

2. Constatările, concluziile și recomandările evaluării

2.1. Aspecte generale privind intervențiile evaluate

- 65. Intervențiile din domeniul educației, obiect al prezentei evaluări**, fac parte din POCU 2014-2020, un program operațional cu o alocare totală (din Fondul Social European) de peste 4 miliarde de Euro, conform versiunii de program din data de 29 iulie 2020. Programul are dimensiuni mari și o complexitate ridicată, dar beneficiază totuși de lecțiile învățate și experiența câștigată în predecesorul său, POSDRU, program considerat la vremea respectivă un exercițiu de învățare.
- 66. 298 de proiecte au fost contractate**, atât la nivel central, cât și în regiunile de dezvoltare, pentru implementarea intervențiilor finanțate în domeniul educației, proiecte ale căror bugete cumulate ating peste 8,3 miliarde de lei, aproximativ 1,8 miliarde Euro⁶.
- 67.** Temele de evaluare TE1 și TE3 au avut o alocare de aproximativ 1 miliard de Euro. Din cele 192 de proiecte contractate, 159 se adresează sistemului preuniversitar și reprezintă 80% din valoarea totală contractată. Intervenția este caracterizată de o abordare integrată a acțiunilor vizând accesul, participarea și performanța, cu alte acțiuni ce vizează capacitatea, formarea profesorilor și alte elemente de sistem. Astfel, 130 de proiecte sunt comune temelor de evaluare TE1 și TE3.
- 68.** Intervențiile în cadrul acestor două teme sunt bine structurate în câteva proiecte mari și teme ample, emblematic pentru temele de evaluare, acestea reușind să concentreze diversitatea mare a proiectelor, convergente spre obiective comune, cum ar fi: Școala pentru toți, Școală după școală, A doua șansă, Bani de liceu, Bursa profesională, proiectul Curriculum relevant, educație deschisă pentru toți (CRED), pentru formarea profesorilor. Evaluarea evidențiază aspectele pozitive, exemple de bună practică, dar și lucruri care se puteau face mai bine.
- 69.** Intervențiile finanțate în cadrul temei de evaluare TE5 au un grad de complementaritate ridicat, acestea vizând corelarea sistemului de educație cu nevoile pieței muncii. Cele 106 proiecte contractate finanțează stagii de practică pentru elevi și studenți, unele focalizate teritorial (cum ar fi Delta Dunării), altele sectorial cum ar fi sectorul agroalimentar, sprijin pentru doctoranzi și cercetători post-doctorat. Intervenția se adresează mai mult studenților decât elevilor, 81 de proiecte dintre cele 106 având grup țintă studenți. Distribuția teritorială nu a fost echilibrată, fiind influențată de numărul mare de proiecte adresate studenților, și a urmat distribuția geografică a centrelor universitare.
- 70.** Intervențiile din cadrul temelor de evaluare TE2 și TE4 au fost concepute pentru a crește participarea la FPC și calitatea sistemului de formare FPC și FPI. Până la data de referință a evaluării, respectiv 30.06.2020, a fost lansat un singur apel de proiecte în octombrie 2019 și anume: „Creșterea nivelului de calificare al angajaților prin programe de formare continuă corelate cu nevoile pieței muncii”, în cadrul căruia au fost depuse aproximativ 294 proiecte, aflate încă, la această dată, în etapa de evaluare tehnico-financiară. Proiectele depuse dovedesc o cerere ridicată de sprijin financiar, înregistrând o suprasubscriere de peste 400%.
- 71.** Evaluarea este structurată corespunzător întrebărilor de evaluare, întrebări specifice unei evaluări a eficacității și impactului, unde aspectele ce privesc sistemul de implementare sunt integrate în ÎE6 privind mecanismele de implementare și de generare a efectelor. Având în vedere că programul evaluat este în implementare, am adăugat în fiecare raport tematic la ÎE2 o secțiune privind progresul în implementare unde am analizat progresul din perspectiva acțiunilor, realizărilor și rezultatelor înregistrate, dar și a posibilității și verosimilității îndeplinirii țintelor.
- 72.** Pentru o parcurgere facilă a informațiilor ce reflectă aspectele esențiale ale implementării intervențiilor în educație, am preluat în acest raport de sinteză constatările, concluziile și recomandările, formulate cât de concis a fost posibil, acoperind toate cele cinci teme de evaluare, ele putând fi analizate în detaliu în

⁶ Calculat la cursul inforeuro de la 31.12.2015, 1 Euro=4.4467 lei

fiecare raport tematic prezentat în partea a II a acestei evaluări. În fiecare raport tematic se prezintă coerent recomandările cu concluziile care le fundamentează, iar concluziile se sprijină pe constatările ce sunt sintetizate la sfârșitul fiecărei întrebări de evaluare.

- 73.** Recomandările sunt structurate în două categorii: (1) recomandări ce țin de sistem, cadrul de reglementare și strategic ce reprezintă practic mediul în care se implementează intervențiile, (2) recomandări privind programul, sistemul de implementare, conceptualizarea programului și a apelurilor de proiecte

2.2. Principalele constatări privind temele de evaluare TE1 și TE3⁷

2.2.1. Constatări privind contextul

- 74.** În perioada 2014-2020, învățământul din România a trecut printr-o serie importantă de schimbări. Cele mai multe au fost inițiate în baza reformei propusă de Legea nr. 1/2011, însă cu un parcurs inconsecvent până în 2013, o parte dintre măsurile întreprinse fiind implementate parțial sau deloc.
- 75.** România nu reușește să-și atingă țintele asumate prin agenda Europa 2020. În ciuda progreselor semnificative, însemnând de la 16% în 2008 la 25,8% în 2019, gradul de absolvire a învățământului superior în rândul tinerilor între 30 și 34 de ani este sub ținta propusă: 26,7%. În plus, România se situează pe ultimul loc în UE, unde 18 state și-au atins sau depășit țintele asumate. Mai mult, în cazul ratei de părăsire timpurie a școlii în rândul tinerilor între 18 și 24 de ani, situația din România s-a înrăutățit pentru o bună perioadă de timp, ajungând în 2019 să fie doar ușor îmbunătățită față de nivelul din 2008: 15,9%, față de 15,3% în 2019, departe de ținta de 11,3% asumată în cadrul Agendei. România s-a menținut în top 3 cele mai mari rate de părăsire timpurie a școlii la nivelul UE, unde 16 state au reușit deja să-și atingă sau să depășească obiectivul. De asemenea, România nu a reușit să corecteze inegalitățile majore dintre mediul urban și rural, diferența de factor 5 între rata din comune și cea din marile orașe păstrându-se pe întreaga perioadă de referință.
- 76.** În plan legislativ, cele mai importante modificări în linie cu reforma propusă de LEN au vizat deblocarea dezvoltării învățământului dual, cu un cadru legislativ nou în 2016 și resurse financiare semnificative pentru asigurarea burselor acordate elevilor. Alte îmbunătățiri importante sunt reprezentate de asigurarea finanțării de bază de la bugetul de stat pentru învățământul antepreșcolar și implementarea proiectului CRED pentru formarea cadrelor didactice în conformitate cu noul curriculum. Dintre măsurile recente care contravin direcției dorite prin LEN sunt demne de notat extinderea învățământului obligatoriu de la 11 la 14/16 ani și reducerea numărului de ore ce formează planul cadru. Indicatorii analizați, așa cum am menționat, demonstrează că măsurile luate în ultimii 10 ani au fost insuficiente pentru a produce îmbunătățiri semnificative.
- 77.** România continuă procesul de optimizare a rețelei școlare, numărul unităților scăzând cu o medie de peste 300 de unități pe an în perioada 2014-2019. În conformitate cu trendul general demografic negativ, efectivul de elevi scade în perioada 2014-2019 cu aproape 111 mii de persoane.
- 78.** Rețeaua școlară este inegal împărțită între mediul rural și mediul urban. Aproape toate liceele sunt situate în orașe, accesul elevilor din mediul rural fiind limitat și condiționat de naveta zilnică sau disponibilitatea locurilor în campusuri.
- 79.** Rata brută de cuprindere pentru segmentul 3-23 de ani este în ușoară creștere în perioada de referință. Se înregistrează scăderi importante însă la nivelul învățământului gimnazial și liceal, în vreme ce învățământul primar prezintă o îmbunătățire a ratei. Cu excepția învățământului profesional, rata brută de cuprindere a fetelor este mai bună decât cea a băieților. Se observă o inegalitate semnificativă din perspectiva mediului

⁷ Tema1: Evaluarea contribuției POCU la creșterea participării la sistemul de educație, prin prevenirea și corectarea părăsirii timpurii a școlii, revenirea în cadrul sistemului educațional. Tema 3: Evaluarea contribuției POCU la creșterea calității sistemului de educație.

- de rezidență, rata specifică de cuprindere în mediul rural fiind, în medie, cu 20 de % mai mică decât în mediul urban.
- 80.** Abandonul școlar scade în general, dar rămâne semnificativ la nivel liceal și profesional. În mediul rural, abandonul școlar crește atât la nivel primar, cât și la nivel gimnazial.
- 81.** Rata de absolvire la nivel gimnazial este în scădere, iar inegalitățile între mediul rural și mediul urban se adâncesc. Rata de absolvire este în scădere și la nivel liceal, inclusiv în rândul celor care nu susțin sau nu promovează examenul de bacalaureat. Din perspectivă de gen, băieții au o rată a promovării mai mică decât fetele.
- 82.** În ceea ce privește cadrele didactice, efectivul scade cu aproape 9 mii de persoane în perioada 2014-2019, cea mai importantă scădere fiind în rândul cadrelor ce predau în învățământul gimnazial. Trendul de scădere este mai semnificativ în mediul rural, ponderea cadrelor care predau în comune fiind în continuă scădere la toate nivelurile, cu excepția învățământului profesional, singurul, de altfel, care înregistrează o creștere a personalului. Meseria didactică rămâne una majoritar feminină, cu 80% dintre cadre fiind femei. Deși ponderea personalului calificat se menține la un nivel înalt (peste 90%), se observă o scădere importantă la nivel primar și gimnazial, în ultimul an inclus în analiză (2018-2019). Scăderea ponderii în 2018-2019 a dus totalul personalului necalificat la peste 10 mii de cadre didactice - peste 1.100 în învățământul preșcolar, 3.300 la nivel primar, peste 5.000 în învățământul gimnazial, aproape 500 la nivel liceal și 74 în învățământul profesional.
- 83.** Rezultatele PISA prezintă un trend negativ, atât în România, cât și în UE. Ponderea elevilor cu scoruri scăzute este aproape dublă în România față de media europeană în cazul tuturor probelor, cea mai semnificativă diferență fiind în cazul probei de matematică, unde peste 45% dintre elevii români nu au obținut rezultate satisfăcătoare la proba din 2018.
- 84.** La Evaluarea Națională se observă un trend de scădere a ponderii candidaților care obțin medii peste 5: aproape o pătrime dintre cei prezenți nu depășesc pragul. Situația este mai îngrijorătoare, însă, dacă ne raportăm la cohortele inițiale de elevi: raportat la numărul celor înscriși în clasa I, ponderea celor care obțin cel puțin media 5 la examenul de Evaluare Națională scade la aproape 50%, tendința de scădere fiind mai pronunțată decât dacă ne raportăm doar la cei prezenți la examen.
- 85.** Similar, în cazul examenului de Bacalaureat se observă o tendință de scădere a ratei de promovare, care trebuie însă înțeleasă și în contextul creșterii numărului de candidați înscriși. Rezultatele diferă în funcție de filiera absolvită, de mediul de rezidență și al unității și, dacă vorbim despre candidații din promoția curentă sau din promoții anterioare, cea mai mare rată a promovării, aproape 90%, o întâlnim în cazul absolvenților din promoția curentă, din mediul urban, filieră teoretică, în vreme ce candidații din mediul rural din promoții anterioare, absolvenți ai filierei tehnice, au o rată a promovării de sub 25%.
- 86.** Rata de angajare a noilor absolvenți este pe un trend crescător în perioada 2014-2019, observându-se și o tendință de diminuare a diferențelor față de nivelul mediu în UE. România are o rată a angajării a noilor absolvenți peste media europeană în ceea ce privește absolvenții de studii superioare, însă sub media europeană pentru studii medii și joase. Diferențele de gen sunt însă semnificative în România, iar tendința este una de adâncire. Femeile au o rată a angajării semnificativ mai mică decât a bărbaților, în special în cazul celor cu cel mult opt clase sau studii medii. De altfel, bărbații cu cel mult opt clase au o rată a angajării absolvenților recenți aproape egală cu cea a femeilor cu studii medii.
- 87.** Rata de părăsire timpurie a școlii este în scădere pe întreaga perioadă de referință, însă departe de ținta asumată de România prin Agenda Europa 2020. Se menține diferența de factor 5 în cazul ratei în mediul rural față de cea din municipii, cu toate că rata părăsirii în mediul rural scade mai rapid decât media generală, fiind cu aproape 25% mai mică în 2019 față de 2014. Diferențele rezidențiale contează în România mai mult decât cele de gen, astfel că atât femeile cât și bărbații au o rată a părăsirii mai mare în comune decât în orașe.
- 88.** În ceea ce privește finanțarea, învățământul românesc continuă să fie subfinanțat, situându-se în continuare în jurul a 3% din PIB, jumătate din alocarea promisă prin LEN. Învățământul preșcolar și primar este cel mai afectat, fiind la jumătatea mediei europene cu doar 0,7% din PIB, pe ultimul loc în UE, reprezentând de șase ori mai puțin decât alocă Suedia, cea mai bine clasată țară din acest punct de

