



**GUVERNUL ROMÂNIEI**  
**MINISTERUL FONDURILOR EUROPENE**

---

**Evaluarea mecanismului de  
asistență tehnică din partea IFI**

*Sumar executiv*

Noiembrie 2015

Acest raport a fost elaborat în urma unei evaluări independente realizate de Unitatea Centrală de Evaluare a Ministerului Fondurilor Europene. Punctele de vedere exprimate sunt ale echipei de evaluare și nu reflectă neapărat pe cele ale Ministerului Fondurilor Europene.

Autorii acestui raport de evaluare sunt Dna. Claudia Măgdălina, Dna. Diana Iacob, Dl. Anton Enăchescu, Dna. Angelica Vlădescu și Dna. Aneta Stoica.

## Cuvânt Înainte

Absorbția adecvată a fondurilor structurale și de coeziune a fost întotdeauna o prioritate a Guvernului României. Într-adevăr, fondurile europene sunt esențiale pentru creșterea inteligentă, durabilă și incluzivă a României.

În acest sens, expertiza instituțiilor financiare internaționale a fost considerată un mijloc potrivit pentru a facilita stimularea utilizării fondurilor structurale și de coeziune și a pregăti perioada de programare 2014-2020.

Această evaluare ne sprijină să înțelegem modul în care asistența instituțiilor financiare internaționale a contribuit la acest scop și să conturăm lecții pentru o potențială utilizare viitoare a asistenței în perioada de programare 2014-2020.

Evaluarea a servit, de asemenea, la împuternicirea Unității Centrale de Evaluare de a realiza evaluări interne și la consolidarea procesului de luare a deciziilor bazate pe dovezi în cadrul instituției noastre.

În final, doresc să mulțumesc membrilor Unității Centrale de Evaluare și Grupului de Lucru la Nivel Înalt. Expertiza și profesionalismul acestora au contribuit în mare măsură la calitatea și relevanța raportului de evaluare.

Mihaela Toader

Director General

## Sumar Executiv

### Context

Având în vedere absorbția modestă a fondurilor structurale și de coeziune, Guvernul României a considerat expertiza instituțiilor financiare internaționale un mijloc eficace pentru îmbunătățirea utilizării acestor fonduri și pregătirea perioadei de programare 2014-2020. În acest sens, a fost pus în practică un mecanism de utilizare a expertizei Băncii Europene de Investiții, Băncii Europene de Reconstrucție și Dezvoltare și Băncii Mondiale, care a devenit operațional în anul 2012.

Obiectivul acestei evaluări este a sprijini o mai bună înțelegere a modului în care asistența instituțiilor financiare internaționale și-a îndeplinit misiunea de a îmbunătăți implementarea fondurilor structurale și de coeziune ale Uniunii Europene în România și de a contura lecții utile pentru potențiala utilizare a acestei asistențe în perioada de programare 2014-2020.

Acest raport de evaluare a fost elaborat la solicitarea Comitetului de Coordonare a Asistenței Tehnice, care include reprezentanți ai instituțiilor implicate în implementarea fondurilor structurale 2007-2013 dedicate asistenței tehnice în România. Prin urmare, evaluarea a fost inclusă în Planul de Evaluare a Programului Operațional de Asistență Tehnică, a cărui revizuire a fost aprobată de comitetul de monitorizare a programului în luna octombrie 2014.

Evaluarea a fost realizată în intervalul de timp ianuarie – noiembrie 2015 de personalul Unității Centrale de Evaluare a Ministerului Fondurilor Europene, fiind prima evaluare realizată intern, fără sprijinul consultanților externi. Echipa de evaluare a lucrat sub coordonarea unui Grup de Lucru la Nivel Înalt format din reprezentanți la nivel înalt, naționali și ai UE.

Evaluarea a fost solicitată pentru a sprijini luarea unor decizii informate asupra utilizării viitoare a mecanismului de asistență tehnică pentru perioada de programare 2014-2020. Aceasta a vizat, totodată, analizarea *relevanței, eficienței și eficacității* asistenței, pe baza examinării experienței trecute. *Durabilitatea rezultatelor și impactul* sunt alte două criterii de evaluare, examinate prin prisma măsurii în care efectele proiectelor se mențin după finalizarea asistenței și a efectelor mai largi ale rezultatelor obținute asupra unui număr mai mare de persoane, într-un sector sau o regiune sau pe întregul teritoriu al țării.

