

Sumar executiv

Prezentul document reprezintă versiunea finală a celui de-al doilea Raport de Evaluare din cadrul proiectului „Implementarea Planului de Evaluare a Programului Operațional Asistență Tehnică 2014-2020”, în cadrul contractului de prestări servicii nr. 61451/09.08.2019, încheiat între Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene și Asocieria formată din S.C. ERNST&YOUNG SRL (Lider), Institutul Național de Cercetare Științifică în domeniul Muncii și Protecției Sociale (Asociat) și SC QURES Quality Research and Support SRL (Asociat).

Obiectivele evaluării sunt următoarele:

- Facilitarea unui management informat al Programului operațional Asistență Tehnică 2014-2020 și consolidarea procesului decizional bazat pe dovezi la nivelul programului;
- **Consolidarea rapoartelor anuale și de progres** ce vor fi transmise Comisiei Europene prin includerea rezultatelor evaluărilor și raportarea constatărilor evaluărilor până în decembrie 2022;
- **Susținerea consolidării culturii de evaluare** în cadrul sistemului Fondurilor Europene Structurale și de Investiții, precum și **creșterea nivelului de informare** a Comisiei Europene și a publicului cu privire la efectele intervențiilor finanțate din Programul Operațional Asistență Tehnică 2014-2020.

Prezentul Raport de Evaluare acoperă perioada 2014-2020.

Temele de Evaluare

Proiectul are ca scop măsurarea contribuției Programului Operațional Asistență Tehnică 2014-2020 la:

- **Întărirea capacității beneficiarilor Fondurilor Europene Structurale și de Investiții / Programului Operațional Asistență Tehnică, Programului Operațional Infrastructură Mare și ai Programului Operațional Competitivitate;**
- **Diseminarea informațiilor privind Fondurile Structurale și de Investiții / Programul Operațional Asistență Tehnică, Programul Operațional Infrastructură Mare și Programul Operațional Competitivitate;**
- Coordonarea și controlul Fondurilor Europene Structurale și de Investiții;
- Gestionarea Programului Operațional Asistență Tehnică, a Programului Operațional Infrastructură Mare și a Programului Operațional Competitivitate;
- Funcționalitatea și eficiența / eficacitatea sistemului informatic;
- Eficiența și eficacitatea resurselor umane din sistemul Fondurilor Europene Structurale și de Investiții.

Domeniile menționate reprezintă „Temele de Evaluare” și sunt relaționate cu logica de intervenție a programului, respectiv cu obiectivele sale specifice, conform tabelului de mai jos.

Tabel 1. Temele de Evaluare

Teme de Evaluare	Obiectivul specific al Programului din aria de acoperire
1	1.1. Întărirea capacității beneficiarilor de proiecte finanțate din Fonduri Europene Structurale și de investiții de a pregăti și implementa proiecte
2	1.2. Asigurarea transparenței și credibilității Fondurilor Europene Structurale și de Investiții și a rolului Politicii de Coeziune a Uniunii Europene
3	2.1. Îmbunătățirea cadrului de reglementare, strategic și procedural pentru coordonarea și implementarea Fondurilor Europene Structurale și de Investiții – cu excepția sprijinului specific pentru Programul Operațional Asistență Tehnică, Programul Operațional Infrastructură Mare și Programul Operațional Competitivitate
4	2.1. Îmbunătățirea cadrului de reglementare, strategic și procedural pentru coordonarea și implementarea Fondurilor Europene Structurale și de Investiții – activitățile referitoare la sprijinul specific pentru Programul Operațional Asistență Tehnică, Programul Operațional Infrastructură Mare și Programul Operațional Competitivitate



UNIUNEA EUROPEANĂ



Teme de Evaluare	Obiectivul specific al Programului din aria de acoperire
5	2.2. Dezvoltarea și menținerea unui sistem informatic funcțional și eficient pentru Fonduri Structurale și de Coeziune, precum și întărirea capacității utilizatorilor săi
6	3.1. Dezvoltarea unei politici îmbunătățite a managementului resurselor umane care să asigure stabilitatea, calificarea și motivarea adecvată a personalului care lucrează în cadrul sistemului de coordonare, gestionare și control al Fondurilor Europene Structurale și de Investiții

Contractul acoperă patru exerciții de evaluare, aferente anilor 2018, 2019, 2021 și 2023. Conform Caietului de Sarcini, Raportul de Evaluare aferent anului 2018 a acoperit șase teme de evaluare. **Prezentul Raport**, aferent celui de-al doilea exercițiu de evaluare, **acoperă numai primele două teme de evaluare**, așa cum este detaliat în continuare.

