



## *Evaluarea – componentă esențială în procesul european de formulare și implementare a intervențiilor publice*

### **Ce este evaluarea?**

În ultima perioadă, se remarcă un interes din ce în ce mai mare din partea societății pentru ca managerii de programe finanțate din fonduri publice să justifice continuarea suportului public pentru programele pe care le implementează. Parlamentari, reprezentanți ai societății civile, reprezentanți ai principalilor donori internaționali (Banca Mondială, Uniunea Europeană etc.), precum și un mare număr de cetățeni au devenit preocupați de rentabilitatea proiectelor și programelor plătite din banii contribuabililor.

Astfel, se conturează un nou principiu deosebit de important pentru modul de folosire a resurselor financiare publice: *“responsabilizarea”*.

Aceste aspecte reprezintă obiectul unei practici relativ noi în managementul financiar din sectorul public – *Evaluarea*.

Principalele **întrebări** relevante pentru a măsura gradul de responsabilizare sunt:

- Care este impactul programelor finanțate din fonduri publice ?
- În ce măsură își ating aceste programe obiectivele propuse ?
- Contribuabilul trebuie să le sprijine în continuare?
- Sunt rezultatele programelor oferite la cel mai mic cost posibil ?
- Ar putea fi banii contribuabililor cheltuiți mai bine în altă parte?

Evaluarea poate fi descrisă ca o *“analiză independentă a unei intervenții, în funcție de rezultatele, impactul și nevoile pe care respectiva intervenție intenționează să le satisfacă”* (sursa - Comisia Europeană).

Guvernul a decis să se adreseze muncitorilor din industriile în declin pentru recalificare în domeniul informatic. Această inițiativă va asista industria de dezvoltare software.

**Cum vom putea spune dacă eforturile întreprinse au succes?**

Guvernul a anunțat că intenționează să construiască un nou pod în punctul X al fluviului Dunărea.

**Este cu adevărat necesară această intervenție?**

**Cum putem aprecia dacă investiția este justificată?**

Guvernul a anunțat că va introduce un sistem de finanțări pentru întreprinderile mici și mijlocii care exportă produse biotehnologice.

**Cum vom putea măsura impactul acestor alocări financiare?**

**Evaluarea** este acel proces care permite analizarea, în mod independent, a beneficiilor unei intervenții finanțate din fonduri publice, prin raportarea la anumite criterii, precum: impactul programelor finanțate, eficiența și eficacitatea lor, relevanța continuă pentru

nevoile beneficiarilor, astfel cum au fost acestea identificate în etapa de programare.

### **Nu este evaluarea același lucru cu monitorizarea?**

Toate programele și proiectele<sup>1</sup> finanțate din surse publice (fie din bugetul național al României, fie din bugetul Uniunii Europene sau de la alți donori internaționali, cum ar fi Banca Mondială, USAID, etc.) sunt monitorizate pe parcursul implementării lor.

**Monitorizarea** este acel proces prin care managerii programelor, finanțatorii, precum și celelalte grupuri de interes (inclusiv cetățenii) pot urmări dacă programele se derulează, în linii mari, conform programului de implementare stabilit.

Monitorizarea datelor financiare, de exemplu, poate scoate la iveală, în orice stadiu al perioadei de implementare a programului, dacă se înregistrează progresul financiar planificat pentru respectivul moment al implementării. Acest proces a fost simplificat prin utilizarea metodei de programare multi-anuală.

Programele care sunt implementate pe baza multi-anuală (cum ar fi cele finanțate prin Instrumentele Structurale ale Uniunii Europene) au o perioadă finită pentru implementare<sup>2</sup>. Programele sunt mai întâi elaborate înainte de începerea unei noi "runde" de programare și apoi sunt implementate (și finalizate) în cadrul perioadei de programare prestabilite. Pentru fiecare an al perioadei de programare, aceste programe trebuie să atingă anumite nivele de performanță financiară, nivele care sunt stabilite anterior debutului fazei de implementare.