Evaluarea a determinat împlinirea Unității Centrale de Evaluare pentru a realiza evaluări interne, adâncirea cunoștințelor personalului, o mai bună planificare a evaluărilor și un aport mai bun al constatărilor evaluărilor la activitățile de programare și planificare strategică ale ministerului. De asemenea, aceasta permite generalizarea concluziilor pentru toate activitățile de asistență tehnică.

Termenii de referință au inclus un număr de întrebări de evaluare la care să se răspundă în cadrul acestei evaluări și au indicat metode combinate de utilizat în activitatea de evaluare, după cum este prezentat mai jos:

Criteriu	Întrebări principale	Instrumente/tehnici
Relevanța	Dacă obiectivele proiectelor sunt clare și relevante din punct de vedere strategic, pe baza prevederilor memorandumurilor și a acordurilor semnate cu IFI și ale altor documente  Dacă ar fi trebuit dezvăluite în proiecte și alte obiective esențiale	Examinarea documentelor strategice și a celor aferente proiectelor Sondaj în rândul factorilor interesați și analiza rezultatelor Listă de verificare a expertizei mobilizate Interviuri

	<p>Dacă ipotezele proiectelor au fost stabilite adecvat</p> <p>Dacă proiectele au fost elaborate pentru a maximiza sentimentul de posesiune asupra rezultatelor acestora</p> <p>Dacă a fost mobilizată expertiza relevantă pentru a implementa proiectele</p>	
Eficiența	<p>Dacă livrabilele au fost predate/primate</p> <p>Dacă livrabilele sunt suficient de adecvate și în ce măsură calitatea acestora justifică resursele financiare alocate și cheltuite</p>	<p>Examinarea documentelor aferente proiectului</p> <p>Listă de verificare a calității livrabilelor</p> <p>Utilizarea instrumentelor potrivite pentru a permite comparația între calitate și cost</p>
Eficacitate	<p>Dacă efectele planificate ale proiectelor au fost generate și preluate</p> <p>Dacă recomandările proiectelor și măsurile propuse sunt realiste și anume, dacă sunt adaptate contextului local și dacă sunt implementabile, având în vedere resursele limitate</p> <p>Dacă tipurile de comportament s-au schimbat în organizațiile beneficiare sau grupuri la diverse niveluri, ca rezultat al proiectului</p> <p>În eventualitatea în care evaluarea ipotezelor și riscurilor a dovedit că acestea sunt invalide sau inadecvate, sau că au intervenit factori externi neprevăzuți, cât de flexibilă a fost adaptarea managementului de proiect pentru a se asigura că scopul proiectului este atins</p> <p>Ce măsuri acompaniatoare au fost sau ar fi trebuit luate de autoritățile partenere și cu ce consecințe</p>	<p>Cercetare documentară</p> <p>Examinarea literaturii</p> <p>Listă de verificare a comportamentelor</p> <p>Interviuri</p>
Impact	<p>Măsura în care rezultatele proiectelor au efect mai larg asupra unui număr mai mare de persoane, într-un sector sau o regiune sau pe întregul teritoriu al țării</p> <p>Care sunt efectele măsurilor luate ca rezultat al recomandărilor proiectelor</p> <p>Contribuția proiectelor la obiectivelor strategice, atât orizontal cât și sectorial</p>	<p>Examinarea literaturii</p> <p>Cercetare documentară</p> <p>Listă de verificare a efectelor mai largi</p> <p>Interviuri</p>
Durabilitate	<p>Dacă efectele proiectelor se mențin după finalizarea asistenței</p>	<p>Cercetare documentară și interviuri</p>

La demararea evaluării erau semnate 34 acorduri de servicii între diverse instituții publice românești și cele trei instituții financiare internaționale, cu un buget cumulată de 48 milioane EUR. 14 proiecte erau finalizate, în timp ce execuția financiară era de doar 43%.

