

## Capitolul 2. Primul exercițiu anual de măsurare a culturii de evaluare

### 2.1 Definiția Culturii de Evaluare și dimensiunile sale

Analiza literaturii de specialitate referitoare la conceptul de cultură de evaluare a evidențiat o serie de aspecte, evidențiate de toate sursele documentare analizate (a se vedea Anexa 1).

Conceptul de "cultura de evaluare" decurge din:

- ▶ scopurile principale ale evaluării, de ex. responsabilizare și învățare și
- ▶ corelarea conceptelor de cultura de evaluare, capacitatea administrativă generală a unei țări și maturitatea democrației instituite în țara respectivă, elemente ce se regăsesc în ultimii ani în „conceptul de bună guvernare” (de ex. „mediul” „sistemului” de evaluare).

Mai multe surse identifică nivele de „maturitate” ale culturii de evaluare și dezbat influența aporturilor endogene vs. exogene asupra acestora. În general, se specifică faptul că această cultură de evaluare este mai solidă în statele în care a fost generată de jos în sus. Totuși, aportul extern, în special cel aferent Politicii de Coeziune a UE, a avut un impact important, mai puternic în statele din Europa de Sud, Centrală și de Est.

Așa cum rezultă din analiza literaturii de specialitate, cultura de evaluare este "construită" ca urmare a contribuției simultane a unor factori interni și/sau externi, iar această construcție este un proces incremental, unde „susținătorii” evaluării sunt adesea factorul determinant pentru impulsivitatea procesului.

Anumite surse subsumează conceptul de cultură celui de capacitate (CE, US GAO - Oficiul de Răspundere Guvernamentală), în timp ce literatura academică le prezintă ca nefiind incluse unul în celălalt ci, mai degrabă, susținându-se reciproc. Totuși, dilema „oul și găina” (de unde trebuie să înceapă/începe sistemul, de la „cultură” sau de la „capacitate”) este abordată într-o manieră relativ limitată, - De Peuter și Pattyn fiind o excepție în acest sens.

Nu se poate realiza o delimitare clară între cele două concepte; mai mult decât atât, dincolo de utilizarea alternativă a celor două concepte, există în literatură numeroase alte „concepte” fără ca acestea să fie clar definite, precum „sistem”, „politică”, „practică”, „proces”, „proceduri”, „capabilități” de evaluare și chiar „inovare”, însă sunt utilizate cu sensuri diferite.

Deși s-a acordat o atenție deosebită surselor disponibile după 2008, nu au fost identificate modificări majore în definirea și utilizarea celor două concepte comparativ cu cadrul de referință realizat de Comisia Europeană - acest document fiind în mare măsură încă valid.

În concluzie, conform literaturii de specialitate, definițiile termenilor, furnizate de către De Peuter și Pattyn (2008) par a fi cele mai clare și mai ușor de utilizat:

- ▶ Cultura de evaluare este un model de convingeri și valori împărtășite atât de decidenți politici cât și de evaluatori, care îi înzestrează pe aceștia cu un set de reguli de conduită ce îi ghidează către o practică de evaluare<sup>1</sup>;
- ▶ Capacitatea de evaluare este asociată „unor aspecte mai operaționale și unor componente care sunt considerate necesare pentru realizarea evaluării. În acest sens, capacitatea de evaluare este strâns legată de practica de evaluare. Ambele fac referire la aspecte legate de personal, precum și la facilități tehnice și instrumente care sprijină evaluarea”.

Fără a încerca dublarea/copierea efortului făcut de De Peuter și Pattyn, pentru a atinge obiectivul general al proiectului.

- ▶ Mai întâi, am extras din literatura de specialitate elementele corelate cu fiecare dintre cele două concepte (a se vedea Anexa 2).

---

<sup>1</sup> Din definiția „culturii” formulată de Davies (1984): „cultura reprezintă modelul de credințe și valori, care acordă membrilor unei instituții rațiunea de a fi, înregistrându-i pe aceștia cu un set de reguli de conduită în cadrul instituției”

- Apoi, am tratat suprapunerile din cadrul definiției fiecărui concept, eliminând din conceptul de „capacitate” toate elementele prezentate în literatura de specialitate ca fiind aferente „culturii”.
- În ultimul rând, am organizat elementele în „grupe” cărora le-am atribuit anumite denumiri (a se vedea Tabelul 1).

Scopul celei de a treia etape nu a fost de a înlocui activitatea realizată la nivel UE (și anume documentul cadru al CE și EVALSED), ci de:

- 1) A face diferența (artificial în anumite cazuri) între „cultură” și „capacitate”;
- 2) A avea o listă completă a elementelor aferente celor două concepte, pentru a realiza în mod adecvat și cuprinzător „indexul pentru măsurarea culturii de evaluare”.

După cum se poate vedea în tabelul de mai jos, anumite elemente pot fi efectiv grupate în funcție de cele patru nivele identificate de EVALSED (cererea de evaluare, oferta de evaluare, arhitectura sistemului de evaluare, instituționalizarea evaluării) și alte surse (și anume individuale, instituționale, inter-instituționale și societale) sau atribuite mai multor nivele, însă diferențiate în fiecare caz:

**Tabel 1 Cultura de Evaluare și Capacitatea de Evaluare: elemente principale**

Cultura de evaluare	Capacitate de evaluare
<p><b>CONTEXT - BUNĂ GUVERNANȚĂ</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. sistem politic democratic și competitiv și un proces descentralizat de elaborare a politicilor;</li> <li>2. comunitate sau comunități științifice active și, în cadrul acesteia, un sistem universitar care să promoveze științele sociale;</li> <li>3. un grup semnificativ de specialiști în științe sociale care sunt interesați de cercetări în domeniul politicilor publice;</li> <li>4. tradiție empirică consolidată;</li> <li>5. societate civilă puternică și mass media implicată;</li> </ol> <p><b>CADRUL MENTAL/VALORI (ȘI CONTEXT)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. un angajament (și la nivel politic) pentru auto-examinare, învățare și optimizare prin analiză și experimentare, politică bazată pe dovezi și responsabilizare, cultura performanței orientată către măsurare /coordonare pentru obținerea de rezultate / cadrul bazat pe performanțe;</li> <li>2. fără „o cultură a vinei” care să descurajeze învățarea (în ambele direcții evaluarea nu blamează, iar rezultatele evaluării nu sunt considerate drept critică);</li> <li>3. evaluarea este acceptată, binevenită, încurajată și valorificată ca element esențial în atingerea succesului;</li> <li>4. independența evaluării;</li> <li>5. conștientizarea valorii intrinseci a evaluării.</li> </ol> <p><b>...TRANSPUS ÎN PREVEDERI LEGALE</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. cadrul legal al evaluării</li> <li>2. existența unei politici de evaluare care să reflecte angajamentul conducerii sau al organizației față de învățare, responsabilizare și principii de evaluare concepute în mod deschis și colectiv;</li> </ol>	<p><b>INTRĂRI- ce ne trebuie pentru a realiza evaluările</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. date de calitate</li> <li>2. competențe/expertiză analitică</li> <li>3. resurse umane (interne și externe)</li> <li>4. resurse financiare</li> <li>5. instrumente</li> <li>6. metode și standarde</li> </ol> <p><b>CADRU - cum obțineți/ asigurați ceea ce este necesar pentru realizarea evaluării</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Structura: „cum sunt organizate și coordonate sistemele de evaluare” inclusiv coordonarea prin intermediul unei rețele de unități de evaluare dedicate sau funcții de evaluare care trebuie să asigure consistența evaluării;</li> <li>2. Concentrarea asupra nivelului național și sectorial, cât și central și local;</li> <li>3. Mecanisme de colectare a datelor;</li> <li>4. Prevederi cu privire la recrutare, formare, dezvoltare profesională, norme legale (de ex. cele care reglementează ocuparea forței de muncă), premise normative (de ex. egalitatea de șanse sau libera concurență);</li> <li>5. Prevederi privind organizarea în mod eficient și prompt a unor evaluări de înaltă calitate, , inclusiv pentru achiziții publice și pentru alte instrumente necesare;</li> <li>6. Prevederi privind accesibilitatea documentelor care stau la baza deciziilor privind politicilor și memorie organizațională;</li> <li>7. Mecanisme de diseminare și feedback;</li> <li>8. Politici susținute și activitate de reglementare;</li> <li>9. Dezvoltarea conceptelor și instrumentelor, inclusiv a capacităților de măsurare a eficacității procesului de dezvoltare și de evaluare a calității;</li> </ol>

Cultura de evaluare	Capacitate de evaluare
<p>3. stabilirea unui cadru instituțional pentru evaluare care asigură existența unui sistem pentru implementarea și protejarea independenței, credibilității și utilității evaluării.</p> <p><b>...TRANSPUS LA NIVEL DE RESURSE UMANE</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. factori cu rol în formularea politicilor publice instruiți, specializați și cu experiență profesională ce include evaluarea;</li><li>2. funcționari publici cu pregătire în domeniul științelor sociale (față de formarea strict juridică);</li><li>3. participare la activități de monitorizare și evaluare;</li><li>4. campioni în domeniul monitorizării și evaluării;</li><li>5. responsabili cu evaluarea.</li></ol> <p><b>..TRANSPUS ÎN PRACTICĂ</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. integrarea evaluării în sfera politicilor publice și la toate nivelele administrative și guvernamentale, în cadrul strategiilor și practicilor de management;</li><li>2. impulsionearea cererii de evaluare ca răspuns la nevoia de cunoștințe empirice și utilizarea dovezilor de evaluare în scopul informării factorilor de decizie;</li></ol> <p><b>CONSTITUIREA REȚELELOR (LEGĂTURI INTER-INSTITUȚIONALE) PENTRU OPTIMIZARE</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. existența unei societăți profesionale care tinde spre un nivel sporit de profesionalism în evaluare în cadrul căreia mai mulți evaluatori competenți fac schimb de experiență și își definesc standarde de bună practică;</li><li>2. prezența instituțiilor care intermediază legătura funcțională dintre mediul academic și sectorul guvernamental;</li><li>3. prezența și implicarea rețelelor profesionale internaționale.</li></ol>	<p>10. Corelarea cu deciziile politice și manageriale (dialoguri între factorii de decizie politică și specialiștii evaluatori).</p> <p><b>PRACTICA</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. evaluare efectuată în mod curent;</li><li>2. periodicitatea evaluărilor;</li><li>3. piață bine definită (oferta de evaluare).</li></ol>

Sursa: Studiul Comisiei „Capacitatea de Dezvoltare a Evaluării”

## 2.2 Metodologie

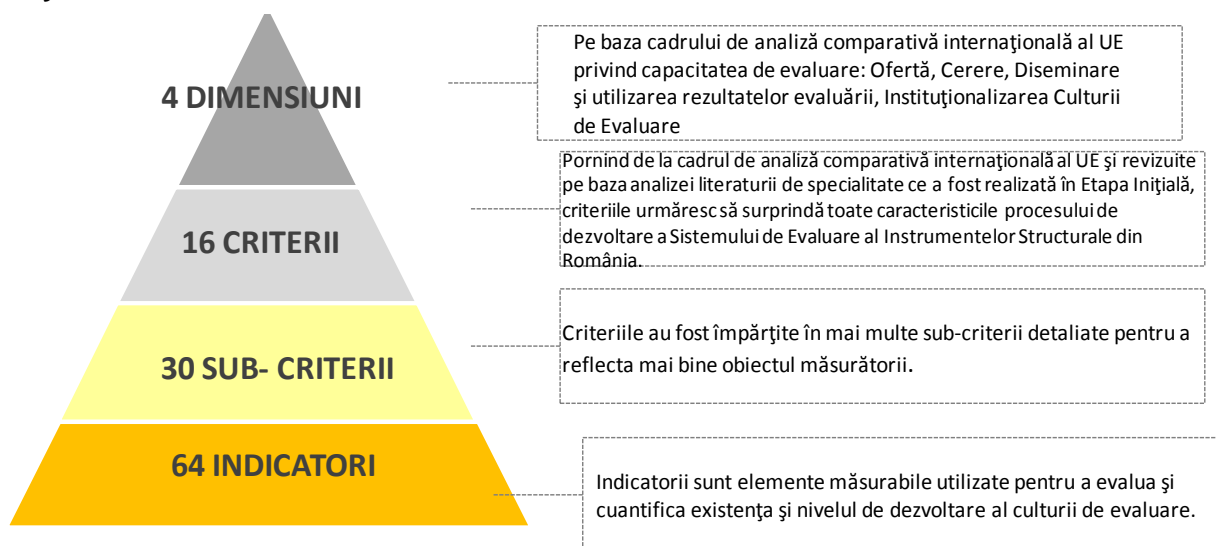
Cadrul prezentat în secțiunea anterioară a reprezentat punctul de plecare pentru dezvoltarea unui instrument pentru măsurarea culturii de evaluare existente la nivelul structurilor implicate în managementul Instrumentelor Structurale. Instrumentul denumit Indexul de **Măsurare a Culturii de Evaluare (ICE)**, operează cu o distincție „artificială” între<sup>2</sup>:

- ▶ cultura de evaluare ca „*model de convingeri și valori împărtășite atât de factorii cu rol în formularea politicilor publice, cât și de evaluatori, care îi înzestrează pe aceștia cu un set de reguli de conduită ce îi ghidează către o practică de evaluare*”
- ▶ capacitatea de evaluare sub forma „*mai multor aspecte operaționale și componente necesare pentru realizarea evaluării*”.

ICE este compus din 4 dimensiuni, 16 criterii, 30 sub-criterii și 64 indicatori (reprezențați grafic în Anexa 4):

- ▶ **Dimensiunile** reprezintă principalele componente ale Sistemului de Evaluare, de ex. *Cererea, Oferta, Diseminarea și utilizarea rezultatelor evaluării, Instituționalizarea Culturii de Evaluare*;
- ▶ **Criteriile și sub criteriile** se referă atât la capacitate, cât și la cultură și captează particularitățile procesului de dezvoltare a Sistemului Instrumentelor Structurale (SIS) din România;
- ▶ **Indicatorii** sunt o listă extinsă a elementelor relevante, aferente atât capacității, cât și culturii, pentru a evalua în mod corespunzător și complet Cultura de Evaluare în rândul actorilor interesați din domeniul Instrumentelor Structurale din România<sup>3</sup>.

Figura 1 -Indicele de Măsurare a Culturii de Evaluare



În scopul cuantificării ICE, pentru fiecare indicator am definit o metodologie de cuantificare, precum și un punctaj minim și maxim , precum și sursele de informații primare și secundare aferente, ce sunt sintetizate în Tabelul 2 - ICE: surse de informații.