Întrebările de Evaluare

Pentru fiecare dintre cele două Teme de Evaluare acoperite în acest Raport au fost tratate o serie de Întrebări Generale de Evaluare privind:

- Eficacitatea intervențiilor finanțate prin Programul Operațional Asistență Tehnică în legătură cu atingerea țintelor planificate (i.e. măsurate prin indicatorii de rezultat și de realizare imediată);
- Progresul atins privind obiectivele specifice ale Programului Operațional Asistență Tehnică 2014-2020, așa cum au fost identificate în Logica de Intervenție a programului (a se vedea Tabel 1);
- Măsura în care progresele observate sunt legate în mod causal de proiectele finanțate în cadrul Programului Operațional Asistență Tehnică 2014-2020;
- Măsura în care proiectele finanțate în cadrul Programului Operațional Asistență Tehnică 2014-2020 produc efecte neintenționate, pozitive sau negative, diferite de cele identificate în Logica de Intervenție a programului;
- Probabilitatea ca progresele observate și efectele neașteptate să se mențină după finalizarea programului;
- Existența mecanismelor sau a factorilor contextuali care au facilitat / împiedicat progresele și efectele neașteptate.

Față de Întrebările Generale de Evaluare solicitate prin Caietul de Sarcini, Furnizorul a propus pentru acest ciclu de evaluare o Întrebare de Evaluare Suplimentară, aplicabilă ambelor teme, privind existența cazurilor de bune practici în ceea ce privește intervențiile Programului Operațional Asistență Tehnică și mecanismele de implementare aferente.

Obiectivul Raportului este de a furniza răspunsuri la Întrebările de Evaluare, precum și o imagine de ansamblu cu privire la stadiul activității de colectare a datelor necesare evaluării, în condițiile limitărilor existente cu privire la disponibilitatea informațiilor.

La baza elaborării acestei versiuni a Raportului stau Metodologia de evaluare aprobată în cadrul Comitetului de Coordonare a Evaluării, reunit în data de 16.12.2019 și Calendarul general de implementare a activităților actualizare în cadrul Actului Adițional nr. 2 la contractul de finanțare din data de 22.05.2020.

Data de referință (cut-off date) pentru acest Raport de Evaluare este 31.12.2020.

Metodele de colectare a datelor

Pentru a răspunde la Întrebările de Evaluare, abordarea metodologică utilizată a fost construită pe un mix de metode și instrumente de colectare a datelor, având caracter atât calitativ, cât și cantitativ, în funcție de particularitățile fiecărei Teme de Evaluare. Acestea au contribuit la formularea unor concluzii robuste, de încredere asupra Întrebărilor de Evaluare.

Abordarea metodologică utilizată a fost complexă, având în vedere aplicarea de metode de evaluare bazate pe teorie, metode de auto-evaluare a impactului, studii de caz, completate cu alte metode de cercetare, respectiv analiza literaturii de specialitate, cercetare documentară (documente de programare și implementare la nivel de program și de proiecte), analiza datelor administrative privind proiectele finanțate la nivelul Programelor Operaționale și datele care pot indica efecte neintenționate sau durabilitatea unor efecte. Analiza literaturii de specialitate a contribuit la evidențierea tipurilor de efecte potențiale, factori și



UNIUNEA EUROPEANĂ



mecanisme prin care efectele așteptate (planificate) s-au produs, respectiv factori externi care au potențat sau mediat producerea efectelor.

Pentru triangularea informațiilor au fost colectate date prin metode de colectare suplimentare, respectiv:

- Ancheta (1) adresată managerilor de proiect care gestionează / au gestionat intervenții finanțate în cadrul Programului Operațional Asistență Tehnică;
- Ancheta (2) adresată persoanelor care au participat la activități de formare orizontală și / sau specifică finanțate în cadrul Obiectivului Specific 1.1 al Programului Operațional Asistență Tehnică;
- Ancheta (3) adresată beneficiarilor Fondurilor Europene Structurale și de Investiții 2014-2020.