vedere. România alocă la acest nivel la fel de mult ca pentru învățământul terțiar, finanțat cu același procent ca media europeană, deși la nivel preșcolar și primar sunt de peste 3 ori mai mulți elevi decât studenții în sistemul universitar.

- 89.** În privința învățământului special și al elevilor cu CES, România are în continuare un număr semnificativ de școli segregate, deși tendința europeană și legislativă este de desegregare a învățământului.
- 90.** Numărul participanților în cadrul programului „A doua șansă” este mic în toți anii pentru care dispunem de date, vorbind de doar câteva mii de persoane înscrise. La nivel gimnazial, numărul scade cu aproape 25%, însă crește de aproape 5 ori la nivel liceal. Sunt diferențe semnificative între județe, numărul participanților variind de la 24 în județul Vaslui la 961 în județul Galați. Peste 50% dintre cei înscriși au peste 24 de ani la toate nivelurile, ponderea fiind semnificativă (peste 40%) în rândul celor peste 30 de ani. Majoritatea participanților învață în mediul urban (peste 70%), iar ponderea bărbaților este în general mai mare. Din perspectiva etniei, datele INS indică o participare egală a etnicilor români și romi - câte 47%, cursanții romi fiind mai numeroși în mediul rural și la nivelul învățământului primar.
- 91.** Datele privind situația din perspectivă etnică sunt extrem de limitate. Se observă, însă, o situație îngrijorătoare în cazul elevilor romi, a căror pondere din totalul elevilor scade de la un nivel de învățământ la altul: dacă în învățământul primar elevii romi reprezintă 11% din totalul elevilor din mediul rural, respectiv 4% în mediul urban, în învățământul gimnazial ponderea scade la 8%, respectiv 3%, iar la liceu ajung să reprezinte doar 1% în mediul urban și 1,5% în mediul rural. De altfel, datele din 2016 din studiul Fundamental Rights Agency indică o rată a părăsirii timpurii a școlii de 77% în rândul populației romi și faptul că doar 22% dintre tinerii romi între 15 și 18 ani sunt școlarizați la nivel liceal.
- 92.** 28% dintre instituțiile de învățământ superior sunt situate în București, iar 24% în centrele universitare Cluj, Iași și Timișoara. Conform Metarankingului Universitar din 2019, doar 30 din 54 de universități de stat din România figurau în clasamentele internaționale, în creștere față de anul 2016, când doar 20 de universități erau vizibile. Efectivul de studenți crește ușor în anul 2019-2020 față de anul 2014-2015, deși pe majoritatea perioadei de referință trendul a fost de scădere. Numărul absolvenților scade în perioada 2014-2019, în special la instituțiile particulare, unde la nivelul licenței sunt cu o treime mai puțini absolvenți în 2018 față de 2014.

2.2.2. Constatări privind progresul în implementare, efectele observate și contribuția

Învățământ preuniversitar

Educația timpurie

- 93.** Progresul în implementare este modest, proiectele la nivel de sistem, selectate prin procedura necompetitivă, pentru crearea cadrului instituțional și curricular specific educației ante-preșcolare, formarea resurselor umane și implementarea acestui cadru sunt întârziate, iar unele dintre acestea nici nu au fost contractate.
- 94.** Proiectele depuse și finanțate în cadrul apelului „Școală pentru toți”, vizând segmentul ante-preșcolarilor și al preșcolarilor, prin acțiuni menite să atragă și să mențină grupurile țintă de copii în activități derulate în creșe și grădinițe, alături de părinți / tutori, sunt caracterizate de realizări sub așteptări. Indicatorii agregați la nivel de program, în acest moment al implementării, indică valori scăzute pentru grupa de vârstă 0-2 ani, țintele fiind imposibil de atins cu portofoliul existent.
- 95.** Având în vedere numărul mic de proiecte finalizate și perioada de timp scurtă de la finalizare, efectele vizibile (de natura rezultatelor și impactului) se limitează la: conștientizarea de către părinți a importanței participării copiilor la educația timpurie și, ca urmare, înscrierea copiilor din comunitățile dezavantajate în sistemul de educație, schimbări de comportament la părinte în relația cu copilul, de schimbare a atitudinii față de educație, ca urmare a acumulării de informații de la experții din proiecte. Pentru copii, efectele se referă în principal la dezvoltarea unor abilități cognitive, de comunicare, motorii, facilitarea trecerii spre grădiniță, respectiv spre școală.

Învățământul primar și gimnazial

- 96.** Intervențiile ce vizează învățământul preuniversitar (și în particular pe cel primar și gimnazial) apar bine structurate în câteva proiecte mari sau teme ample (la care se face referire cu termenul „program”), cum ar fi: proiectul CRED, programele ȘdȘ, AdȘ, Școala pentru toți, cu numeroase complementarități între ele, având potențialul de a concentra realizările și rezultatele dintr-un număr mare de proiecte/ unități de învățământ spre obiectivele POCU.
- 97.** Învățământul primar și gimnazial beneficiază de cel mai amplu și mai ambițios proiect, prin prisma valorii, a obiectivelor de reformă și a dimensiunii grupului țintă, cu impact la nivel național asupra politicii educaționale, și anume: Curriculum relevant, educație deschisă pentru toți - CRED (cod SMIS 118327). Prin acest proiect se stabilesc reperele pentru viitorul curriculum național, dar se înnoiește și metodologia de dezvoltare a curriculumului integrând și decizia școlii și se extinde oferta națională de CDȘ, se revizuiesc metodologiile și planurile-cadru și programele școlare pentru programul AdȘ, se dezvoltă competențele a 55.000 de cadre didactice din învățământul primar (40.000) și gimnazial (15.000), se dezvoltă programe de sprijin individualizat pentru 2.500 de elevi în risc de abandon școlar, se elaborează resurse educaționale deschise și alte resurse relevante pentru sprijinirea aplicării la clasă a noilor programe școlare. Învățământul primar și gimnazial a fost adresat și prin apelurile Școala pentru toți și Profesori motivați.
- 98.** Formarea cadrelor didactice a fost inclusă în toate apelurile și a însemnat, în primul rând, acumularea de cunoștințe privind implementarea măsurilor de prevenție (ȘdȘ), programele (tip) AdȘ, acumularea de competențe transversale, aplicarea unor metode și instrumente moderne de predare, accesul la resurse (manuale, ghiduri, studii, bune practici).
- 99.** Evaluarea confirmă efecte pozitive ale formării cadrelor didactice privind competențele acumulate, aplicarea lor în procesul educațional și creșterea interesului elevilor pentru a participa la un proces educațional bazat pe metode inovative. Analiza calitativă indică conștientizarea potențialului noilor metode educative introduse (planuri de dezvoltare individuală, activități de tip remedial, activități extrașcolare, consiliere școlară, inclusiv a părinților) de a contribui la dezvoltarea socio-emoțională a elevilor, reducerea părăsirii timpurii a școlii, scăderea absenteismului și chiar a abandonului școlar, a creșterea performanțelor școlare pentru mulți copii din grupurile țintă.
- 100.** În același timp, la nivelul școlilor, proiectele au contribuit la creșterea prestigiului, iar cel mai redus impact a fost asupra atragerii/retenției cadrelor didactice în sistem.
- 101.** Există o opinie pozitivă la nivelul unităților de învățământ privind beneficiile intervențiilor cu implicarea directă a părinților (ore de mentorat și educație parentală pentru părinți/tutori) ca fiind benefice pentru dezvoltarea emoțională a elevilor, iar sprijinul financiar al acestora ca fiind foarte util pentru creșterea accesului la educație a grupurilor vulnerabile. Copiii cu deficiențe din centrele rezidențiale au nevoie de intervenții diferențiate pe tipuri de dizabilități, ceea ce necesită formarea personalului angajat, precum și intervenția prin ore de consiliere psihologică și psiho-educațională atât cu copiii, cât și cu familia.
- 102.** Intervențiile dedicate și copiilor cu CES, atât în cadrul școlilor speciale, cât și în unitățile de învățământ de masă s-au bucurat de o eficacitate bună datorită complementarității cu proiectele de formare a cadrelor didactice. Astfel, intervențiile POCU au avut ca efect implementarea de noi metode adaptate copiilor cu CES, aplicate în procesul educațional de cadrele didactice formate tot prin proiecte cu finanțare POCU, dar și un efect pozitiv la nivelul elevilor care au dobândit cu mai multă ușurință cunoștințe și abilități.
- 103.** Intervențiile de tip AdȘ au avut ca principal efect creșterea accesului la educație la toate nivelurile, însă efectul asupra creșterii angajabilității este perceput ca fiind limitat în această fază de implementare. Programele de tip AdȘ: acest grup țintă este unul dintre cele mai dificile de constituit și gestionat, din mai multe cauze: persoanele din grupul țintă preferă să se implice în alte activități generatoare de venit, mai ales că ne referim la grupuri vulnerabile pe piața muncii și în risc de excluziune socială; persoanele care ar putea participa nu îndeplinesc criteriul de a fi încadrate în muncă. Pentru AdȘ au fost acreditate atât programe de formare pentru învățământul primar și gimnazial, cât și pentru obținerea unor calificări pentru creșterea șanselor de integrare pe piața muncii. În ultimul caz au fost acreditate programe în meserii precum: ambalator manual, lucrător în comerț, lucrător finisor în construcții, lucrător în cultura plantelor, lucrător în confecții piele și înlocuitori, operator universal, spălător textile și curățător chimic. Multe din programele de AdȘ au inclus pachete integrate de activități, adaptate nevoilor individuale, care să contribuie la ridicarea nivelului educațional general, cuprinzând activități de pregătire educațională în

vederea înscrierii la școală și/sau susținerii examenelor, programe educaționale TIC, activități de educație pentru sănătate, igiena și nutriție (adaptate în funcție de vârstă), activități extra-curriculare ce includ și activități de protecția mediului și ecologie etc. Din perspectiva școlilor, cel mai mare efect al programului AdȘ este asupra accesului grupurilor vulnerabile la educație. Impactul asupra șanselor de angajabilitate a persoanelor implicate în program este încă scăzut la nivel de percepție.

