

## IV. Concluzii și recomandări

### Tema de evaluare 1 – Evaluarea măsurilor întreprinse pentru abordarea unitară a planificării strategice și bugetării pe programe (evaluarea procedurilor și mecanismelor implementate în acest sens) - OS 1.1

**C1:** Consolidarea planificării strategice și a bugetării pe programe reprezintă o prioritate pentru administrația publică din România la nivel central, aspect evidențiat și de Programul Național de Reformă și de Recomandările specifice de țară. Implementarea noii generații de politici UE accentuează caracterul urgent al consolidării capacității administrative în planificarea strategică. POCA deține un rol esențial pentru implementarea SCAP și pentru crearea unui cadru metodologic unitar, în special prin proiectele implementate de SGG.

În plus, proiectele POCA urmăresc să sprijine autoritățile publice centrale în elaborarea și coordonarea propriilor programe și planuri naționale, pentru consolidarea procesului decizional pe baza unor dovezi solide. Prin urmare, **relevanța** POCA este pe deplin evidentă atât pentru stabilirea unui cadru metodologic coerent, cât și pentru îmbunătățirea capacității interne de programare a beneficiarilor. Acest lucru este esențial pentru optimizarea investițiilor din perioada următoare, finanțate din resurse UE.

**C2:** Principala dificultate care afectează programul este legată de criza generată de pandemia de COVID-19, care a avut impact asupra proiectelor, cauzând întârzieri și anulând anumite activități. Alte probleme care creează dificultăți la nivelul proiectelor sunt schimbările organizaționale și legislative frecvente și relațiile interinstituționale dificile. În cele din urmă, sistemul informatic MySMIS nu este perceput de beneficiari ca fiind ușor de utilizat.

În pofida tuturor acestor factori negativi, POCA are o performanță bună în ceea ce privește valorile obținute pentru indicatorii stabiliți. Din perspectiva gestionării administrative, programul este perceput ca fiind clar, coerent și flexibil, iar volumul de muncă aferent este mai redus în comparație cu cel al altor programe finanțate din fondurile ESI, atât la nivel național, cât și la nivelul UE. Autoritatea de Management a POCA este principalul factor determinant pentru buna implementare a proiectelor și este percepută de beneficiari ca fiind proactivă și receptivă. În ansamblu, POCA poate fi considerat un program **eficient** în ceea ce privește tema de evaluare 1.

**C3:** POCA este un program **eficace** din perspectiva dezvoltării competențelor personale în domeniul planificării strategice și al bugetării pe programe, introducând metodologii și proceduri pentru îmbunătățirea elaborării de politici bazate pe date concrete, consolidând cooperarea dintre ministerele și instituțiile subordonate acestora și elaborând acte legislative pentru a eficientiza și moderniza administrația publică din România. Parteneriatele cu instituțiile academice (Academia Națională), precum și parteneriatele cu actori internaționali (cum ar fi Banca Mondială) au fost foarte importante pentru furnizarea de expertiză de înaltă calitate. Fără POCA, aceste rezultate nu ar fi fost posibile, atât din perspectivă cantitativă, cât și calitativă.

**C4. Ca efecte neintenționate**, proiectele sprijină dezvoltarea competențelor non-tehnice (de exemplu, în domeniul utilizării instrumentelor IT sau al gestionării proiectelor UE). Mai mult decât atât, POCA va crește transparența procesului de elaborare a politicilor publice în România și va îmbunătăți calitatea generală și eficacitatea politicilor naționale. Există, de asemenea, un efect secundar nedorit pe termen lung în domeniul serviciilor de consultanță. Limitarea externalizării pe piața internă (consultanță internă) și recurgerea sistematică la instituțiile internaționale pot avea un impact asupra disponibilității globale a resurselor de calitate la nivel național.

**C5: În ceea ce privește sustenabilitatea**, proiectele asigură disponibilitatea resurselor (umane și financiare) și planifică activități interne de capitalizare și valorificare a rezultatelor obținute. Aceste soluții asigură sustenabilitatea rezultatelor la nivel individual și organizațional. Cu toate acestea, în ceea ce privește sustenabilitatea rezultatelor la nivel instituțional, acestea sunt legate în mod direct sau indirect de elaborarea unui nou document de politică publică, care ar putea fi o lege, un program, un master plan etc. Totuși, aceste rezultate instituționale se află aproape în întregime în controlul factorilor de decizie politică și nu intră în sfera de acțiune a proiectelor. Fără un angajament politic, inovarea adusă de POCA nu va schimba profund administrația beneficiară și nu va avea un impact asupra cadrului instituțional. Un alt risc care poate periclita rezultatele instituționale provine din lipsa de comunicare între ministere și alte autorități publice centrale, care poate pune în pericol crearea unei culturi administrative favorabile și abordarea unitară. Lipsa angajamentului factorilor de decizie politică și a comunicării interinstituționale, care să sprijine integrarea rezultatelor la nivelul instituțiilor beneficiare și să asigure o abordare unitară a integrării acestora în administrația publică centrală, ar putea fi agravată în perioada 2021-2027, fără un cadru instituțional adecvat.