Nivelul de răspunsuri colectate în cadrul anchetelor a asigurat reprezentativitatea.

În vederea completării rezultatelor obținute prin aplicarea metodelor menționate, au fost organizate două focus grupuri cu scopuri bine definite, respectiv:

- Un focus grup pentru fiecare temă de evaluare pentru analiza mecanismelor identificate sau a factorilor contextuali care au facilitat / împiedicat progresele și efectele neașteptate;
- Un focus grup pentru fiecare temă de evaluare pentru validarea constatărilor preliminare ale evaluării din cadrul acestui Raport.

Matricea de analiză a părților interesate a reprezentat instrumentul utilizat pentru organizarea sistemică a analizei.

Provocări întâmpinate și soluții

Al doilea exercițiu de evaluare a Programului Operațional Asistență Tehnică 2014-2020 analizează evoluțiile înregistrate ca urmare a implementării programului în perioada 2014-2020.

Nivelul limitat de implementare a programului a reprezentat o primă provocare pentru evaluarea atât a efectelor principale ale programului, cât și a durabilității acestora și a existenței unor mecanisme care au facilitat / împiedicat obținerea acestor efecte. Efectele oricărui program complex sunt vizibile și se pretează unei evaluări robuste în momentul în care un număr reprezentativ de intervenții finanțate au fost finalizate. În perioada 2014-2020 au fost finalizate aproximativ 40% din totalul proiectelor finanțate în cadrul programului (i.e. 50 din 126). Nivelul de implementare a programului a permis echipei de evaluare să analizeze stadiul activităților (e.g. nivelul îndeplinirii activităților planificate și a indicatorilor de progres). De asemenea, efectele vizibile la 31 decembrie 2020 au fost discutate cu părțile interesate și au fost analizate condițiile în care efectele preconizate vor fi obținute. Rezultatele și concluziile acestui exercițiu de evaluare vor fi verificate, dezvoltate și integrate în următoarele două cicluri de evaluare.

Disponibilitatea limitată a managerilor de proiecte de a participa la interviurile organizate în vederea elaborării studiilor de caz a reprezentat, de asemenea, o provocare pentru echipa de evaluare. Tot din această cauză, colectarea datelor de la părțile interesate direct beneficiare ale acțiunii 1.2.1 a programului a înregistrat întârzieri. Pentru a facilita colectarea opiniilor de la toate părțile interesate, au fost planificate interviuri telefonice cu părțile interesate vizate, în funcție de disponibilitatea acestora, cu posibilitatea transunerii în scris a detaliilor privind răspunsurile la întrebările din ghidurile de interviu. De asemenea, Biroul de Evaluare Programe din cadrul Direcției Generale Programare și Coordonare Sistem din Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene, precum și conducerea Autorității de Management a Programului Operațional Asistență Tehnică au sprijinit demersul de colectare a datelor prin scrisori de sprijin către părțile interesate vizate pentru discuții și de încurajare a participării în cadrul focus grupurilor organizate.

Implementarea măsurilor adoptate ca urmare a instaurării stărilor de urgență și de alertă, decretate la nivel național cu începere din 16 martie 2020, în vederea protejării tuturor persoanelor implicate și a eliminării riscului de răspândire a infecției cu Covid-19, au împiedicat implementarea unor activități așa cum au fost planificate inițial (e.g. vizite de studiu, evenimente de informare, sesiuni de formare cu prezență fizică).

Anchetele au furnizat informații pentru realizarea analizelor, iar numărul respondenților satisface precizia așteptată a rezultatelor (detalii în anexa 2). Pentru unele întrebări și anumite categorii de respondenți, numărul răspunsurilor este mic, sub 50 de răspunsuri, situație în care nu au fost făcute interpretări statistice, ci doar exemplificată tipologia răspunsurilor.



UNIUNEA EUROPEANĂ



Metodologia nu a prevăzut realizarea sondajului în rândul populației cu vârsta de peste 18 ani și pentru prezentul exercițiu de evaluare. Astfel, pentru calcularea gradului de conștientizare a populației privind Fondurile Europene Structurale și de Investiții au fost utilizate datele colectate în februarie 2020.

