezinta sursa principala de date in cadrul masuratorii, mai ales in cazul informatiilor directe (costurile efective suportate). De asemenea, firmele pot verifica acuratetea estimarilor finale. In plus, firmele ar trebui invitate sa transmita sugestii privind simplificarea legislatiei.

6.3 Organizatii profesionale

Organizatiile profesionale cunosc modul in care membrii lor abordeaza activitatile administrative si pot oferi estimari privind consumul real de resurse. De asemenea, organizatiile profesionale pot facilita abordarea firmelor pentru interviuri.

Un alt argument in favoarea implicarii organizatiilor profesionale in masuratoare este faptul ca obiectivitatea firmelor poate fi pusa, uneori, la indoiala, in ceea ce priveste consumul de resurse pentru efectuarea activitatilor ce tin de birocratie. Astfel, reprezentantii oficiali ai mediului de afaceri sunt, adesea, o sursa de informatii cu un grad mai mare de obiectivitate. In plus, cercetarea efectuata in Romania evidentiaza investirea organizatiilor profesionale cu abilitatea

si responsabilitatea de a-si monitoriza membrii si de a se asigura ca isi indeplinesc OI intr-o maniera uniforma. Organizatiile profesionale si firmele pot lucra impreuna pentru a uniformiza costurile administrative in sectoare relativ similare de activitate.

6.4 Experti

Un rol important in masuratoare il au expertii in domeniul supus analizei. De exemplu, in cazul unei masuratori asupra unei legi fiscale ar fi util sa se solicite implicarea expertilor contabili. Acesti experti pot evalua parametrii de cost si estimarile obtinute in cadrul masuratorii, dar pot si echilibra opiniile diverselor alte parti implicate.

In plus, expertii pot suplimenta informatiile primite de la firme, pentru anumite OI, iar pentru alte OI pot inlocui chiar opiniile firmelor. OI care acopera doar un numar mic de firme si implica doar costuri minime pot fi cuantificate exclusiv pe baza opiniilor expertilor.

6.5 Implicare permanenta

Contactul constant dintre echipa de proiect si reprezentantii mediului de afaceri (firme, organizatii profesionale) este principalul instrument de promovare a initiavelor de simplificare legislativa, precum si de crestere a interesului pentru aceste masuri si de diseminare a informatiilor. Chestionarele si alte materiale elaborate in cadrul Pasilor masuratorii, destinate structurilor de afaceri, vor colecta informatii dar vor si disemina informatii privind masuratoarea. Evenimentele legate de proiect (ateliere, seminar final, etc.) vor expune activitatile guvernamentale opiniei publice si vor oferi oportunitati de implicare partilor interesate. Se recomanda, de asemenea, crearea unui punct central de contact pentru raportarea poverilor administrative.

In plus, Guvernul Romaniei poate trezi interesul organizatiilor publice si private de a se implica si de a continua dialogul chiar si dupa finalizarea masuratorii. Cercetarea efectuata in Romania arata ca, in acest moment, comunicarea dintre autoritatile publice (sectorul public) si firme (sectorul privat) are nevoie de imbunatatiri substantiale. Masuratoarea si rezultatele masuratorii pot constitui baza unui dialog productiv, destinat implementarii masurilor benefice pentru toate partile implicate.

Chiar daca modificarea legislatiei (pe baza rezultatelor masuratorii) necesita timp si dialog indelungat intre sectorul public si cel privat, unele sarcini administrative pot fi indepartate/diminuate cu solutii punctuale si usor de realizat. Aceste solutii, care pot fi obtinute prin consultarea organizatiilor publice si private, sunt adesea practice si abordeaza implementarea propriu-zisa a legislatiei, nu schimbarea ei, precum si calitatea serviciilor publice. In cadrul cercetarii desfasurate pentru realizarea prezentului manual, de exemplu, reprezentantii sectoarelor public si privat au sugerat urmatoarele directii de investigatie:

- Cum sunt organizate si solicitate OI?
- Care sunt conditiile obtinerii autorizatiilor?
- Se ofera suficiente informatii firmelor privind obligatiile lor legale?

- Cat de aplicabile si utile sunt solutiile electronice?

Identificarea solutiilor practice, pe termen scurt, poate fi facilitata in cadrul unui atelier. Astfel, Guvernul va obtine solutii rapide, validate de sectorul de afaceri, precum si asigurarea cooperarii organizatiilor private.