Învățământul liceal și FPI

104. Prin cele două proiecte marcante ale sprijinului POCU la nivel liceal și FPI, „Bani de liceu” și „Bursa profesională”, de care au beneficiat până în prezent peste 65 000 de elevi, în cazul primului program, și 13 000 în cazul celui de-al doilea, există indicii privind efecte pozitive asupra reducerii abandonului școlar, îndeosebi la clasa a IX-a. Cu toate că stadiul de implementare a intervențiilor nu oferă suficiente date pentru o analiză de impact.

105. Învățământul liceal a beneficiat cel mai mult de pe urma a două proiecte strategice implementate de instituții centrale. Cele două mari proiecte sunt „Bani de liceu”, respectiv „Bursa profesională”, ambele având finanțări consistente ce cumulează peste 530 milioane lei. De asemenea, deși într-o măsură mult mai mică decât învățământul primar și gimnazial, învățământul liceal a fost finanțat și prin proiecte de tip „Școală pentru Toți” și „Profesori motivați” în școli defavorizate.

106. Prin proiectul „Bani de liceu”, derulat de MEC, se urmărește sprijinirea elevilor dezavantajați cu un ajutor financiar de 250 lei/lună. Grupul țintă al proiectului totalizează peste 65.000 de elevi din învățământul preuniversitar (secundar superior, clasele IX-X). Chiar dacă nu există în prezent date care să permită observarea și măsurarea impactului, părțile interesate susțin că sprijinul financiar este foarte important pentru a putea ajuta elevii să meargă la școală și mai ales, să reducă rata mare de abandon școlar din clasa a IX-a.

107. Cel mai amplu proiect ca finanțare este „Bursa Profesională”, având ca beneficiar CNDIPT. Prin acest proiect, indicatorul Persoane (elevi ucenici) care beneficiază de sprijin este semnificativ depășit, fiind deja depășit cu peste 130.000 de elevi implicați în program. Bursa profesională se acordă lunar fiecărui elev înscris la programele de formare profesională inițială, inclusiv dual. Astfel, de la momentul înscrierii în clasa a IXa și până la finalul ciclului de studiu (clasa a XIa), un elev poate beneficia de bursă profesională lunară în valoare maximă de 200 RON.

108. Unele proiecte din apelurile „Școală pentru Toți” și „Profesori motivați în școli defavorizate” au avut intervenții dedicate atât elevilor de liceu, cât și profesorilor. Pentru elevi s-au derulat programe remediale, AdȘ, pentru prevenirea abandonului școlar și/sau pentru reintegrarea în școală, în timp ce pentru cadrele didactice au fost organizate sesiuni de formare pentru obținerea de competențe transversale, dar și pentru acumularea de cunoștințe și aplicarea de noi metode și instrumente în predarea materiilor conform noului curriculum școlar, realizarea și implementarea de planuri individuale de dezvoltare pentru elevi, inclusiv prin coaching și mentorat.

109. Datorită intervențiilor în licee, atât ca modernizare a echipamentelor, cât și ca integrare a unor noi metode și instrumente de predare, la nivelul unităților de învățământ beneficiare s-a observat o scădere a absenteismului și o mai bună participare școlară.

110. Rezultatele analizei contrafactice a impactului intervenției „Școala pentru toți”, confirmă **producerea unui impact net** al intervențiilor POCU:

- Rata abandonului școlar a crescut, însă în cazul grupului finanțat creșterea a fost mai redusă (0,17% față de 0,83%);
- Riscul de abandon a scăzut în ansamblu, scăderea fiind cu 4,39 procente mai mare în cazul școlilor sprijinite;
- Performanța școlară a crescut ușor în cazul ratei de promovare a examenului de Evaluare națională și a scăzut în cazul ratei de absolvire a Examenului de BAC. Diferențele nu sunt semnificative din punct de vedere statistic.

111. Analiza de tip calitativ arată o îmbunătățire a situației copiilor din școlile participante în proiecte în termeni de participare școlară, aspect susținut și de rezultatele analizei cantitative, fiind vorba de obținerea unui progres observat în aceleași unități de învățământ sprijinite, comparativ cu situația anterioară intervențiilor și cu unitățile de învățământ care nu au primit finanțare prin Școală pentru Toți.

Învățământ terțiar

112. Sectorul de învățământ terțiar nu a reprezentat în cadrul POCU un domeniu prioritar de intervenție, doar 20% din totalul resurselor financiare contractate fiind alocate acestuia.

113. Asigurarea calității și îmbunătățirea accesului la studii de nivel terțiar universitar sau non-universitar reprezintă domenii de intervenție care, la rândul lor pot fi considerate marginale în cadrul alocărilor financiare direcționate către nivelul terțiar al sectorului educațional.

114. Un singur proiect finanțat are ca scop realizarea unor intervenții la nivel de sistem, în vederea atingerii unor obiective multiple și relativ independente care variază de la internaționalizarea învățământului superior la analiza parcursului în cariera profesională a absolvenților de învățământ superior.

115. Finanțarea alocată pe criterii competitive a fost alocată prin doar două apeluri de proiecte, lansate succesiv în anul 2018, iar contractarea s-a finalizat în majoritatea cazurilor la aproximativ un an de la încheierea perioadei de depunere a proiectelor (mijlocul anului 2019). Numărul de proiecte depuse în cadrul celor două apeluri a fost foarte redus, prin raportare la numărul de organizații eligibile existente în România.

116. Indicatorii de rezultat și de realizare sunt relativ puțini și parțial relevanți pentru temele de evaluare avute în vedere. Doi indicatori măsoară variabile ale grupului țintă, unul singur măsoară cantitativ numărul de „oferte educaționale” dezvoltate prin proiecte, iar digitalizarea nu este reflectată în ținte ale subindicatorilor aferenți acestui indicator. La nivel sistemic există doar doi indicatori care măsoară numărul de studii / rapoarte realizate, respectiv existența unui sistem îmbunătățit de asigurare a calității.

117. Indicatorii de rezultat și de realizare elaborați în faza de programare a POCU au doar parțial valori de referință (pentru subindicatori aceste valori nu există) și chiar valori țintă la orizontul de timp al anului 2023.

118. Monitorizarea indicatorilor de rezultat și de realizare este parțial adecvată, existând subindicatori pentru care nu sunt colectate și raportate date.

119. Implementarea proiectelor se află într-un stadiu incipient, fiind afectată de restricțiile instaurate în urma decretării stării de urgență din luna martie 2020, precum și de restricțiile privind activitățile față în față care sunt încă în vigoare.

120. Intervențiile au produs mai multe **efecte pozitive** la nivelul sistemului de învățământ terțiar: înființarea de facto a colegiilor universitare și dezvoltarea primelor programe de studii de nivel terțiar non-universitar, dezvoltarea pregătirii practice a studenților în unele domenii de studii, dezvoltarea accelerată a digitalizării conținuturilor educaționale și a competențelor digitale ale personalului universitar din unele domenii de studii.

121. Nivelul terțiar al sistemului educațional îmbină două categorii importante de activități: educație (și formare) și cercetare științifică. Din această perspectivă, corelarea cu un cadru strategic mai larg este importantă. De asemenea, o abordare coerentă este importantă în legarea obiectivelor strategice de acele elemente provenite din strategii care corespund logic tipului de activitate avut în vedere. În cazul POCU există o necorelare logică între prevederi care vizează activitățile de cercetare științifică (prevăzute în SNCDI) și implementarea activităților educaționale, avute în vedere de prioritatea de investiții și obiectivele specifice finanțate prin apelurile de proiecte lansate.

122. Crearea de parteneriate cu părți interesate ale comunităților beneficiare ale intervențiilor reprezintă principalul efect indirect al proiectelor. Crearea parteneriatelor cu membrii comunității s-a dorit a fi o măsură de asigurare a sinergiilor intervențiilor în comunitate, precum și un mijloc de asigurare a

sustenabilității rezultatelor. Acolo unde actorii principali au realizat un plan de acțiune comun, s-a creat o rutină a consultărilor și o mai mare coeziune între membrii comunității respective. În multe cazuri, însă, intervențiile diferiților actori sunt individuale, punctuale, fără să aibă o viziune comună în care să fie integrate. În comunitățile sărace, prezența mediului de afaceri este inexistentă, anumite sponsorizări fiind făcute de firme care activează în localități mai dezvoltate, în special în scop de promovare.

- 123.** Stimulentele au avut ca efect creșterea interesului de participare în grupul țintă, însă nu au avut un efect durabil. Stimulentele acordate prin proiecte au atras după sine, în multe cazuri, o cerere foarte mare de înscriere în grupurile țintă, în perioada inițială a proiectului. Acestea s-au dovedit a fi insuficiente pentru a compensa lipsa altor venituri sau pentru a crea o motivație extrinsecă ridicată, reducându-se implicarea și participarea la activități.
- 124.** Un **efect indirect** negativ l-au avut procedura și metodologia de selecție a personalului în proiecte, fiind considerată mai adecvată cea aplicată în POSDRU 2007 – 2013. Din cauza etapelor cu termene lungi și a bazei largi de selecție, s-a ajuns la situații nedorite prin angajarea într-un termen îndelungat a unor experți din alte medii decât comunitatea unde se implementează proiectul, care au renunțat la lucrul în comunitățile vizate prin proiecte, considerându-l foarte dificil. De aceea, este necesar ca metodologia de selecție să pună accent de angajarea resursei umane din comunitățile vizate, obișnuite să lucreze cu grupurile țintă și cu unitățile școlare implicate.
- 125.** În această fază de implementare putem să analizăm un număr limitat de **efecte de propagare** și potențiale efecte ce pot fi facilitate de anumiți factori. Aceste efecte identificate vor fi verificate în următorul ciclu de evaluare. Acestea vizează în principal, cooperarea în comunități ca efect al parteneriatelor și transferului de know-how, transferul de competențe spre alte unități de învățământ, comunități sau cadre didactice, elevi, părinți neparticipante în proiecte, parteneriatele viitoare între unități de învățământ atât la nivel preuniversitar cât și terțiar.
- 126.** Efectele de propagare sunt facilitate de măsuri incluse în proiecte cum ar fi: informare diseminare, postarea pe site, transmiterea materialelor către alte unități școlare, prin CJRAE, ISJ, CCD, crearea de resurse educaționale deschise, constituirea unor rețele de mentori și formatori, rețele ale profesorilor, organizarea de seminarii pentru prezentarea instrumentelor educaționale și a cursurilor etc.
- 127.** Evaluarea a relevat efecte de propagare cum ar fi: schimbarea atitudinii față de educație, în special pentru elevii din învățământul preșcolar și gimnazial, care s-a materializat prin înscrierea unui număr important de elevi în activitățile proiectelor și prin implicarea părinților în activitățile școlii. De asemenea, s-a observat o mai mare coeziune între membrii comunităților și o încheiere a unor activități comune, deși în stadiu incipient.
- 128.** Toate aceste inițiative au nevoie de măsuri de sprijin în continuare pentru ca efectul de propagare să se extindă, fiind strâns legate de măsurile de sustenabilitate.
- 129.** Proiectele realizate la nivel strategic, cu impact asupra curriculum-ului național, al cadrului instituțional și legislativ, au o componentă intrinsecă de sustenabilitate, pe o perioadă mai lungă de timp, cel puțin la nivel teoretic. Formarea unui număr foarte mare de cadre didactice în modalități de predare a curriculum-ului național asigură un standard minim de calitate a predării.
- 130.** Strategia în educație prevede mutarea accentului dinspre transmiterea de informație, spre crearea de competențe pentru viață, facilitează absolvenților trecerea la viața activă, cu efecte de sustenabilitate financiară pentru el și familia lui și, în ansamblu, pentru comunitate, prin intermediul indivizilor educați.
- 131.** Sustenabilitatea trebuie înțeleasă nu doar din perspectiva designului intervenției, ci și în relație cu politicile și finanțarea sistemului educațional, care influențează menținerea rezultatelor pe termen lung. Majoritatea școlilor și beneficiarilor consideră că intervențiile sunt sustenabile și doresc să acceseze finanțare prin POCU și pe viitor, însă una dintre cele mai mari îngrijorări semnificate ține de o discontinuitate a intervențiilor semnificativă: chiar dacă rezultatele proiectelor sunt utilizate în continuare, lipsa finanțării consistente în școli pentru cel puțin un ciclu de studiu face ca sprijinul acordat elevilor să aibă un efect mai curând limitat pe durata intervenției, fiind cruciale extinderea proiectelor pe mai mulți ani, cât și acordarea unei finanțări semnificativ mai mari pentru astfel de programe, eventual din bugetul național.