În ceea ce privește indicatorii de realizare imediată, analiza s-a realizat în baza indicatorilor raportați până la 31 decembrie 2020. Conform interviurilor din cadrul studiilor de caz, pot exista situații în care progresele raportate și situația progreselor la zi pot fi diferite deoarece progresul indicatorilor de rezultat și de realizare imediată a fost raportat Autorității de Management după data de referință a evaluării sau, în unele cazuri, urmează a fi raportat. Valorile indicatorilor vor fi urmărite și analizate în cadrul următoarelor exerciții de evaluare din cadrul acestui contract.

Eficacitatea intervențiilor finanțate prin Programul Operațional Asistență Tehnică 2014-2020

La 31.12.2020, numărul total de proiecte contractate în cadrul Programului Operațional Asistență Tehnică este de 126, cu o valoare totală a bugetului public de aproximativ 1,44 miliarde lei. Valoarea plăților efectuate către beneficiari este de aproximativ 927 milioane lei. Astfel, rata de execuție este de 64,2%, în creștere față de valoarea înregistrată la finalul anului 2019, conform datelor din tabelul următor.

Tabel 2. Valoarea finanțărilor acordate prin Programul Operațional Asistență Tehnică, în Lei, detaliată pe Axe Prioritare și Obiective Specifice, 31.12.2020 versus 30.11.2019

AP / O.S.	Finanțare acordată la 30.11.2019	Plăți efectuate 30.11.2019	Finanțare acordată la 31.12.2020	Plăți efectuate 31.12.2020	Rată de execuție (%) la 30.11.2019	Rată de execuție (%) 31.12.2020
AP 1	236.643.202,7	41.710.497,9	235.484.502,3	74.674.909,6	17,6%	31,7%
O.S. 1.1	187.394.288,1	39.378.285,1	196.173.130,5	65.611.279,5	21,0%	33,4%
O.S. 1.2	49.248.914,6	2.332.212,8	39.311.371,8	9.063.630	4,7%	23,1%
AP 2	313.664.170,3	100.118.611,8	438.442.939	155.558.711	31,9%	35,5%
O.S. 2.1	295.466.441,2	92.373.661,9	371.253.969,2	146.799.327,3	31,3%	39,5%
O.S. 2.2	18.197.729,1	7.744.949,9	67.188.969,7	8.759.383,7	42,6%	13,0%
AP 3	801.566.117,6	515.268.746,8	769.941.724,9	696.914.225,4	64,3%	90,5%
O.S. 3.1	801.566.117,6	515.268.746,8	769.941.724,9	696.914.225,4	64,3%	90,5%
Total	1.351.873.490,5	657.097.856,5	1.443.869.166,2	927.147.846	48,6%	64,2%

Sursa: Lista proiectelor Programului Operațional Asistență Tehnică la 30.11.2019 și la 31.12.2020, puse la dispoziție de Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene

Eficacitatea intervențiilor finanțate în cadrul Obiectivului Specific 1.1 este coerentă cu stadiul implementării celor 16 proiecte contractate până la data de referință, dintre care numai cinci au fost finalizate. Gradul de execuție este de 33,4%, în creștere comparativ cu valoarea înregistrată la finalul anului 2019 și corespunde cu faptul că majoritatea intervențiilor în implementare se află aproximativ la jumătatea perioadei de implementare. Cu toate acestea, nu poate fi formulată o concluzie fermă cu privire la eficacitatea intervențiilor având în vedere lipsa unor ținte intermediare care să poată facilita monitorizarea progresului. Analiza nivelului de îndeplinire a indicatorilor arată că au existat progrese în această perioadă, însă există un risc ca țintele stabilite în cadrul documentelor de programare să nu fie atinse, având în vedere numărul de proiecte aflate încă în implementare și concentrarea activităților în perioada 2020-2023.

Rata de execuție a plăților în cadrul Obiectivului Specific 2.2 și nivelul de îndeplinire a indicatorilor de progres sunt sub nivelul planificat. Deși unele întârzieri au fost recuperate, restricțiile impuse ca urmare a pandemiei Covid-19 au generat noi întârzieri și au impus extinderea contractelor de finanțare. Două din opt proiecte contractate în cadrul acestui Obiectiv Specific sunt finalizate. Rata de execuție este sub media ratei de execuție a programului, iar pentru trei dintre cei cinci indicatori de realizare nu au fost raportate progrese. Există un risc semnificativ ca pentru acești trei indicatori să nu fie atinse țintele prevăzute până la finalul perioadei de implementare. Deși au fost făcute demersuri pentru ameliorarea acestor riscuri,



UNIUNEA EUROPEANĂ



intervențiile finanțate s-au confruntat cu întârzieri majore cauzate de restricțiile impuse ca urmare a pandemiei Covid-19 și blocaje administrative.