Măsurarea progresului fizic al unui program este un proces mai complex, care depinde în principal de stabilirea și dezvoltarea unor **indicatori de performanță** bine determinați. În acest context, pentru a aprecia performanța unui anumit program, pe lângă cunoașterea sumelor alocate este deosebit de importantă

<sup>1</sup> Termenii "proiect" și "program" se pot substitui între ei în acest document, deoarece aceleași principii și proceduri care se aplică unui program pot fi aplicate și pentru evaluarea unui proiect singular. Din punct de vedere tehnic, un program este adesea construit dintr-o serie de proiecte diferite.

<sup>2</sup> Doar programele de tip "dezvoltare" (ca, de exemplu, tipul de programe finanțate din cheltuieli de capital mai degrabă decât din cheltuieli curente) sunt susținute prin Instrumentele Structurale. Instrumentele Structurale nu finanțează costurile zilnice de desfășurare a activității ministerelor, forțelor de ordine, școlilor, spitalelor, etc.

stabilirea unor elemente (indicatori) în baza cărora să se poată afla ceea ce s-a realizat sau obținut cu banii folosiți.

Indicatorii de performanță permit managerilor unui program, celor implicați în activitatea de monitorizare, precum și evaluatorilor să măsoare progresul programului, la diferitele sale nivele de implementare.

La nivel internațional, în teoria și practica evaluării, indicatorii sunt clasificați în: *indicatori de rezultate imediate* (output indicators), *indicatori de rezultat* (result indicators) și *indicatori de impact* (impact indicators).

*Indicatorii de rezultate imediate* măsoară rezultatele fizice ale unui program.

Această primă analiză conduce la noi întrebări:

- Este suficient să știm ce lungime de drum am construit ?
- Construim drumuri doar de dragul de a le construi ?

Aici intervin *indicatorii de rezultat*, care ne permit să măsurăm beneficiul real al rezultatelor imediate asupra grupului țintă.

- În cazul **programului pentru construirea drumului**, o *„reducere în timpul de călătorie”*, ar putea fi un indicator de rezultat.
- În cazul **cursului de instruire**, un astfel de indicator ar putea fi *„numărul de persoane care au absolvit cursul și au primit certificat”*, element care i-ar echipa mai bine pentru a beneficia de oportunitățile de pe piața muncii.

În cele din urmă, donorii, cei implicați în faza de programare, precum și factorii de decizie din Guvern vor ca programele finanțate să aibă un **impact**.

- Un posibil *indicator de impact* pentru programele de construcție de drumuri ar fi, prin urmare, o *„reducere în rata mortalității din accidente rutiere”* sau *„reducerea costurilor de afaceri datorită timpilor de transfer mai mici de la fabrici la porturi sau aeroporturi”*, etc.
- În cazul **cursului de instruire**, *„numărul de absolvenți care împlinesc un an de angajare cu normă întreagă”*, ar putea fi un indicator de impact la finalul anului următor.

## La ce întrebări încearcă să răspundă evaluarea?

Activitatea de evaluare este strâns corelată cu procesul de monitorizare, întrucât datele obținute din acest proces reprezintă **una din sursele de informații** folosite în evaluare. Evaluarea examinează însă mult mai multe aspecte decât cel privind gradul în care progresele financiare și fizice înregistrate la un anumit moment în implementarea programului sunt în conformitate cu planificarea inițială.

Pentru ca activitatea de evaluare să răspundă scopurilor urmărite de acest proces complex, la nivelul Uniunii Europene s-au conturat **5 criterii** folosite în cadrul oricărui exercițiu de evaluare - **criteriile "DAC"**.<sup>3</sup> Acestea sunt:

- **Relevanța**
- **Eficiența**
- **Eficacitatea**
- **Impactul**
- **Sustenabilitatea**