#### **Recomandări:**

**R1: Cu privire la reorganizările instituționale/organizaționale (C2):** ar trebui incluse în ghidul solicitantului următoarele cerințe/sugestii:

- Un membru al echipei de proiect să aibă competențe legale pentru a interveni în caz de modificări organizaționale/instituționale;
- Delegarea responsabilităților proiectului către mai multe persoane din cadrul instituției;
- Colectarea de date/informații și comunicarea acestora către conducerea organizației (pentru ca aceștia să fie mereu informați în legătură cu stadiul de implementare al fiecărui proiect – comunicare internă cu conducerea instituțiilor), în paralel cu raportarea către POCA/la fiecare trei luni.

**R2: Referitor la cadrul instituțional pentru perioada 2021-2027 (C5):** elaborarea unui document strategic care să înlocuiască SCAP și instituirea unui organism de coordonare cu un rol similar CNCISCAP. Documentul strategic ar trebui să:

- Stabilească etapele pentru consolidarea rezultatelor obținute de POCA și eliminarea lacunelor existente în ceea ce privește planificarea strategică;

- Fixeze repere temporale și obiective (realiste);
- Identifice posibile surse de finanțare (PSRS - Programul de sprijin pentru reforme structurale, fondurile ESI, resurse naționale etc.)
- Stabilească întregul sistem de guvernanță (cu rolul viitorului CNCISCAP).

Viitorul CNCISCAP va avea aceleași funcții ca în prezent, evitând eventual formalitatea excesivă și încurajând continuitatea membrilor.

**R3: Consolidarea rezultatelor SCAP:** pentru a înțelege și a valorifica rezultatele POCA, este necesară o analiză suplimentară. Prezentul studiu reflectă constatările unei evaluări în curs de desfășurare, iar majoritatea proiectelor nu au fost încă finalizate. Prin urmare, cea mai mare parte a rezultatelor sunt în curs de apariție sau se vor materializa anul viitor. În ceea ce privește impactul, acesta se va concretiza chiar mai târziu. Prin urmare, pentru a avea o înțelegere completă a modificărilor produse de POCA, este necesară o analiză suplimentară. Aceasta ar putea lua forma unei evaluări viitoare realizată la nivelul programului, a unei evaluări ex-post sau ar putea fi dezvoltată ca parte a *Raportului de evaluare a impactului măsurilor implementate în cadrul SCAP 2014-2020*. Analiza s-ar putea baza pe constatările acestei evaluări, luând în considerare:

- Examinarea proiectelor și urmărirea principalelor realizări ale acestora în ceea ce privește reforma administrației publice;
- Identificarea celor mai bune practici;
- Identificarea principalelor blocaje în procesul de implementare a rezultatelor instituționale;
- Analiza principalelor rezultate în raport cu ceea ce se solicită în documentele UE;
- Formularea de recomandări pentru perioada următoare, în special în lumina generației viitoare de politici UE.

Această analiză ar putea cuprinde doar tema de evaluare 1 sau ar putea include și alte teme de evaluare.

**R4: Cu privire la cadrul instituțional aferent perioadei 2021-2027 (C5):** instituirea unei platforme de consolidare a capacității administrative care să urmărească:

- Instituirea unui comitet de evaluare a calității planificării, care să emită un raport anual bazat pe un sistem de scorare;
- Elaborarea unui manual intern de planificare strategică/bugetare pe programe care să consolideze și să asigure omogenitatea metodelor;
- Colectarea și punerea la dispoziție a celor mai bune practici;
- Organizarea unui eveniment anual pentru a împărtăși diferite experiențe;
- Organizarea de webinare/workshop-uri care să implice colegi din alte ministere, în calitate de „lectori”.

Platforma ar putea fi coordonată de SGG și ar putea utiliza o structură web specială, ca facilitate virtuală (a se vedea Planul de acțiune A). Platforma va urmări crearea unei comunități profesionale (grup de specialiști în domeniul planificării strategice și al bugetării pe programe), pentru a permite schimbul de bune practici și metodologii. O astfel de comunitate ar aduce următoarele beneficii:

1. O abordare unitară la nivelul autorităților beneficiare, în ceea ce privește planificarea strategică și bugetarea pe programe;
2. Identificarea rezultatelor acestei evaluări prin urmărirea instituțiilor centrale care aplică și modifică planificarea strategică în cadrul activității interne;
3. Vizibilitatea proiectelor și conștientizarea la nivel politic a rezultatelor obținute;
4. Gestionarea adecvată a cunoștințelor și sprijinirea replicării rezultatelor proiectelor;
5. Orientarea abordării la nivel local și regional.