Progresul atins în zonele, sectoarele și grupurile vizate în raport cu obiectivele specifice ale Programului Operațional Asistență Tehnică 2014-2020

În urma analizei au fost identificate dovezi care indică înregistrarea unor progrese privind îndeplinirea Obiectivelor Specifice ale programului.

În ansamblu, analiza indică o creștere a capacității beneficiarilor de proiecte finanțate din Fondurile Europene Structurale și de Investiții de a pregăti și implementa proiecte. Percepțiile pozitive ale acestora cu privire la creșterea propriei capacități de a identifica și pregăti propuneri de proiecte de calitate și cu impact strategic sunt confirmate de creșterea ratei de succes a proiectelor contractate, raportat la numărul de propuneri depuse, respectiv valorile totale eligibile și medii ale proiectelor contractate. Creșterea ratei de succes este un indiciu clar că a crescut capacitatea de a pregăti propuneri de proiecte de calitate. Creșterea valorilor contractate sugerează o complexitate mai mare a proiectelor depuse și, implicit, un impact strategic crescut.

Au fost percepute îmbunătățiri și în ceea ce privește **capacitatea de a implementa eficient proiecte finanțate din Fondurile Europene Structurale și de Investiții**. Progresul este perceput în special în ceea ce privește integrarea sistemelor de management și control de la nivelul organizațiilor beneficiarilor cu cele de la nivelul proiectelor implementate, precum și capacitatea de gestionare a resurselor umane implicate în implementarea proiectelor. Aceste percepții pozitive sunt însă parțial reflectate de datele cantitative privind gradul de execuție a proiectelor contractate în cadrul Programelor Operaționale. Nivelul de execuție la finalul anului 2020 comparativ cu finalul anului 2013 este mai mic. Există o posibilitate mare însă ca măsurile adoptate în contextul pandemic Covid-19 să fi afectat implementarea activităților planificate în cadrul proiectelor și, implicit, solicitările de rambursare.

Pe de altă parte, în ce privește Obiectivul Specific 1.2, au fost observate progrese din punct de vedere al nivelului de informare și conștientizare al cetățenilor față de începutul perioadei de programare. Din punct de vedere al culturii partenoriale, este dificil de identificat și evaluat un progres, pentru că nu există un indicator în acest sens la nivel de program, iar implicarea poate să varieze în funcție de diferiți factori contextuali. În plus, a fost observat faptul că partenerii sociali nu reușesc să asigure o reprezentare stabilă, de multe ori au loc întârzieri în procesele de consultare și, astfel, este afectată continuitatea acestui proces. Progresul observat în cazul Obiectivului Specific 1.2 este mai puțin evident comparativ cu Obiectivul Specific 1.1.

Măsura în care progresul observat este atribuit programului

În urma analizei, dovezile identificate indică faptul că progresele înregistrate menționate mai sus sunt coerente cu Obiectivele Specifice ale Programului Operațional Asistență Tehnică și se datorează în mare parte intervențiilor finanțate.

De exemplu, Programul Operațional Asistență Tehnică a avut o contribuție importantă la creșterea capacității beneficiarilor de proiecte finanțate din Fondurile Europene Structurale și de Investiții de a pregăti și implementa proiecte. În baza percepțiilor colectate și a studiilor de caz analizate, au fost identificate dovezi că activitățile finanțate au sprijinit beneficiarii în special în ce privește **creșterea eficienței în implementarea proiectelor**. Din acest punct de vedere, au fost observate îmbunătățiri cu precădere în ce privește integrarea sistemelor de management și control de la nivelul proiectelor implementate cu cele de la nivelul beneficiarilor, respectiv creșterea capacității de a gestiona resursele umane implicate în implementarea proiectelor. Din punct de vedere al **capacității de a identifica și pregăti propuneri de proiecte de calitate și cu impact strategic**, Programul Operațional Asistență Tehnică a contribuit în special la **creșterea capacității beneficiarilor de a identifica și accesa oportunități de finanțare**. Deși nu se poate cuantifica exact în ce măsură programul a contribuit la creșterea calității și impactului strategic al proiectelor, dat fiind stadiul de implementare a proiectelor, există dovezi că au crescut competențele și în acest sens.