### Criteriile de evaluare

Criteriu	Descriere
<b>Relevanța</b>	<u>Relevanța</u> unui proiect reprezintă măsura în care obiectivele stabilite și planul de implementare propus adresează corect problemele identificate. Schimbările privind natura problemelor identificate inițial sau anumite circumstanțe în care are loc implementarea proiectului, fie acestea fizice, economice, instituționale sau politice, pot face proiectul irelevant pentru problemele/nevoile pe care a fost menit să le rezolve.
<b>Eficiența</b>	Criteriul de <u>eficiență</u> se referă la cât de bine au fost folosite resursele disponibile pentru a transforma <b>activitățile</b> propuse în <b>rezultatele</b> intenționate. Acest criteriu vizează aspecte legate de rentabilitate și anume dacă ar fi putut fi obținute rezultate mai bune prin alte modalități și, în același timp, mai ieftine.
<b>Eficacitatea</b>	Criteriul de <u>eficacitate</u> încearcă să identifice dacă proiectul și-a atins obiectivele stabilite în faza de programare. Întrebarea cheie este ce beneficiu a adus proiectul în practică, prin raportarea la măsura în care subiecții vizați au beneficiat în

<sup>3</sup> Criteriile au fost descrise pentru prima dată într-un document al Comitetului de Sprijin pentru Dezvoltare OECD (OECD Development Aid Committee) din 1991, document intitulat "*Principiile DAC pentru Evaluarea Asistentei în Dezvoltare (DAC Principles for the Evaluation of Development Assistance)*".

	mod real de pe urma produselor sau serviciilor pe care proiectul le-a făcut disponibile.
<b>Impactul</b>	Termenul <u>impact</u> se referă la efectul de ansamblu al beneficiilor aduse de un anumit proiect, asupra unui număr mai mare de persoane decât principalii beneficiari dintr-un anumit sector, o anumită regiune sau chiar din întreaga țară.
<b>Sustenabilitatea</b>	Criteriul de <u>sustenabilitate</u> arată dacă există probabilitatea ca rezultatele pozitive ale proiectului să continue și după terminarea perioadei de finanțare externă și totodată, dacă impactul pe termen lung al programului asupra procesului mai amplu de dezvoltare poate fi menținut la nivel de sector, regiune sau țară.

Exercițiile de evaluare nu examinează neapărat toate cele cinci criterii de evaluare. Procesul unei programări multi-anuale și sistemul de monitorizare aferent au permis dezvoltarea unui "**ciclu de evaluare**", care "urmărește" exercițiul de programare. În consecință, cele cinci criterii de evaluare nu sunt examinate în mod obligatoriu în cadrul oricărei evaluări, ci sunt adaptate în funcție de momentul la care intervine evaluarea, stadiul implementării programului și obiectivele evaluării.

### Ciclul de evaluare

<b>Stadiul ciclului de programare</b>	<b>Stadiul ciclului de evaluare</b>	<b>Legătura dintre stadii</b>	<b>Cel mai important criteriu de evaluare</b>
Elaborarea și pregătirea finală a programelor, înainte de implementare	<b>Ex-ante</b>	Evaluarea ex-ante analizează critic programele propuse, examinându-le obiectivele, planurile de implementare și rezultatele estimate, etc., cu intenția de a determina dacă sunt cele mai potrivite intervenții pentru a îndeplini obiectivele relevante ale politicii.	<b>Relevanța</b>
Implementarea programelor	<b>Intermediară</b>	Evaluarea intermediară analizează în ce măsură programele sunt implementate în modul cel	<b>Eficiența, Eficacitatea</b>

		mai eficient și eficace, conform programării inițiale și stabilește dacă programele sunt la fel de relevante ca în faza de programare, pentru satisfacerea nevoilor identificate.	
Finalizarea programelor	<b>Ex-post</b>	Evaluarea ex-post analizează impactul programelor, prin raportare la nevoile pe care programul a urmărit să le satisfacă și, totodată, să determine dacă efectele pozitive ale programului sunt sustenabile în timp și după finalizarea implementării programului.	<b>Impactul, Sustenabilitatea</b>

### Cum evaluăm?

Organizarea și desfășurarea unei evaluări implică mult mai mult decât observarea din afară și redactarea unei analize independente a programului în discuție. Unul dintre cele mai complexe aspecte cu care se confruntă evaluatorii profesioniști se referă la stabilirea felului în care își vor derula activitatea și la modalitatea în care vor identifica și formula concluziile și recomandările evaluării.