În cele din urmă, pe baza agregării punctajului minim și maxim disponibil pentru fiecare indicator, am determinat punctajul minim și maxim pentru Indexul de Măsurare a Culturii de Evaluare (ICE) ca fiind de 126 de puncte și respectiv 477 puncte.

<sup>2</sup> De Peuter și Pattyn, 2008

<sup>3</sup> După caz, aceiași indicatori au fost utilizați la nivel de CSNR și la nivel de Program, și pentru diferite instituții/organizații implicate în SIS.

**Tabelul 2 – ICE: surse de informații**

Sursa de informații	
Surse Primare	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Sondaj electronic adresat actorilor relevanți din comunitatea de evaluare extinsă;</li> <li>▶ Focus grup cu factorii instituționali relevanți din cadrul comunității de evaluare care au formulat comentarii cu privire la metodologia de măsurare a culturii de evaluare;</li> <li>▶ Focus grup cu factorii instituționali relevanți din cadrul comunității de evaluare care au formulat comentarii cu privire la rezultatele preliminare ale primei măsurători anuale;</li> <li>▶ Focus grup cu factorii instituționali relevanți din cadrul comunității mai largi de evaluare din România, care au formulat comentarii cu privire la proiectul prezentului raport;</li> <li>▶ Interviuri cu managerii proiectelor finanțate în cadrul DMI 1.2 (personalul Unității Centrale de Evaluare din ACIS);</li> </ul>
Surse Secundare	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Documente naționale relevante, ghiduri metodologice UE și naționale, documente de Programare și Operaționale la nivel de program și CSNR, Rapoarte de evaluare;</li> <li>▶ Analiză comparativă internațională (benchmarking)</li> </ul>

Pentru a cuantifica valorile indicatorilor pentru primul ciclu de măsurare, am procedat după cum urmează:

- ▶ pentru indicatorii cuantificați prin intermediul surselor primare (sondaj), punctajul a fost atribuit pe baza punctajului mediu atribuit de respondenții la chestionar;
- ▶ pentru indicatorii cuantificați prin intermediul surselor secundare, punctajul a fost atribuit de către echipa de evaluare.

Pentru indicatorii cuantificați prin analiza comparativă internațională, punctajul a fost acordat pe baza unui sondaj realizat în 5 state UE (Bulgaria, Germania, Ungaria, Italia și Lituania) și 18 Programe Operaționale (Tabelul 3 – State și PO incluse în analiza comparativă internațională).

**Tabelul 3 – Analiză comparativă internațională: State și PO incluse**

Statul	Program Operațional
Bulgaria	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ PO Transport</li> <li>▶ PO Dezvoltare Regională</li> <li>▶ PO Dezvoltarea competitivității economiei Bulgariei</li> <li>▶ PO Mediu</li> <li>▶ PO Asistență Tehnică</li> <li>▶ PO Capacitate Administrativă</li> <li>▶ PO Dezvoltarea Resurselor Umane</li> <li>▶ Program de Dezvoltare Rurală</li> <li>▶ PO Dezvoltarea Pescuitului</li> </ul>
Germania	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ PO al statului Brandenburg pentru perioada de programare FSE 2007-2013</li> </ul>
Ungaria	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ CSNR</li> </ul>
Italia	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Program Operațional Regional 2007-2013 al Regiunii Lombardia prin Obiectivul Competitivitate Regională și Ocupare, co-finanțat de Fondul Social European (FSE)</li> <li>▶ Program operațional de cooperare transfrontalieră 2007-2013: Italia - Elveția</li> <li>▶ Program Operațional Regional 2007-2013 al Regiunii Lombardia conform Obiectivul Competitivitate Regională și Ocupare, co-finanțat de Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDR)</li> <li>▶ Fonduri "Solid" (FFE, FI, FER, FR)</li> </ul>
Lituania	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ PO Dezvoltare Resurse Umane</li> <li>▶ PO Creștere Economică</li> <li>▶ PO Promovarea Coeziunii</li> </ul>

În ceea ce privește analiza comparativă, scopul acesteia a fost de a defini un prag pentru evaluarea:

- ▶ Resurselor umane/financiare alocate Funcției de Evaluare la nivel de PO;
- ▶ Eficienței Funcției de Evaluare (în ceea ce privește numărul de evaluări efectuate pe an);

- ▶ Gradului de implicare al centrelor academice/de cercetare în faza de programare și de implementare a PO;
- ▶ Relevanței cererii de evaluare;
- ▶ Adresării nevoii de cunoaștere bazată pe dovezi empirice<sup>4</sup> prin intermediul evaluării;
- ▶ Eficacității organizației evaluatorilor profesioniști în ceea ce privește crearea unei rețele de experți evaluatori.

Punctajul obținut pentru fiecare indicator a fost apoi cumulat la nivel de sub-criteriu, criteriu și dimensiune și comparat cu punctajul maxim realizabil la nivelul corespunzător, pentru a fi prezentat în termeni procentuali. Nivelul de difuzare a culturii de evaluare (ICE) este așadar calculat ca „diferență medie”<sup>5</sup> (măsurată ca procent) a fiecărui criteriu față de punctajul maxim realizabil.

### 2.3 Rezultate la nivelul ICE, dimensiuni și criterii

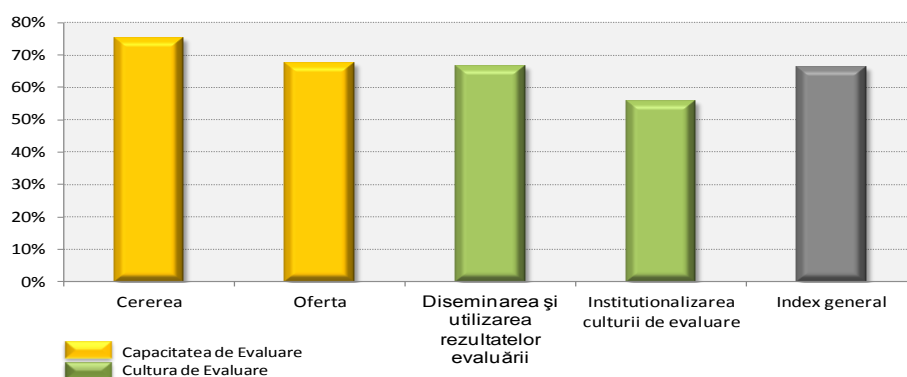
În cadrul acestei secțiuni sunt prezentate rezultatele primului exercițiu anual de măsurare, începând de la nivel general (dimensiuni și criterii) și apoi în detaliu.

#### **Rezultate generale la nivelul dimensiunilor**

Primul exercițiu anual de măsurare a relevat rezultate satisfăcătoare (Figura 2) în ceea ce privește atât modelul de convingeri și valori împărtășite de factorii cu rol în formularea politicilor publice și de evaluatori (*Cultura de Evaluare*), cât și aspectele operaționale și componentele considerate a fi necesare pentru efectuarea evaluării (*Capacitatea de Evaluare*).

La nivel de dimensiune, **cererea de evaluare și diseminarea/utilizarea rezultatelor evaluării par a fi cele mai dezvoltate**, în timp ce există **alte aspecte cum ar fi oferta de evaluare și instituționalizarea culturii de evaluare, ce pot fi îmbunătățite**.

Figura 2- Index General și rezultate la nivelul dimensiunilor



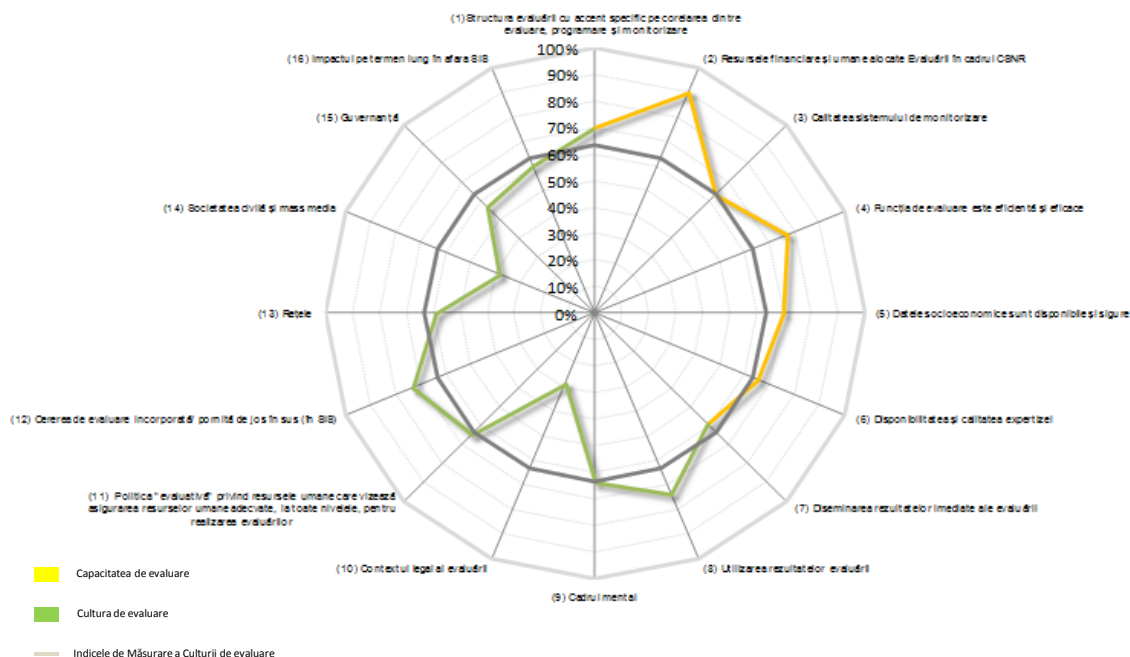
#### **Rezultate la nivelul criteriilor**

Nivelul bun de diseminare a culturii de evaluare rezultă dintr-o realizare medie la nivelul celor 16 criterii, de 63,35% din punctajul maxim posibil. Conform celor ilustrate în figurile de mai jos, valoarea minimă este înregistrată la nivelul criteriului (10) Contextul Legal al Evaluării (28,6%), iar valoarea maximă, la nivelul criteriului (2) Resurse financiare și umane alocate Evaluării (90%).

<sup>4</sup> Respondenții au fost întrebați dacă la baza evaluărilor efectuate au avut la baza nevoia de cunoaștere.

<sup>5</sup> Această „distanță”, în termeni procentuali, este calculată ca raport între valoarea curentă și punctajul maxim care poate fi obținut.

Figura 3 - Rezultatele privind cultura de evaluare la nivelul criteriilor de măsurare



În ceea ce privește media generală, criteriile cele mai performante și cele mai puțin performante comparativ cu valorile maxime posibile sunt următoarele:

Tabel 4 - Criteriile "Cele Mai Performante" și cele „Mai Puțin Performante”

CELE MAI PERFORMANTE	CELE MAI PUȚIN PERFORMANTE
Resursele financiare și umane alocate Evaluării Eficiența și eficacitatea funcției de evaluare Utilizarea rezultatelor evaluării Cererea de evaluare încorporată de jos în sus	Contextul legal al evaluării Rețele de evaluare Implicarea societății civile și a mass-media Guvernanta

## 2.4 Rezultate la nivelul sub-criteriilor și indicatorilor

În secțiunile următoare sunt prezentate în detaliu rezultatele exercițiului de măsurare. Pentru a formula concluzii preliminare și recomandări, au fost analizate sub-criteriile și indicatorii cei mai performanți /cei mai puțin performanți.

### (1) Structura evaluării

Structura sistemului de evaluare pare să corespundă bunelor practici internaționale:

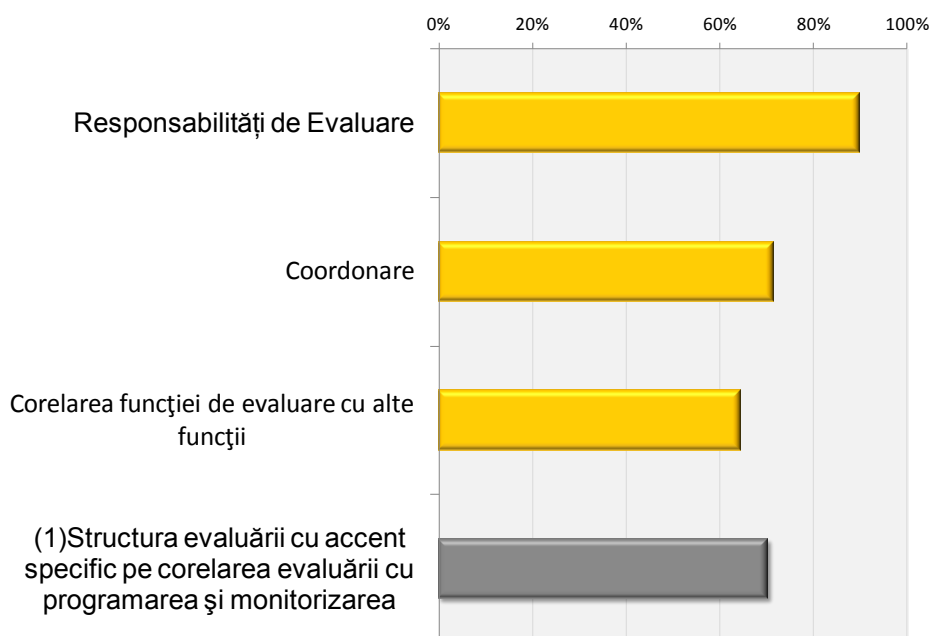
- ▶ **Există Funcții de Evaluare (FE) dedicate** (atât la nivel de CSNR, cât și la nivel de PO): Funcțiile de Evaluare sunt în general organizate în cadrul unor unități, însă acestea nu raportează direct șefului Autorității de Management<sup>6</sup>. De fapt, cu excepția Unității Centrale de Evaluare stabilită la nivelul ACIS ce este responsabilă pentru evaluările realizate la nivelul POAT și CSNR, Unitățile de Evaluare

<sup>6</sup> Cu excepția UE a POR.

constituite la nivel de Program sunt organizate în compartimente ce au legături cu alte funcții, dar mai ales cu funcția de programare.