Contribuția Programului Operațional Asistență Tehnică este mai vizibilă în cazul Obiectivului Specific 1.1 decât în cazul Obiectivului Specific 1.2. În ceea ce privește Obiectivul Specific 1.2, a fost constatată



UNIUNEA EUROPEANĂ



persistența unor blocaje în implementarea acțiunilor de informare și diseminare. Progresul realizat, sub așteptările stabilite, nu este suficient pentru a discuta despre o contribuție observabilă la **creșterea gradului de conștientizare a publicului în legătură cu proiectele cu finanțare europeană**, cu atât mai mult cu cât au existat și alte acțiuni de informare complementare finanțate prin alte Programe Operaționale. Pe de altă parte, în ciuda progresului limitat, programul a contribuit la implicarea activă a partenerilor prin **întărirea cadrului partenerial**, respectiv a sprijinului logistic. Contribuția fost însă moderată și din cauza faptului că multe dintre activitățile planificate nu au putut fi implementate din cauza restricțiilor de deplasare și interacțiune fizică generate de pandemia Covid-19.

În plus, având în vedere că majoritatea activităților planificate va fi concentrată în ultimii trei ani de implementare, există un risc ca nu toate efectele așteptate să fie vizibile la finalul perioadei de programare, în 2023.

Existența efectelor neintenționate

Nivelul nu foarte avansat de implementare face ca evaluare efectelor neașteptate să fie prematură. Cu toate acestea, analiza efectuată în cadrul studiilor de caz a permis deja identificarea câtorva exemple de efecte neașteptate.

Marea majoritate a efectelor neintenționate ca urmare a implementării Obiectivului Specific 1.1 a fost remarcată în cadrul proiectelor care au inclus activități de formare, acestea fiind în mare parte pozitive (e.g. îmbunătățirea colaborării și comunicării cu persoane din diferite instituții și domenii și dobândirea de noi idei în diverse domenii de activitate). Această constatare arată însă că efectele neintenționate sunt strâns legate de tipurile de intervenții implementate.

Pe de altă parte, în cazul Obiectivului Specific 1.2, pandemia Covid-19 a generat o presiune de înlocuire a metodelor tradiționale de informare și comunicare cu cele la distanță prin internet. Aceasta a avut efecte pozitive în creșterea eficienței și accesibilității la informații și evenimente, dar și efecte negative generând insatisfacție atunci când grupurile țintă nu dețin competențele digitale și obișnuința de a utiliza instrumente digitale, sau când abordarea nu a fost suficient de bine adaptată mediului online.

Durabilitatea efectelor

Posibilitatea de observa și analiza sustenabilitatea efectelor obținute în urma intervențiilor este strâns legată de stadiul implementării acestora. Astfel, este prematură în acest moment formularea unei concluzii, deoarece cele mai multe dintre proiectele contractate sunt încă în fază de implementare.

Poate fi observat însă că, în cazul Obiectivului Specific 1.1, durabilitatea efectelor este strâns legată de tipul de intervenții finanțate și implementate. De pildă, activitățile care presupun transfer de cunoștințe sunt influențate de factori precum tipul activității desfășurate de participanții la instruire și schimbările care au loc în domeniile în care s-au realizat instruirile (schimbări de legislație, schimbări ale procedurilor etc.). Efectele intervențiilor prin care se finanțează costurile salariale pentru personal contractual au o durabilitate limitată în contextul în care după finalizarea intervenției, personalul contractual își întrerupe activitatea.

În cazul Obiectivului Specific 1.2, restricțiile impuse ca urmare a pandemiei Covid-19 au afectat puternic implementarea activităților planificate și, implicit, posibilitatea de a observa efecte durabile. Blocarea activităților proiectelor nu a permis utilizarea în continuare a unor produse ale proiectelor anterioare. Totuși, au putut fi identificate exemple de produse cu potențial de durabilitate. De pildă, metodologia de selecție a partenerilor sociali în structurile parteneriale ale Fondurilor Europene Structurale și Investiții ar putea sta la baza coordonării și sprijinului acordat partenerilor sociali pe parcursul implementării intervențiilor. Aceasta contribuie la funcționarea durabilă a structurilor create. Acest potențial de durabilitate va fi obiect de analiză în evaluările viitoare pe baza datelor privind funcționarea structurilor parteneriale.