**Metodologia** aleasă pentru evaluarea programului este de o importanță vitală în asigurarea transparenței acestui exercițiu. Natura acestei activități (care implică o analiză evaluativă sau un raționament asupra beneficiilor unei intervenții) poate avea rezultatul ca managerii publici să caute *motive* de justificare, fiind mai puțin entuziaști în legătură cu activitatea de evaluare. Prin urmare, este de o importanță vitală ca evaluatorii să poată demonstra că au adoptat o **abordare metodologică amănunțită și credibilă în realizarea evaluării**.

**Metodologiile standard** de evaluare includ:

- sondaje pentru beneficiari și managerii de program
- studii de caz
- consultarea factorilor interesați
- abordări mai tehnice, precum - **analiza cost beneficiu, analiza econometrică, modelarea macro-economică și analiza regresivă**

Un bun evaluator va studia programul sau proiectul care urmează a fi evaluat și va propune o **metodologie de evaluare fezabilă**, luând în considerare o serie de factori, precum:

- **Sursele de informație** disponibile;
- **Costul colectării** de informații suplimentare celor disponibile în cadrul sistemului de monitorizare;
- **Perioada de timp** alocată pentru evaluare.

O dată ce evaluatorul a propus metodologia de lucru și aceasta este acceptată de managerul evaluării, evaluatorul trebuie să acționeze conform planului agreat și să prezinte rezultatele evaluării sub forma unui **raport final de evaluare**.

### **Punctul de pornire în activitatea de evaluare**

Fiecare exercițiu de evaluare trebuie să pornească de la un set de **termeni de referință**<sup>4</sup>, elaborați de către managerul procesului de evaluare, document care trebuie să prezinte în mod clar **întrebările de evaluare** la care trebuie să se răspundă în cadrul exercițiului de evaluare.

Tabelul de mai jos oferă câteva exemple de întrebări de evaluare care pot fi adresate de către responsabilul/managerul procesului de evaluare.

### **Întrebări de evaluare**

<b>Program</b>	<b>A fost identificată o problemă?</b>	<b>Întrebări de evaluare</b>
Un program de finanțare pentru IMM-uri, de tipul "primul venit, primul servit"	Da, monitorizarea datelor indică o <b>cerere scăzută de fonduri</b> din partea IMM-urilor	<p>Este relevant programul pentru necesitățile grupului țintă?</p> <p>Este programul slab elaborat?</p> <p>Este posibil ca mesajul să nu ajungă la grupul țintă potrivit?</p> <p>Ar putea fi folosită o metodă alternativă de stabilire a grupurilor țintă, care să vizeze direct, de exemplu, IMM-urile din sectoarele relevante?</p>

<sup>4</sup> Specificații tehnice

Un program de intervenție directă pentru cei care sunt șomeri de mult timp, pentru a-i plasa la cursuri de instruire potrivite pentru calitățile lor	Da, responsabilii cu implementarea programului spun că acesta <b>nu are popularitate</b> în rândul grupului țintă și are <b>nivel scăzut de asimilare</b> a cunoștințelor	De ce nu are programul popularitate? Au fost membrii grupului țintă beneficiar consultați în timpul elaborării programului? Este gama opțiunilor de instruire problema sau nu există nici o motivație pentru beneficiari de a participa?
Un program de investiții în aeroporturile regionale	Da, monitorizarea datelor indică faptul că <b>prețul unui zbor este mult mai mare decât cel anticipat inițial</b>	Este programul implementat în mod eficient? Sunt procedurile de licitație corect urmărite în selecția firmelor de construcții?

### Principiile evaluării

În efectuarea unui exercițiu de evaluare, există **4 principii ale evaluării** care sunt necesare pentru **a inspira încredere în procesul de evaluare** și pentru **a asigura credibilitatea evaluării**<sup>5</sup>. Aceste principii sunt:

Principiu	Descriere
<b>Imparțialitate și independență</b>	Trebuie să existe o separare completă între funcția de evaluare și funcțiile de programare și implementare. În forma cea mai simplă, persoanele și unitățile responsabile de elaborarea și/sau implementarea programelor nu trebuie să fie cele care evaluează.
<b>Credibilitate</b>	În desfășurarea evaluării trebuie folosiți experți competenți și independenți.
<b>Participarea factorilor interesați</b>	Implicarea factorilor interesați în evaluare este crucială pentru a garanta faptul că diferite perspective sunt luate în considerare și reflectate în rezultatele evaluării. Determinarea factorilor interesați relevanți reprezintă un pas crucial în desfășurarea evaluării. Obținerea acordului din partea celor cu un interes îndreptățit în evaluarea programului – fie din partea beneficiarilor, fie a managerilor de program, membrilor grupului ținta etc. – este un pas esențial pentru conferirea sentimentului de “posesiune” asupra rezultatelor și recomandărilor evaluării.
<b>Utilitate</b>	Concluziile și recomandările unui raport de evaluare trebuie să fie utile și fezabile. Credibilitatea unei evaluări poate fi afectată dacă recomandările par să fie motivate politic sau ideologic sau dacă nu reies direct din corpul principal al raportului.

<sup>5</sup>Preluat din 2004 EuropeAid Project Cycle Management Guidelines (Ghidul EuropeAid 2004 de management al ciclului de proiect).



## Evaluarea în România

Până în prezent, evaluarea în România s-a concentrat în principal asupra fondurilor Uniunii Europene. Programele finanțate din bugetul național al României au fost tradițional neînsoțite de evaluare.

- Conform legii nr. 500/2002 cu privire la finanțele publice, Ministerul Finanțelor Publice stabilește măsurile necesare pentru administrarea și monitorizarea utilizării fondurilor publice.
- Nu există reglementări în lege privind *evaluarea* cheltuielilor făcute din fonduri publice.
- Nici **Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 45/2003 cu privire la finanțele publice locale** nu face referire specifică la evaluarea fondurilor publice, dar face aluzie la evaluare când prevede că programele sunt "*menite să urmărească un obiectiv sau un set definit de obiective pentru care sunt stabiliți indicatori de program pentru a evalua rezultatele care trebuie obținute*".

**Hotărârea Guvernului nr. 775/2005 pentru aprobarea Regulamentului privind planificarea, monitorizarea și evaluarea politicilor publice la nivel central** prevede înființarea unor **Unități de Politici Publice** în cadrul ministerelor și al celorlalte instituții ale administrației publice centrale, al căror rol va include **evaluarea politicilor publice**, așa cum sunt acestea definite prin lege.

### Evaluarea programelor finanțate din bugetul UE - cazul PHARE

- Monitorizarea și evaluarea programului PHARE, administrate central de la Bruxelles, s-a transformat în anul 2001 în așa numita **Schemă de Evaluare Intermediară PHARE**.
- Anual sunt evaluate fiecare din cele **10 Sectoare PHARE** (Coeziune economică și socială, Justiție, Afaceri interne, Administrație publică, Agricultură și dezvoltare rurală, Piața internă, Sectorul social - inclusiv minorități, Mediu și Transporturi). Evaluatorii trebuie să producă de asemenea un număr de rapoarte de evaluare tematice și un raport asupra aplicării metodologiilor de evaluare.