Comunitatea de practici, prin intermediul platformei web, poate stabili sinergii între POCA și alte programe FESI (cum ar fi POAT și POCU) și poate produce parteneriate/colaborări cu organizații internaționale (Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică, Banca Mondială, Comisia Europeană etc.).

## Tema de evaluare 2: Evaluarea sistemelor de management al calității și performanței (evaluare a modului de implementare a acestor mecanisme și analiză a impactului acestora) - OS 1.1

**C1:** Programul Operațional Capacitate Administrativă este **relevant** în raport cu nevoia de a implementa sisteme de management al calității și al performanței în administrația publică centrală din România. Principalele nevoi identificate de beneficiarii proiectelor din cadrul temei de evaluare 2 au fost legate de lipsa unei abordări unitare, lipsa alocării eficiente a resurselor umane și financiare, lipsa unei organizări interne flexibile, nivelul scăzut de cunoștințe specific domeniului managementului calității și comunicarea intra și interinstituțională deficitară. Proiectele dezvoltate răspund nevoilor identificate, prin implementarea sistemelor de calitate (ISO, CAF, BSC). Tema de evaluare 2 este coerentă cu SCAP și *Planul de acțiuni pentru implementarea etapizată a managementului calității în autorități și instituții publice 2016-2020*.

Logica de intervenție a programului sprijină dezvoltarea și implementarea proiectelor aferente temei de evaluare 2. Există o legătură clară între obiectivele, acțiunile eligibile și rezultatele preconizate ale programului și obiectivele, acțiunile și rezultatele preconizate ale proiectelor.

**C2:** Din punctul de vedere al **eficienței**, gradul de atingere al indicatorilor pentru tema de evaluare 2 a rămas constant față de anul precedent, respectiv **37%**, un grad relativ scăzut. Cu toate acestea, se estimează că indicatorii vor fi atinși în proporție de 100% până la sfârșitul anului 2023. În ceea ce privește eficiența costurilor, costurile de gestionare ale proiectelor POCA sunt mai mici decât ale altor proiecte similare, de la nivelul UE sau de la nivel național. Cu toate acestea, au existat factori care au îngreunat implementarea proiectelor, atât pe plan intern, cât și pe plan extern.

**C3:** În ceea ce privește **eficacitatea**, POCA poate fi considerat un program eficace. Proiectele au ca scop implementarea sistemului de management al calității și contribuie în mod direct la realizarea obiectivului II.6.2 din SCAP și la îndeplinirea *Planului de acțiuni pentru implementarea etapizată a managementului calității în autorități și instituții publice 2016-2020*. Rezultatele proiectelor acoperă trei niveluri:

- individual — dobândirea de competențe personale;
- organizațional — introducerea de noi proceduri/metodologii;
- instituționale — noi norme interne privind managementul calității.

Pe lângă rezultatele prevăzute inițial, proiectele au produs unele efecte neintenționate, contribuind indirect la stabilirea strategiilor sectoriale naționale și îmbunătățind competențele transversale ale personalului implicat.

Cu toate acestea, există unele provocări care pot împiedica obținerea rezultatelor:

- Lipsa de angajament din partea factorilor de decizie;
- Instabilitatea cadrului legislativ și instituțional;
- Rezistența la schimbare a culturii administrative actuale;
- Lipsa armonizării și a abordării unitare în ceea ce privește calitatea.

Activitățile de evaluare au arătat că, fără POCA, nu ar fi putut fi obținute aceleași rezultate.

**C4: Sustenabilitatea** va fi asigurată de proiecte la nivel individual și organizațional, prin diferite metode, cum ar fi integrarea procedurilor de management al calității în procedurile administrative sau disponibilitatea resurselor umane și financiare după finalizarea proiectelor. Rezultatele instituționale sunt cele mai dificil de consolidat, deoarece nu sunt strict legate de proiecte. Factorii care ar putea afecta sustenabilitatea proiectelor au legătură cu lipsa angajamentului politic și a unei culturi administrative favorabile. De asemenea, lipsa unui cadru strategic precum SCAP și CNCISCAP și a unui program dedicat administrației publice, precum POCA, ar putea influența negativ sustenabilitatea proiectelor.

### *Recomandări*

**R1:** În ceea ce privește procesul **de achiziții publice (C2)**, problema esențială este legată de selectarea furnizorilor de calitate. Pe lângă problemele procedurale, prețul (cel mai scăzut) este utilizat drept criteriu de atribuire. Reforma CE din 2014 privind achizițiile publice susține utilizarea criteriului privind cea mai avantajoasă ofertă din punct de vedere economic. Aceasta implică utilizarea unor criterii calitative care ajută Autoritatea Contractantă să evalueze ofertele primite. Cu toate acestea, stabilirea criteriilor pentru oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic (MEAT) pentru contractele POCA necesită abilități tehnice considerabile, iar beneficiarii finali pot avea nevoie de consultanță externă. Oferirea de grile de evaluare orientate către selecția proiectelor CAF/ISO (de asemenea, rezultat al unui atelier specific cu beneficiari finali selectați) poate ajuta beneficiarii acestor intervenții.