Mecanismele care au facilitat / împiedicat efectele și caracteristicile cheie contextuale ale acestora

Comparativ cu exercițiul anterior de evaluare, principalul element de noutate și în același timp factor care a afectat implementarea activităților planificate și producerea efectelor așteptate în cadrul Obiectivului Specific 1.1 este pandemia de Covid-19. De pildă, restricțiile impuse de autorități nu au mai permis organizarea de vizite de studiu, evenimente de informare sau sesiuni de instruire, cel puțin nu în forma în



UNIUNEA EUROPEANĂ



care au fost prevăzute inițial prin proiect. Pe de altă parte, un factor cu o influență puternică, observat și în cadrul exercițiului anterior de evaluare, se referă la stabilitatea/ instabilitatea legislativă și instituțională, atât pentru proiectele care presupun activități de transfer de cunoștințe (unde acest factor influențează în principal sustenabilitatea intervențiilor) cât și pentru proiectele care prevăd alte tipuri de sprijin (unde acest factor poate facilita sau bloca implementarea anumitor activități).

În ceea ce privește mecanismele care au influențat implementarea Obiectivului Specific 1.2, implementarea intervențiilor și obținerea de efecte au fost afectate de pierderea viziunii strategice inițiale și lipsa de claritate a unei noi viziuni, implicarea insuficientă a părților interesate ce furnizează acțiuni complementare și beneficiază în același timp de efectele informării propriilor beneficiari și public țință. Blocajele administrative, amplificate de criza Covid-19, au condus la blocaje ale mecanismului la nivel operațional. Un factor specific acțiunii 1.2.2 îl reprezintă adaptarea la specificul nevoilor partenerilor sociali caracterizați de o eterogenitate ridicată. Cu toate că dificultățile administrative au creat blocaje în implementare, evaluarea constată buna înțelegere a nevoilor partenerilor sociali, ceea ce creează premisele eficacității acțiunilor viitoare.

Bune practici în ceea ce privește intervențiile Programului Operațional Asistență Tehnică și mecanismele de implementare aferente

Exemplele de bună practică identificate în cadrul Obiectivului Specific 1.1 contribuie la eficientizarea procedurilor aferente implementării proiectelor (e.g. proiectarea unor planuri de acțiune flexibile, planificarea în avans a activităților) și coerența activităților și obiectivelor proiectelor la nivelul instituției beneficiare (e.g. definirea unei echipe unice, cu vedere de ansamblu asupra tuturor proiectelor dintr-un anumit domeniu).

În cadrul Obiectivului Specific 1.2, experiența implementării acțiunilor relevă un exemplu de bună practică din cadrul acțiunii 1.2.2. Oferta de asistență tehnică disponibilă prin cea de-a doua componentă a proiectului a fost folosită pentru crearea unei proceduri de selecție transparente a partenerilor pentru structurile partenariale 2021-2027. Modul de utilizare a asistenței a asigurat, pe de o parte, crearea unui produs sustenabil (ce poate fi utilizat și ulterior), iar expertiza consultantilor preluată prin crearea procedurii este internalizată în Direcția Generală Programare și Coordonare Sistem întărind capacitatea acestora de a gestiona în continuare structurile partenariale, pe de altă parte. Opinia partenerilor sociali intervievați confirmă satisfacția față de această abordare care adaugă valoare proceselor partenariale experimentate în perioada anterioară de programare.

Concluzii și recomandări

Principala concluzie este că Programul Operațional Asistență Tehnică a contribuit la progresele înregistrate în perioada 2014-2020 referitoare la întărirea capacității beneficiarilor de proiecte finanțate din Fondurile Europene Structurale și de Investiții de a pregăti și implementa proiecte. În ceea ce privește asigurarea transparenței și credibilității Fondurilor Europene Structurale și de Investiții și a rolului Politicii de Coeziune a Uniunii Europene, impactul Programului Operațional Asistență Tehnică este limitat. Au fost identificate ușoare efecte ale intervențiilor finanțate în special în ceea ce privește întărirea culturii partenariale a Fondurilor Europene Structurale și de Investiții, însă progresul observat este sub nivelul așteptat, implementarea intervențiilor fiind afectată de numeroși factori, ce țin atât de implementarea programului, cât și factori contextuali externi.