- 132.** Sărăcia extremă din comunitățile defavorizate nu se poate ameliora fără eforturi continue, concertate, integrate pe mai multe planuri (inclusiv locuire, sănătate, hrană), educația jucând un rol esențial în dezvoltare, prin ridicarea nivelului de cunoaștere și calificare. Este necesară includerea intervențiilor de sustenabilitate în strategii județene, finanțate în mod coordonat, și implicarea factorilor locali, într-o intervenție comprehensivă, coerentă.
- 133.** Intervențiile finanțate prin POCU pentru nivelul terțiar al sistemului educațional au produs unele efecte pozitive: întărirea unor parteneriate la nivel național între universități cu activitate regională, consolidarea unor parteneriate între universități din România și universități europene prestigioase, inițierea unor legături între universități și agenți economici sau organizații active în domeniul economic.
- 134.** Datorită structurii complexe a activităților educaționale din universități, intervențiile compozite care au permis derularea unor activități transversale (dezvoltarea ofertei educaționale) sau simultane (formare / activități educaționale) cu grupuri țintă diferite (cadre didactice, studenți, elevi) au fost ușor și eficient implementate de către beneficiari.
- 135.** Situația particulară creată de pandemia de SARS-CoV-2 a întărit nevoia de digitalizare a rezultatelor proiectelor, dar și a proceselor administrative. Parțial această digitalizare exista deja, iar existența resurselor, a competențelor și a infrastructurii a permis extinderea treptată a tipurilor de activități / raportări administrative incluse.
- 136.** Unele deficiențe ale programării intervențiilor în cadrul POCU au produs efecte asupra implementării proiectelor în acest sector. Absența unui set consistent și relevant de indicatori care să măsoare adecvat accesul, participarea dar și calitatea ofertei educaționale la nivelul terțiar al sistemului educațional reprezintă un exemplu relevant în acest sens. Analiza informațiilor cantitative disponibile, precum și interviurile și studiile de caz realizate indică absența unei analize comprehensive și aprofundate a nevoilor sectorului educațional de nivel terțiar, universitar și non-universitar, la nivel național dar și regional. Un alt factor care a determinat provocări pentru faza de implementare a fost corelarea intervențiilor cu domeniile de specializare inteligentă prevăzute în SNCDI a fost restrâns foarte mult numărul organizațiilor eligibile pentru finanțare, dar și interesul în general scăzut la nivel de sector pentru finanțările disponibile.
- 137.** POCU abordează temele accesului și participării la învățământul terțiar, precum și a asigurării calității ofertei educaționale la un nivel general. Sistemul de indicatori folosit pentru monitorizare vizează doar aspecte generale, cum ar fi dimensiunea grupului țintă implicat, fără a exista însă informații raportate pe diversele subcategorii ale grupului țintă vizat. Indicatorii de rezultat utilizați pot surprinde doar parțial adecvat efectele intervențiilor, numărul de persoane certificate, de exemplu, nefiind suficient pentru a putea aprecia în ce măsură participarea acestora la programele de studii dezvoltate a avut un efect real asupra carierei lor viitoare. În cazul cadrelor didactice care activează în universități, interesul pentru certificare este extrem de redus, iar posibilitatea acestora de a dezvolta noi discipline este limitată de constrângerile de natură legislativă.
- 138.** La nivel sistemic, absența unei continuități a finanțărilor și timpul scurs între apelurile lansate pentru acordarea finanțărilor determină o discontinuitate în urmărirea unor obiective strategice la nivel de organizație (universitate) sau la nivel de sistem. Astfel, comportamentul beneficiarilor devine unul oportunist, prin formularea unor ținte și obiective circumstanțiale, pentru fiecare apel în parte, ceea ce afectează sustenabilitatea, continuitatea și dezvoltarea durabilă la nivel sistemic prin susținerea sau urmărirea constantă și coerentă a unor obiective pe perioade medii și lungi de timp.
- 139.** Durabilitatea pe termen scurt, în termenii contractelor de finanțare, va fi asigurată de către beneficiarii proiectelor, prin preluarea rezultatelor proiectelor și integrarea acestora în fluxul operațional cotidian al organizațiilor.
- 140.** Durabilitatea sau extinderea efectelor intervențiilor finanțate este dependentă de asigurarea unei finanțări periodice, previzibile și sigure, fie de la bugetul de stat, fie din fondurile alocate în următoarea perioadă de programare.
- 141.** Asigurarea durabilității la nivel de sistem a efectelor produse de finanțări depinde de asigurarea unei periodicități a finanțărilor, precum și urmărirea consecventă la nivel de strategii și politici publice a unor teme prioritare pe durata unui exercițiu financiar. Asigurarea unei continuități a finanțărilor este foarte

importantă pentru a permite consolidarea la nivel de sistem a unor comportamente organizaționale centrate pe planificarea strategică și, într-o mai mică măsură, pe identificarea oportunităților imediate.

2.2.3. Constatări privind mecanismul de producere a efectelor

Factori de natură contextuală care influențează producerea efectelor

142. Cadrul de reglementare este încărcat, cu mult peste prevederile regulamentelor europene, procedurile sunt greoaie, generatoare de sarcini administrative excesive, constrângeri în implementare, timp îndelungați de gestionare.

143. Legislația referitoare la posibilitatea de angajare a persoanelor în afara organigramei și de acordare a majorărilor salariale pentru activitatea prestată în proiecte a venit foarte târziu, după ce multe apeluri au fost lansate, ceea ce nu a permis multor beneficiari să introducă aceste majorări în buget, generând fluctuație de personal didactic.

144. În același timp, prevederile Codului Muncii, care limitează activitatea cadrelor didactice în afara orelor de curs, respectiv valoarea scăzută a remunerației, face ca implicarea lor în proiecte să fie scăzută și duce la angajarea mai multor experți, cu fragmentarea activității acestora și cu dificultatea în gestionarea unui număr mai mare de persoane sau încărcarea foarte mare a cadrelor didactice în comunitățile în care resursa umană este deficitară. Există și proiecte în care echipele de implementare sunt incomplete, din cauza condițiilor nestimulative.

145. Din analiza indicatorilor din Agenda 2020, observăm că, la nivel național, evoluția ratei de părăsire timpurie a școlii este ușor descendentă, de la 15,9% nivel de referință la 15,3% în 2019, însă mult peste ținta de program de 11,3%. Totodată, și participarea la educația preșcolară a scăzut în ansamblu, de la 88,5% la 86,3%, același trend avându-l și participarea în educație a adulților, de la 1,8% la 1,3%.

146. În perioada 2014-2018 se poate observa o ușoară scădere a ratei abandonului în cazul învățământului primar și gimnazial (cu 0,1-0,2 %) și o scădere semnificativă în cazul ciclului gimnazial superior, atât în învățământul liceal (1,2 %), cât și în cel profesional (1,1 %). Din păcate, în mediul rural rata abandonului crește, vreme ce în mediul urban scade, inegalitățile adâncindu-se în mod semnificativ. În același timp, rata de absolvire a învățământului gimnazial este în scădere, de la 85,1% în primul an la 81% în ultimul, în special în mediul rural.

147. Programul a demarat târziu, cu aprobarea primului contract în 2017, dar începere efectivă a activităților la finalul anului 2018. Aceasta a făcut ca marea majoritate a proiectelor din portofoliu să fie în curs de implementare (doar două proiecte fiind finalizate la această dată), iar pandemia SARS-COV-2 le-a prelungit și mai mult. Această stare de lucruri face ca impactul intervențiilor finanțate să fie redus la nivel macro, fiind vizibil mai mult la nivelul unităților școlare sprijinite.

148. Rezultatele analizei contrafactice, arată următorul impact net al intervențiilor POCU:

- Rata abandonului a crescut, însă în cazul grupului finanțat creșterea a fost mai redusă (0,17% față de 0,83%);
- Riscul de abandon a scăzut în ansamblu, scăderea fiind cu 4,39 procente mai mare în cazul școlilor sprijinite;
- Performanța școlară a crescut ușor în cazul ratei de promovare a examenului de Evaluare națională și a scăzut în cazul ratei de absolvire a Examenului de BAC. Diferențele nu sunt semnificative statistic.

149. Finanțările prin POCU încearcă să compenseze finanțarea scăzută a sistemului educațional de la bugetul de stat, în special pentru învățământul preuniversitar, asumându-și ținte prea ambițioase pentru cât poate schimba o investiție limitată ca timp și resurse.

Factori de natura proiectării intervențiilor care influențează producerea efectelor

150. Designul implementării intervențiilor prin proiecte strategice, implementate la nivel național, prin apeluri necompetitive și prin proiecte implementate la nivel local, prin apeluri competitive, au capacitatea de a crea un impact atât la nivel macro, cât și la nivel local, asupra calității actului educațional și asupra creșterii participării școlare, a performanței, a reducerii abandonului școlar, a creșterii nivelului de calificare a populației țintă.

151. Pe de altă parte, durata scurtă a proiectelor, acoperind o clasă între 1 și 3 ani cel mult, este complet insuficientă pentru a putea exista un impact semnificativ. Există un consens în rândul părților interesate că proiectele, precum cele finanțate prin Școală pentru toți, ar trebui să se deruleze pentru minimum 4 ani de activități efective la clasă, ca să poată acoperi un ciclu de studii în care un elev vulnerabil să fie ajutat în mod sistematic pentru a putea rămâne în sistem și a-și putea dezvolta competențele de bază.

152. În discuțiile cu factorii interesați a fost menționată problema de acces la activitățile proiectului a unor grupuri țintă:

- profesori necalificați, cărora nu le pot fi alocate subvenții și burse, ori în mediul rural și în comunitățile defavorizate aceștia sunt resursa umană preponderentă;
- elevii care nu au vârsta aferentă ciclului de învățământ în care ar trebui să se afle nu pot face parte din grupul țintă. Această măsură îi exclude tocmai pe cei vulnerabili, care rămân în urmă cu studiile;
- participanții la programul AdȘ, cu vârstă de 16 - 24 ani, trebuie să aibă un loc de muncă;
- de asemenea, Anexa 1 la programul Școala pentru toți – Ierarhizarea unităților școlare în funcție de nivelul de defavorizare, nu include toate școlile care îndeplinesc aceste criterii, fiind restrictivă din acest punct de vedere.

153. În privința indicatorilor prestabiliți, opinia beneficiarilor este că valoarea lor este nerealist de mare pentru a putea fi atinși. Nu s-a luat în calcul posibilitatea schimbărilor de context, iar neîndeplinirea indicatorilor atrage penalități financiare pentru beneficiarii proiectelor, cu toate eforturile pe care aceștia le depun pentru alcătuirea și menținerea grupurilor țintă. Tot pentru îndeplinirea indicatorilor prestabiliți, beneficiarii au inclus în proiect unități școlare suplimentare, făcând mult mai dificil de gestionat proiectul și cu costuri mai mari.

154. Suprapunerea indicatorilor tineri adulți care beneficiază de sprijin cu vârste între 12 – 16 ani care au depășit vârsta și trebuie să revină în învățământ și tineri care au părăsit timpuriu școala cu vârste cuprinse între 6 – 16 ani care nu au depășit cu cel puțin 4 ani vârsta face dificilă constituirea grupului țintă pentru cel de-al doilea.