**R3:** În ceea ce privește **lipsa unei abordări unitare (C3)**: există o problemă legată de aplicarea omogenă a standardelor de calitate și a metodologiei. Acest lucru este mai relevant pentru CAF și mai puțin relevant pentru certificarea ISO:9001. Ar fi utilă elaborarea unui ghid (sub forma unei platforme WIKI) care să încerce să adapteze aspectele-cheie CAF la contextul din România și, de asemenea, să încerce să extragă învățăminte din experiența proiectelor POCA. Platforma creată poate utiliza resursele deja existente:

- Ghidul actualizat al CAF (<https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2020/06/Guidelines-for-implementing-the-CAF.pdf>), elaborat cu ocazia președinției croate în cadrul EUPAN;
- Experiența MLPDA în conducerea Pilonului IV al SCAP și a grupurilor de lucru tematice;
- Sprijinul Rețelei Corespondenților Naționali CAF, susținută de Centrul European de Resurse, gestionat de Institutul European de Administrație Publică, în numele EUPAN.

MLPDA are un rol principal, nu numai prin prisma experienței dobândite în cadrul POCA, ci și a experienței internaționale dobândite până în prezent<sup>15</sup>.

R3: În ceea ce privește **sprijinul politic (C4)**: una dintre principalele probleme este aceea de a continua procesul de certificare și de a oferi stimulente politice pentru a-l sprijini. O soluție poate fi dezvoltată pornind de la monitorizarea sistemului și asigurarea răspunderii pentru procesul de adoptare a calității. Acest sistem se poate baza pe două elemente principale:

- Un sistem de screening care colectează principalele informații de la toate autoritățile centrale și de la toate ministerele. Sistemul poate fi extins treptat și la autoritățile locale. Întrucât majoritatea informațiilor privind certificarea sunt publice, o astfel de monitorizare ar trebui să fie relativ ușor de pus în aplicare.
- O raportare anuală, pe baza unui sistem de scorare ușor de utilizat pentru fiecare autoritate. Planul de scorare se va baza pe tipul de sistem de calitate existent (CAF/ISO) și pe stadiul certificării.

Și în acest caz, MLPDA are un rol principal.

R4: În ceea ce privește **cultura administrativă (C4)**: adoptarea unor sisteme de calitate rămâne o provocare majoră pentru cultura administrației publice, motiv pentru care este important să se construiască o comunitate profesională care să implice atât sectorul privat, cât și cel public. Pe de o parte, este necesară implicarea unor funcționari foarte experimentați, capabili să conducă procesul și să organizeze mediul instituțional. Pe de altă parte, sectorul privat poate asigura o calitate mai bună. Construirea unei comunități profesionale poate fi realizată prin organizarea unui eveniment/atelier tematic axat pe CAF și ISO, bazat pe învățarea *inter pares*, implicând specialiști din sectorul privat și din administrația publică. MLPDA poate juca un rol clar în acest sens prin crearea posibilității de utilizare a unei platforme mai ample (a se vedea recomandările de la tema de evaluare 1). Comunitatea profesională poate stabili standarde și proceduri comune care ar putea contribui, pe de o parte, la consolidarea utilizării CAF/ISO și a abordării unitare în administrația publică și, pe de altă parte, la îmbunătățirea calității furnizorilor de servicii.

<sup>15</sup> Luni, 6 mai 2019, Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice (MDRAP) a organizat și a găzduit întâlnirea Corespondenților Naționali CAF din Rețeaua Europeană de Administrație Publică (EUPAN).



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

### Tema de evaluare 3: Evaluarea măsurilor luate pentru îmbunătățirea cadrului legislativ (evaluarea tuturor măsurilor luate pentru a aduce o schimbare în acest domeniu) - OS 1.1

**C1:** POCA prezintă un grad ridicat de **relevanță** în relație cu nevoia administrației publice de a îmbunătăți cadrul legislativ, precum și cu nevoile beneficiarilor în ceea ce privește simplificarea/îmbunătățirea procedurilor, crearea de noi politici și strategii, consolidarea capacității organizaționale pentru o mai bună reglementare, dezvoltarea de soluții de e-guvernare și îmbunătățirea colaborării interinstituționale. Proiectele POCA sunt corelate cu nevoile identificate de către beneficiari, care sunt abordate pe toate cele trei niveluri, individual, organizațional și instituțional. Obiectivele și rezultatele așteptate propuse în cadrul programului se reflectă la nivelul obiectivelor, activităților și rezultatelor așteptate ale proiectelor. Relevanța POCA se reflectă și prin numărul mare de proiecte contractate în cadrul temei de evaluare 3.