Pe de altă parte, au fost identificate arii de intervenție în cadrul cărora se pot realiza îmbunătățiri. De pildă, în ceea ce privește **capacitatea beneficiarilor de proiecte finanțate din Fondurile Europene Structurale și de Investiții de a pregăti și implementa proiecte**, principalele recomandări din punct de vedere strategic se referă la: (i) îmbunătățirea cadrului de monitorizare a programului și a proiectelor prin introducerea unor ținte intermediare pentru indicatorii de progres fizic și financiar și (ii) identificarea unor proiecte care vizează în mod deosebit beneficiarii FESI din sectoarele privat și guvernamental.

Din punct de vedere al implementării, o recomandare aplicabilă pentru proiectele care prevăd transfer de cunoștințe se referă la realizarea de analize privind nevoile de formare care să acorde o atenție deosebită frecvenței cu care formarea ar trebui să se realizeze pentru o eficacitate și sustenabilitate crescute ale intervenției. Astfel, ar putea fi contracarate efectele schimbărilor legislative/ procedurale.



UNIUNEA EUROPEANĂ



În ceea ce privește asigurarea transparenței și credibilității Fondurilor Europene Structurale și de Investiții și a rolului Politicii de Coeziune a Uniunii Europene, principalele recomandări strategice au în vedere: reformularea viziunii strategice de comunicare privind Fondurile Europene Structurale și de Investiții, cu implicarea și asumarea contribuției autorităților în domeniu de la nivelul tuturor Programelor Operaționale și, ulterior, reconceptualizarea proiectului privind Centrul Național de Informare, proiect ce practic operaționalizează această viziune strategică atât pe perioada rămasă din actuala perioadă de programare, cât și pentru cea viitoare.

Din punct de vedere al implementării programului, au fost formulate următoarele recomandări:

- Asumarea de către Autoritatea de Management a Programului Operațional Asistență Tehnică, alături de Direcția Generală Informare, Transparentizare și Dialog Social, a unui plan de acțiune comun pentru operaționalizarea noii strategii de comunicare și transpunerea ei în acțiunea 1.2.1 a Obiectivului Specific 1.2, vizând cu prioritate (i) implementarea proiectului Centru Național de Informare revizuit cu termene realiste, (ii) actualizarea țintelor indicatorilor de program, (iii) asigurarea producerii efectelor așteptate și satisfacerea nevoilor pentru care Obiectivul Specific 1.2 a fost conceput;
- Adoptarea unor proiecte mai flexibile, mai puțin prescriptive, în ceea ce privește procesele și metodele. Acestea ar putea astfel permite adaptarea la unele condiții specifice, integrarea unor noi metode, tehnici și instrumente identificate pe parcursul implementării, ce adaugă valoare rezultatelor. Această recomandare vizează perioada viitoare de programare, anume conceptul apelurilor de proiecte și al documentelor aferente;
- Continuarea activităților de sprijin pentru partenerii sociali, dezvoltând formele de sprijin corespunzătoare nevoilor lor specifice, incluzând și următoarele: (i) crearea și implementarea unui instrument de comunicare la distanță prin internet dedicat dezvoltării culturii parteneriale și implicării partenerilor în managementul Fondurilor Europene Structurale și de Investiții. Instrumentul trebuie să fie integrat în strategia de comunicare a Fondurilor Europene Structurale și de Investiții și instrumentele aferente, pentru a nu fi perceput ca un instrument nou, (ii) asigurarea resurselor umane necesare unei continuități în comunicare, inclusiv expertiză specializată cum ar fi în facilitarea comunicării online, expertiză de specialitate pe domenii specifice, (iii) diversificarea formelor de consultare, adaptate specificului părților interesate, locației și nivelului teritorial la care acționează, inclusiv metode inovative complementare celor tradiționale care pot crea interes pentru parteneri sociali din domenii dinamice, inovative, (iv) facilitarea accesului la informații, experiențe relevante ce pot sprijini înțelegerea temei și contextului consultării (e.g. crearea de documente de sinteză pregătitoare, cum ar fi sinteze ale lecțiilor învățate preluate dintr-o selecție a evaluărilor relevante temei).