Au fost identificate șase sectoare sprijinite: Administrația publică generală, Sisteme și structuri FSC, Dezvoltarea urbană și planificarea teritorială, Mediul și eficiența energetică, Educația, incluziunea socială și ocuparea și Competitivitatea. La sfârșitul evaluării, numărul acordurilor de servicii semnate crescuse la 36 (+2), 17 proiecte fuseseră finalizate (+3), iar execuția financiară atinsese 56% (+13).

În scopul evaluării, GLNI a selectat 20 proiecte pentru analiză aprofundată (studii de caz) în vederea formulării unor răspunsuri generalizate pentru fiecare întrebare de evaluare.

Evaluarea a urmat etapele adoptate în general de Unitatea Centrală de Evaluare în procesul organizării tuturor activităților de evaluare: elaborarea termenilor de referință, elaborarea raportului inițial incluzând metodologia de evaluare, organizarea conferinței de lansare pentru conștientizare și cercetarea de birou și de teren ale cărei rezultate au fost transpuse în acest raport de evaluare.

Global, au fost identificate trei momente critice în activitatea de evaluare. Primul se referă la atingerea unei înțelegeri comune între beneficiari, reprezentanții IFI și evaluatori asupra logicii intervenției proiectelor subiect al studiilor de caz. Acesta a fost un element central al exercițiului de evaluare, întrucât în caz contrar, evaluatorii ar fi ajuns să evalueze lucruri diferite față de ceea ce se intenționa să se facă și să se atingă în cadrul acelor proiecte. Acest punct de reper a fost atins cu succes, utilizând instrumentul matricea cadru logic, într-un atelier de lucru interactiv organizat pentru fiecare proiect (în total 20 ateliere).

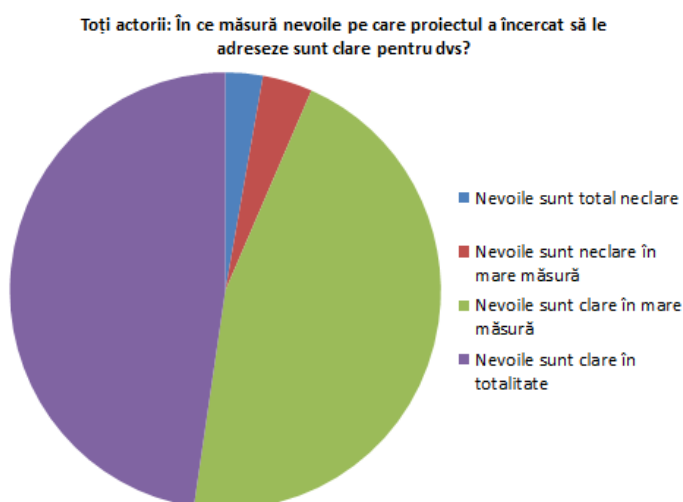
Al treilea moment a fost legat de finalizarea cercetării documentare a peste 200 documente relevante, unele dintre ele incluzând câteva sute de pagini. Chiar dacă a fost consumatoare de timp, această activitate a fost foarte importantă pentru formarea unei prime impresii asupra situației proiectelor vis-a-vis de criteriile și întrebările de evaluare și pentru a pregăti instrumente detaliate de evaluare în vederea utilizării în activitatea de teren.

Al treilea moment se referă la activitatea de teren, unde, pe baza rezultatelor activității de birou, a fost realizat un sondaj, urmat de interviuri cu beneficiarii și reprezentanții IFI. Acestea au fost esențiale pentru a intra în contact cu alte perspective, a clarifica o serie de elemente și a colecta informație adițională în vederea fundamentării concluziilor și conturării lecțiilor învățate.

### Principalele constatări

Relevanța a fost evaluată din perspectiva clarității obiectivelor proiectelor și a relevanței strategice a acestora, a gradului de adecvare a ipotezelor de bază, a sentimentului de posesiune asupra rezultatelor proiectelor și relevanței expertizei mobilizate.

**În general, relevanța proiectelor poate fi evaluată “spre bună”,** proiectele mai mari ocupând o poziție ușor mai convenabilă.