Acțiunile finanțate sunt coerente cu cele mai relevante strategii naționale care vizează o mai bună reglementare, precum Strategia pentru consolidarea administrației publice, Strategia privind mai buna reglementare 2014-2020, Planul integrat pentru simplificarea procedurilor administrative aplicabile cetățenilor.

**C2:** Din punctul de vedere al **eficienței**, proiectele prezintă un nivel ridicat de performanță, chiar dacă majoritatea intervențiilor sunt încă în curs de implementare. Per ansamblu, în baza proiectelor finalizate, precum și în baza proiectelor aflate încă în implementare, în ceea ce privește indicatorii, programul atinge o țintă de 60% și se estimează că obiectivele vor fi atinse în proporție de 100% până la sfârșitul anului 2023. Eficiența se reflectă și în ceea ce privește costurile, deoarece există un consens la nivelul beneficiarilor că aceleași activități nu ar fi putut fi implementate cu costuri mai mici. În ceea ce privește dezvoltarea și implementarea proiectelor, chiar și în comparație cu alte programe FESI, programul este perceput ca fiind clar, coerent și flexibil.

**C3:** Programul prezintă un grad ridicat de eficacitate. Proiectele dezvoltate în cadrul temei de evaluare 3 au fie o abordare primordial orizontală, fie una în principal verticală. Prima abordare se referă la proiecte dezvoltate de actori strategici care au ca scop dezvoltarea unui cadru legislativ și creșterea capacității altor autorități publice centrale de a formula politici și de a le reglementa. Aceasta din urmă privește proiectele dezvoltate de instituțiile publice centrale și vizează îmbunătățirea capacității în domeniul formulării de politici publice, precum și pentru o mai bună reglementare în contextul specific de activitate al organizațiilor. Pe lângă contribuția la realizarea obiectivelor aferente strategiilor administrației publice, acțiunile finanțate au și ele o contribuție pozitivă la nivelul strategiilor sectoriale. Instrumentele de comunicare ale programului au fost apreciate ca fiind adecvate și eficiente în furnizarea de informații către părțile interesate și cresc transparența programului. Unul dintre motivele pentru care POCA a fost un astfel de program strategic este considerat a fi cadrul creat prin SCAP și CNCISCAP. În cele din urmă, evaluarea a evidențiat faptul că, fără existența POCA, nu s-ar fi putut obține aceleași rezultate.

**C4:** Din nou, în ceea ce privește **eficacitatea**, cei mai importanți factori pozitivi care au influențat rezultatele proiectelor sunt legați în principal de nivelul ridicat de calitate al consultanței externe. Factorii





negativi identificați sunt legați de pandemia cauzată de răspândirea virusului SARS-CoV-2, schimbările politice, dificultatea de a identifica experți competenți, precum și procedurile de achiziții publice. Sprijinul factorilor de decizie politică este extrem de important. Lipsa recunoașterii la nivelurile superioare ale instituțiilor beneficiare a importanței rezultatelor proiectelor poate avea un efect negativ asupra eficacității. De asemenea, lipsa unei expertize adecvate în cadrul proiectului sau a serviciilor achiziționate ar putea duce, în unele cazuri, la o calitate mai slabă a rezultatelor.

**C5:** În ceea ce privește **sustenabilitatea** proiectelor contractate în cadrul temei de evaluare 3, activitățile de evaluare au demonstrat faptul că beneficiarii prevăd anumiți factori interni pozitivi, precum activitățile de diseminare, personal mai bine calificat, adoptarea de propuneri de strategii naționale, politici publice și propuneri de simplificare și sistematizare a legislației, adoptarea de propuneri de simplificare și sistematizare a procedurilor. Principalele riscuri legate de sustenabilitatea proiectelor sunt, în opinia evaluatorilor, reprezentate de factori din afara controlului beneficiarilor, precum rezistența la schimbare a personalului din administrația publică de a face trecerea dinspre birocrație către o orientare bazată pe rezultate.

### *Recomandări*

**R1:** Crearea unei noi strategii pentru o mai bună reglementare (SMBR) și a unui nou plan integrat pentru simplificarea procedurilor administrative aplicabile cetățenilor (C1). Este recomandată definirea unei strategii, de preferință însoțită de un organism de monitorizare, care să evalueze rezultatele deja atinse și să stabilească în mod consecvent obiectivele și direcțiile de acțiune necesare pentru continuarea modernizării administrației publice din România în contextul unei mai bune reglementări.