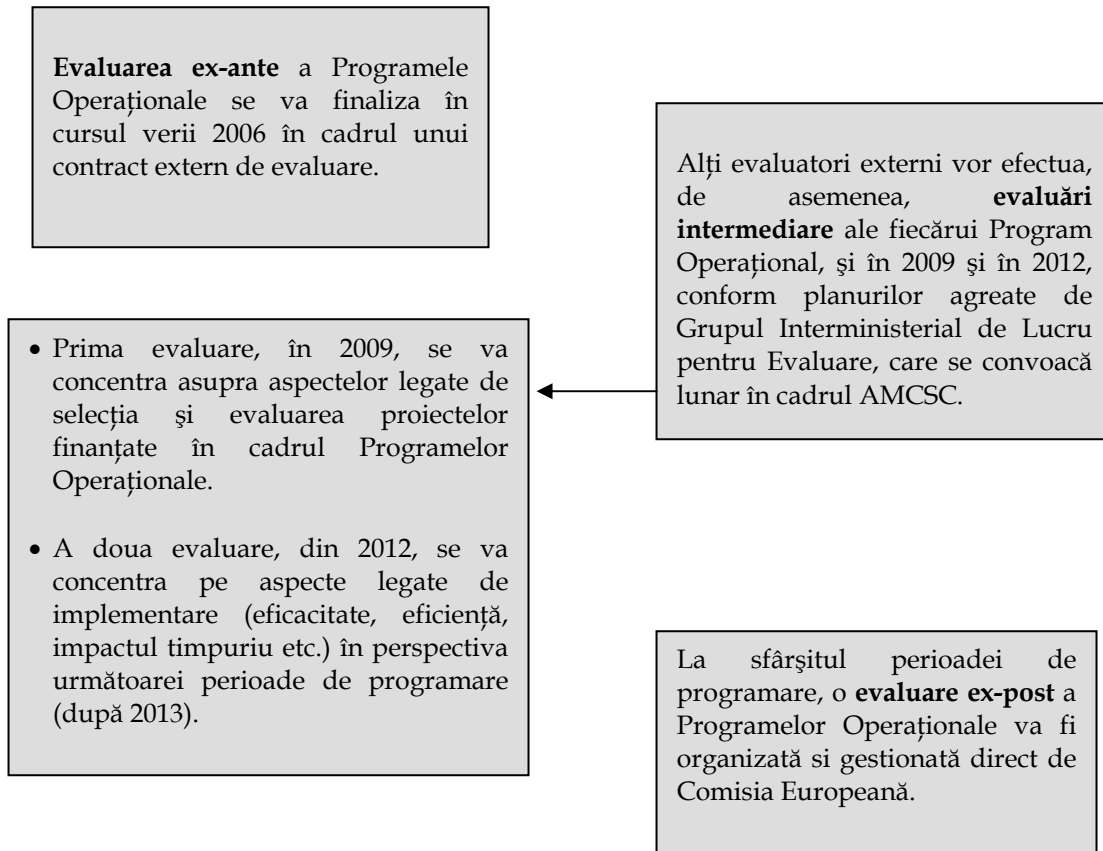
Conform **Sistemului Extins de Implementare Descentralizată** (*Extended Decentralisation Implementation System*) prevăzut să fie preluat de România până la finalul anului 2006 și care va transfera sarcini adiționale de management al programelor cu finanțare UE de la Bruxelles României, Autoritatea de Management pentru Cadrul de Sprijin Comunitar înființată în cadrul Ministerului de Finanțe Publice va prelua managementul Schemei de Evaluare Intermediară a programului PHARE.

### Evaluarea programelor finanțate din bugetul UE - cazul PHARE

- În acest sens, în Septembrie 2006, un contract pentru evaluarea Programului PHARE, cu durata de 2 ani, va fi încheiat între Autoritatea de Management pentru Cadrul de Sprijin Comunitar și compania de evaluare, în urma unei licitații conform procedurilor de contractare PHARE.

## Evaluarea Programelor Operaționale 2007-2013

Ca urmare a aderării la UE, România va deveni eligibilă pentru Instrumentele Structurale (Fondurile Structurale și Fondul de Coeziune). Planul de cheltuieli pentru aceste fonduri, estimate să ajungă la 17 miliarde de euro în perioada 2007-2013, este trasat de Cadrul Strategic Național de Referință și de cele 7 Programe Operaționale, care conțin planuri detaliate de investiții în domenii diverse, cum ar fi Transporturile, Dezvoltarea Resurselor Umane, Mediu etc.



## Evaluarea în alte state membre UE și lecțiile de învățat pentru România

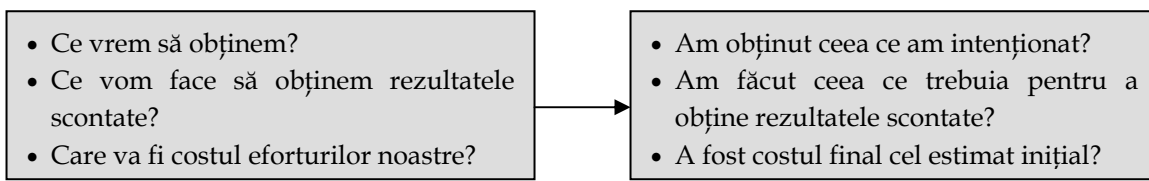
Evaluarea este o practică stabilită în multe țări ale Uniunii Europene. Țări ca Olanda, Marea Britanie și țările scandinave au istorii de evaluare care se întind pe decenii. Imboldul pentru evaluare a venit de la instituțiile europene, în particular în legătură cu cel 3 runde precedente ale Fondurilor Structurale (1989-93, 1994-99 și 2000-2006).