**In general, proiectele au intenționat să adreseze nevoi reale privind una sau mai multe deficiențe ale capacităților instituționale.** Nevoile nu au fost formulate în această manieră în acordurile de servicii. Articulația clară a nevoilor a fost realizată în discuțiile privind logica intervenției proiectelor pe parcursul etapei inițiale a evaluării, când participanții din partea beneficiarilor, IFI și echipei de evaluare au încercat să ofere un răspuns comun la întrebarea evaluativă: *de ce a fost nevoie de un asemenea proiect și ce situație trebuia să se îmbunătățească?* Cu toate acestea,

nevoia de proiecte a fost reală (și acest lucru a fost recunoscut de majoritatea actorilor interesați).

**Proiectele examinate au vizat îmbunătățirea câtorva dimensiuni ale capacității administrative, după cum urmează:**

- **Proiectarea cadrului instituțional și de reglementare** în planificarea teritorială, apă și apă uzată, investițiile publice și achizițiile publice;
- **Formularea politicilor** în eficiența energetică, educație terțiară, ocupare, incluziune socială și achiziții publice;
- **Implementarea politicilor** în ocupare, achiziții publice, întreprinderi de stat, în mod particular monitorizare și evaluare;
- **Elaborarea programelor** (Regional, Capacitate Administrativă, dezvoltarea plasată sub responsabilizarea comunității pentru toate PO relevante);
- **Implementarea programelor** (Mediu, Transporturi, Dezvoltarea Resurselor Umane, Regional).

**Validarea scopului proiectelor de către actorii implicați a fost problematică, dar până la urmă s-a finalizat cu succes.** Pe parcursul atelierelor de lucru privind intervenția logică, identificarea scopului proiectelor a fost, într-o oarecare măsură, problematică, deoarece diferențierea între livrabilele proiectului și scopul acestuia nu a părut atât de simplă la începutul discuțiilor, nici pentru beneficiari, nici pentru IFI. Aceasta conduce la percepția că design-ul proiectelor a fost cel mai mult focalizat asupra livrării unui produs (un raport, o strategie etc.) decât pe acompanierea schimbării în capacitatea organizațională. Totuși, chiar dacă nu sunt exprimate ca atare, scopurile proiectelor se regăsesc în acordurile de servicii, însă acestea nu sunt specificate clar și nu sunt întotdeauna sprijinite de acțiuni care vizează construcția instituțională.

**Toate proiectele au putut fi corelate cu obiectivele strategice, în consecință pot avea o contribuție la acestea, dar, de obicei, există factori externi semnificativi care intervin în lanțul causal.** Într-adevăr, cele mai multe proiecte finanțate sunt mici sau medii, necesitând acompanierea sau coordonarea cu alte inițiative. Capacitatea beneficiarilor de a implementa proiectele selectate în sectorul eficienței energetice, existența și coordonarea cu alte documente de planificare strategică/ținte în același sector, întărirea capacității autorităților din domeniul transporturilor sau a autorităților de certificare în domeniul transportului urban, mecanismele de coordonare a strategiilor relevante (strategia fiscală, strategia resurselor umane și strategiile de formare, pentru o reglementare mai bună și cea referitoare la anticorupție), sistem/cadru întărit în domeniul achizițiilor publice, capacitatea de co-finanțare a beneficiarilor sunt doar câteva exemple de factori externi neacoperiți de aria proiectelor, dar care au influență semnificativă asupra contribuției lor la obiectivele strategice.

**În general, designul proiectelor a fost modest, deoarece acestea nu au fost construite pe baza principiilor de elaborare a proiectelor și, astfel, oportunitatea de a identifica și monitoriza în mod sistematic ipotezele de bază a lipsit deseori.** Există doar câteva cazuri în care aceste ipoteze sunt identificate în documentele proiectelor. Majoritatea au fost identificate și validate cu actorii implicați pe parcursul exercițiului de evaluare, când a fost reconstruită logica intervenției proiectelor. Pe baza analizei acestora, se poate afirma că ipotezele aferente atingerii scopului proiectelor par rezonabile. Nu același lucru se poate spune despre ipotezele legate de obiectivele strategice, după cum a fost explicat în paragraful precedent.