155. Decizia de a acoperi costurile echipei de management în procentul de cheltuieli indirecte face foarte dificilă angajarea unei resurse umane calificate, cu experiență, ceea ce impactează negativ eficiența și corectitudinea administrării proiectelor. Disponibilitatea și calitatea resursei umane implicată în proiecte depinde și de capacitatea de plată a acestora. Plata personalului din echipele de management, inclusiv experți tematici/sectoriali, din cheltuielile indirecte a făcut ca nivelul retribuirii acestora pentru munca prestată în proiecte să fie foarte redus și neatractiv.

Factori de natura sistemului de implementare care influențează producerea efectelor

156. Condițiile de implementare a proiectelor nu au fost adaptate pe parcursul implementării. Creșterea salariilor a făcut neatractivă plata prin proiecte, au crescut prețurile serviciilor și bunurilor – ceea ce a făcut dificilă derularea unor achiziții (de ex. masa caldă pentru elevi, transportul și cazarea experților, echipamente).

157. În ansamblu, rata de contractare este foarte scăzută, întrucât procesul de contractare a fost demarat foarte târziu, primul proiect a fiind semnat abia în noiembrie 2017, multe proiecte fiind contractate în 2018.

158. Pentru creșterea accesului la educația timpurie este implementat un proiect la nivel național, Educație timpurie incluzivă și de calitate, prin care se creează cadrul instituțional, se corectează cadrul de reglementare și se formează resursa umană necesare dezvoltării acestor tipuri de servicii. Din păcate, apelul de proiecte, prin care să se utilizeze efectiv resursele create prin proiectul strategic, a întâmpinat

numeroase probleme care au împiedicat contractarea (fiind depuse 42 de proiecte), cum ar fi lipsa de infrastructură pentru creșe sau modificări în cazul costurilor simplificate care afectau semnificativ bugetele.

159. Decizia de lansare a unor apeluri pentru proiecte cu măsuri integrate, care vizează atât prevenirea PTȘ și reducerea abandonului școlar, cât și creșterea calității în educație, cum este Școală pentru Toți, are impact mai mare prin complementaritatea intervențiilor și prin sinergia pe care acestea o creează. Aceste categorii de intervenții se potențează reciproc, creșterea calității resursei umane și modernizarea actului de învățământ ducând la creșterea atractivității școlii, în general, și creșterea numărului de copii înregistrați la sau menținuți în școală, în special. La rândul ei, o mai bună participare școlară duce la creșterea motivației în rândul cadrelor didactice.

160. Nivelul ridicat de sărăcie din unele comunități, segregarea școlară și diferențele mari de resurse între școlile din mediul urban și mediul rural fac ca eforturile să fie semnificativ mai mari pentru unele școli pentru a putea implementa activitățile proiectelor. Intervențiile complementare pentru sprijinul material, de tip POAD, și infrastructură, de tip POR și PNDL, cât și finanțarea consistentă de la autorități, inclusiv pentru asigurarea mijloacelor de transport pentru comunitățile izolate sunt cruciale pentru ca măsurile din educație să aibă un impact.

161. Comunicarea problematică între AM și OI POCU și lipsa de predictibilitate în lansarea apelurilor de proiecte au creat suprapuneri de sarcini și o supraîncărcare în valuri la nivel de OI, conducând la întâzieri în procesarea documentelor și în mod implicit în contractări și în acceptarea de acte adiționale.

162. Abordarea diferită între OI, AM, Curtea de Audit și beneficiari privind aspecte legate de interpretarea cerințelor Ghidului Solicitantului pentru implementarea proiectelor, face ca aplicarea în practică a unor activități să nu fie unitară și să creeze confuzie și neîncredere în rândul beneficiarilor.

2.3. Principalele constatări privind temele de evaluare TE2 și TE4

163. Formarea profesională continuă în România nu a înregistrat progrese semnificative așa cum se reflectă în indicatorii cheie sectoriali: rata de participare a adulților la învățare pe tot parcursul vieții; număr de participanți la cursurile de formare profesională continuă din totalul angajaților din întreprinderi, rata de participare pentru angajații din întreprinderile care au oferit cursuri de formare profesională continuă, etc.) în perioada 2014-2020, valorile fiind încă departe de media europeană sau de țintele asumate.

164. Obiectivul privind FPC pentru România este de a crește rata de participare a adulților (cu vârste cuprinse între 25 și 64 de ani) la 10%, până în 2020. În perioada 2014-2019, deși a beneficiat de fonduri structurale în domeniu, România nu a înregistrat progrese semnificative în legătură cu această rată de participare în FPC care a înregistrat valori între 1,5% în 2014 și 1,3% în 2019 (după o scădere la un minim de 0,9% în 2018).

165. Datele privind formarea profesională continuă reflectă o coerență a participării cu ciclurile de programare/ implementare a programelor de dezvoltare a resurselor umane, demonstrând rolul pe care finanțarea europeană îl are în participarea la FPC în România.

166. Sondajul național realizat în cadrul evaluării, în rândul companiilor cu peste 10 angajați, relevă un ușor progres al formării angajaților :

- Numărul mediu de angajați ai firmelor este în ușoară creștere, de la 129 în 2014 la 142 de angajați în 2019; Numărul angajaților slab calificați, cu vârste peste 40 de ani și din mediul rural a rămas constant, raportându-se numere medii apropiate;
- Numărul angajaților care au participat la cursuri de formare continuă a crescut în anul 2019, raportat la anul 2014 (de la 49 la 57 de angajați). Procentual aceste creșteri variază între 1 și 4 puncte procentuale.

167. Cele mai mari creșteri ale ofertei de FPC s-au înregistrat în sfera serviciilor, tranzacții imobiliare, informații și comunicații, reflectând modificările din economia națională.

168. Pe fondul reducerii cu 9,8% a populației de elevi din învățământul secundar în anul școlar 2017/2018, față de anul de referință (2013/2014), înregistrăm o ușoară scădere a ponderii participării în învățământul profesional și tehnic de la 57,5% (în 2013/2014) la 56,6% (în 2017/2018), dar în ambele situații cu valori inferioare țintei de 60% menționată în Strategia educației și formării profesionale din România pentru perioada 2016-2020. O modificare semnificativă (reducere) înregistrăm la participarea în învățământul din liceul tehnologic (nivelul 4 în CNC) care este mai mică cu 29,4% în anul 2017/2018 față de anul școlar 2013/2014.

169. Îmbunătățirea relevanței și calității programelor de educație și formare profesională inițială și continuă sunt, în continuare, provocări importante atât la nivel de sistem cât și de furnizor în contextul competiției și a schimbărilor din piață, resimțindu-se absența sistemelor de monitorizare, de colectare și prelucrare a datelor care să permită, la nivel național, alcătuirea rapoartelor privind îndeplinirea indicatorilor de calitate. Trei probleme majore caracterizează sistemul de formare profesională, probleme evidențiate și în Raportul de țară din 2020⁸:

- Neconcordanța dintre cererea și oferta de competențe;
- Relevanța redusă pentru piața forței de muncă a educației și formării profesionale;
- Deficitul de cadre didactice, în special în zonele rurale, precum și oportunitățile limitate de dezvoltare profesională continuă (DPC).

170. Printre principalii factori care au afectat formarea profesională continuă se numără:

- Cadrul legislativ extrem de complex, cu multe modificări, care fac dificilă urmărirea modificărilor și a schimbărilor de responsabilități, atribuții, cerințe, etc;
- Lipsa unei culturi naționale favorabile învățării pe tot parcursul vieții, datorată și lipsei unei politici naționale de promovare a conceptului;
- Desele schimbări instituționale cu privire la responsabilitățile în domeniul FPC, care fragmentează responsabilitatea, duc la pierderea memoriei instituționale și nu contribuie la progrese în domeniul FPC, inclusiv responsabilitatea duală – MEN, MMJS, schimbată de la un act legislativ la altul, responsabilitățile împărțite între instituții diferite (AJPIS cu subordonări diferite – MEN, MMJS), care diluează răspunderea și promovează moduri de lucru diferite;
- Sistemul de raportare statistică a participării la programe de formare, care omite unele formări cum ar fi inducția la noul loc de muncă;
- Lipsa unor standarde ocupaționale pentru anumite ocupații sau autorizarea unor programe de formare profesională se face în baza unor standarde foarte vechi.

171. Lansările de apeluri, atât la nivelul TE2, cât și TE4 au demarat foarte târziu (sau deloc, cum e cazul TE4 unde nu s-a lansat nici un apel de proiecte). Pentru cele două obiective specifice erau prevăzute în calendarul de lansări atât apeluri competitive (OS 6.17), cât și mecanisme non-competitive (OS 6.15). În ceea ce privește mecanismul non-competitiv, din interviurile organizate a rezultat faptul că MEN, CNDIPT nu au depus niciun proiect non-competitiv.

172. În ceea ce privește mecanismul competitiv, acestea nu au fost considerate o prioritate, atenția fiind concentrată pe celelalte două obiective specifice din cadrul priorității de investiție, și anume OS 6.13 și OS 6.14 pe partea practică - stagii de practică pentru elevi și studenți.

173. Factorii care intervin în mecanismele de sprijin al FPC includ:

⁸ Semestrul european 2020: evaluarea progreselor înregistrate în ceea ce privește reformele structurale, prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice, precum și rezultatele bilanțurilor aprofundate efectuate în temeiul Regulamentului (UE) nr. 1176/2011

- Un grad ridicat de interes pentru proiectele lansate în cadrul OS 6.12 dovedit prin numărul mare de cereri de finanțare depuse care depășește de 4-5 ori alocarea existentă;
- Experiența anterioară a beneficiarilor eligibili;
- Lipsa de predictibilitate a lansării apelurilor de proiecte și lansarea cu întârziere a apelurilor în cadrul TE2;
- O nouă viziune privind logica și prioritățile în ceea ce privește OS 6.15 și OS 6.17 (TE4).

2.4. Principalele constatări privind tema de evaluare TE5⁹

174. Rezultatele estimate inițial la nivelul proiectelor și țintele asumate pentru indicatori au fost atinse în cea mai mare parte, cu excepția țăntelor aferente indicatorilor de angajabilitate. Contextul socio-economic actual, influențat puternic de pandemia generată de virusul SARS-COV-2, au influențat acest efect, astfel că realizările la data evaluării aveau să fie sub nivelul estimat inițial, chiar și cu 50%.

175. Proiectele finanțate produc efecte deosebit de importante la nivelul grupului țintă (elevi, studenți, doctoranzi, post-doctoranzi, după caz), și realizează o bună conexiune între educație și nevoile pieței muncii, opinie larg împărtășită de beneficiarii de finanțare.