Experiențe utile: **Olanda, Irlanda, Italia**

## Olanda

În cazul Olandei, se face o **distincție** între evaluarea **ex ante**, **ex post** și **evaluarea organizațională**. Accentul cel mai puternic se pune pe evaluarea ex post, care reprezintă 70% din ansamblul activităților de evaluare efectuate în Olanda.

În urma criticilor Curții Naționale a Auditorilor de-a lungul anilor '80 pentru lipsa evaluării sistematice a politicilor publice, Guvernul a emis un pachet legislativ prin care ministerele trebuie să evalueze periodic eficiența și eficacitatea politicilor publice, în principiu, cel puțin o dată la fiecare 5 ani. Programul VBTB (abrevierea olandeza pentru "*De la politica bugetară la responsabilitate pentru politică*"), implementat de Ministerul de Finanțe începând cu anul 1999, contribuie la creșterea transparenței în procesul de management financiar și bugetar al ministerelor, precum și la corelarea acestuia cu scopurile politicilor publice (obiectivele, performanța și resursele sunt elemente strâns legate unele de altele). VBTB se centrează pe trei întrebări:



Aceste trei întrebări reprezintă principiile de elaborare a "*noului stil de politică bugetară*". La sfârșitul anul bugetar, raportul național anual al guvernului trebuie să răspundă echivalentului celor trei întrebări.

Rezultatul este o trecere de la "*responsabilizarea financiară*" pură la "**responsabilizarea față de politica publică**" și, prin urmare, noul stil de politică bugetară conține indicatorii de rezultat ce permit analizarea performanței.

**Reglementările cu privire la datele de monitorizare și evaluare** publicate în februarie 2001, au stabilit un **cod de conduită** pentru cei care elaborează politicile publice, cod ce se referă și la evaluare și include principiile de bază ale acestei activități. →

- Principalele obiective ale politicii trebuie evaluate în mod regulat;
- Factorii responsabili din punct de vedere politic și administrativ trebuie informați în legătură cu rezultatele evaluării;
- Pentru a realiza o evaluare de calitate, în cadrul ministerelor trebuie să existe o separare clară de responsabilități.

**Programul de Revizuire a Evaluării la nivel național** (*National Evaluation Overview*) lansat recent de autoritățile olandeze, propune folosirea unui **chestionar** anual despre evaluare și monitorizare trimis în atenția departamentelor guvernamentale de către Curtea Națională a Auditorilor, care are menirea de a informa asupra evaluărilor planificate și rezultatele așteptate.

În fiecare an, acest chestionar furnizează un volum semnificativ de informații, care este comunicat tuturor departamentelor guvernamentale prin intranetul guvernului.

Informația este utilizată, de exemplu, pentru a informa Parlamentul despre numărul și temele evaluărilor realizate de către fiecare minister.

## **Irlanda**

În Irlanda, pentru perioada de programare 1994-1999, s-a înființat o **Unitate Centrală de Evaluare a Cadrului de Sprijin Comunitar**, care a înlocuit unitățile individuale ale Programelor Operaționale înființate anterior.

Pentru perioada de programare 2000-2006, Unitatea a fost redenumită Unitatea de Evaluare a Planului Național de Dezvoltare (PND)/Cadrului de Sprijin Comunitar, pentru a reflecta faptul că PND-ul Irlandei aferent perioadei 2000-2006, cu un buget alocat de 52 de miliarde de euro, a fost constituit în jurul sistemului de programare UE (care a oferit 3,2 miliarde euro din totalul fondurilor alocate pentru PND).

- ◆ Unitatea Centrală de Evaluare s-a implicat atât în contractarea evaluării elementelor PND/CSC, cât și în gestionarea de evaluări la nivel intern.
- ◆ Unitatea a activat și ca punct central de consiliere și orientare a ministerelor.