**Toate proiectele au inclus câteva forme de implicare a actorilor interesați și au întărit sentimentul de posesiune a acestora asupra rezultatelor. Totuși, la compararea cu bunele practici, au fost identificate câteva decalaje. O treime din beneficiari cred că opiniile lor au fost luate în considerare în mică măsură.** Potrivit bunelor practici ale managementului ciclului de proiect, trebuie implicate grupuri variate de actori interesați în elaborarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea

proiectului. Participarea actorilor interesați și sentimentul lor de posesiune asupra rezultatelor facilitează responsabilizarea, construcția capacității, eficacitatea și eficiența. Într-adevăr, actorii

interesați sunt satisfăcuți de cadrul partenerial pus în practică și cred că opiniile lor au fost luate în considerare. Totuși, o treime din sub-grupul beneficiarilor crede că opiniile lor au fost luate în seamă doar într-o măsură limitată. Poate fi observat, de asemenea, că intensitatea implicării factorilor interesați este mai mare pe parcursul implementării proiectelor și foarte limitată în faza de design și în coordonarea activităților acestora.

#### Ierarhia metodelor care țintesc implicarea factorilor interesați

Solicitare de informații și date	18,59%
Consultare asupra livrabililor preliminare	14,06%
Dezbateri asupra livrabililor finale	11,56%
Transmiterea livrabililor finale	10,43%
Consultare asupra livrabililor finale	9,98%
Invitarea la reuniune inițială (kick-off meeting)	9,07%
Consultare asupra raportului inițial	9,07%
Invitarea la reuniunea Comitetului de Coordonare a Proiectului	7,71%
Consultarea asupra termenilor de referință	6,12%
Altele	3,40%

**Trei sferturi din expertiza mobilizată este bună sau**

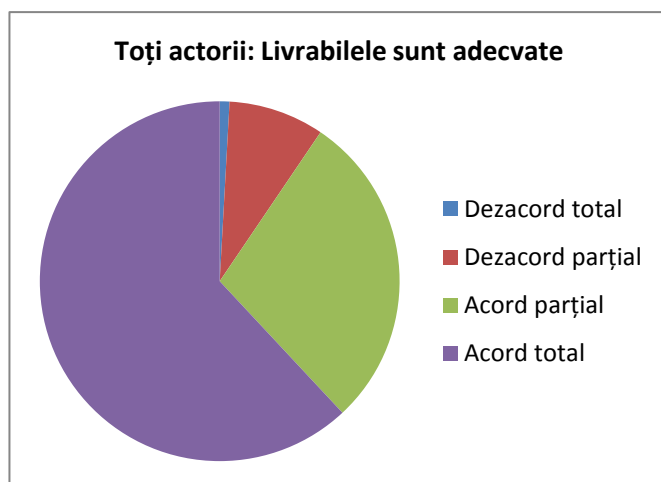
**excelentă și 66% din factorii interesați cred că șansele de a achiziționa expertiză similară utilizând procedurile uzuale de achiziție sunt limitate sau nule.** Toate competențele și abilitățile sunt evaluate pozitiv de beneficiarii participanți la sondaj. Cel mai apreciat element este expertiza sectorială, în timp ce abilitatea de adaptare la contextul românesc a fost apreciată cel mai puțin.

Eficiența proiectelor a fost evaluată din perspectiva calității și complexității livrabililor în corelație cu bugetul acestora.

**În general, livrabilele au fost predate și acceptate de beneficiari.** Doar într-un singur caz beneficiarul a considerat că livrabilul nu a adresat nevoile.

**Global, calitatea livrabililor este bună.** Percepțiile beneficiarilor sunt pozitive pentru toate criteriile de calitate a livrabililor, cu *“furnizarea la timp”* și *“gradul de adecvare a analizelor”* ca cele mai apreciate elemente, în timp de *“adresarea nevoilor”*, *“ușurința de utilizare”* și *“adaptarea la contextul românesc”* au fost cele mai puțin apreciate, cu ultimul element rămânând în urmă. Percepția

evaluatorului este că practica de a devăluși și explica metodologiile pe baza cărora a fost conceput livrabilul este iregulară. Prin urmare, unul din mijloacele valoroase de transfer al cunoștințelor nu a fost utilizat pe deplin.