**R2:** Menținerea aceluiași nivel de sprijin pentru beneficiari (C1-C2). Sprijinul primit din partea autorităților POCA a fost foarte apreciat de beneficiari și considerat unul dintre cei mai importanți facilitatori în procesele de definire și implementare a proiectelor.

**R3:** Un organism central ar trebui să continue să ofere sprijin, să monitorizeze și să evalueze ex-post rezultatele proiectelor implementate în cadrul temei de evaluare 3, care sunt încă în curs de implementare, chiar dacă POCA nu va mai exista în următoarea perioadă de programare. Astfel, se poate asigura că rezultatele sunt de o calitate superioară și se pot valorifica realizările proiectelor.

**R4:** Crearea unei platforme pentru valorificarea rezultatelor proiectelor (C5). Platforma poate fi împărțită pe teme și poate servi și ca un instrument de diseminare a bunelor practici, o modalitate de a interacționa cu alți beneficiari și de a îmbunătăți colaborarea și coordonarea interinstituțională.



**Tema de evaluare 4 – Evaluarea sprijinului acordat pentru susținerea ONG-urilor și a partenerilor sociali (evaluarea mecanismelor, instrumentelor și acțiunilor menite să îmbunătățească monitorizarea și evaluarea ulterioară a politicilor publice, precum și inițiativele de reformă, sesiunile de formare pentru a dezvolta capacitățile acestor instituții, networking-ul etc.) - OS 1.1**

**C1:** Din **perspectiva relevanței**, analiza relevă coerența deplină a programului cu SCAP (obiectivul specific II.1). Logica de intervenție a programului este transpusă la nivel de proiect prin intermediul criteriilor de eligibilitate. În plus, proiectele implementate în cadrul acestei teme de evaluare vizează în mod clar nevoile principale ale partenerilor sociali (inclusiv ONG-uri), respectiv necesitatea de a consolida procesul participativ de dezbatere publică, prin formularea și promovarea unor politici publice alternative. Nevoile pe care POCA le abordează nu s-au modificat de-a lungul timpului, iar relevanța intervențiilor finanțate în cadrul temei de evaluare 4 ar putea fi chiar amplificată ca urmare a crizei declanșate de pandemia Covid 19.

**C2:** POCA s-a dovedit a fi **eficient**: toți indicatorii de rezultat și de realizare aferenți temei de evaluare 4 sunt realizați în proporție de 100% — aceștia chiar depășesc cu mult valorile planificate inițial (grad de atingere de 740% în cazul 5S6, peste 440% în cazul 5S44 și un grad de atingere de peste 15 ori mai mare în cazul 5S45). Trebuie remarcat faptul că nivelul de performanță al indicatorilor de realizare era deja foarte ridicat înainte de apariția pandemiei de Covid 19, ceea ce a avut, prin urmare, un impact scăzut asupra activităților din cadrul proiectelor. Cu toate acestea, anumiți factori externi au afectat implementarea proiectelor, dar într-o măsură limitată: reticența autorităților publice<sup>16</sup> de a accepta un „nou rol” al ONG-urilor, combinat cu modificări la nivel legislativ, ceea ce a încetinit, în anumite cazuri, procesul de formulare a politicilor alternative. Pe de altă parte, pe plan intern, nivelul ridicat de angajare demonstrat de personalul responsabil cu gestionarea proiectelor și răspunsul general pozitiv din partea grupurilor țintă au contribuit la creșterea eficienței proiectelor. În plus, sprijinul primit din partea Autorității de Management este considerat ca fiind unul extrem de util. Totodată, proiectele finanțate în cadrul temei de evaluare 4 prezintă un grad de eficiență ridicat din punctul de vedere al costurilor.

**C3:** În ceea ce privește **eficacitatea**, o primă concluzie susține că, în comparație cu PODCA 2007-2013, POCA prezintă o abordare de ordin strategic mai focalizată și mai benefică, atât în ceea ce privește beneficiarii (PODCA nu a avut acțiuni orientate în mod specific către ONG-uri), cât și în ceea ce privește gama de acțiuni sprijinite. În plus, din evaluare rezultă faptul că activitățile finanțate nu ar fi fost realizate în absența sprijinului POCA, deoarece ONG-urile nu dispun de resursele, structurile, capacitatea teritorială/operatională necesare pentru a fi fost considerate un actor relevant în elaborarea de politici publice alternative. Pe de altă parte, eficacitatea intervențiilor este influențată de factori externi, în afara controlului ONG-urilor - apariția pandemiei de Covid 19, care încetinește procesul de adoptare a politicilor alternative propuse.

<sup>16</sup> În baza recenziei literaturii de specialitate de la nivel UE, consultarea societății civile din România este clasată pe locul 23 din 28 în UE, reprezentând un nivel relativ scăzut de interacțiune între ONG-uri și administrația publică.