7. Aspecte acoperite de MCS in Romania

7.1 Respectare completa sau partiala

Masurarea reglementarilor prin intermediul MCS romanesc se refera la costurile pe care toate firmele care sunt sub incidenta legislatiei respective trebuie sa le suporte pentru a respecta complet (100%) legislatia. Astfel, nu este de interes numarul real de firme care respecta regula, nici daca firmele individuale respecta regulile doar partial. Masuratoarea se concentreaza asupra numarului de firme care sunt obligate (si ar trebui) sa respecte legea si asupra costurilor asociate acestei obligatii.

Cu toate acestea, exista diferite motive pentru care firmele nu respecta complet reglementarile. Un motiv poate fi intelegerea gresita a legii iar alt motiv poate fi nerespectarea constienta a prevederilor, de multe ori din motiv de incapacitate de a se conforma (resurse putine, lipsa personalului specializat, etc.). In cazul in care ipoteza respectarii complete a legislatiei este in contradictie flagranta cu practica reala, consultantul poate discuta problema cu SGG, UCC si ministerele relevante, pentru a determina daca se poate aborda reglementarea din perspectiva respectarii partiale.

7.2 Obligatii fata de tertele parti

OI fata de tertele parti trebuie acoperite de MCS si trebuie luate in considerare, fara exceptie, in cadrul masuratorii. De exemplu, unii producatori de aparate electrocasnice trebuie sa marcheze consumul energetic aferent produselor pe produsele individuale. In acest caz este vorba de o obligatie de informare fata de terte parti, impusa de legislatie. Astfel de OI trebuie masurate.

7.3 Doar costurile nu si beneficiile

Chiar daca firmele au parte de beneficii din partea unei OI, aceste beneficii sunt excluse din masuratoare. MCS implica doar masurarea costurilor.

7.4 Firme incluse in masuratoare

O masuratoare MCS include costurile ce afecteaza firmele private din Romania, mai precis firmele inregistrate, in Romania, la Registrul Comertului. Cu toate acestea, Registrul Comertului include firme care, din diferite motive, nu sunt active. Aceste firme nu vor fi acoperite de masuratoare.

7.5 Pierderea veniturilor

Conform definitiei sarcinilor administrative, pierderea veniturilor nu poate fi atribuita unei sarcini administrative. Masuratoarea include doar costurile suportate pentru a respecta o obligatie legala de informare.

7.6 Rambursarea costurilor

In unele cazuri, firmele pot beneficia de rambursarea costurilor asociate OI. Rambursarea costurilor nu este luata in considerare de masuratoarea MCS (se vor masura costurile totale suportate, fara a scadea costurile rambursate).

7.7 Actiuni obligatorii si voluntare

Din punct de vedere al obiectului masuratorii, trebuie facuta distinctia intre doua tipuri de actiuni: obligatorii (pe care firmele sunt obligate, prin lege, sa le efectueze) si voluntare (pe care firmele aleg sa le efectueze). Un exemplu de actiune obligatorie este raportarea fiscala - indiferent de strategia de afaceri a firmei, sau de alti factori care se afla sub controlul firmei, aceasta trebuie sa efectueze raportarea fiscala si sa suporte costurile asociate OI implicite. Un exemplu de actiune voluntara este solicitarea unei autorizatii pentru inceperea unei noi activitati - firma poate alege sa inceapa sau nu aceasta noua activitate care presupune o noua autorizatie.

MCS acopera ambele tipuri de actiuni si, deci, ambele tipuri de OI asociate.

7.8 Sectorul non-guvernamental

Organizatiile non-guvernamentale si/sau non-profit nu sunt incluse in masuratoare.

7.9 Costuri unice si costuri recurente

MCS face diferenta dintre costuri unice si costuri recurente asociate legislatiei.

Costurile unice sunt acele costuri suportate o singura data in activitatea firmei (ex: procedurile de infiintare a firmei, adaptarea la legislatie noua sau modificata). Costurile recurente sunt acele costuri pe care firmele le suporta in mod constant pentru a indeplini OI. Acestea din urma pot fi costuri care apar la intervale regulate (ex: rambursarea TVA, depunerea bilantului, etc.) sau neregulate (ex: cereri pentru subventii, etc.).