176. Principalele efecte ale proiectelor observate și confirmate prin evaluare includ următoarele:

- dezvoltarea competențelor practice ale studenților, prin intermediul stagiilor de practică, datorită participării consecvente a grupului țintă, la programele de învățare la locul de muncă, dar și calității crescute a programelor de învățare la locul de muncă, ca urmare a finanțării primite prin proiect;
- angajarea unor absolvenți în domeniul de specializare al studiilor finalizate, ca urmare a consilierii și stagiilor de practică în multe cazuri, chiar la agentul economic la care au fost organizate;
- o mai bună abordare instituțională a organizării programelor de doctorat și post-doctorat;
- reorientarea spre activități antreprenoriale, pentru doctoranzi și post-doctoranzi;
- revizuirea planurilor de învățământ și a fișelor unor discipline pentru nivelurile de învățământ doctoral și post-doctoral, pentru o mai bună corelare cu nevoile pieței muncii;
- crearea și dezvoltarea parteneriatelor între instituțiile de învățământ (studenți, masteranzi) și angajatorii din zonă sau regiune, dar și a rețelelor parteneriale între aceste entități;
- dezvoltarea sistemului blended learning - adaptarea și dezvoltarea implementării unor activități, în mediul online, ca efect al pandemiei SARS-COV-2; facilitarea realizării unor activități (stagii de practică, cursuri de formare), prin intermediul unor platforme, create în cadrul proiectului, și care, în contextul pandemiei SARS-COV-2, au făcut posibilă implementarea acestor activități;
- realizarea unor platforme care facilitează învățarea, inclusiv în cadrul stagiilor de practică și programelor de antreprenariat;
- facilitarea participării studenților la stagiile de practică, în special în locațiile în care acest lucru reprezintă o problemă, datorită contextului socio-economic local sau zonal;
- sprijinirea participării la învățământul terțiar a studenților etnici români din jurul frontierelor;
- facilitarea contactelor dintre elevi și angajatori, prin intermediul stagiilor de practică;
- sprijinirea participării elevilor, la învățământul secundar superior pentru care subvențiile acordate, dar și activitățile din cadrul proiectelor (stagii de practică, consiliere și orientare în carieră), au constituit elemente importante pentru absolvirea studiilor.

⁹ Tema 5: Evaluarea contribuției POCU cu privire la corelarea sistemului de educație și formare cu nevoile pieței muncii

- 177.** Stagiile de practică și activitățile de consiliere și orientare în carieră sunt considerate, de către majoritatea respondenților la sondajul aplicat, ca fiind cele mai eficiente din perspectiva obținerii rezultatelor estimate.
- 178.** Dificultățile întâmpinate în implementare nu au constituit un factor demobilizator pentru beneficiari, aceștia având experiență anterioară în implementarea acestor tipuri de proiecte și fiind motivați să participe și în viitor de potențialul acestor proiecte de a sprijini stagiile de practică și activitatea pentru doctoranzi sau post-doctoranzi, care nu ar putea fi finanțate fără sprijin FSE.
- 179.** Un număr mic de proiecte se adresează învățământului preuniversitar, ceea ce limitează potențialul impact al acestor intervenții (în special cele asociate OS.6.14¹⁰).
- 180.** Analiza indicatorilor de realizare aferenți OS 6.13 și OS 6.14 (108 proiecte) arată faptul că gradul mediu de atingere a indicatorilor de realizare este de 78,9%, fiind corelat cu gradul de implementare a proiectelor. Astfel, există perspectiva atingerii indicatorilor asumați prin cererile de finanțare. Mai mult, având în vedere faptul că în urma apelurilor POCU/633/6/14 „Stagii de practică pentru elevi” și POCU/636/6/13 „Stagii de practică pentru studenți”, sunt în curs de contractare alte 231 de proiecte, există premisa atingerii indicatorilor asumați la nivelul programului operațional. În cazul indicatorilor de rezultat, gradul mediu de atingere de 15,6%, deși scăzut, reflectă faptul că majoritatea proiectelor sunt încă în implementare.
- 181.** Analiza datelor arată deja o participare peste așteptări a elevilor și studenților din mediul rural. Indicatorii de realizare pentru această categorie, asumați prin cererile de finanțare, are un grad de îndeplinire de 170%, iar în cazul indicatorilor de rezultat de 36,6%.
- 182.** În lipsa finanțării POCU în domeniul educației, cu resursele proprii ale organizațiilor (instituții de învățământ, ONG-uri, agenți economici), rezultatele care s-ar fi putut obține ar fi fost mult mai modeste, atât din punct de vedere cantitativ, cât și calitativ.
- 183.** Intervențiile finanțate au produs și efecte neintenționate, atât pozitive, cât și negative. Dintre efectele pozitive neintenționate, au fost reținute ca fiind mai importante, creșterea capacității de management a proiectelor, atât la nivelul beneficiarilor, cât și la nivelul partenerilor, creșterea numărului dar și a interesului tutorilor de practică pentru formare specifică și implicare în activități de tutorat, ca urmare a remunerației prevăzute în proiecte, dezvoltarea sistemului de tip blended learning, dar și creșterea coeziunii între membrii grupului țintă, a respectului reciproc, inclusiv pentru domeniul de studiu al fiecăruia.
- 184.** Ca efect negativ neintenționat, a fost semnalată neacordarea unui anumit rol în cadrul proiectelor conducătorilor de doctorat sau de cercetare post-doctorală care nu se regăsesc în contextul implementării proiectelor, focalizarea fiind pe activități antreprenoriale, aparent în detrimentul celor științifice, aferente temei de cercetare.
- 185.** Efectele proiectelor s-au propagat și în afara ariei de acțiune a intervențiilor, acestea fiind vizibile atât la nivelul persoanelor fizice, potențial a fi incluse în grupul țintă (elevi, studenți, doctoranzi, post-doctoranzi), prin manifestarea unei atitudini favorabile față de activitățile proiectelor (stagii de practică, consiliere și orientare în carieră, programe de antreprenariat etc.), cât și la nivelul persoanelor juridice – instituții de învățământ, agenți economici, organizații interesate, care, deși nu au fost implicate în mod direct în implementarea proiectelor, au susținut, prin diverse mijloace, realizarea obiectivelor acestora.

¹⁰ OS 6.13 Creșterea numărului absolvenților de învățământ terțiar universitar și non universitar care își găsesc un loc de muncă urmare a accesului la activități de învățare la un potențial loc de muncă / cercetare/ inovare, cu accent pe sectoarele economice cu potențial competitiv identificate conform SNC și domeniile de specializare inteligentă conform SNCDI

OS 6.14 Creșterea participării la programe de învățare la locul de muncă a elevilor și ucenicilor din învățământul secundar și terțiar non-universitar, cu accent pe sectoarele economice cu potențial competitiv identificate conform SNC și din domeniile de specializare inteligentă conform SNCDI

OS 6.16 Creșterea numărului de oferte furnizate de sistemul de educație și formare profesională adaptate la nevoile și tendințele de dezvoltare ale pieței muncii

- 186.** Ca efecte de propagare au fost reținute următoarele: recomandările făcute altor angajatori, interesați în identificarea forței de muncă competente, pentru recrutarea studenților/absolvenților, în vederea inserției pe piața muncii; transferul de expertiză, în cazul abordării integrate la nivelul mai multor domenii de doctorat, dar și opinia favorabilă accesării și implementării proiectelor finanțate din POCU (atât la nivelul managementului instituțiilor de învățământ, cât și la nivelul grupului țintă), generat de rezultatele obținute prin implementarea unor proiecte anterioare.
- 187.** Parteneri ai acestora, participanți la atelierele regionale, studiile de caz și sondajul de opinie, consideră, ca și actorii relevanți de la nivel central, participanți la interviuri, că proiectele au potențialul de a fi sustenabile, cu toate că există obstacole și dificultăți în asigurarea durabilității lor care nu pot fi neglijate.
- 188.** Este prematur a se discuta despre sustenabilitatea rezultatelor și efectelor obținute dat fiind că proiectele participanților la atelierele de lucru regionale și studii de caz se află încă în implementare sau abia s-au finalizat.
- 189.** S-a apreciat că efectele cele mai durabile vizează posibilitatea organizațiilor de a asigura, din resurse proprii sau atrase, finanțarea, în continuare, a ceea ce s-a creat sau dezvoltat prin proiect.
- 190.** Elemente sau instrumente care asigură durabilitatea sunt: parteneriatele create în proiecte; diversele platforme realizate; formarea tutorilor de practică din companiile private.
- 191.** Printre obstacole în asigurarea sustenabilității, menționăm: contextul social-economic local și regional care influențează major indicatorii de ocupare și antreprenoriat; dependența unităților de învățământ de resursele financiare oferite de stat; schimbarea contextului socio-economic datorată pandemiei de SARS-COV-2; nevoia ca anumite inițiative să fie susținute de către decidenți pentru a putea fi implementate cu succes în continuare și resursele financiare și umane insuficiente implicate în proiecte, la care se adaugă restricțiile legate de remunerarea personalului.
- 192.** Deși există factori și mecanisme cu influență pozitivă directă asupra producerii principalelor rezultate și efecte durabile, există încă, multiple zone de îmbunătățire, asupra cărora este necesar să se intervină. Respondenții, participanți la atelierele regionale, studii de caz și sondajul de opinie au fost tentați, mai degrabă, să menționeze dificultățile întâmpinate în implementarea proiectelor (fără însă a neglija factorii și mecanismele principale, care au favorizat finalizarea acestor proiecte), deoarece doresc ca decidenții să ia măsurile necesare pentru optimizarea contextului administrativ aferent implementării acestor proiecte.
- 193.** Designul intervenției și a proiectelor solicitate a influențat pozitiv rezultatele și efectele proiectelor. Publicarea în avans a ghidului solicitantului/ beneficiarului a contribuit la o mai bună înțelegere a cerințelor și a creat premisele, împreună cu experiența anterioară a beneficiarilor, depunerii de proiecte realiste și calitative. Totodată, lipsa de predictibilitate a lansării apelurilor, a promovării reduse, împreună cu o serie întreagă de aspecte administrative precum cerințele prea birocratice, funcționarea platformei MySMIS, insuficiența resurselor umane implicate în gestionarea și monitorizarea implementării POCU cu impact asupra respectării termenelor de către OI/AM, definirea și modul de raportare a indicatorilor au influențat negativ rezultatele și efectele proiectelor. La aceste aspecte se adaugă și situația excepțională generată de pandemia SARS-COV-2.

2.5. Concluziile și recomandările evaluării

2.5.1. Concluziile evaluării

- 194.C1.** Cadrul strategic și de reglementare a sistemului de educație are lacune care afectează eficacitatea și sustenabilitatea intervențiilor POCU. (TE1/3, TE2/4, TE5). Acestea includ **(TE1/3)**:
- Lipsa unor reforme pentru creșterea atractivității profesiei didactice și a posturilor din mediul rural;
 - Sub-finanțarea sistemului de învățământ care să asigure resursele financiare pentru transferul rezultatelor în procesul educațional de bază;
 - Cadrul normativ și finanțarea pentru colegiile non universitare nu sunt asigurate;

- Fragmentarea intervențiilor, absența unor obiective specifice și priorități de investiții transversale la nivelul sectorului coerente cu abordarea POCU în implementare, unde au fost adoptate apeluri și proiecte compozite (transversale). Acestea au permis derularea unor activități transversale (dezvoltarea ofertei educaționale) sau simultane (formare / activități educaționale) cu grupuri țintă diferite (cadre didactice, studenți, elevi), care au fost ușor și eficient implementate de către beneficiari.