- ▶ **Misiunea, rolurile și sarcinile FE sunt clar definite și atribuite:** procedurile de evaluare sunt stabilite<sup>7</sup> și includ sarcini și responsabilități clare pentru funcția de evaluare.
- ▶ **Există un mecanism eficient de coordonare a FE stabilite la nivelul diferitelor Programe:** Unitatea Centrală de Evaluare (UCE) constituită la nivelul ACIS, este responsabilă de coordonarea evaluării la nivelul Sistemului Instrumentelor Structurale din România și pentru dezvoltarea capacității de evaluare. UCE asigură, de asemenea secretariatul Grupului de Lucru pentru Evaluare (GLE), care operează pe baza unui mandat agreat cu toate Unitățile de Evaluare constituite la nivelul Autorităților de Management. Scopul principal al GLE este de a analiza și de a agreea, la nivel tehnic, structurile, sistemele și procedurile de evaluare aplicabile la nivelul Programelor finanțate din Instrumente Structurale și de a emite recomandări pentru o mai bună coordonare a evaluării la nivel de CSNR și PO. În timpul seminariilor pentru diseminarea rezultatelor, a fost subliniat faptul că nivelul de participare activă a membrilor GLE la discuții poate fi îmbunătățit.
- ▶ Cu toate acestea, legătura dintre funcția de evaluare și alte funcții ar putea fi consolidată prin formalizarea unor proceduri care să asigure corelarea funcției de evaluare cu cea de programare și respectiv, monitorizare.

**Figura 4 - Structura funcției de evaluare: Cele mai performante / Cele mai puțin performante sub-criterii și punctajul mediu acordat la acest criteriu**



## (2) Resurse financiare și umane alocate Evaluării

Pe baza dovezilor colectate în cadrul primului exercițiu anual de măsurare, se poate aprecia că atât resursele umane, cât și cele financiare alocate evaluării sunt adecvate:

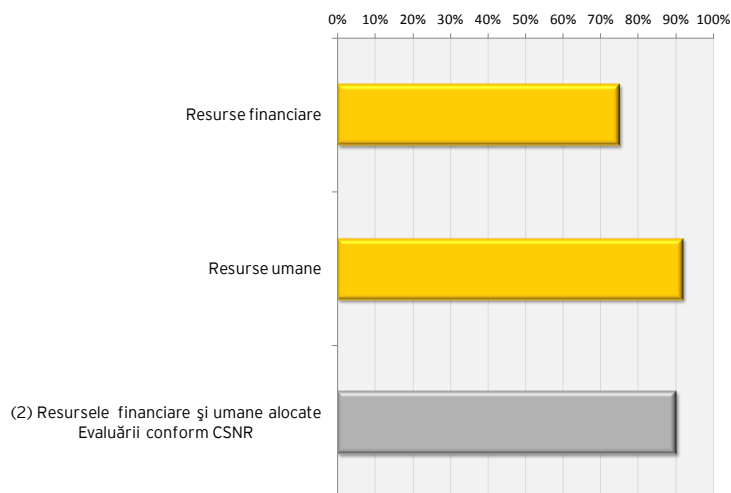
- ▶ în cadrul SIS din România, numărul mediu de persoane care lucrează pentru FE este de 3, ceea ce corespunde nivelului relevant al analizei comparative internaționale (benchmarking);
- ▶ competența și expertiza personalului angajat la nivelul FE sunt considerate aproape adecvate (atât la nivel de PO, cât și la nivel de CSNR). Activitățile de formare a personalului responsabil cu funcția de evaluare au fost finanțate din POAT DMI 1.2 Evaluare, precum și din axele de asistență tehnică ale POR și POS DRU;

<sup>7</sup> Cu excepția POS Mediu care are doar o procedură generală pentru programarea și derularea proiectelor, aceasta incluzând doar tangențial funcția de evaluare.



- ▶ se înregistrează o **rată scăzută a fluctuației de personal**;
- ▶ **ponderea medie a bugetului alocat evaluării comparativ cu alocarea financiară disponibilă la nivel de PO corespunde celor internaționale**, ajungând la 0,27%, calculat pentru 4 din 7 PO (considerând și contribuția importantă a POAT) comparată cu o medie de 0,34% care rezultă din analiza comparativă internațională realizată la nivelul a 16 PO.

**Figura 5 - Resurse Financiare și Umane alocate Evaluării: Cele mai performante / Cele mai puțin performante sub-criterii și punctajul mediu acordat la acest criteriu**

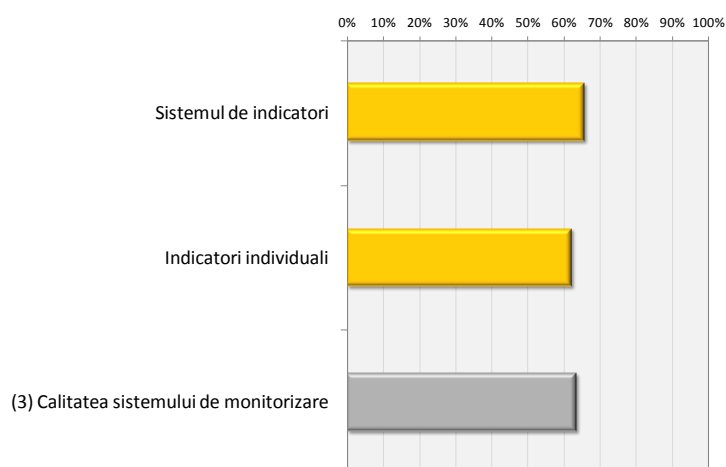


### (3) Calitatea sistemului de monitorizare

**Calitatea sistemului de monitorizare este apreciată ca fiind adecvată**, atât la nivel de PO, cât și la nivel de CSNR (în primul caz, scorul mediu atins este de 3,73 puncte - din 5 - comparativ cu 2,83 în cel de-al doilea caz). De asemenea, **calitatea indicatorilor individuali este considerată mai ridicată la nivelul PO decât la nivelul CSNR** (scor mediu de 3,10 puncte - din 5 - comparativ cu 2,90 în cel de-al doilea caz).

Mai mult decât atât, **timpul mediu necesar obținerii informațiilor de monitorizare este apreciat ca fiind adecvat** (între 2 săptămâni și 1 lună) fără a exista diferențe semnificative între PO și CSNR.

**Figura 6 - Calitatea sistemului de monitorizare: Cele mai performante / Cele mai puțin performante Sub-criterii și punctajul mediu acordat la acest criteriu**



**(4) Funcția de evaluare este eficientă și eficace (planificare, management, controlul calității și învățare)**

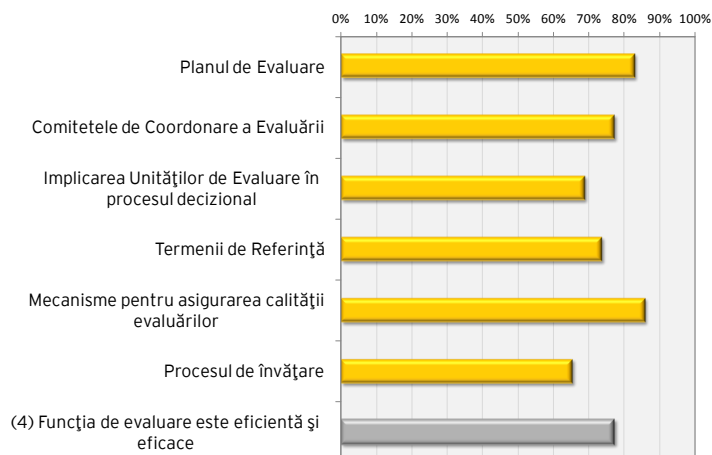
Dimensiunea - Cererea de evaluare, care se referă la achiziționarea serviciilor de evaluare, este susținută prin **activități eficiente și eficace de planificare, management, control al calității și învățare:**

- ▶ **Există planuri multianuale și anuale de evaluare ce sunt actualizate integral sau parțial atunci când este necesar.** Nivelul de realizare a planurilor variază în funcție de PO, de la aplicarea integrală (CSNR<sup>8</sup>, POR) sau parțială (POS CCE, POS DRU, POAT), la un nivel redus de punere în aplicare (POS T). Se înregistrează întârzieri, în unele cazuri substanțiale, între momentul realizării evaluărilor și data la care acestea au fost planificate conform planurilor multianuale.
- ▶ **Au fost constituite Comitete de Coordonare a Evaluării (CCE) cu roluri și responsabilități clar definite,** descrise în PO și detaliate în planurile multianuale, proceduri operaționale și regulamente de funcționare, cu excepția POS Mediu pentru care nu au fost disponibile suficiente date. Se recurge din ce în ce mai des la invitarea unor experți tematici la Comitetele de Coordonare a Evaluării, în funcție de tema de evaluare analizată. Eficacitatea activității CCE este considerată medie.
- ▶ **În majoritatea cazurilor, există un proces formal de implicare a Unităților de Evaluare în procesul de adoptare a deciziilor la nivelul Autorităților de Management.** Membrii Unității de Evaluare participă la reuniunile Comitetului de Monitorizare în cadrul cărora prezintă concluziile evaluărilor, Planurile de Acțiune, Planurile de Evaluare Anuală și Multianuală. De asemenea, unele Unități de Evaluare, precum Unitatea Centrală de Evaluare sau Unitatea de Evaluare POS DRU, au responsabilități clar definite cu privire la furnizarea de consiliere și analize pentru susținerea procesului de adoptare a deciziilor.
- ▶ **Pe baza aprecierilor formulate de respondenții la chestionar, Termenii de Referință sunt de calitate medie-ridică.**
- ▶ **În 2006, Grupul de Lucru pentru Evaluare a adoptat un set de Standarde pentru Evaluare** ce sunt corelate cu cele utilizate la nivelul UE (DG Regio, Regulamente UE). Au fost diseminate de asemenea o serie de instrumente create în cadrul proiectelor finanțate din DMI 1.2 (a se vedea capitolul 3).
- ▶ **Procedurile interne referitoare la FE (concepere/implementare/utilizare) sunt parțial actualizate, pe baza experienței acumulate.** În cadrul interviurilor cu factorii interesați din cadrul UCE s-a evidențiat faptul că procedurile de evaluare au fost revizuite recent în cadrul proiectului „Dezvoltarea Capacității de Evaluare a Unităților de Evaluare din cadrul AM și ACIS” și că acestea erau date spre consultare Unităților de Evaluare la momentul redactării prezentului raport.

---

<sup>8</sup> Pentru CSNR s-a luat în considerare un plan multianual revizuit în curs de aprobare.

**Figura 7 - Eficiența și eficacitatea funcției de evaluare: Cele mai performante / Cele mai puțin performante Sub-criterii și punctajul mediu acordat acestui criteriu**

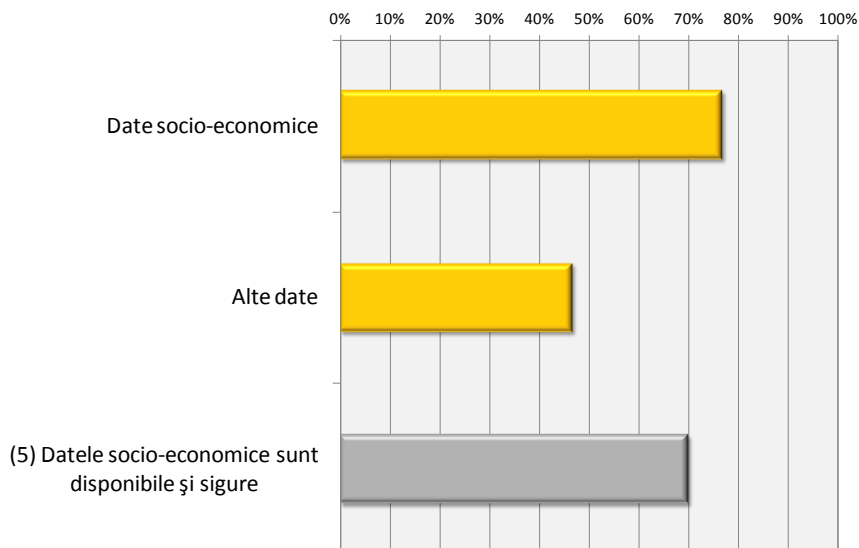


#### (5) Disponibilitatea și fiabilitatea datelor socio-economice

Rezultatele sondajului electronic pun în evidență faptul că datele socio-economice (de ex. PIB, gradul de ocupare, șomajul, investițiile în Cercetare/Dezvoltare) la nivel național și regional (NUTS II) sunt disponibile în timp util.

Pe de altă parte, sursele de date alternative privind indicatorii socio-economici cheie sunt considerate numai parțial disponibile, iar fiabilitatea lor este medie.

**Figura 8 - Disponibilitatea și fiabilitatea datelor socio-economice: Cele mai performante / Cele mai puțin performante Sub-criterii și punctajul mediu acordat la acest criteriu**

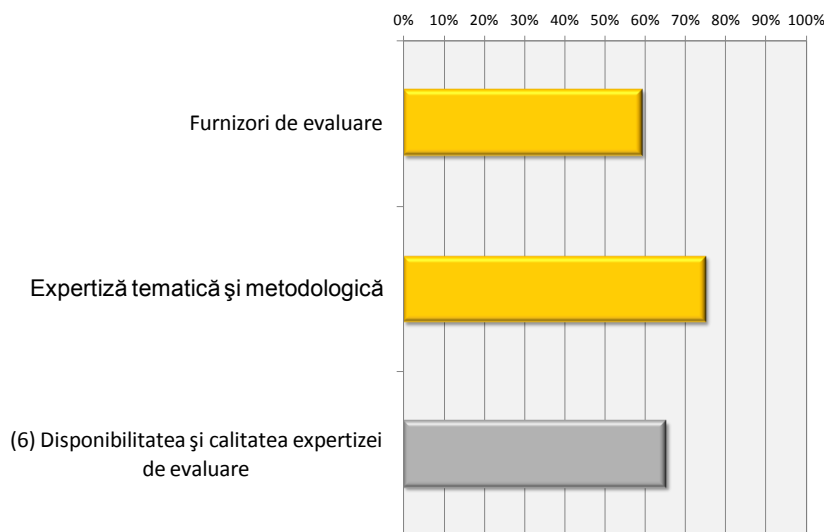


#### (6) Disponibilitatea și calitatea expertizei de evaluare

**Piața evaluării din România este considerată a fi parțial competitivă** deoarece contractele pentru servicii de evaluare sunt de cele mai multe ori atribuite unui număr limitat de operatori. **Firmele internaționale sunt mai active decât firmele locale pe piața de evaluare**, iar implicarea mediului universitar în activități de evaluare nu este încă destul de dezvoltată.

Oferta de evaluare deține, într-o anumită măsură, expertiza tematică și metodologică necesară și, pe baza răspunsurilor furnizate de respondenți în cadrul sondajului, se apreciază că **rapoartele de evaluare, verificate în baza unor liste specifice de control al calității, sunt de calitate medie/ ridicată.**

**Figura 9 - Disponibilitatea și calitatea expertizei în domeniul evaluării: Cele mai performante / Cele mai puțin performante sub-criterii și punctajul mediu acordat la acest criteriu**



#### (7) Diseminarea rezultatelor evaluării

Acest criteriu, având în componență un singur subcriteriu, este unul dintre cele cu performanța cea mai scăzută, înregistrând un nivel de 59% din punctajul maxim disponibil. Analiza la nivel de indicator evidențiază că:

- În conformitate cu datele furnizate în cadrul sondajului, numai 50-75% din rapoartele efectuate la nivel PO în ultimele 12 luni sunt disponibile publicului în format integral, în vreme ce procentul este mai scăzut (25-50%) la nivel de CSNR.