Costurile administrative recurente si, in cazul in care au impact semnificativ, costurile administrative unice sunt masurate de MCS.

7.10 Abordarea reclamatilor

Dreptul firmelor de a inregistra reclamatii nu constituie o sarcina administrativa si nu este, prin urmare, inclus in masuratoarea MCS. In cazul inregistrarii reclamatilor nu exista OI impuse firmelor. Legislatia descrie, pur si simplu, modalitatea de abordare a reclamatilor si procedurile de inregistrare a reclamatilor (ex: reclamatia trebuie inregistrata in scris, cu anumite documente atasate, etc.).

7.11 Costurile asociate inspectiilor

Firmele sunt supuse recurent diferitelor inspectii. Cu toate acestea, costurile administrative, conform definitiei MCS, sunt incluse in masuratoare doar cand sunt legate de o inspectie ce priveste exclusiv OI (ex: inspectia documentelor SSM). Inspectiile cu o acoperire mai mare nu sunt incluse.

7.12 Investigatii si proceduri legale

Vor fi incluse in masuratoare doar acele obligatii informationale provenite din legislatia aferenta procesului judiciar civil (de obicei emisa de catre Ministerul Justitiei). Dreptul civil prevede adesea reguli pentru procedurile de tribunal, inclusiv schimburi obligatorii de informatii intre partile civile si curtea de judecata. Aceste reguli au ca rezultat OI care vor fi masurate. In schimb, nu vor fi masurate OI aferente procedurilor de tribunal care implica firmele deoarece acestea nu si-au respectat obligatiile legale (ex: frauda fiscala).

In mod similar, costurile administrative legate de investigatii sunt incluse in masuratoare doar daca respectivele investigatii sunt obligatorii pentru firme in cadrul procesului normal de afaceri. De exemplu, informatiile ce trebuie transmise Consiliului Concurentei (eventual pentru realizarea unei fuziuni) vor fi incluse in masuratoare, dar costurile legate de un studiu de piata nu vor fi incluse.

8. Observatii finale

8.1 Masuratoare *ex ante* vs. masuratoare *ex post*

O masuratoare MCS poate analiza consecintele administrative anticipate asociate unei legi in curs de elaborare. Acestea sunt masuratori *ex-ante*, respectiv masuratori ale efectelor unei reglementari inainte ca aceasta sa intre in vigoare. Rezultatele unei masuratori *ex-ante* pot face parte, de exemplu, din evaluarea impactului economic si administrativ al unei reglementari generatoare de costuri administrative asupra sectorului privat. Principiile enuntate in prezentul manual si care se refera la masuratori *ex-post* de costuri administrative, pot fi aplicate masuratorilor *ex-ante*, de catre functionarii din ministere responsabili cu initierea si simplificarea reglementarilor.

Masuratoarea MCS poate aborda consecintele administrative efective al unei reglementari deja in vigoare. Acest tip de masuratoarea este tipul *ex-post*, ce analizeaza efectele unei reglementari dupa ce aceasta a intrat in vigoare si a avut impact asupra mediului de afaceri. Masuratorile *ex-post* sunt incluse in masuratoarea initiala a tuturor costurilor administrative aferente unei zone legislative (masuratoare de baza zero). Masuratorile *ex-post* sunt folosite si pentru a actualiza masuratorile de baza zero in urma modificarii si/sau simplificarii legislatiei. Aceste initiative fac parte, de obicei, dintr-un program mai larg de evaluare, la nivel ministerial.

8.2 Simplificare

Masuratoarea MCS are ca scop introducerea datelor relevante in procesul de simplificare legislativa si/sau de introducere a initiativelor digitale noi. O masuratoare de baza zero dezvaluie sursa sarcinilor administrative si, astfel, punctele in care simplificarea va avea cel mai mare efect. Datele colectate vor fi folosite pentru a determina efectele simplificarii legislative. Masuratorile de baza zero sunt, prin urmare, un instrument important de simplificare a reglementarilor.