- 195.** La nivel sectorial, în domeniul FPC se mențin **deficiențele legate de cadrul de reglementare instabil**, complex, care face dificilă urmărirea responsabilităților și atribuțiilor. Reproiectarea cadrului instituțional demarată în 2016 prin Ordonanța de Urgență 96/2016 nu a fost încă legiferată în Parlament, responsabilitățile împărțite între instituții diferite AJPIS cu subordonări diferite – MEN, MMJS, diluează răspunderea și promovează moduri de lucru diferite. **(TE2/4)**
- 196.** În domeniul FPI este **dificil de urmărit o dinamică a indicatorilor** din cauza schimbărilor din sistem care nu permit comparabilitatea datelor, pe lângă lipsa de transparență în legătură cu sistemul. Puținele date arată însă că învățământul profesional și tehnic din România este în continuare confruntat cu probleme și reușește cu greu să acopere nevoile celor două tipuri de clienți: angajatori și elevi. **(TE4)**
- 197.** În perioada 2014-2020 nu au fost implementate studii naționale cu privire la anticiparea nevoilor și monitorizarea inserției absolvenților pe piața forței de muncă, însă, au fost implementate unele inițiative relevante. **(TE4, TE5)**
- 198.C2. Sistemul de implementare continuă să păstreze deficiențele POSDRU**, fiind caracterizat de o birocrație excesivă, inconsecvență privind interpretarea instrucțiunilor, procese impredictibile care afectează eficiența proceselor, creează supraîncărcare și blocaje atât la nivelul beneficiarilor, cât și a autorităților, afectează eficacitatea proiectelor și a programului. **(TE1/3, TE2/4, TE5)**
- 199.** În urma experienței implementării POSDRU 2007 – 2013 s-au făcut progrese importante în ceea ce privește capacitatea autorităților de a gestiona actualul program de capital uman. Persistă însă deficiențe legate de comunicarea dintre AM și OI, cu repercusiuni asupra secvențialității lansărilor de apeluri, încărcării cu sarcini a personalului din OI, întârzierilor majore în procesul de evaluare – selecție – contractare, dar și în prelucrarea cererilor de rambursare, a actelor adiționale la contractele de finanțare. Toate acestea se repercutează asupra capacității de implementare a proiectelor de către beneficiari, în graficul și bugetul stabilite inițial, tot ei fiind singurii care poartă răspunderea asupra rezultatelor obținute. **(TE1/3, TE2/4, TE5)**
- 200.** Există unele deficiențe în comunicarea dintre OI și beneficiari, o insuficientă cunoaștere a realităților implementării proiectelor, care au ca rezultat crearea unor ghiduri ale solicitantului lacunare în ceea ce privește aplicabilitatea intervențiilor asupra grupurilor țintă acoperite sau a domeniului vizat. **(TE1/3, TE2/4, TE5)**
- 201.** În cazul TE2 și TE4 implementarea programului nu a fost consecventă priorităților inițial stabilite. Apelurile pentru creșterea participării la FPC pentru angajați (TE2) și creșterea calității sistemului de formare IVET și CVET (TE2) au fost mult întârziate sau nu au fost lansate deloc (TE4), fără o informare a beneficiarilor privind perspectivele de finanțare a acestor acțiuni, afectând puternic îndeplinirea obiectivelor specifice aferente acestor teme. Cu toate că există un interes și o cerere ridicată pentru proiectele de finanțare a formării profesionale continue, dovedită și de o suprasubscriere de peste 400% la unicul apel lansat, se constată că apelul a fost lansat târziu, nefiind considerat o prioritate în cadrul Axei 6. **(TE2/4)**
- 202.** Cele 2 OS aferente TE 4 (OS 6.15 și 6.17) și mecanismul competitiv nu au fost considerate de AM o prioritate, atenția fiind concentrată pe OS 6.13 și OS 6.14, pe partea practică, și anume pe stadii de practică pentru elevi și studenți tocmai pentru faptul că aceste intervenții sunt conectate cu piața forței de muncă. În ceea ce privește mecanismul non-competitiv, MEN, CNDIPT nu a depus niciun proiect. **(TE2/4, TE5)**
- 203.** Aspectele administrative precum: cerințele prea birocratice, funcționarea relativ deficitară a platformei MySMIS, insuficiența resurselor umane implicate în gestionarea și monitorizarea implementării POCU, cu impact asupra respectării termenelor de către OI/AM au influențat negativ rezultatele și efectele proiectelor; așadar, povara administrativă pentru beneficiari a fost mult prea ridicată. **(TE1/3, TE2/4, TE5)**

- 204.** Principalii factori favorizanți pentru producerea efectelor pozitive au fost: designul intervenției și a proiectelor solicitate, publicarea în avans a ghidului solicitantului, ceea ce a contribuit la o mai bună înțelegere a cerințelor și a creat premisele, împreună cu experiența anterioară a beneficiarilor, depunerii de proiecte realiste și calitative; experiența anterioară în implementarea proiectelor; buna colaborare cu partenerii de proiect. **(TE1/3, TE2/4, TE5)**
- 205.C3.** Anumite condiții de selecție și definire a grupurilor țintă au diminuat impactul intervențiilor asupra grupurilor țintă: **(TE1/3)**
- profesori necalificați, cărora nu le pot fi alocate subvenții și burse, ori în mediul rural și în comunitățile defavorizate aceștia sunt resursa umană preponderentă;
 - elevii care nu au vârsta aferentă ciclului de învățământ în care ar trebui să se afle, nu pot face parte din grupul țintă. Această măsură îi exclude tocmai pe cei vulnerabili, care rămân în urmă cu studiile;
 - participanții la programul AdȘ, cu vârstă de 16 - 24 ani, trebuie să aibă un loc de muncă.
- 206.C4.** Proiectele implementate la nivel local, prin apeluri competitive, precum programul Școală pentru Toți, au reușit să se adreseze problemelor de la nivelul comunităților defavorizate pentru a produce efectele așteptate. Sprijinul a fost focalizat pe școlile cu nevoile cele mai mari prin aplicarea unui set de criterii, care a dus la excluderea unor unități școlare care ar fi îndeplinit, în opinia multor stakeholderi, beneficiari de finanțare (CCD, ISJ, CJRAE), condițiile legate de defavorizare, în special cele arondate. **(TE1/3)**
- 207.** Impactul intervențiilor asupra grupurilor țintă este limitat de durata proiectelor – mai scurtă decât durata unui ciclu de învățământ, insuficientă pentru a produce efecte asupra grupurilor vulnerabile, de exemplu reducerea abandonului școlar sau creșterea promovabilității. Cadrele didactice nu au suficient timp pentru a implementa și consolida la clasă noile metode, tehnici și instrumente de predare aceasta ducând și la o sustenabilitate scăzută a intervențiilor. **(TE1/3)**
- 208.** Există neconcordanțe între activitățile finanțate și indicatorii selectați, cum ar fi situația activității antreprenoriale din proiectele de sprijin pentru doctoranzi și post doctoranzi. De asemenea diferențe mari între țintele stabilite și realizări, depășiri ale țintelor în condițiile subcontractării indică o corelare insuficientă a țintelor cu mecanismele de implementare și de producere a efectelor. **(TE1/3, TE5)**
- 209.C5.** Implementarea intervențiilor strategice produc un impact mai mare la nivel național (de ex. proiectele CRED și Educație timpurie incluzivă și de calitate), prin schimbare la nivelul politicii educaționale, prin crearea cadrului instituțional, crearea unei mase critice de cadre didactice pregătite pentru predarea noului curriculum, prin implicarea de parteneri din toate județele, prin acoperirea unui număr mare de grupuri țintă - cadre didactice, precum și elevi, grupuri vulnerabile. **(TE1/3)**
- 210.** În lipsa unor intervenții complementare din programe care finanțează infrastructura, sănătatea, locuirea, impactul intervențiilor în educație în comunitățile defavorizate este unul redus, iar în lipsa spațiilor suficiente, activitățile proiectelor nu se pot derula, făcând neatractive apelurile, în special cele pentru învățământul antepreșcolar și de tipul A doua Șansă, care trebuie să împartă spațiul redus din școli și grădinițe cu cele din activitățile educative curente și/sau din programul Școală după Școală. **(TE1/3, TE5)**
- 211.C6.** Un factor care a determinat provocări pentru faza de implementare a fost **corelarea intervențiilor cu domeniile de specializare inteligentă** prevăzute în SNCDI, ceea ce a dus la restrângerea numărului organizațiilor eligibile pentru finanțare, dar și a interesului în general la nivel de sector pentru finanțările disponibile. **(TE1/3)**
- 212.C7.** **Finanțarea scăzută alocată sistemului terțiar**, de 20% din totalul alocării pentru intervențiile în domeniul educației: doar un singur proiect sistemic (finanțat printr-un proiect non-competitiv) și un număr limitat de proiecte la nivel de unități de învățământ limitează potențialul POCU de a asigura un impact semnificativ la nivelul sistemului terțiar. **(TE1/3)**
- 213.C8.** **Lipsa unei periodicități și continuități a finanțării** pentru anumite priorități precum și a reflectării lor în documentele strategice și de politici publice afectează negativ sustenabilitatea rezultatelor și producerea efectelor pe termen lung, mai ales în cazul intervențiilor de scurtă durată privind procese ce în mod natural se extind pe un ciclu de educație. **(TE1/3, TE2/4, TE5)**

214. Lipsa continuității și predictibilității finanțării nu a permis consolidarea la nivel de sistem a unor comportamente organizaționale centrate pe planificarea strategică, ci mai degrabă pe identificarea oportunităților imediate. **(TE1/3)**

215. O serie de intervenții din programul POSDRU nu au fost continuate în programul POCU, deși s-au dovedit a fi de succes, însă pentru a-și dovedi impactul, ar fi avut nevoie de o perioadă mai mare de timp (pentru a putea păstra și chiar amplifica efectele pozitive constatate). **(TE5)**

216.C9. Digitalizarea educației în România nu se regăsește ca obiectiv cu ținte asumate, ci doar ca acțiuni în mai multe obiective specifice. Un singur indicator aferent OS 6.5 are subindicatori cu dimensiune digitală, fără a avea însă ținte. Întârzierea digitalizării s-a dovedit a afecta atât procesul educațional cât și capacitatea sistemului de dezvoltare și implementare a proiectelor în condițiile generate de pandemia SARS-COV-2. Un stadiu mai avansat al intervențiilor ce vizează digitalizarea și competențele digitale și o viziune strategică privind digitalizarea întregului sistem ar fi permis o reacție eficientă la constrângerile generate de pandemie. **(TE1/3, TE2/4, TE5)**

217.C10. Regulile de distanțare socială au influențat **contextul** de implementare al proiectelor, dar și rezultatele obținute; au fost **necesare numeroase adaptări ale activităților proiectelor** la situația concretă și stadiul de implementare al acestora - activitățile cu caracter internațional (și nu numai) au fost înlocuite cu activități desfășurate în mediul online; s-a dezvoltat sistemul de tip blended learning, iar cei care, prin proiect, au dezvoltat anumite platforme, au beneficiat de un instrument facilitator pentru implementarea unor activități (în sistem online). Restrângerea sau sistarea activității unor agenți economici, ca efect al pandemiei, a avut impact direct asupra posibilităților de angajare ale persoanelor din grupurile țintă ale proiectelor, afectând indicatorii de angajabilitate asumați de către beneficiari, ceea ce a condus la realizarea parțială a acestora. **(TE1/3, TE2/4, TE5)**

2.5.2. Recomandările evaluării

Recomandări la nivel de sistem, cadrul de reglementare și strategic

218.R1. Îmbunătățirea cadrului de implementare a intervențiilor POCU, la nivel strategic și de reglementare în domeniul educației, FPC și FPI.

Responsabilitate pentru implementarea recomandării R1: MEC, MMJS

Termen: până la demararea implementării programelor FESI 2021-2027

219.(TE1/3) Cadrul strategic și de reglementare trebuie să contribuie la:

- Creșterea atractivității profesiei didactice și în particular a posturilor din mediul rural, zone neatractive, cu deficit constant de cadre didactice calificate;
- Îmbunătățirea cadrului formării prin aprobarea regulamentelor metodologiilor, procedurilor pentru implementarea masterului și mentoratului didactic, a unui sistem de formare orientat spre rezultate, corelat cu performanța individuală;
- Asigurarea cadrului normativ pentru implementarea operațiunilor și sustenabilitatea acestora, cum ar fi crearea cadrului instituțional și curricular specific educației ante-preșcolare, complementar celor finanțate prin POCU;
- Finanțarea adecvată a sistemului de învățământ care să permită asigurarea sustenabilității rezultatelor proiectelor, finanțarea de la bugetul statului a colegiilor universitare a căror înființare este sprijinită prin POCU.