În viitor, începând cu anul 2007, este planificat ca Unitatea de Evaluare PND/CSC să se transforme într-o **Unitate Centrală de Evaluare pentru Departamentul de Finanțe**, având responsabilitatea generală pentru coordonarea exercițiilor de evaluare a programelor cu finanțare publică (atât fonduri UE cât și fonduri din bugetul național irlandez).

## Italia

Departamentul Italian pentru Politici de Dezvoltare și Coeziune Socială (DPS) a întâmpinat o serie de provocări în perioada în care s-a început să se dezvolte capacitatea de a evalua programele de dezvoltare (anii '90).



### Perioada de programare 1994 - 1999

- Autoritățile erau preocupate, în principal, să consume resursele financiare disponibile și nu erau foarte interesate de evaluare.
- Indicatorii de performanță erau elaborați de consultanți și erau rar utilizați de Autoritățile de Management sau de oricare alt actor. Ca o consecință a concentrării asupra indicatorilor slab definiți, evaluatorii omiteau majoritatea efectelor neanticipate, eșuau în oferirea unor explicații bazate pe legături cauzale dintre program și efectele acestuia, precum și în construirea unor opinii asupra programelor.
- Piața pentru evaluarea intervențiilor Fondurilor Structurale era (și este încă) restricționată. Majoritatea contractelor erau acordate unui număr restrâns de grupuri de operatori, mai ales ca urmare a barierelor de acces pe această piață.
- În Italia, accentul s-a pus mai degrabă pe evaluarea ex ante a proiectelor decât pe evaluarea programului. De asemenea, administrația publică italiană s-a considerat a fi un simplu implementator. Cu câteva excepții, administrațiile publice tindeau să perceapă ca principală valoare a evaluării, formalismul procedurilor acestui exercițiu.

Eforturile DPS de a construi capacitatea de evaluare a programelor de dezvoltare s-au bazat inițial pe cadrul european de evaluare a Fondurilor Structurale.

Alegerea sistemului UE este un pas simplu pentru Statele Membre deoarece cadrul UE oferă un corp stabilit de reglementări, recomandări și indicații metodologice pentru construcția capacității naționale și regionale de evaluare.

Din 1998 de când a fost realizată prima evaluare ex-ante a Planului de Dezvoltare Regională Mezzogiorno, s-a evidențiat un număr de **lecții generale** pentru cei interesați în construirea capacității de evaluare. Experiența italiană este cu atât mai interesantă pentru noile state membre cu cât, în Italia, influența cea mai puternică pentru dezvoltarea capacității de evaluare a fost cea a Uniunii Europene. Aici abordarea normativă a evaluării s-a evidențiat cel mai clar întrucât, inițial, nici publicul general și nici administrația nu a perceput valoarea evaluării.

### **Lecții învățate de Italia:**

- Dezvoltarea ghidurilor naționale și a activităților pentru crearea capacității de evaluare în cadrul administrațiilor publice (cum ar fi implicarea administrației în exerciții de auto-evaluare și stabilirea unităților de evaluare) construiesc baza de cunoaștere a conceptului de evaluare.
- Trebuie asigurată instruirea în domeniul evaluării pentru toate entitățile publice.
- Restricționarea accesului pe piața de evaluare a intervențiilor Fondurilor Structurale și accentul pe marile contracte, face calitatea produsului evaluării mai slabă având în vedere că există mai puțină competiție, mai ales de la micile firme specializate pe evaluare.
- Tendința unora dintre entitățile publice de a vedea recomandările de evaluare ca un “negativ” și de a le adopta într-o manieră superficială și mecanică mai degrabă decât de a le face semnificative în contextul diferitelor programe sau politici nu creează sentimentul de posesiune necesar pentru ca managerii de program și pentru cei care formulează politicile să perceapă beneficiile evaluării. Participarea managerilor de programe în forumurile tehnice și discuțiile cu membrii de peste tot ai comunității de evaluare asupra limitelor posibile ale evaluării, poate sprijini dezvoltarea cooperării pe parcursul întregului proces de evaluare între cei care decid că este nevoie de o evaluare și cei care fac evaluarea.