Procesul efectiv de simplificare nu constituie obiectul prezentului manual si nici al ghidului insotitor. Procesul de simplificare va fi initiat si planificat de catre SGG impreuna cu ministerele de linie, conform principiilor enuntate in strategia de imbunatatire a reglementarilor, in urma finalizarii masuratorilor. Specificarile prezentului manual si ale ghidului insotitor acopera doar etapele individuale ale masuratorii (procesele si rezultatele acestor etape) si se refera doar la rolul consultantului care va efectua masuratoarea. Implicarea consultantului in masuratoare nu presupune implicarea consultantului in procesul de simplificare.

8.3 Mentenanta MCS

Guvernul Romaniei activeaza intr-un mediu dinamic. Se introduc reguli noi, regulile existente sunt anulate, simplificate sau modificate. Din acest motiv, sarcinile administrative evidentiata de masuratoarea de baza zero se modifica in timp. Pentru a putea monitoriza efectul schimbarilor OI trebuie efectuate actualizari in fiecare an care sa inregistreze variatiile variabilelor MCS (de

exemplu, se poate reduce numarul de AA necesare indeplinirii unei OI). Este esential sa se elaboreze reguli clare privind procedurile de actualizare a rezultatelor masuratorii.

Alti factori care influenteaza evolutia variabilelor MCS sunt indicatorii macroeconomici. Pentru a putea monitoriza in mod corect evolutia legislatiei in Romania, variabilele macroeconomice trebuie pastrate, pentru toate actualizarile (intr-o perioada rezonabila de timp), la nivelul masuratorii de baza zero. In alte cuvinte, valorile parametrilor de cost si cantitate se pot modifica doar in cazul modificarilor legislative. Actualizarea indicatorilor macro-economici se efectueaza, de obicei, cand se instaleaza un nou Guvern si se formuleaza noi obiective de imbunatatire a reglementarilor. In Olanda, de exemplu, aceasta actualizare are loc o data la patru ani.



Berenschot

Anexa I

Coduri CAEN

A Agricultura, silvicultura si pescuit

- 01 - Agricultura, vanatoare si servicii anexe
- 02 - Silvicultura si exploatare forestiera
- 03 - Pescuitul si acvacultura

B Industria extractiva

- 05 – Extractia carbunelui superior si inferior
- 06 – Extractia petrolului brut si a gazelor naturale
- 07 – Extractia minereurilor metalifere
- 08 – Alte activitati extractive
- 09 – Activitati de servicii anexe extractiei

C Industria prelucratoare

- 10 – Industria alimentara
- 11 – Fabricarea bauturilor
- 12 – Fabricarea produselor din tutun
- 13 – Fabricarea produselor textile
- 14 – Fabricarea articolelor de imbracaminte
- 15 – Tabacirea si finisarea pieilor , prepararea si vopsirea blanurilor
- 16 – Prelucrarea lemnului, fabricarea articolelor din paie si din alte materiale vegetale impletite
- 17 – Fabricarea hartiei si a produselor din hartie
- 18 - Tiparire si reproducerea pe suporti a inregistrarilor
- 19 - Fabricarea produselor de cocserie si a produselor obtinute din prelucrarea titeiului
- 20 - Fabricarea substantelor si a produselor chimice
- 21 - Fabricarea produselor farmaceutice de baza si a preparatelor farmaceutice
- 22 - Fabricarea produselor din cauciuc si mase plastice
- 23 - Fabricarea altor produse din minerale nemetalice
- 24 - Industria metalurgica
- 25 - Industria constructiilor metalice si a produselor din metal, exclusiv masini, utilaje si instalatii
- 26 - Fabricarea calculatoarelor si a produselor electronice si optice
- 27 - Fabricarea echipamentelor electrice
- 28 - Fabricarea de masini, utilaje si echipamente n.c.a..
- 29 - Fabricarea autovehiculelor de transport rutier, a remorcilor si semiremorcilor
- 30 - Fabricarea altor mijloace de transport
- 31 - Fabricarea de mobila
- 32 - Alte activitati industriale n.c.a.
- 33 - Repararea, intretinerea si instalarea masinilor si echipamentelor

D Productia si furnizarea de energie electrica si termica, gaze, apa calda si aer conditionat

- 35 - Productia si furnizarea de energie electrica si termica, gaze, apa calda si aer conditionat

E Distributia apei; salubritate; gestionarea deseurilor, activitati de decontaminare

- 36 - Captarea, tratarea si distributia apei
- 37 - Colectarea si epurarea apelor uzate
- 38 - Colectarea, tratarea si eliminarea deseurilor; activitati de recuperare a materialelor reciclabile
- 39 - Activitati si servicii de decontaminare