Având în vedere faptul că pe baza feedbackului oferit de factorii interesați cu ocazia focus grupului pentru validarea rezultatelor preliminare ale sondajului, se pot da interpretări diferite sintagmei "raport disponibil public" (ex. raportul este disponibil dacă cel puțin rezumatul executiv este publicat), s-a realizat o analiză a rapoartelor publicate pe pagina de internet a Grupului de Lucru pentru Evaluare, confirmând rezultatele la nivel de PO, dar oferind o perspectivă mai optimistă asupra publicării rapoartelor la nivel de CSNR, acestea având publicat cel puțin sumarul executiv.

În ansamblu, 78% din rapoartele întocmite sunt disponibile publicului fie în versiune integrală, fie în rezumat, marea majoritate fiind totuși accesibile doar sub formă de sumar executiv.

**Tabel 5- Situația privind publicarea rapoartelor de evaluare la nivel de PO**

PROGRAMUL OPERAȚIONAL	Evaluări finalizate	Evaluări publicate			Nepublicate
		Versiune integrală sau sumar	Versiune integrală	Sumar	
POS CCE	2	2		2	
PO DCA	2	0			2
POR	4	3		3	1
POS MEDIU	1	0			1
PO AT	1	1		1	
POS TRANSP	0	0			
POS DRU	4	4	4		
TOTAL - NIVEL PO	14	10	4	6	4
% - NIVEL PO		71%	29%	43%	29%
NIVEL CSNR	4	4		4	
% - NIVEL CSNR		100%		100%	
TOTAL	18	14	4	10	4
%		78%	22%	56%	22%

- În medie, s-a organizat o singură dezbatere publică în ultimele 12 luni atât pentru evaluările efectuate la nivel de PO, cât și la nivel de CSNR. Pe de altă parte, **activitățile de creștere a gradului de conștientizare finanțate în cadrul POAT sunt considerate eficiente.**

**Tabelul 6 - Diseminarea datelor privind realizările imediate ale evaluării: Cei mai performanți / Cei mai puțin performanți indicatori**

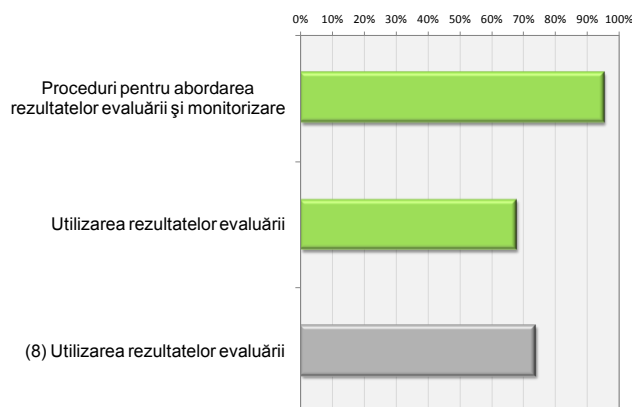
Criterii	Subcriterii	Indicatori	Punctaj obținut	Punctaj Max.	Contribuție la ICE
(7) Diseminarea rezultatelor evaluării	Diseminare	40. Rapoarte de evaluare disponibile publicului (din totalul disponibil) - Nivel PO	2,77	4	●
		40. Rapoarte de evaluare disponibile publicului (din totalul disponibil) - Nivel CSNR	1,75	4	●
		41. Evenimente publice / dezbateri organizate pentru discutarea rezultatelor evaluării - Nivel PO	2,36	4	●
		41. Evenimente publice / dezbateri organizate pentru discutarea rezultatelor evaluării - Nivel CSNR	1,67	4	●
		41. Activitățile de diseminare ale POAT contribuie la diseminarea rezultatelor evaluării	5,05	7	●

- Contribuție pozitivă (Punctaj obținut peste punctajul mediu)
- Contribuție neutră (Punctaj obținut conform punctajului mediu)
- Contribuție negativă (Punctaj obținut sub punctajul mediu)

#### (8) Utilizarea rezultatelor evaluării

- **Există proceduri pentru monitorizarea implementării recomandărilor** (atât la nivel de PO, cât și la nivel de CSNR), iar responsabilitățile sunt atribuite unui organism decizional (Comitetul de Monitorizare / Autoritatea de Management): **toate programele operaționale prevăd** la nivelul procedurilor de evaluare, al regulamentelor interne de funcționare sau PME un **mecanism de monitorizare** (follow-up) pe baza unui Plan de Acțiune elaborat în baza Raportului de Evaluare aprobat
- Respondenții la sondajul electronic consideră că **utilizarea rezultatelor evaluării are un impact considerabil asupra funcției de programare și asupra procesului de implementare** (acest impact este considerat mai ridicat la nivel de Program decât la nivel de CSNR).

**Figura 10 - Utilizarea rezultatelor evaluării: Cele mai performante / Cele mai puțin performante Subcriterii și punctajul mediu al criteriului**



### (9) Cadrul mental

Acest criteriu are în componență un singur subcriteriu și înregistrează 64% din punctajul maxim disponibil. O analiză la nivel de indicator evidențiază că:

- Evaluarea este considerată, într-o anumită măsură, ca fiind un element esențial pentru obținerea succesului la nivel instituțional, atât de către personalul de conducere/executiv, cât și de factorii cu rol în formularea politicilor publice, dar situația se poate îmbunătăți, mai ales la nivelul acestora din urmă.
- În comparație cu interesele Clienților, furnizorii de servicii de evaluare sunt independenți.

Tabelul 7 – Cadru Mental: cele mai performante / cele mai puțin performante criterii

Criteriu	Sub criteriu	Indicatori	Punctaj Obținut	Punctaj Max.	Contribuție la ICE
(9) Cadrul Mental	Valori	45. Evaluarea (ca analiză a propriilor „greșeli”, frica de aceasta determinând cultura „controlului”) este binevenită, încurajată și considerată element esențial pentru obținerea succesului la nivel instituțional (AM/ACIS), de către factorii cu rol în formularea politicilor publice	2,88	5	●
		46. Evaluarea (ca analiză a propriilor „greșeli”, frica de aceasta determinând cultura „controlului”) este binevenită, încurajată și considerată element esențial pentru obținerea succesului la nivel instituțional (AM/ACIS), de către personalul de conducere	3,27	5	●
		47. Evaluarea este independentă (oferta)	3,44	5	●

- Contribuție pozitivă (Punctaj obținut peste punctajul mediu)
- Contribuție neutră (Punctaj obținut conform punctajului mediu)
- Contribuție negativă (Punctaj obținut sub punctajul mediu)

### (10) Contextul legal al evaluării

Acest criteriu are în componență un singur subcriteriu și înregistrează cel mai mic punctaj (28% din punctajul maxim disponibil). Metodologia de acordare a punctajului a inclus analiza de birou și interviuri cu factori instituționali relevanți pentru evaluarea Instrumentelor Structurale. În ceea ce privește elementele contextului legal am observat că:

- Dispozițiile legale care reglementează evaluarea transpun legislația CE (Regulamentul Consiliului (CE) Nr. 1083/2006) în cadrul legal național (HG nr. 457/2008) și o completează cu prevederi suplimentare, cum ar fi formalizarea planurilor multianuale de evaluare la nivel de PO și CSNR.
- Există prevederi legale care afectează direct sau indirect evaluarea:
  - OUG 34/2006 privind achizițiile publice, ce conduce la blocaje și întârzieri în procesul de achiziție;
  - Ordonanța nr. 34/2009 bazată pe acordul cu FMI, Banca Mondială și UE, care blochează procesul de angajare a personalului în administrația publică;
  - Documentele de programare și ordinele privind cheltuielile eligibile, ce limitează tipurile de grupuri-țintă eligibile în cazul inițiativelor de dezvoltare a capacității (de ex. oferta/furnizorii de servicii de evaluare).
  - Legea finanțelor publice nr. 500/2002, care limitează posibilitățile de implicare a personalului din Unitățile de Evaluare la nivel de PO în proiectele Unității Centrale de Evaluare.

### (11) Politică "evaluativă" privind Resursele Umane

Acest criteriu are în componență un singur subcriteriu și înregistrează 64% din punctajul maxim disponibil. O analiză la nivel de indicator evidențiază că:

- ▶ **Mai mult de jumătate din funcționarii publici dețin cunoștințe în domeniul științelor sociale;**
- ▶ **Deși există susținători ai evaluării** (persoane care susțin procesul de evaluare) atât la nivel de Program, cât și la nivel de CSNR, **nivelul de implicare al funcționarilor publici** (alții decât cei dedicați evaluării) în activitățile de evaluare **poate fi îmbunătățit;**
- ▶ Există **alternative valabile pentru educație/formare** în domeniul evaluării în România, dar acestea nu acoperă toate nevoile de dezvoltare și formare.
- ▶ Cu toate acestea, pe baza opiniilor exprimate cu ocazia focus grupurilor pentru validarea concluziilor preliminare, **numărul opțiunilor de formare disponibile este considerat mai degrabă limitat.**

Tabelul 8 - Politică de RU: cei mai performanți / cei mai puțin performanți indicatori

Sub criterii	Indicatori	Contribuția la ICE
Politica de Resurse Umane	50. Funcționarii publici, la toate nivelele, au pregătire în domeniul științelor sociale (spre deosebire de formarea strict juridică)	○
	51. Funcționarii publici, la toate nivelele, participă pe scară largă și în mod deschis la activitățile de evaluare	●
	52. Sunt prezenți susținători ai evaluării	○
	54. Sunt disponibile pe piață opțiuni de instruire/educație pentru evaluare	○

- Contribuție pozitivă (Punctaj obținut peste punctajul mediu)
- Contribuție neutră (Punctaj obținut conform punctajului mediu)
- Contribuție negativă (Punctaj obținut sub punctajul mediu)

### (12) Cerere de evaluare încorporată de ios în sus (în SIS)

Acest criteriu este compus dintr-un singur subcriteriu și înregistrează 73% din punctajul maxim disponibil. Analiza la nivel de indicator evidențiază că:

- ▶ **Cererea de evaluare este scăzută comparativ cu alte state membre:** numărul mediu de evaluări pe an la nivel de PO în România în perioada 2009-2011 este 1, comparativ cu media anuală de 3 rezultată din analiza comparativă internațională.
- ▶ La nivel de Program, **procentul evaluărilor inițiate ca răspuns la nevoia de cunoaștere** (și nu ca răspuns la cerințe de conformitate) **este de 64% (85% la nivel de CSNR) comparativ cu procentul de 80,5% rezultat din analiza comparativă internațională.**

Tabelul 9 - Cererea de evaluare (în SIS): cei mai performanți / cei mai puțin performanți indicatori

Sub criterii	Indicatori	Contribuția la ICE
Cerere de evaluare (în SIS)	55. Există o cerere semnificativă pentru evaluare (toate tipurile/toate nivelele)	●
	56. Evaluarea este inițiată ca răspuns la nevoia de cunoaștere empirică (nu ca răspuns la cerințe de conformitate) (nivel PO)	○
	56. Evaluarea este inițiată ca răspuns la nevoia de cunoaștere empirică (nu ca răspuns la cerințe de conformitate) (nivel CSNR)	○

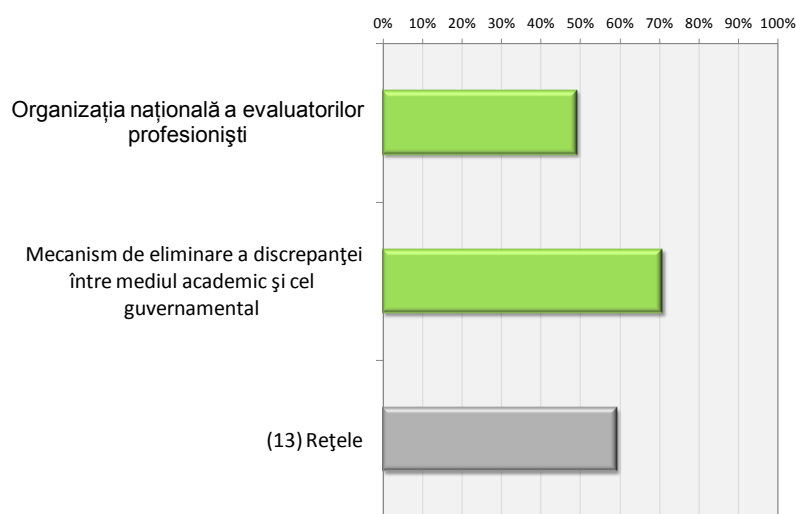
- Contribuție pozitivă (Punctaj obținut peste punctajul mediu)
- Contribuție neutră (Punctaj obținut conform punctajului mediu)
- Contribuție negativă (Punctaj obținut sub punctajul mediu)

### (13) Rețele

Acest criteriu este compus din două sub-criterii ce evidențiază următoarele aspecte:

- ▶ **Contribuția organizației naționale a evaluatorilor este insuficientă** în ceea ce privește crearea unei rețele și diseminarea bunelor practici (punctajul obținut este de aproximativ 50% din punctajul maxim disponibil).  
Pe baza informațiilor furnizate cu ocazia evenimentului de comunicare a rezultatelor, în prezent există 3 astfel de organizații, respectiv EVALROM, ADER și o asociație a evaluatorilor de proiecte. EVALROM, susținută cu sprijinul unor fonduri de asistență pentru pre-aderare, nu a adus o contribuție substanțială la diseminarea cunoștințelor din domeniul evaluării la nivel național, fapt ce a condus la crearea unei noi asociații - ADER. Un factor-cheie pentru funcționarea unor astfel de organizații, după cum au confirmat participanții la eveniment, pare a fi disponibilitatea fondurilor publice.
- ▶ **Există un mecanism eficient de cooperare între Guvern și mediul universitar** pentru o mai bună formulare a politicilor publice (punctajul obținut este de aproximativ 70% din punctajul maxim disponibil).  
Cu toate acestea, pe baza opiniei exprimate cu ocazia focus grupului pentru validarea rezultatelor preliminare, **acest rezultat ar trebui interpretat cu precauție deoarece implicarea mediului universitar a fost extrem de limitată până în prezent.**  
După cum a fost amintit în cadrul atelierului de comunicare a rezultatelor, organizarea recentă a unui eveniment public pe teme de evaluare, prin colaborarea dintre Ministerul Afacerilor Europene - Autoritatea pentru Coordonarea Instrumentelor Structurale, Universități și ADER, poate reprezenta un moment decisiv în acest sens.