**C4:** Analizând **sustenabilitatea**, faptul că intervențiile au inclus programe de formare de mare anvergură și de succes va reprezenta un element care poate fi transferabil din perspectiva îmbunătățirii capacității organizațiilor beneficiare. De asemenea, crearea unor rețele extinse de ONG-uri care lucrează împreună pentru aceleași obiective este considerată o valoare adăugată importantă generată de POCA, care va permite susținerea intervențiilor pe termen mediu și posibil generarea altor proiecte similare. Cu toate acestea, există o preocupare semnificativă privind absența, în următoarea perioadă de programare, a unui program de consolidare a capacității administrațiilor publice, precum POCA, cu acțiuni specifice orientate către partenerii sociali. De asemenea, există riscul ca situația de urgență creată de Covid 19 să mărească distanța dintre ONG-uri și administrațiile publice, ceea ce ar putea acorda prioritate altor tipuri de sprijin public, dacă se consideră că acestea reprezintă o urgență.

### *Recomandări*

**R1 — Cu privire la eficiență și eficacitate (C2-C3).** Intervențiile din cadrul temei de evaluare 4 s-au dovedit a fi eficiente și eficace, dar pentru a îmbunătăți suplimentar performanța partenerilor sociali, având în vedere interesul crescut din partea acestora, se recomandă dezvoltarea capacității de monitorizare și evaluare a ONG-urilor, prin îmbunătățirea competențelor personale și individuale ale reprezentanților acestora. Acest aspect nu trebuie limitat numai la monitorizare și evaluare, ci ar putea fi îmbunătățit inclusiv prin următoarele metode (în coroborare cu R2):

- actualizarea și completarea abilităților și competențelor dobândite în cadrul POCA, prin formare, asistență tehnică și funcții conexe;
- acoperirea transferului de cunoștințe și competențe către nouș personal (noi membri/angajați ai ONG-urilor care au participat la proiectele POCA și ONG-uri care nu au participat la proiectele POCA).

**R2:** Cu privire la sustenabilitate (C4) — **Crearea unui cadru de vizibilitate și de consolidare a încrederii reciproce între sectorul public și sectorul ONG-urilor.** Inițiativele puse în aplicare de partenerii sociali sunt esențiale pentru dezvoltarea unui sector al societății civile modern și profesionist, menit să sprijine dimensiunea participativă a politicilor publice. Într-un astfel de cadru, se va acorda atenție diseminării rezultatelor proiectelor, prin intermediul unor evenimente de sensibilizare la nivel național și la nivelul UE și prin intermediul unui registru online de centralizare a exemplurilor de bune practici. În plus, pentru a depăși dificultățile înrădăcinate în acest domeniu, ar trebui să se ia în considerare contextualizarea eforturilor depuse, de exemplu monitorizarea inițiativelor legislative prezentate pentru a examina și verifica evoluția acestora și impactul lor pe termen lung.

**R3 — În plus, pentru a evita riscurile legate de sustenabilitate (C4), rezultatele obținute și eforturile depuse ar trebui să fie valorificate în următoarea perioadă de programare, în baza unei recunoașteri oficiale:** partenerilor sociali li se poate acorda un rol predefinit în elaborarea politicilor publice, precum și în participarea la comitetele consultative în procesul de elaborare a politicilor. ONG-urile ar putea fi reunite în mod oficial în cadrul unor organizații, ceea ce ar crește șansele acestora de a crea rețele, de a consolida parteneriate (de exemplu, în cadrul programelor finanțate din fondurile ESI, sau domenii specifice, precum

asistența medicală), de a face lobby împreună la nivel național și la nivelul UE și de a influența procesul decizional. Se recomandă continuarea sprijinului acordat partenerilor sociali, inclusiv prin comunicarea informațiilor privind sursele de finanțare (ca alternativă la POCA) din următoarea perioadă de programare – informațiile pot fi furnizate într-un mod structurat, ceea ce îi va ajuta pe partenerii sociali să își continue inițiativele deja demarate prin POCA.

## Tema de evaluare 5: Evaluarea măsurilor întreprinse pentru reforma managementului resurselor umane - OS 1.2.

**C1:** Din perspectiva **relevanței**, evaluarea relevă, pe de o parte, coerența deplină a programului cu SCAP (OS II.2) și cu Strategia privind dezvoltarea funcției publice 2016-2020 (toate cele patru obiective strategice), iar pe de altă parte, un grad ridicat de relevanță a programului și coerența logicii de intervenție cu nevoile administrațiilor publice din România pentru îmbunătățirea sistemică a managementului resurselor umane. Cele 5 proiecte finanțate de program se dovedesc a fi relevante pentru nevoile beneficiarilor la nivel individual, organizațional și instituțional - în timp ce efectele asupra organizațiilor sunt urmărite de proiectele implementate de MAI, STS, SPP și SRI, impactul la nivel instituțional este vizat de proiectul realizat de SGG în parteneriat cu ANFP și MLPDA, care urmărește atingerea unui efect global asupra administrațiilor publice de la nivel național. De asemenea, evaluarea a evidențiat faptul că nevoile beneficiarilor nu s-au modificat în mod semnificativ de-a lungul timpului, în pofida schimbărilor rezultate ca urmare a apariției pandemiei.