F Constructii

- 41 - Constructii de cladiri
- 42 - Lucrari de geniu civil
- 43 - Lucrari speciale de constructii

G – Comert cu ridicata si cu amanuntul; repararea autovehiculelor si motocicletelor

- 45 - Comert cu ridicata si cu amanuntul, intretinerea si repararea autovehiculelor si a motocicletelor
- 46 - Comert cu ridicata cu excepta comertului cu autovehicule si motociclete
- 47 - Comert cu amanuntul, cu exceptia autovehiculelor si motocicletelor

H Transport si depozitare

- 49 - Transporturi terestre si transporturi prin conducte
- 50 - Transporturi pe apa
- 51 - Transporturi aeriene
- 52 - Depozitare si activitati auxiliare pentru transporturi
- 53 - Activitati de posta si de curier

I Hoteluri si restaurante

- 55 - Hoteluri si alte facilitati de cazare
- 56 - Restaurante si alte activitati de servicii de alimentatie

J Informatii si comunicatii

- 58 - Activitati de editare
- 59 - Activitati de productie cinematografica, video ,inregistrari audio si activitati de editare muzicala
- 60 - Activitati de difuzare si transmitere de programe
- 61 - Telecomunicatii
- 62 - Activitati de servicii in tehnologia informatiei
- 63 - Activitati de servicii informatice

K Intermedieri financiare si asigurari

- 64 - Intermedieri financiare, cu exceptia activitatilor de asigurari si ale fondurilor de pensii
- 65 - Activitati de asigurari, reasigurari si ale fondurilor de pensii
- 66 - Activitati auxiliare pentru intermedieri financiare, activitati de asigurare si fonduri de pensii

L Tranzactii imobiliare

- 68 - Tranzactii imobiliare

M Activitati profesionale, stiintifice si tehnice

- 69 Activitati juridice si de contabilitate
- 70 - Activitati ale directiilor, activitati de management si de consultanta in management
- 71 - Activitati de arhitectura si inginerie; activitati de testari si analiza tehnica
- 72 - Cercetare-dezvoltare
- 73 - Publicitate si activitati de studiere a pietei
- 74 - Alte activitati profesionale, stiintifice si tehnice
- 75 - Activitati veterinare

N Activitati de servicii administrative si activitati de servicii

- 77 - Activitati de inchiriere si leasing

78 - Activitati de servicii privind forta de munca

79 - Activitati ale agentilor turistice si a tur-operatorilor; alte servicii de rezervare si asistenta turistica

80 - Activitati de investigatii si protectie

81 - Activitati de peisagistica si servicii pentru cladiri

82 - Activitati de secretariat, servicii suport si alte activitati de servicii prestate in principal intreprinderilor

O Administratie publica si aparare; Asigurari sociale din sistemul public

84 - Administratie publica si aparare; Asigurari sociale din sistemul

P Invatamant

85 - Invatamant

R Sanatate si asistenta sociala

86 - Activitati referitoare la sanatatea umana

87 - Servicii combinate de ingrijire medicala si asistenta sociala, cu cazare

88 - Activitati de asistenta sociala, fara cazare

S Activitati de spectacole, culturale si recreative

90 - Activitati de creatie si interpretare artistica

91 - Activitati ale bibliotecilor, arhivelor, muzeelor si alte activitati culturale

92 - Activitati de jocuri de noroc si pariuri

93 - Activitati sportive, recreative si distractive

T- Alte activitati de servicii

94 - Activitati asociative diverse

95 - Reparatii de calculatoare, de articole personale si de uz gospodaresc

96 - Alte activitati de servicii

Q Activitati ale gospodariilor private

97 - Activitati ale gospodariilor private in calitate de angajator de personal casnic

98 - Activitati ale gospodariilor private de productie de bunuri si servicii destinate consumului propriu