Figura 11 - Rețea: Cele mai performante / cele mai puțin performante sub-criterii și punctajul mediu al criteriului



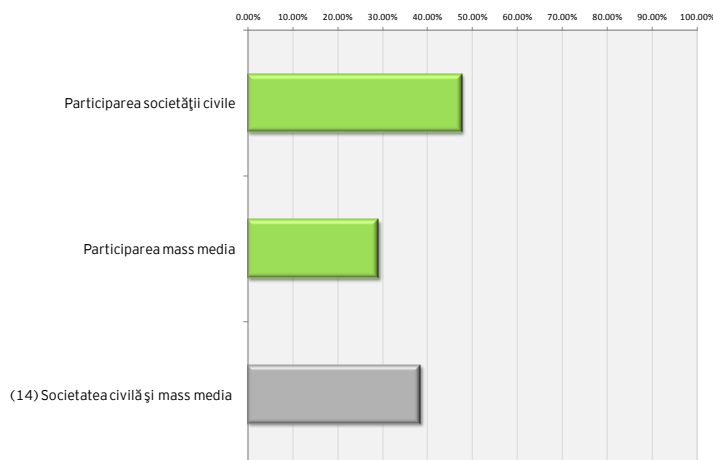
### (14) Societatea Civilă și Mass Media

Acest criteriu înregistrează al doilea cel mai slab rezultat (aproximativ 40% din punctajul maxim disponibil). Răspunsurile la chestionar relevă că:

- ▶ există un nivel „scăzut” al participării societății civile la activitățile legate de evaluare;
- ▶ numărul evenimentelor publice realizate (pe an) legate de evaluarea și diseminarea rezultatelor este foarte scăzut (50% din respondenți specifică un număr între 0-3)



**Figura 12 – Societatea Civilă: Cele mai performante / cele mai puțin performante sub-criterii și punctajul mediu al criteriului**



#### (15) Guvernanță (Indice Banca Mondială)

Indicatorii aferenți acestui subcriteriu sunt măsurați pe baza indicelui de Guvernanță al Băncii Mondiale pentru 20119 ce ierarhizează România în funcție de anumite aspecte, astfel:

- ▶ Opinie și responsabilitate: **peste** media mondială
- ▶ Stabilitate Politică: **peste** media mondială
- ▶ Eficacitatea Guvernului: **sub** media mondială
- ▶ Calitatea Actelor Normative: cu mult **peste** media mondială
- ▶ Statul de Drept: **peste** media mondială
- ▶ Controlul corupției: **peste** media mondială

#### (16) Impact pe termen lung și în afara SIS

Instituțiile implicate în implementarea Instrumentelor Structurale (OI-uri, principalii beneficiari, Autoritatea de Audit, Autoritatea de Certificare) au internalizat evaluarea numai parțial. Integrarea evaluării atât în procesul de elaborare a politicilor, cât și în ceea ce privește aspectele administrative și operaționale poate fi îmbunătățită:

**Tabelul 10 – Efecte în afara SIS: Cei mai performanți / Cei mai puțin performanți indicatori**

Sub criterii	Indicatori	Contribuția la ICE
Efecte în afara SIS	62. Internalizarea evaluării de către instituțiile implicate în SIS, altele decât AM și ACIS (OI, Beneficiari, Autoritatea de Audit, Autoritatea pentru Certificare și Plată)	○
	63. Integrarea evaluării în toate aspectele politice, în strategii și practici de management.	○
	64. Integrarea evaluării în strategii și practici de management, la toate nivelele administrației și guvernului.	○

- Contribuție pozitivă (Punctaj obținut peste punctajul mediu)
- Contribuție neutră (Punctaj obținut conform punctajului mediu)
- Contribuție negativă (Punctaj obținut sub punctajul mediu)

<sup>9</sup> Kaufmann D., A. Kraay, și M. Mastruzzi (2010), *Indicatori de Guvernanță Mondială: Aspecte Metodologice și Analitice*, disponibile la adresa: [http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc\\_chart.asp#](http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc_chart.asp#)

## 2.5 Rezultate la nivelul Programelor Operaționale

Pe baza datelor disponibile rezultate din sondaj, s-a făcut o comparație între 8 Programe Operaționale (7 Programe de Convergență și Programe CTE, acestea din urmă fiind analizate ca un singur Program).

În acest scop s-a realizat o versiune restrânsă a ICE folosindu-se numai 11 criterii, 22 subcriterii și 50 de indicatori (Tabelul 11) conținând informații comparabile și relevante la nivel de Program.

**Tabelul 11 - Versiunea restrânsă a ICE pentru comparația la nivel de PO**

Criterii	Sub-criterii	Indicatori
(1) Structura Evaluării	Responsabilitățile de evaluare	3
	Coordonare	2
	Legătura dintre funcția de evaluare și alte funcții	4
(2) Resursele financiare și umane alocate Evaluării	Resurse umane	5
(3) Calitatea sistemului de monitorizare	Sisteme de Indicatori	2
	Indicatori Individuali	2
(4) Funcția de evaluare este eficientă și eficace (planificare, management, controlul calității și învățare)	Plan de Evaluare	3
	Comitetele de Coordonare a Evaluării	2
	Implicarea Unităților de Evaluare în procesul decizional	1
	Termeni de Referință	1
	Procesul de Învățare	2
(6) Disponibilitatea și calitatea expertizei în domeniul evaluării	Expertiza tematică și metodologică	2
(7) Diseminarea rezultatelor evaluării	Diseminare	3
(8) Utilizarea rezultatelor evaluării	Proceduri de abordare a rezultatelor evaluării și monitorizare	2
	Utilizarea rezultatelor evaluării	1
(9) Cadrul mental	Valori	3
(11) Politica "evaluativă" privind resursele umane ce are ca obiectiv asigurarea resurselor umane adecvate, la toate nivelele în scopul realizării exercițiilor de evaluare	Politica de resurse umane	4
(12) Cerere de evaluare (în SIS)	Cerere de evaluare încorporată (în SIS)	1
(13) Rețele	Mecanisme care conectează mediul universitar și guvernul	1
(14) Societatea civilă și mass media	Participarea societății civile	1
	Participarea mass media	2
(16) Impact pe termen lung în afara SIS	Efecte în afara SIS	3

Analiza comparativă a Programelor Operaționale ar trebui interpretată cu precauție din cauza următoarelor limitări:

- ▶ versiunea restrânsă a ICE nu este capabilă să redea toate dimensiunile relevante ale capacității de evaluare și conceptele culturii de evaluare;
- ▶ cu cât numărul de răspunsuri analizate a fost mai mic (de ex. au fost utilizate doar cele cu trimitere explicită la un PO) cu atât gradul de subiectivitate a fost mai ridicat;

În ceea ce privește rezultatele, nivelul bun de diseminare a culturii de evaluare este confirmat de un nivel mediu de realizare la nivelul celor 8 PO incluse în analiză, și anume de 67,1% din punctajul maxim disponibil (pentru detalii, a se vedea Anexa 3). Prima măsurătoare anuală relevă rezultate mai satisfăcătoare pentru CTE, POAT, PODCA, POR și POS T, în timp ce POS Mediu, POS DRU și POS CCE au înregistrat performanțe mai slabe.

Primul exercițiu anual de măsurare, în conformitate cu opiniile exprimate de majoritatea respondenților, arată că:

- ▶ **există o cerere semnificativă de evaluare, iar evaluarea este inițiată ca răspuns la nevoia de cunoaștere (și nu ca răspuns la o cerință de conformitate):** la nivelul POAT, POS DRU și POS T, cel mai performant criteriu este (12) Cererea de evaluare încorporată/ de jos în sus (în SIS). De asemenea, PODCA, POR și CTE înregistrează o performanță bună la acest criteriu;
- ▶ **există proceduri eficiente pentru monitorizarea rezultatelor evaluării (follow-up):** PODCA, POS Mediu, CTE înregistrează o performanță satisfăcătoare la nivelul criteriului (8) Utilizarea rezultatelor evaluării;
- ▶ **se impune o îmbunătățire a politicii de resurse umane:** pentru PODCA, POR, POS Mediu, POS DRU și POS CCE, cel mai puțin performant criteriu fiind (11) „Politica “evaluativă” a resurselor umane”.

Anexa 3 prezintă rezultatele la nivel de PO, respectiv criteriile cel mai performante și cele mai puțin performante, luate în considerare în cadrul analizei.

## Capitolul 3. Analiza DMI 1.2 „Evaluare” POAT

Analiza DMI 1.2 a POAT prezentată în acest capitol s-a realizat pe două paliere diferite, respectiv coerența internă a DMI 1.2, așa cum a fost descrisă în documentele de programare și implementare (secțiunea 3.1), și analiza răspunsului la aceasta, reflectat de proiectele implementate (secțiunea 3.2), cu scopul de a formula recomandări pentru îmbunătățirea nivelului de diseminare a culturii de evaluare în cadrul sistemului Instrumentelor Structurale.

Mai exact, analiza coerenței interne a DMI 1.2 are drept scop formularea unor recomandări strategice cu privire la posibile îmbunătățiri ale designului DMI 1.2, care ar putea implica modificări ale PO sau DCI, sau care ar putea fi luate în considerare pentru următoarea perioadă de programare. Analiza răspunsului actual are drept scop formularea unor recomandări de natură operațională cu referire la proiectele care pot fi implementate conform designului actual al DMI 1.2.

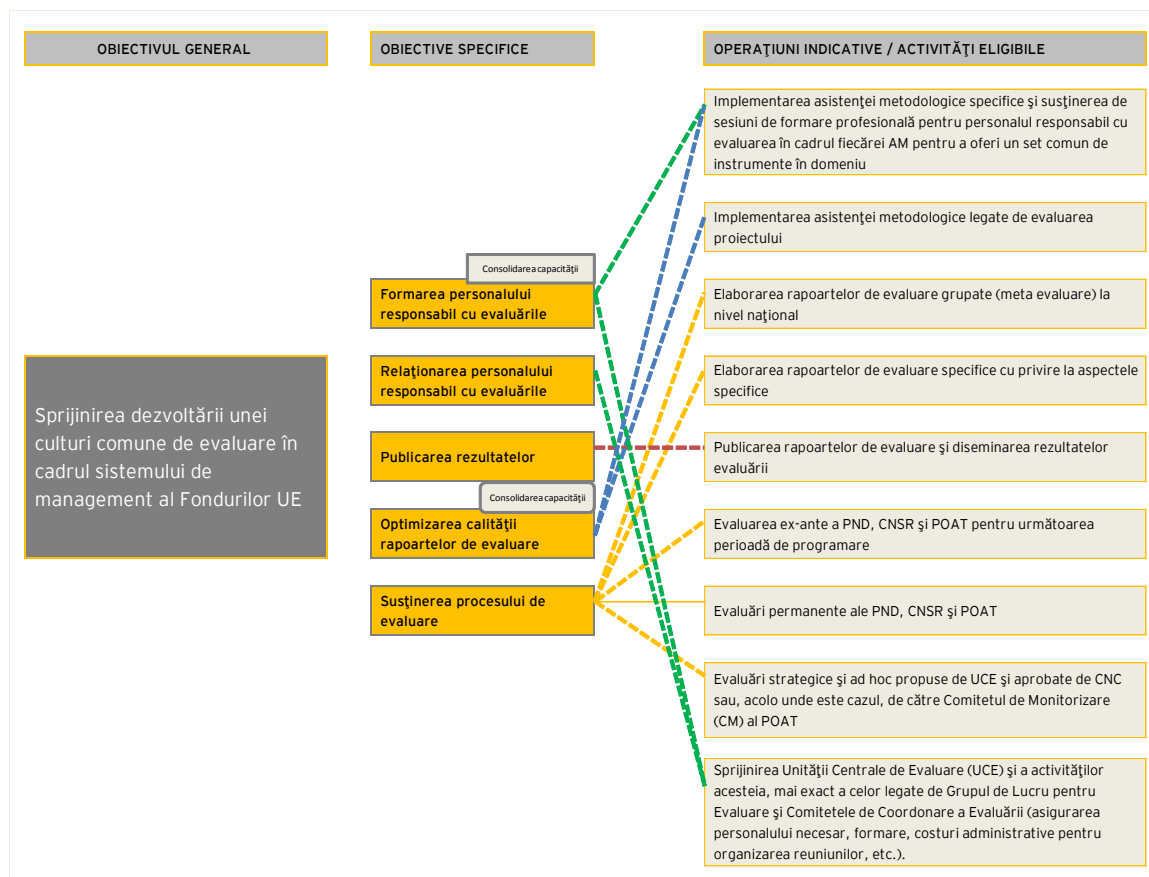
### 3.1 Analiza conceptului DMI 1.2

#### 3.1.1 Metodologie

Obiectivul analizei este de a examina structura DMI 1.2 „Evaluare” POAT, cu referire la obiectivele specifice, operațiunile indicative și grupurile țintă, pentru a formula recomandări cu privire la designul acestui domeniu major de intervenție astfel încât să conducă la creșterea nivelului de diseminare a culturii de evaluare.

În acest scop, punctul de plecare al analizei noastre este logica intervenției DMI 1.2, așa cum a fost exprimată prin obiectivul general, și anume, „susținerea dezvoltării unei culturi comune de evaluare în cadrul sistemului de management al fondurilor UE”, cele cinci obiective specifice și nouă tipuri de operațiuni eligibile cuprinde în PO și DCI.

Figura 13 - Logica de intervenție a DMI 1.2



Având în vedere că la momentul elaborării POAT și al DCI, nu exista o definiție cuprinzătoare și detaliată a culturii de evaluare și că aceasta a fost introdusă prin Indexul de Măsurare a Culturii de Evaluare, conceptul actual al DMI 1.2 a fost evaluat în ceea ce privește:

- ▶ coerența cu indicatorii, criteriile și dimensiunile ICE, având în vedere că DMI 1.2 susține dezvoltarea culturii de evaluare și, prin urmare, obiectivele și operațiunile eligibile ale DMI 1.2 trebuie să „servească” elementele ICE;
- ▶ coerența între grupurile-țintă ale DMI 1.2 și grupurile de factori interesați indicate în Panelul de Cercetare incluse în metodologia ICE.

Cele două analize, precum și abordarea detaliată sunt prezentate în următoarele secțiuni ale acestui capitol.