220.(TE2/4) La nivel sectorial în domeniul FPC, se recomandă:

- o mai bună corelare a resurselor puse la dispoziția FPC cu necesarul de formare profesională, atât prin re-proiectarea sistemului de stimulente acordat întreprinderilor, cât și prin proiectarea de programe de susținere finanțate din FSE și alte finanțări disponibile, ceea ce ar putea genera o creștere a cererii de cursuri de perfecționare și de specializare necesare noilor tehnologii;

- creșterea rolului Comitetelor Sectoriale, caracterizate până în prezent printr-o lipsă de implicare; acestea ar putea contribui la revitalizarea sistemului prin ancorarea FPC în dinamica realității din piața muncii;
- consolidarea capacității furnizorilor de formare profesională pentru adulți, atât prin crearea unui cadru coerent de autorizare și funcționare, prin introducerea de sisteme de monitorizare și evaluare a calității, dar și prin oferirea de finanțări direcționate către aspectele care necesită îmbunătățiri, ceea ce ar putea contribui la creșterea interesului pentru FPC și la îmbunătățirea ratei de participare.

221.(TE4) MEC trebuie să dezvolte, la nivel național, un **sistem de monitorizare a inserției și parcursului absolvenților** din mediul preuniversitar și universitar (continuare studii, inserție pe piața muncii), precum și un **sistem privind anticiparea nevoilor** (competențelor) pentru piața muncii.

222.(TE5) Se recomandă monitorizarea rezultatelor procesului de pregătire și inserția pe piața muncii a absolvenților, pentru a putea optimiza furnizarea de pregătire profesională inițială și a raționaliza resursele pentru aceasta. Rezultatul monitorizării absolvenților poate fi un bun instrument de evaluare din punct de vedere a asigurării calității în unitățile învățământului profesional tehnic și o bună modalitate de promovare și creștere a atractivității sistemului.

Recomandări la nivel de program

223.R2. (TE1/3, TE2/4, TE5) Îmbunătățirea sistemului de implementare este imperios necesară pentru a îmbunătăți fluența și eficiența proceselor, generarea efectelor așteptate, buna utilizare a resurselor financiare disponibile:

Responsabilitate pentru implementarea recomandării R2 : AM POCU, MEC, MMJS

Termen: 2021 pentru apeluri POCU respectiv până la demararea implementării programelor FESI 2021-2027

Recomandarea vizează cu prioritate următoarele aspecte:

- Simplificarea procedurilor de implementare, reducerea birocrăției, eliminarea solicitărilor de justificări excesive, flexibilizarea sistemului prin reducerea nivelului de control la nivel de activități, extinderea digitalizării, inclusiv renunțarea la semnătura olografă în condițiile utilizării semnăturii digitale, stocarea datelor în formate prelucrabile, îmbunătățirea funcționalităților MySMIS, introducerea costurilor simplificate în perioada următoare;
- Optimizarea planificării și lansării apelurilor de proiecte, asigurarea predictibilității ofertei de finanțare pentru asigurarea capacității necesare atât la nivelul autorității, cât și a beneficiarilor, evitând supraîncărcări datorită suprapunerii apelurilor și termenelor;
- Asigurarea unei înțelegeri unitare a instrucțiunilor la nivel AM și OI, cooperării pentru implementarea măsurilor de îmbunătățire a sistemului, consultarea AA privind interpretarea unitară a instrucțiunilor, fără a afecta separarea funcțiilor;
- Revizuirea țintelor indicatorilor ce se dovedesc nerealiste, revizuirea unor definiții incoerente cu grupul țintă și îmbunătățirea sistemului de monitorizare capabil să asigure date privind grupul țintă, realizările și rezultatele la nivel de proiecte și program;
- Revizuirea pragului bugetului pentru costuri de management pentru a permite remunerarea personalului la un nivel atractiv față de noile niveluri salariale pe piața muncii;
- Planul de implementare pentru intervențiile din cadrul (TE 4) (OS6.15 / OS6.17), în perioada rămasă, să fie revizuit corespunzător noilor priorități, comunicat tuturor părților interesate și riguros pus în practică;
- În particular în cazul TE5, o mai bună corelare, la nivelul programului, a activităților cu indicatorii stabiliți, este necesară. Corelarea raportării indicatorilor cu calendarul școlar/universitar, creșterea perioadei până la care se obține angajarea participanților care ies din program, precum și o mai bună

definirea indicatorilor sunt necesare pentru îmbunătățirea implementării viitorului program. Eforturi sporite de promovare a oportunităților de finanțare, în special în învățământul preuniversitar, încă din perioada de consultare publică, sunt necesare. Proiectele viitoare trebuie să sprijine dezvoltarea competențelor pedagogice ale angajatorilor, acoperirea costurilor legate de stagiile de practică și cooperarea cu unitățile de învățământ, adoptarea unor modalități flexibile de implementare a proiectelor, încurajarea cooperării între unitățile de învățământ și angajatori.

- Stabilirea țintelor indicatorilor trebuie mai bine corelată cu mecanismele de implementare a intervențiilor și adaptarea lor în situația unor modificări generate de condiții obiective.

224.R3. (TE1/3) Revizuirea selecției și definirii grupurilor țintă pentru a elimina barierele de acces a celor mai vulnerabile categorii.

Responsabilitate pentru implementarea recomandării R3: AM POCU, MEC

Termen: 2021 pentru apeluri POCU respectiv până la demararea implementării programelor FESI 2021-2027

Recomandarea vizează cu prioritate următoarele aspecte:

- Eliminarea suprapunerii indicatorilor referitori la Tineri adulți care beneficiază de sprijin cu vârste între 12 – 16 ani, care au depășit vârsta și trebuie să revină în învățământ și Tineri care au părăsit timpuriu școala cu vârste cuprinse între 6 – 16 ani, care nu au depășit cu cel puțin 4 ani vârsta, care face dificilă constituirea grupului țintă în special pentru cel de-al doilea segment;
- Eliminarea cerinței ca participanții la programul AdȘ, cu vârste între 16 - 24 ani, să dețină un loc de muncă, precum și eliminarea regulii conform căreia elevii care nu au vârsta aferentă ciclului de învățământ în care ar trebui să se afle nu pot face parte din grupul țintă;
- Îmbunătățirea accesului la activitățile finanțate prin proiecte, inclusiv la formare, a profesorilor necalificați, cărora nu le pot fi alocate subvenții și burse, și concentrarea de resurse la nivel de profesori debutanți, respectiv suplinitori, după modelul Teach for Romania, având în vedere că aceștia reprezintă resursa umană preponderentă în unitățile școlare din mediul rural și din comunitățile defavorizate.

225.R4. Revizuirea logicii și conceptului intervențiilor, cu scopul creșterii eficacității (TE1/3)

Responsabilitate pentru implementarea recomandării R4 : AM POCU, MEC

Termen: 2021 pentru apeluri POCU respectiv până la demararea implementării programelor FESI 2021-2027

Recomandarea vizează cu prioritate următoarele aspecte:

- Asigurarea duratei de implementare a proiectelor în programe tip Școala pentru Toți de minimum 4 ani, pentru a asigura crearea unor rutine în comunități de implementare a practicilor educaționale adecvate, atât pentru cadrele didactice, cât și pentru elevi, pe parcursul unui ciclu de învățământ. Pentru participanții la AdȘ, în cadrul duratei recomandate s-ar putea parcurge 8 ani de studii;
- Continuarea intervențiilor concentrate pe grupurile cu nevoile cele mai mari privind accesul la educație, prevenirea abandonului, performanța școlară; optimizarea criteriilor de selecție a școlilor pentru sprijinul de tip Școală pentru toți pentru a concentra intervenția pe școlile cu cele mai mari nevoi, ținând cont și de cele arundate, acestea fiind în special în comunități vulnerabile și cu acces scăzut la resurse;
- Reducerea fragmentării intervențiilor privind obiective majore cum ar fi digitalizarea sistemului de educație, concentrarea resurselor prin formularea unor obiective cu ținte asumate pe baza unei abordări strategice la nivel de sistem. Reducerea fragmentării vizează și acțiuni ale temelor 1 și 3 care au fost implementate în proiecte transversale.

226.R5. Îmbunătățirea complementarității intervențiilor POCU între ele și cu intervențiile privind infrastructura de educație, alte programe privind sistemul de educație finanțate din bugetul național sau alte surse, inclusiv FESI. **(TE1/3)**

Responsabilitate pentru implementarea recomandării R5 : AM POCU, MEC

Termen: 2021 pentru apeluri POCU respectiv până la demararea implementării programelor FESI 2021-2027

Recomandarea vizează cu prioritate următoarele aspecte:

- Continuarea implementării în mod complementar de intervenții (proiecte) la nivel strategic, care să acopere nevoile naționale de reformă și formare, cu proiecte implementate la nivel local care să acopere nevoile educaționale și de incluziune socială din comunitățile dezavantajate, după abordarea intervențiilor de tip Școală pentru Toți. Un exemplu concret este extinderea intervențiilor din proiectul CRED¹¹ și la nivel liceal/profesional, cu aspectele care s-au dovedit eficace și cu impact măsurabil la nivel sectorial (cadrul strategic, masa critică de cadre didactice, pilotare în unități de învățământ defavorizate, adaptarea modulelor din AdȘ, includerea partenerilor din fiecare regiune);
- Finanțarea unor acțiuni complementare în educație, sănătate, ocupare, locuire, asistență socială, inclusiv cu intervențiile POR sau PNDL, intervenții tip POAD, este necesară pentru sprijinirea comunităților defavorizate, în ansamblu, iar în particular pentru crearea spațiilor necesare atât implementării serviciilor dedicate ante-preșcolărilor, dar și furnizării diferitelor cursuri, care se derulează în paralel în școli: ȘdȘ, AdȘ, multe întâmpinând dificultăți din această cauză;
- Continuarea programelor de formare pe nevoi specifice pentru fiecare tip de resursă umană și la scară mare, precum: adaptarea la predarea online, dezvoltarea abilităților STEM și a nivelului de literație, incluziunea copiilor vulnerabili.

227.R6. Corelarea cu cadrul strategic trebuie să fie mai flexibilă în implementare, astfel încât coerența intervențiilor cu domeniile de specializare inteligentă rămâne o prioritate de finanțare, dar nu un criteriu exclusiv care limitează accesul și satisfacerea altor nevoi din domeniul cercetării. **(TE1/3)**

Responsabilitate pentru implementarea recomandării R6 : AM POCU, MEC

Termen: 2021 pentru apeluri POCU respectiv până la demararea implementării programelor FESI 2021-2027

228.R7. Asigurarea unei finanțări adecvate dimensiunii sectorului și nivelurilor de învățământ, cu o fundamentare solidă a complementarității intervențiilor la nivel de sistem cu cele la nivel de unități de învățământ. **(TE1/3)**

Responsabilitate pentru implementarea recomandării R7 : AM POCU, MEC

Termen: 2021 pentru apeluri POCU respectiv până la demararea implementării programelor FESI 2021-2027

229.R8. Asigurarea unei continuități a finanțării pe termen lung, care permite crearea unui cadru extins de implementare a intervențiilor, încurajează un comportament organizațional bazat pe planificare pe termen mediu și lung, dezvoltarea unor intervenții coerente, susținute multi-anual, care produc rezultate și un impact mult mai vizibile și semnificative la nivelul sistemului educațional. MFE/MEC ar trebui să continue finanțarea intervențiilor dedicate corelării sistemului de educație și formare cu nevoile pieței muncii care să urmărească, atât consolidarea rezultatelor obținute de intervențiile asociate Temei 5 POCU, cât și cele obținute prin POSDRU - DMI 2.1. Aceste intervenții trebuie completate cu noi direcții de dezvoltare sau reluare a unor abordări care s-au dovedit de succes în implementarea POSDRU (susținerea

¹¹ Curriculum relevant, educație deschisă pentru toți - CRED (cod SMIS 118327)



financiară a grupului țintă, formarea tutorilor de practică, abordări didactice inovative, întreprinderi simulate/firme de exercițiu, susținerea componentei de consiliere). **(TE1/3) (TE5)**

Responsabilitate pentru implementarea recomandării R8: AM POCU, MEC, MMJS

Termen: termen lung – 2027