**C2:** În ceea ce privește **eficiența**, niciunul dintre proiectele din cadrul temei de evaluare 5 nu este finalizat și cele mai multe dintre acestea prezintă un nivel scăzut de atingere a indicatorilor. Întârzierile se datorează, pe de o parte, problemelor referitoare la respectarea condiționalităților ex-ante și a celor legate de derularea procedurilor de achiziții publice în cadrul proiectelor cu o complexitate ridicată. Pe de altă parte, întârzierile au fost amplificate ca urmare a situației de urgență generată de pandemia de Covid 19 – întârzieri înregistrate în derularea activităților de formare profesională și indisponibilitatea membrilor echipei de proiect. Acești factori negativi, cu un deosebit impact asupra eficienței proiectelor, sunt atenuați de sprijinul oferit din partea autorităților de program și, într-o anumită măsură, de îmbunătățirea modului de utilizare a platformei MySMIS. În ceea ce privește eficiența din punctul de vedere al costurilor, proiectele POCA finanțate în cadrul temei de evaluare 5 au absorbit mai puține resurse financiare, în comparație cu proiecte similare dezvoltate prin FSE și OT 11 de la nivelul UE.

**C3:** Din punct de vedere al **eficacității**, având în vedere că proiectele se află încă în curs de implementare și suferă întârzieri, atingerea rezultatelor preconizate este dificil de estimat la momentul actual. Situația de urgență cauzată de pandemie, coroborată cu un nivel scăzut de conștientizare și de asumare a activităților privind domeniul resurselor umane de către decidenții politici și chiar de către conducerea superioară a organizațiilor ar putea afecta în mod sever rezultatele proiectelor. Cu toate acestea, analiza arată că astfel de activități de gestionare și restructurare a resurselor umane ar fi fost cu greu finanțate fără sprijinul POCA – se consideră că numai activitățile care nu necesită un sprijin financiar consistent ar

putea fi finanțate din resurse proprii, prin urmare, în absența programului, probabil că proiectele ar fi fost implementate cu o abordare metodologică diferită, de exemplu, probabil că tranziția către tehnologii digitale a sistemelor de resurse umane nu ar fi fost pusă în aplicare.

**C4:** În ceea ce privește **sustenabilitatea**, efectele proiectelor pe termen mediu și lung vor fi atribuite activităților de formare (componentă esențială la nivelul tuturor proiectelor), precum și colaborării cu organizații externe, care au favorizat un grad ridicat de transfer de cunoștințe (Banca Mondială). În plus, diseminarea rezultatelor proiectelor ar putea favoriza replicarea și transferabilitatea noilor modele de management al resurselor umane, dar ar putea, de asemenea, să genereze interes și să sensibilizeze nivelul politic și conducerea organizațiilor, sporind astfel sustenabilitatea intervențiilor.

În acest context, cei mai relevanți factori de risc care pot influența sustenabilitatea proiectelor sunt reprezentați, pe de o parte, de modificările în plan politic (inclusiv modificări legislative și a bugetului de stat) și, pe de altă parte, de absența în următoarea perioadă de programare a unui program UE dedicat exclusiv îmbunătățirii capacității administrației publice.

### *Recomandări*

**R1. Consolidarea viitoare a parteneriatelor interinstituționale pentru îmbunătățirea eficienței și creșterea eficacității proiectelor (C2 și C3).** Prin cooperare inter-organizațională, parteneriatele pot facilita dezvoltarea și implementarea proiectelor pentru a îmbunătăți managementul resurselor umane și pot asigura adoptarea pe scară largă a rezultatelor proiectelor deja implementate. Mai mult, astfel de parteneriate trebuie create în special în contextul în care acestea sprijină procesul de inovare și îmbunătățire de la nivelul unei instituții, rezultate care ulterior pot fi replicate inclusiv la nivelul altor instituții.

**R2. Valorificarea rezultatelor și asigurarea sustenabilității (C4) la diferite niveluri.** În primul rând, personalul de conducere din administrațiile publice ar trebui să fie conștientizat cu privire la adoptarea unor sisteme noi și moderne de gestionare a resurselor umane. În al doilea rând, la nivelul actorilor strategici naționali (de exemplu, SGG), se recomandă crearea unui cadru de consolidare a responsabilităților, astfel încât acești actori strategici să poată sprijini în continuare dezvoltarea altor instituții cu privire la această componentă.