### 3.1.2 Coerența obiectivelor DMI 1.2 cu ICE

În scopul evaluării coerenței DMI 1.2 cu ICE, abordarea noastră metodologică a constat în analiza coerenței dintre obiectivele specifice și operațiunile indicative ale DMI 1.2 cu indicatorii ICE. Mai exact, s-au realizat următorii pași:

#### Pasul 1 - Coerență la nivel de indicator

- ▶ în cazul coerenței între un obiectiv specific (și operațiunea indicativă) a DMI 1.2 și un indicator al ICE, de ex. atunci când obiectivul poate „servi” în principiu dezvoltării aspectului legat de cultura de evaluare, celula corespunzătoare a matricei a fost **marcată cu verde**;
- ▶ în absența coerenței dintre obiectivul specific (și operațiunea indicativă) a DMI 1.2 și indicatorii ICE, de ex. atunci când nici un obiectiv nu „servește” dezvoltării aspectelor culturii de evaluare, celula corespunzătoare a matricei a fost lăsată goală;
- ▶ atunci când un indicator al ICE nu poate fi abordat prin DMI 1.2 (deoarece se referă, de exemplu, la aspecte factuale/contextuale), celula corespunzătoare a matricei a fost marcată cu gri.

#### Pasul 2 - Coerență la nivel de sub-criteriu

- ▶ pe baza analizei la nivel de indicator, am considerat că un anumit obiectiv specific al DMI 1.2 este coerent cu un sub-criteriu al ICE dacă cel puțin 50% din indicatorii aferenți sunt corelați cu obiectivul, în acest caz sub-criteriul fiind **marcat cu verde**; atunci când mai puțin de 50% din indicatorii sunt corelați cu un anumit obiectiv specific al DMI 1.2, sub-criteriul a fost lăsat necompletat, iar atunci când mai mult de 50% din indicatorii aferenți sub-criteriului nu pot fi abordați prin DMI 1.2, sub-criteriul a fost **marcat cu gri**.

#### Pasul 3 - Coerența la nivel de criteriu

- ▶ pe baza analizei la nivel de sub-criteriu, am considerat că obiectivele specifice ale DMI 1.2 sunt coerente cu un criteriu al ICE dacă cel puțin 50% din respectivele sub-criteriile aferente sunt coerente, în acest caz sub-criteriul fiind **marcat cu verde**; atunci când coerența este sub 50%, criteriul a fost lăsat necompletat, iar atunci când peste 50% din indicatorii nu pot fi corelați cu obiectivele DMI 1.2, sub-criteriul a fost **marcat cu gri**.

Analiza detaliată a corelărilor dintre obiectivele DMI 1.2 și indicatorii ICE este prezentată în Anexa 8, în timp ce în tabelele următoare este prezentată corelarea generală la nivelul celor 16 criterii:

Tabelul 12 - Coerența între obiectivele DMI 1.2 și criteriile ICE

CRITERII	OBIECTIVE SPECIFICE ALE DMI 1.2				
	Pregătirea personalului responsabil evaluarea	cu Rețeaua creată pentru personalul responsabil de evaluare	Publicarea rezultatelor	Îmbunătățirea calității rapoartelor de evaluare	Susținerea procesului de evaluare
<b>CAPACITATE DE EVALUARE: CERERE</b>					
(1) Structura Evaluării cu accent specific pe corelarea dintre Evaluare, Programare și Monitorizare (responsabilități, coordonare, legătura cu alte funcții)				○	
				○	
				○	
				○	
		○			

CRITERII	OBIECTIVE SPECIFICE ALE DMI 1.2					
	Pregătirea personalului responsabil evaluarea	cu	Rețeaua creată pentru personalul responsabil de evaluare	Publicarea rezultatelor	Îmbunătățirea calității rapoartelor de evaluare	Susținere a procesului de evaluare
			○			
					○	
					○	
					○	
(2) Resursele financiare și umane alocate Evaluării						
					○	
	○					
(3) Calitatea sistemului de monitorizare	○					
					○	
					○	
					○	
(4) Funcția de evaluare este eficientă și eficace (planificare, management, controlul calității și învățare)			○		○	
			○		○	○
			○		○	○
					○	
					○	
					○	
					○	
					○	
					○	
					○	
CAPACITATEA DE EVALUARE: OFERTĂ						
5) Datele socio-economice sunt disponibile și fiabile						
					○	
(6) Disponibilitatea și calitatea expertizei evaluării						
CULTURA DE EVALUARE: DISEMINAREA ȘI UTILIZAREA REZULTATELOR EVALUĂRII						
(7) Diseminarea rezultatelor evaluării				○	○	○
(8) Utilizarea rezultatelor evaluării				○	○	○
		○			○	.
CULTURA DE EVALUARE: INSTITUȚIONALIZAREA CULTURII DE EVALUARE - ÎN CE MĂSURĂ ESTE EVALUAREA INCORPORATĂ ÎN GUVERNANȚA SIS ȘI CE IMPACT ULTERIOR ARE ACEASTA ?						
Contextul aferent						
(9) Cadrul mental (valori)	○			○	○	
	○			○	○	
(10) Contextul legal al evaluării					○	
(11) Politica „Evaluativă” privind resursele umane- care vizează asigurarea unor resurse umane adecvate, la toate nivelele						
					○	
(12) Cererea de evaluare	○		○		○	
	○		○		○	
(13) Rețele						
(14) Societatea civilă și mass media				○		
(15) Guvernanță						

CRITERII	OBIECTIVE SPECIFICE ALE DMI 1.2					
	Pregătirea personalului responsabil evaluarea	cu	Rețeaua creată pentru personalul responsabil de evaluare	Publicarea rezultatelor	Îmbunătățirea calității rapoartelor de evaluare	Susținere a procesului de evaluare
IMPACT DINCOLO DE SISTEMUL DE MANAGEMENT SIS						
16) Impact pe termen lung în afara SIS				○	○	
				○	○	
				○	○	

În baza acestei analize rezultă că următoarele criterii ale ICE nu sunt acoperite prin DMI 1.2:

- ▶ (6) Disponibilitatea și calitatea expertizei de evaluare;
- ▶ (11) Politica „evaluativă” a resurselor umane - care vizează asigurarea unor resurse umane adecvate, la toate nivelele;
- ▶ (13) Rețele.

### 3.1.3 Coerența dintre grupurile-țintă ale DMI 1.2 și ICE

PO și DCI nu identifică nicio categorie de grup-țintă, prin urmare, în scopul evaluării coerenței dintre grupurile țintă ale DMI 1.2 și grupurile de factori interesați indicate în Panelul de Cercetare (care face parte din metodologia ICE) am luat în considerare grupurile țintă ale proiectelor contractate în cadrul DMI 1.2.

În tabelul de mai jos am indicat cu portocaliu sub-categoriile Panelului de Cercetare care sunt abordate în cadrul proiectelor contractate la nivelul DMI 1.2, în timp ce lista detaliată a grupurilor-țintă pe proiect este inclusă în Anexa 14.

**Tabelul 13 - Grupuri de factori interesați ICE vizate de proiectele finanțate în cadrul DMI 1.2**

GRUPURI ȚINTĂ ALE PROIECTELOR DMI 1.2	CATEGORII ȘI SUB CATEGORII FACTORI INTERESAȚI				
	CERERE				
	NIVEL NAȚIONAL	NIVEL PROGRAM	UTILIZATORI	ALȚI FACTORI INTERESAȚI	OFERTĂ
UCE în cadrul ACIS	○				
ACIS					
Unități de Evaluare din cadrul AM					
Personalul altor structuri implicate în evaluarea SIS		○			
Membrii Comitetului de Coordonare a Evaluării					
Autorități de Management			○		
Factorii cu rol în formularea politicilor publice în România					
Organisme Intermediare					
Secretariate Tehnice Comune					
Membrii Comitetului de Monitorizare					
Beneficiarii Instrumentelor Structurale					
Membrii Comitetului Național de Coordonare				○	
Comisia Europeană					
Potențiali beneficiari ai SI: administrația publică, mediul de afaceri, ONG-uri, mediul academic și de cercetare					
Oficiali din diferite structuri responsabile de managementul SI din România (ACIS, AM, CM, CCE, AA, ACP)					
Consultanți, specialiști care utilizează ACB					
Universități și ONG-uri care acționează în domeniul guvernantei					○
Oferta de Evaluare					

Analiza arată că cererea de evaluare, așa cum este ea definită în cadrul panelului de cercetare al ICE a fost abordată adecvat, sub-categoriile de factori interesați făcând parte din cerere la nivel național (Unitatea Centrală de Evaluare din cadrul ACIS), cererea la nivel de program (Unități de Evaluare) și beneficiarii evaluării (Factorii care formulează politici publice și Autoritățile de Management). Oferta, deși într-o măsură limitată, a fost și ea vizată (consultanți, mediul universitar, ONG-uri).

Așadar, în timp ce grupurile-țintă ale DMI 1.2 nu sunt clar identificate în Documentele de programare și implementare, toate sub-categoriile de factori interesați au fost vizate de proiectele actuale.

### 3.2 Analiza răspunsului la DMI 1.2

#### 3.2.1 Metodologie

Scopul analizei prezentate în cadrul acestei secțiuni este de a determina contribuția proiectelor contractate în cadrul DMI 1.2 la atingerea obiectivului general al DMI 1.2, și anume dezvoltarea unei culturi comune de evaluare în cadrul sistemului de gestionare a fondurilor UE.

Pe baza metodologiei prezentate în Raportul Inițial, proiectele contractate în cadrul DMI 1.2 au fost analizate în ceea ce privește designul, realizările imediate și rezultatele. Analiza a acoperit un număr de 7 proiecte, fiecare din acestea fiind asociat unui cod SMIS<sup>10</sup>.

**Tabelul 14 - Proiecte contractate în cadrul DMI 1.2**

Nr.	Titlu Proiect	SMIS	Status	Perioada	FEDR Contractat Lei	FEDR Contractat EURO
1	Dezvoltarea Capacității pentru Analiza Cost-Beneficiu	34843	Finalizat	2010-2012	3,854,054	856,456
2	Realizarea Evaluărilor pentru perioada 2009-2010	4534	Finalizat	2009-2011	1,920,000	426,667
2.1	O evaluare formativă a Instrumentelor Structurale din România	4534	Finalizat	2009-2010		
2.2	Provocări care afectează capacitatea beneficiarilor publici și privați în implementarea proiectelor finanțate din IS	4534	Finalizat	2011		
2.3	Analiza investițiilor în infrastructura de transport și de mediu	4534	Finalizat	2011		
2.4	Raport de sinteză a evaluărilor intermediare efectuate în perioada 2009-2010	4534	Finalizat	2009-2011		
2.5	Evaluarea Intermediară a Programului Operațional Asistență Tehnică	4534	Finalizat	2011		
3	Dezvoltarea Capacității de Evaluare a Unităților de Evaluare din cadrul AM și ACIS	5375	Finalizat	2009-2011	2,236,000	496,889
4	Acord-Cadru pentru evaluarea Instrumentelor Structurale în perioada 2011-2015, Lotul 1 - Evaluări	37659	În curs de implementare	2011-2015		
4.1	CS 1: Prognostizarea absorbției și evaluarea opțiunilor pentru realocarea fondurilor în cadrul CSNR 2007-2013	37659	În curs de implementare	2012	486,100	108,022

<sup>10</sup> Pentru proiectele nr. 2 și 4, datorită naturii Acordurilor-Cadru, s-au avut în vedere și contractele subsecvente.



Nr.	Titlu Proiect	SMIS	Status	Perioada	FEDR Contractat Lei	FEDR Contractat EURO
4.2	CS 2: Evaluarea capacității de absorbție a Programului Operațional Asistență Tehnică	37659	În curs de implementare	2012	355,000	78,889
4.3	CS 3: Examinarea ratei de pre-finanțare aplicată proiectelor finanțate din Instrumentele Structurale	37659	În curs de implementare	2012	404,403	89,867
4.4	CS 4: Evaluarea modului în care prevederile din domeniul oportunităților egale au fost transpuse în cadrul aferent Instrumentelor Structurale din România	37659	În curs de implementare	2012	471,803	104,845
5	Acord Cadru pentru evaluarea Instrumentelor Structurale în perioada 2011-2015, Lotul 2 - „Dezvoltarea Capacității de Evaluare”, CS1: Examinarea culturii de evaluare	43465	În curs de implementare	2012-2014	870,288	193,397
6	Acord Cadru pentru evaluarea Instrumentelor Structurale în perioada 2011-2015, Lotul 2 - „Dezvoltarea Capacității de Evaluare”, CS2: “Îmbunătățirea utilizării evaluării în procesul de formulare a politicilor publice și de adoptare a deciziilor în domeniul Instrumentelor Structurale din România”	41649	În curs de implementare	2012-2014	1,281,032	284,674
7	Suport pentru dezvoltarea capacității de evaluare a personalului din cadrul Unității Centrale de Evaluare prin formare profesională, conferințe și seminarii în domeniul evaluării.	40880	În curs de implementare	2012-2015	549,331	122,074
Total					12,428,011	2,761,780

Pentru fiecare dintre proiectele menționate mai sus și pe baza analizei cererilor de finanțare, termenilor de referință (acolo unde este cazul) și celor mai recente rapoarte de progres disponibile, a fost întocmită o fișă de proiect (a se vedea Anexa 7) care acoperă toate tipurile de analiză prevăzute în Raportul Inițial, de ex. design, realizări imediate și rezultate.

### 3.2.2 Designul Proiectelor

Pentru a evalua designul proiectelor, am făcut referire la logica intervenției DMI 1.2 și am analizat proiectele contractate în cadrul acestuia, în ceea ce privește:

- **coerența externă:** coerența dintre obiectivele proiectului și obiectivele DMI 1.2
- **coerența internă:** legăturile existente între obiectivele generale și specifice ale fiecărui proiect, activitățile propuse și rezultatele imediate. Mai mult decât atât, analiza a urmărit și corelarea realizărilor imediate cu obiectivele operaționale ale DMI 1.2.