U Activitati ale organizatiilor si organismelor extrateritoriale

99 - Activitati ale organizatiilor si organismelor extrateritoriale



Berenschot

Anexa II

Obligatii Informationale si Activitati Administrative

Tabel 3. Lista tipurilor standard de Obligatii Informationale

1. Transmiterea rapoartelor si solicitarea rambursarilor: *Informatii incluse in rapoarte si cereri de rambursare (ex: returnarea TVA)*
2. Solicitare/cerere de autorizatii sau scutiri individuale: *Informatii incluse in aplicatii pentru obtinerea autorizatiilor sau scutiilor specifice firmei care aplica*
3. Solicitare/cerere de autorizatii sau scutiri generale: *Informatii incluse in aplicatii pentru obtinerea autorizatiilor sau scutiilor care sunt obligatoriu de obtinut pentru toate firmele*
4. Comunicarea desfasurarii anumitor activitati: *Firmele trebuie sa comunice desfasurarea unor anumite activitati autoritatilor (ex: transportul incarcaturilor periculoase)*
5. Inregistrarea in evidenta oficiala: *Exemplu – inregistrarea firmelor in Registrul Comertului*
6. Efectuarea inspectiilor: *Firmele inspecteaza diverse aspecte ale activitatii lor, pentru a respecta cerintele legale (ex: redactarea analizei SSM)*
7. Aplicare pentru subventii si fonduri: *Informatiile necesare aplicarii pentru finantare*
8. Actualizarea planurilor si programelor: *Firmele pastreaza actualizate documentele solicitate de catre autoritati (ex: manuale, planuri de urgenta, etc.)*
9. Cooperare in cadrul proceselor de audit si a inspectiilor: *Informarea si asistarea audotorilor/inspectorilor (punerea la dispozitie a informatiilor, etc.)*
10. Etichetare pentru informarea tertelor parti: *Printre altele, etichete aplicate produselor pentru a indica diverse caracteristici ale produselor*
11. Alte informatii destinate tertelor parti: *Exemplu – documentele financiare ce insotesc dosarul de investitie*
12. Altele

Tabel 4. Lista tipurilor standard de Activitati Administrative

1. Familiarizarea cu obligatia de informare
2. Instruirea membrilor si angajatilor cu privire la obligatia informationala
3. Obtinerea informatiilor relevante (*selectarea din datele existente*)
4. Adaptarea datelor existente (*pentru a se conforma cerintelor autoritatilor*)
5. Elaborarea datelor noi
6. Introducerea informatiilor in formatul solicitat (*formulare si tabele*)
7. Proiectarea materialelor informationale (*pentru autoritati sau terte parti*)
8. Plata taxelor de procesare a informatiilor
9. Organizarea sedintelor interne (*a persoanelor responsabile cu indeplinirea OI*)
10. Organizarea sedintelor externe (*a persoanelor responsabile cu indeplinirea OI si a specialistilor externi*)
11. Participare la inspectie si verificare (*asistarea celor ce efectueaza inspectia*)
12. Implementarea corectiilor sugerate de catre inspectori
13. Copiere, distributie, arhivare (*a informatiilor solicitate*)
14. Transmiterea informatiilor



Berenschot

Anexa III

Fisa de raportare

Lege							Pret				Cantitate		Costuri administrative totale	Bune practice (%)	Sarcini administrative totale	Originea reglementarilor (%)			Minister responsabil
Legea UE/internationala din care a fost transpusa (daca este cazul)							intern	extern	intern	extern				A	B	C			
Nr.	Art	Obligatie informationala	Tip de obligatie informationala	Activitate administrativa	Tip de activitate administrativa	Segment													
1																			
2																			
3																			
4																			
5																			
6																			
7																			
8																			
9																			
10																			
....																			
Costuri totale																			

SURSE DE INFORMARE

Modelul Costului Standard – manual international, SCM Network, 2005

Metodologie comuna UE de evaluare a costurilor administrative impuse de legislatie, Comisia Europeana, 2005

Manual de efectuare a masuratorilor ce utilizeaza Modelul Costului Standard, Agentia pentru Comert si Industrie, Danemarca, 2005

Sarcini administrative – metode de reducere, Executivul pentru Imbunatatirea Reglementarilor, Marea Britanie, 2006

Modelul Costului Standard II – Manual de definire si masurare a sarcinilor administrative suportate de firme, Grupul pentru Reforma a Reglementarilor, Olanda, 2008

Ghidul de masurare ex ante a costurilor administrative conform Modelului Costului Standard, Consiliul National pentru Controlul Reglementarilor si Unitatea Cancelariei Federale pentru Imbunatatirea Reglementarilor, Germania, 2008