Rezultatele la nivel de proiect au fost apoi agregate la nivelul de DMI cu scopul de a asigura o imagine generală a relevanței răspunsului generat, după cum rezultă din acest capitol

#### Coerența externă

Pe baza obiectivelor generale și specifice ale fiecărui proiect, am identificat gradul de corelare cu obiectivele specifice ale DMI 1.2, făcând diferența între o corelare directă (marcată cu **verde**) și o corelare slabă/indirectă (marcată cu **portocaliu**). În cazul în care un proiect nu abordează unul sau mai

multe obiective specifice, celula conține cuvântul „neaplicabil” (n.a.); totuși, cel puțin unul din obiectivele specifice ale DMI ar trebui abordat pentru ca proiectul să poată fi considerat coerent cu acesta. Tabelul de mai jos prezintă, pentru fiecare proiect contractat, corelarea identificată între obiectivele sale și obiectivele specifice ale DMI 1.2:

**Tabelul 15- Corelarea obiectivelor generale / specifice ale proiectelor cu obiectivele specifice ale DMI 1.2**

N.	TITLU PROIECT	OBIECTIVE SPECIFICE DMI 1.2				
		Capacitatea de formare		Rețeaua creată pentru personalul responsabil de evaluare	Publicarea rezultatelor	Sprijin pentru procesul de evaluare
		Formarea personalului responsabil cu evaluarea	Îmbunătățirea calității rapoartelor de evaluare			
1	Dezvoltarea Capacității pentru Analiza Cost-Beneficiu	○	○	○	○	○
2	Realizarea Evaluărilor pentru perioada 2009-2010	n.a.	n.a.	n.a.	○	●
3	Dezvoltarea Capacității de Evaluare a Unităților de Evaluare din cadrul AM și ACIS	●	●	●	●	●
4	Acord Cadru pentru evaluarea Instrumentelor Structurale în perioada 2011-2015, Lotul 1 - Evaluări	n.a.	n.a.	n.a.	○	●
5	AC Lotul 2, CS1 - Examinarea culturii de evaluare	●	●	●	●	●
6	AC Lotul 2, CS2 „Îmbunătățirea utilizării evaluării în procesul de formulare a politicilor publice și de adoptare a deciziilor în domeniul Instrumentelor Structurale din România”	●	●	●	●	●
7	Suport pentru dezvoltarea capacității de evaluare a personalului din cadrul Unității Centrale de Evaluare prin formare profesională, conferințe și seminarii în domeniul evaluării.	●	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.

Analiza proiectelor a relevat că există **trei inițiative deosebit de eficace în ceea ce privește proiectarea acestora, deoarece abordează toate obiectivele specifice ale DMI 1.2:** „Dezvoltarea Capacității de Evaluare a Unităților de Evaluare din cadrul AM și ACIS”; Acord Cadru Lotul 2 - „Dezvoltarea Capacității de Evaluare, CS1 - Examinarea culturii de evaluare” și Acordul Cadru Lotul 2 - „Dezvoltarea Capacității de Evaluare, CS2 - Îmbunătățirea utilizării evaluării în procesul de formulare a politicilor publice și de adoptare a deciziilor în domeniul Instrumentelor Structurale din România”.

Pe de altă parte, proiectul „Dezvoltarea Capacității pentru Analiza Cost-Beneficiu” pare să fie cumva fără legătură cu restul intervențiilor finanțate. Totuși, există o legătură cu obiectivele DMI 1.2, chiar dacă este indirectă, dat fiind faptul că, în conformitate cu EVALSED, resursa online a DG REGIO, care furnizează orientări cu privire la evaluarea dezvoltării socio-economice, cu accent deosebit pe Politica de Coeziune a UE, Analiza Cost-Beneficiu este prezentată ca „instrument pentru evaluarea avantajelor intervențiilor din perspectiva tuturor grupurilor vizate”.

Celelalte proiectele sunt fie evaluări stricte, fie proiecte de formare și, drept urmare, sunt caracterizate printr-o puternică legătură directă cu obiectivele specifice legate de consolidarea capacității sau susținerea procesului de evaluare.

### *Coerență Internă*



















Pentru toate proiectele am analizat legăturile interne existente între obiectivele lor generale și specifice, activități, realizări imediate.

Mai mult, am analizat corelarea realizărilor imediate cu obiectivele operaționale ale DMI 1.2 făcând diferența și în acest caz, între o puternică corelare directă (marcată cu verde) și o corelare indirectă (marcată cu portocaliu), fapt ce ne-a permis să înțelegem dacă proiectele contractate generează rezultate coerente sau nu pentru obiectivele operaționale ale DMI.

În cazul în care un proiect nu abordează unul sau mai multe obiective operaționale, celula conține cuvântul „neaplicabil” (n.a.), deși, cel puțin unul din obiectivele operaționale specifice ale DMI ar trebui abordat pentru ca proiectul să poată fi considerat coerent.

Tabelul de mai jos prezintă, pentru fiecare proiect contractat, corelarea identificată între realizările imediate și obiectivele operaționale ale DMI 1.2:

Tabelul 16- Corelarea rezultatelor proiectului cu obiectivele operaționale ale DMI 1.2

DMI 1.2 OBIECTIVE OPERAȚIONALE										
N.	Titlu Proiect	Implementarea unei asistențe metodologice specifice și a sesiunilor de formare profesională pentru personalul responsabil cu evaluarea în cadrul fiecărui MA pentru a asigura un set comun de instrumente în domeniu	Susținerea Unității Centrale de Evaluare (UCE) și a activităților sale, în special a celor care au legătură cu Grupul de Lucru pentru Evaluare și cu Comitetul de Evaluare	Implementarea asistenței metodologice pentru evaluarea proiectelor	Publicarea de rapoartelor de evaluare și diseminarea rezultatelor evaluării	Dezvoltarea rapoartelor de evaluare grupate (meta-evaluare) la nivel național	Dezvoltarea de rapoarte de evaluare specifice probleme pe	Evaluarea Ex-ante a PND, CNSR și POAT pentru perioada de programare	Evaluări permanente ale PND, CNSR și POAT	Evaluări strategice și ad hoc propuse de UCE și aprobate de CNC sau, unde este cazul, de Comitetul de Monitorizare (CM) al POAT
1	Dezvoltarea Capacității pentru Analiza Cost-Beneficiu	n.a.	n.a.			n.a.		n.a.	n.a.	
2	Realizarea Evaluărilor pe perioada 2009-2010	n.a.		n.a.				n.a.		n.a.
3	Dezvoltarea Capacității de Evaluare a Unităților de Evaluare din cadrul AM și ACIS			n.a.		n.a.		n.a.	n.a.	n.a.
4	Acord Cadru pentru evaluarea Instrumentelor Structurale în perioada 2011-2015, Lotul 1 - Evaluări	n.a.		n.a.				n.a.		n.a.
5	AC Lotul 2, CS1 - Examinarea culturii de evaluare		n.a.	n.a.		n.a.		n.a.	n.a.	n.a.
6	AC Lotul 2, CS2 „Îmbunătățirea utilizării evaluării în procesul de formulare a politicilor publice și de adoptare a deciziilor în domeniul Instrumentelor Structurale din România”			n.a.		n.a.		n.a.	n.a.	n.a.
7	Suport pentru dezvoltarea capacității de evaluare a personalului din cadrul Unității Centrale de Evaluare prin formare profesională, conferințe și seminarii în domeniul evaluării.			n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.

În ceea ce privește coerența internă, așa cum este susținută de analizele incluse în fișele de proiect din Anexa 7, putem concluziona că toate proiectele sunt corect concepute, cu obiectivele generale detaliate în obiective specifice, activități și rezultate. Mai mult, așa după cum se prezintă în Tabelul 16, fiecare proiect are cel puțin un rezultat care este coerent cu obiectivele operaționale ale DMI 1.2.

Analiza proiectelor specifice confirmă calitatea inițiativelor de consolidare a capacității (reamintită, de asemenea, în secțiunea de analiză a Coerenței Externe) ce abordează simultan dezvoltarea asistenței metodologice în domeniul evaluării, formării profesionale a personalului și diseminării rezultatelor evaluării. În ceea ce privește ultimul obiectiv operațional, trebuie notat că dincolo de simpla publicare a rezultatelor, proiectele merg și includ activități ample de diseminare inclusiv pentru factorii interesați care sunt în afara sistemului Instrumentelor Structurale.

Gradul de acoperire a obiectivelor operaționale ale DMI este descris în tabelul de mai jos, unde, pentru fiecare obiectiv operațional al DMI 1.2, prezentăm un eșantion din cele mai reprezentative rezultate, fie obținute, fie planificate, în funcție de stadiul în care se află proiectele finanțate:

**Tabelul 17 - Corelarea dintre principalele realizări ale proiectelor și obiectivele operaționale ale DMI 1.2**

<i>1) Implementarea asistenței metodologice specifice și sesiuni de formare profesională pentru personalul responsabil cu evaluarea din cadrul AM pentru a asigura un set comun de instrumente în domeniu</i>
<p>Comentariu: obiectivul operațional este abordat în mod corespunzător, fiind realizat un număr considerabil de instrumente și metodologii operaționale pentru procesul de evaluare. Personalul Autorităților de Management implicat în procesul de evaluare a beneficiat de sesiuni de formare profesională și de stagii în alte state membre.</p>
<p><b>INSTRUMENTE ȘI METODOLOGII</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>▶ Analiza sistemului actual de evaluare inclusiv o revizuire a procedurilor de evaluare</li><li>▶ Actualizarea traducerii Ghidului EVALSED</li><li>▶ Un raport de analiză a nevoilor de formare profesională a personalului din cadrul unităților de evaluare</li><li>▶ Manual cu privire la evaluarea Instrumentelor Structurale din România pentru nivel începător și avansat</li><li>▶ Definirea culturii de evaluare și a dimensiunilor acesteia și dezvoltarea metodologiei pentru măsurarea culturii de evaluare</li><li>▶ Crearea unui instrument de gestionare a cunoștințelor din domeniul evaluării, inclusiv crearea unui format standard pentru rapoartele de evaluare și a unui nomenclator relevante pentru evaluarea politicilor publice.</li></ul> <p><b>FORMARE PROFESIONALĂ</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>▶ Formare profesională avansată pentru membrii unităților de evaluare și formare profesională pentru începători în domeniul evaluării pentru membrii Comitetelor de Coordonare a Evaluării</li><li>▶ Stagii de Practică în cadrul unităților de evaluare ale altor state membre</li></ul>
<i>2) Sprijin pentru Unitatea Centrală de Evaluare (UCE) și activitățile acesteia, în special pentru activitățile Grupului de Lucru pentru Evaluare și Comitetelor de Coordonare a Evaluării (asigurare de personal, pregătire, costurile administrative legate de organizarea întrunirilor, etc.).</i>
<p>Comentariu: cu toate că există un proiect specific care vizează dezvoltarea profesională a personalului UCE, consolidarea capacității Grupului de Lucru pentru Evaluare a fost urmărită prin susținerea activităților și prin facilitarea dezbaterilor în cadrul acestuia, cu ajutorul expertizei externe. Consolidarea Grupului de Lucru pentru Evaluare a fost realizată și prin atribuirea rolului de Comitet de Coordonare a Evaluării pentru proiectele finanțate în cadrul LOT 2 al Acordului-Cadru pentru evaluarea Instrumentelor Structurale.</p>
<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Sprijin pentru dezvoltarea capacității de evaluare a personalului Unității Centrale de Evaluare prin participarea la cursuri de formare profesională, conferințe și seminarii în domeniul evaluării.</li><li>▶ Organizarea și facilitarea întrunirilor Grupului de Lucru pentru Evaluare</li><li>▶ Grupul de Lucru pentru Evaluare acționează ca și Comitet de Coordonare a Evaluării pentru proiecte implementate în cadrul LOTULUI 2 al Acordului-Cadru</li></ul>
<i>3) Implementarea asistenței metodologice pentru evaluarea de proiect</i>
<p>Comentariu: au fost realizate un număr ridicat de livrabile cu privire la Analiza Cost-Beneficiu și s-a organizat un număr semnificativ de sesiuni de pregătire profesională.</p>
<p><b>INSTRUMENTE ȘI METODOLOGII</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>▶ Raport de evaluare cu privire la eficiența și eficacitatea practicilor legate de ACB</li><li>▶ Studii de caz privind ACB</li><li>▶ Manuale cu privire la Analiza Cost-Eficacitate și Analiza Multicriterială</li><li>▶ Studii cu privire la ratele de actualizare financiară și economice și RIR</li><li>▶ Ghidul CE privind Analiza Cost-Beneficiu a proiectelor de investiții, tradus în limba română</li></ul>

<b>SESIUNI DE FORMARE PROFESIONALĂ</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Formarea profesională a personalului structurilor de gestionare a instrumentelor structurale și potențiali beneficiari, cu privire la ACB</li> </ul>
<b>4) Publicarea rapoartelor de evaluare și diseminarea rezultatelor evaluării</b>
Comentariu: în afară de publicarea rapoartelor de evaluare pe pagina de Internet a Grupului de Lucru pentru Evaluare ce este accesibilă publicului larg, s-au organizat sau sunt planificate, în contextul contractelor care se implementează, un număr ridicat de evenimente adresate atât factorilor interesați din cadrul Sistemului de Evaluare a Instrumentelor Structurale, cât și publicului larg.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Pagina de Internet a Grupului de Lucru pentru Evaluare include o bază de date cu materiale relevante și instrumente de evaluare accesibile publicului și celor care realizează evaluări, fie în versiune completă, fie sub formă de sumar executiv.</li> <li>▶ Conferințe internaționale în domeniul evaluării</li> <li>▶ Prezentarea rezultatelor rapoartelor cu privire la cultura de evaluare în cadrul unor întruniri cu factorii interesați relevanți (planificate)</li> <li>▶ Dezbateri cu factorii care formulează politici publice și factorii de decizie pe probleme cheie cu privire la Instrumentele Structurale care rezultă din meta-evaluări, vizând diseminarea bunelor practici și încurajarea utilizării pe scară largă a acestora la nivelul Programelor (planificate).</li> </ul>
<b>5) Elaborarea rapoartelor de evaluare grupate (meta evaluare) la nivel național</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Raport sinteză cu privire la evaluările efectuate în perioada 2009-2010</li> </ul>
<b>6) Elaborarea de rapoarte de evaluare specifice pe teme specifice</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Examinarea ratei de prefinanțare aplicată proiectelor finanțate din Instrumentele Structurale</li> <li>▶ Evaluarea modului în care prevederile cu privire la egalitatea de șanse au fost transpuse în domeniul Instrumentelor Structurale din România</li> </ul>
<b>7) Evaluarea Ex-ante a PND, CSNR și POAT pentru următoarea perioadă de programare</b>
Comentariu: în stadiul actual al procesului de programare, a fost lansată recent "Evaluarea Ex-ante a Acordului de Parteneriat 2014-2020"
<b>8) Evaluări pe parcursul perioadei de implementare a PND, CSNR și POAT</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ evaluare formativă a Instrumentelor Structurale din România</li> <li>▶ Evaluarea intermediară a Programului Operațional Asistență Tehnică</li> <li>▶ Prognozarea absorbției și evaluarea opțiunilor de realocare a fondurilor în cadrul CSNR 2007-2013</li> <li>▶ Evaluarea capacității de absorbție a Programului Operațional Asistență Tehnică</li> </ul>
<b>9) Evaluări strategice și ad-hoc propuse de UCE și aprobate de Comitetul Național de Coordonare sau, după caz, de Comitetul de Monitorizare (CM) al POAT</b>
Comentariu: acest obiectiv operațional a fost abordat numai parțial, în principal datorită faptului că nu a fost operațional Comitetul Național de Coordonare.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Provocări în ceea ce privește capacitatea beneficiarilor instrumentelor structurale</li> <li>▶ Analiza investițiilor în infrastructura de transport și de mediu</li> </ul>

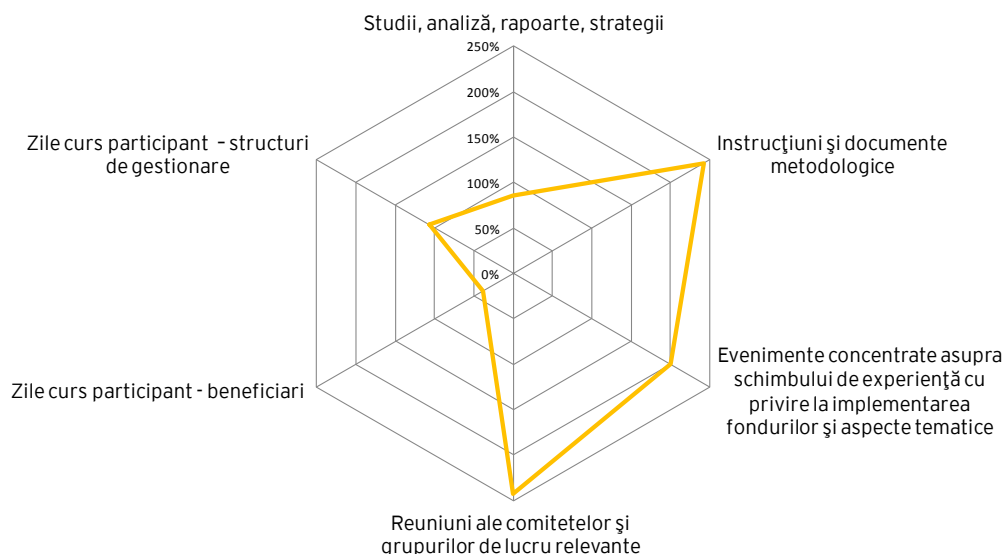
### 3.2.3 Analiza rezultatelor imediate

#### Indicatori de Program

Pe baza informațiilor din rapoartele de progres și cele finale ale proiectelor contractate, precum și a datelor de monitorizare puse la dispoziție de Departamentul de Asistență Tehnică (DAT) al ACIS, am cuantificat realizările obținute de fiecare proiect în ceea ce privește setul de indicatori incluși în Documentul Cadru de Implementare pentru DMI 1.2.

Valorile agregate ale fiecărui indicator au fost comparate cu valorile țintă incluse în Documentul Cadru de Implementare (DCI) pentru DMI 1.2, determinându-se astfel gradul general de realizare, reprezentat în graficul de mai jos, unde fiecare unghi al diagramei radar este asociat unui indicator de realizare imediată (output):

**Figura 14 - Progresul înregistrat în atingerea indicatorilor de realizare imediată (output) ai DMI 1.2**



Analiza relevă o performanță ridicată a DMI în raport cu obiectivele planificate incluse în DCI:

- ▶ un grad de realizare de **peste 200%** este înregistrat pentru 3 indicatori, și anume: Număr de Ghiduri și documente metodologice, Număr de evenimente axate pe schimbul de experiență cu privire la implementarea fondurilor și aspecte tematice, numărul de reuniuni ale comitetelor relevante și grupuri de lucru;
- ▶ un grad de realizare de **aproximativ 100%** este înregistrat pentru 2 indicatori, și anume: Număr de zile curs participant - structuri de gestionare (107%) și Număr de studii, analize, rapoarte (87%)
- ▶ un grad de realizare **sub 100%** este înregistrat pentru un singur indicator, și anume: Număr de zile curs participant - beneficiari (39%).

Cifrele în termeni absoluți sunt prezentate și în tabelul de mai jos:

**Tabelul 18 - Progresul înregistrat în atingerea indicatorilor de realizare imediată (output) ai DMI 1.2**

Indicatorilor de realizare imediată	Valoare țintă (a)	Valoare atinsă (b)	Grad de realizare (c) = (b) / (a)
Studii, analize, rapoarte, strategii	14	12	86%
Ghiduri și documente metodologice	7	17	243%
Evenimente axate pe schimbul de experiență cu privire la implementarea fondurilor și aspecte tematice	3	6	200%
Reuniuni ale comitetelor relevante și ale grupurilor de lucru	7	17	243%
Zile curs participant - structuri de conducere	2200	751	34,14%
Zile curs participant - alte structuri	700	0	0%

#### Indicatori suplimentari

S-a realizat un al doilea nivel de analiză referitoare la indicatorii suplimentari stabiliți la nivel de proiect, și anume indicatorii specifici fiecărui proiect, pentru a identifica posibile realizări suplimentare care nu sunt reflectate de indicatorii incluși în Documentul Cadru de Implementare.

**Tabelul 19 - Realizări suplimentare la nivelul DMI 1.2**

Indicatori suplimentari	Valoare atinsă	Tipul activității
Comunicare și evenimente promoționale	8	Diseminare
Ghiduri și alte documente metodologice traduse	1	Asistență metodologică
Numărul membrilor din asociații/ rețele	6	n.a.
Numărul prezentărilor în cadrul comitetelor și grupurilor de lucru relevante	7	Diseminare
Numărul publicațiilor/ abonamentelor/ cărților achiziționate	8	n.a.
Numărul zilelor de asistență oferită	306.5	Asistență metodologică
Numărul paginilor de internet realizate	1	Diseminare
Zile curs participant - beneficiari	1864	Instruire

Realizările suplimentare concordă cu obiectivele operaționale ale DMI, fiind legate fie de diseminare, fie de asistență metodologică. Se remarcă în special cele peste **300 zile de asistență tehnică oferite** Unității Centrale de Evaluare și Autorităților de Management în contextul proiectului “Dezvoltarea Capacității de Evaluare pentru Unitățile de Evaluare din cadrul AM și ACIS”.

### 3.2.4 Analiza rezultatelor

Prin rezultate se înțelege contribuția proiectelor contractate la atingerea obiectivului general al DMI 1.2, și anume acela de “a sprijini dezvoltarea unei culturi comune de evaluare în cadrul sistemului de gestionare a Fondurilor UE”.

Pentru a evalua modul în care proiectele contractate contribuie la acest obiectiv, s-a efectuat o evaluare calitativă a dimensiunilor relevante ale indexului culturii de evaluare, vizată de fiecare proiect, pe baza analizei documentației de proiect și pe baza informațiilor colectate în cadrul interviurilor cu managerii de proiect ai ACIS, responsabili cu proiectele finanțate în cadrul DMI 1.2. Abordarea metodologică adoptată este detaliată în continuare:

- Pasul 1 - Nivelul de indicatori:** pentru fiecare proiect contractat, s-a identificat modul în care este abordat fiecare dintre cei 64 indicatori ai indexului, făcând distincția între gradul de incidență pe fiecare indicator, respectiv de incidență directă (marcat cu **verde**), indirectă (marcat cu **portocaliu**) și fără incidență. Am considerat că un indicator este abordat în mod corespunzător fie în prezența a cel puțin unei incidențe **directe** sau un minim de 4 incidențe **indirecte**. Astfel, se poate constata dacă dimensiunile indexului (începând cu nivelul de indicatori) sunt acoperite de proiectele existente. Această analiză este inclusă în Anexa 3 la Raport.
- Pasul 2 - Nivel de sub-criterii:** pe baza informațiilor de la nivelul de indicatori, am considerat că respectivele sub-criterii sunt abordate de proiectele existente dacă proiectele contribuie la cel puțin jumătate din indicatori.
- Pasul 3 - Nivel de criterii:** pe baza informațiilor de la nivelul sub-criteriilor, am considerat că respectivele criterii sunt abordate de proiectele existente dacă sunt atinse cel puțin jumătate din sub-criterii.

Tabelul de mai jos prezintă o perspectivă generală a gradului de acoperire a indexului, la nivelul criteriilor și sub-criteriilor:

**Tabelul 20 - Incidența proiectelor contractate asupra sub-criteriilor și criteriilor**

CRITERII	SUB CRITERII
(1) Structura Evaluării cu accent specific pe corelarea dintre Evaluare, Programare și Monitorizare (responsabilități, coordonare, legătura cu alte funcții)	Responsabilități de evaluare
	Coordonare
	Legătura dintre funcția de evaluare și alte funcții
(2) Resurse financiare și umane alocate evaluării în baza	Resurse financiare



CRITERII	SUB CRITERII
CSNR	Resurse umane
(3) Calitatea sistemului de monitorizare	Sisteme de indicatori
	Indicatori individuali
(4) Funcția de evaluare este eficientă și eficace (planificare, management, controlul calității și învățare)	Plan de evaluare
	Comitete de Coordonare a Evaluării
	Implicarea Unităților de Evaluare în procesul de luare a deciziilor
	Termeni de referință
	Mecanisme pentru Analiza Calității evaluărilor
	Proces de învățare
5) Datele socio-economice sunt disponibile și fiabile	Date socio-economice
	Alte date
(6) Disponibilitatea și calitatea expertizei de evaluare	Furnizorii evaluării
	Expertize tematice și metodologice
(7) Diseminarea rezultatelor evaluării	Diseminare
(8) Utilizarea rezultatelor evaluării	Proceduri de abordare a rezultatelor evaluării și de monitorizare (follow-up)
	Utilizarea rezultatelor evaluării
(9) Cadru mental	Valori
(10) Contextul legal al evaluării	Prevederi legale
(11) Politica "evaluativă" a resurselor umane - are ca scop asigurarea resurselor umane corespunzătoare, la toate nivelele, pentru efectuarea evaluării	Politica de resurse umane
(12) Cerere de evaluare incorporată de jos în sus (în SIS)	Cererea de evaluare (în SIS)
(13) Rețele	Organizația națională a evaluatorilor profesioniști
	Mecanisme care fac legătura între mediul universitar și guvern
(14) Societate civilă și mass media	Participarea societății civile
	Participarea mass media
(15) Guvernanță	Indicele de guvernanță
16) Impacturi pe termen lung și în afara SIS	Efecte care depășesc SIS

Se aplică următoarele comentarii:

- (1) **Structura Evaluării cu accent specific pe corelarea dintre Evaluare, Programare și Monitorizare (responsabilități, coordonare, legătura cu alte funcții):** proiectele existente nu au abordat în mod special acest criteriu, un motiv posibil fiind nivelul consolidat al structurii sistemului de evaluare, implementat încă din 2007.
- (2) **Resursele financiare și umane alocate Evaluării:** proiectele existente au abordat direct calitatea competențelor de evaluare și expertiza personalului de evaluare, atât la nivel OP, cât și la nivel de CSNR prin derularea diverselor activități de instruire. Numărul resurselor umane alocate evaluării și bugetul alocat evaluării sunt abordate corespunzător la diverse nivele.
- (3) **Calitatea sistemului de monitorizare:** calitatea sistemului de indicatori a fost abordată de ACIS printr-un proiect dedicat finanțat în cadrul DMI 1.1, cu toate acestea, rezultatele

exercițiului de evaluare nu au fost considerate satisfăcătoare, astfel încât raportul final nu a fost aprobat.<sup>11</sup>

- (4) **Eficiența și eficacitatea funcției de evaluare (planificare, management, controlul calității și învățare):** această arie a fost abordată în detaliu de majoritatea proiectelor. Ar putea fi făcute eforturi suplimentare pentru formalizarea procesului de implicare a Unităților de Evaluare în procesul de luare a deciziilor la nivel de Program.
- (5) **Datele socio-economice sunt disponibile și fiabile:** problema nu a fost abordată direct în cadrul DMI 1.2; cu toate acestea, pe baza interviurilor cu Unitatea Centrală de Evaluare, s-a constatat că există un proiect aflat în prezent în curs de implementare și finanțat în cadrul DMI 1.1, ce are ca scop definirea nevoilor de date socio-economice în vederea pregătirii următoarei perioade de programare.
- (6) **Disponibilitatea și calitatea expertizei de evaluare:** datorită regulilor existente cu privire la eligibilitatea cheltuielilor, oferta de evaluare nu a putut beneficia direct până în prezent de nicio măsură de sprijin în cadrul DMI 1.2. Numărul și tipul expertizei de evaluare prezente pe piață au fost determinate exclusiv de cererea de evaluare.
- (7) **Diseminarea datelor privind realizările imediate ale evaluării:** proiectele existente încurajează diseminarea rezultatelor imediate ale evaluării, în majoritatea cazurilor prin publicarea acestora pe pagina de Internet a Grupului de Lucru pentru Evaluare (creată cu sprijinul DMI 1.2), dar și prin organizarea unor conferințe internaționale (precum conferințele internaționale organizate în cadrul proiectului "Realizarea Evaluărilor pentru Perioada 2009-2010) sau a unor evenimente de diseminare mai ample planificate în cadrul LOTULUI 2 al Acordului-Cadru pentru Evaluarea Instrumentelor Structurale.
- (8) **Utilizarea rezultatelor evaluării:** în general această arie nu este abordată de proiectele finanțate în cadrul DMI 1.2, dar ar putea fi redundantă, dat fiind faptul că există proceduri implementate la nivel de Program pentru monitorizarea aplicării recomandărilor evaluărilor.
- (9) **Cadrul mental:** aceste aspecte sunt vizate în special de proiectele de consolidare a capacității, finanțate din DMI 1.2.
- (10) **Contextul legal al evaluării:** nu a fost abordat de proiectele existente
- (11) **Politica "evaluativă" privind resursele umane - are ca scop asigurarea resurselor umane corespunzătoare, la toate nivelele pentru efectuarea evaluărilor:** aspectul cheie care încă trebuie abordat este deficitul de opțiuni de instruire/ formare în domeniul evaluării, existente pe piață.
- (12) **Cererea de evaluare încorporată de jos în sus (în SIS):** activitățile de consolidare a capacității, implementate și în curs de implementare sprijină crearea unei cereri de evaluare încorporate de jos în sus, deși aceste aspecte ar putea fi abordate ulterior.
- (13) **Rețele, (14) Societate civilă și mass media, (15) Guvernanță, (16) Impact pe termen lung și în afara SIS:** aceste aspecte au fost abordate într-o măsură limitată. Mai exact, până în prezent nu au fost finanțate inițiative în cadrul DMI 1.2, care să sprijine funcționarea unei organizații naționale a evaluatorilor profesioniști, mecanismul de cooperare între mediul academic și guvern, participarea societății civile în procesul de evaluare. Pe de altă parte, se așteaptă ca inițiativele de consolidare a capacității, aflate în curs de implementare, să contribuie pe viitor la integrarea evaluării în afara sistemului Instrumentelor Structurale.

---

<sup>11</sup> După cum rezultă din interviurile cu factorii interesați din cadrul ACIS