**Livrabilele tind să fie complexe** datorită acoperirii a mai mult decât un sector, sofisticării metodologiilor în unele cazuri și a numărului mare de actori cu diferite responsabilități, interese și așteptări. Gradul de noutate a apărut, de asemenea, în interviuri, ca un factor de complexitate.

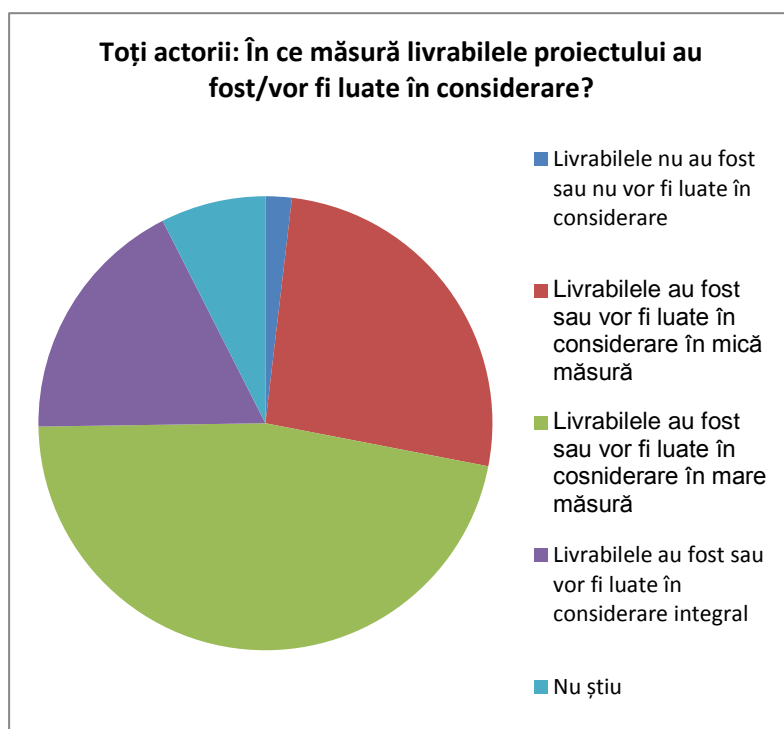


**Din cauza spațiului limitat de comparație și insuficienței datelor, nu a fost posibilă tragerea unei concluzii robuste privind justificarea costurilor prin corelarea cu calitatea livrabilelor.** Totuși, este încă posibilă afirmația asupra calității informative a precizării de mai sus. Într-adevăr, complexitatea proiectelor examinate, gradul de noutate și obiectivele introducerii inovației în administrația publică românească face deficitară oricare comparație cu alte proiecte. Însă, precum evidențiază paragraful precedent, livrabilele sunt perfectibile în câteva arii, iar modul în care acestea sunt concepute merită o mai mare transparență.

Analiza eficacității a fost realizată din două perspective. Prima perspectivă privește contribuția livrabilelor la atingerea scopului proiectelor și modul în care factorii externi au afectat realizările proiectelor. A doua perspectivă vizează evaluarea schimbărilor din comportamentul instituțiilor, menită să furnizeze informații adiționale, mai profunde și mai subtile, cum ar fi rezistența la schimbare și gestionarea acesteia.

**Pe baza analizelor, se poate concluziona că eficacitatea proiectului este marginal pozitivă,** proiectele beneficiare de alocări financiare mai mari sau gestionate de instituții cu performanțe mai ridicate ocupând o poziție ușor mai bună.

**Efectele asupra cadrului instituțional și de reglementare nu au apărut încă** și probabilitatea ca acestea să se manifeste variază în rândul domeniilor vizate, cu achizițiile publice ocupând o poziție mai favorabilă. **Efectele sunt bune în ceea ce privește designul politicilor și al programelor** din perspectiva adoptării unor politici și programe bazate pe dovezi, dar există îngrijorări privind capacitatea continuă de a performa la aceleași standarde, în absența asistenței. **Implementarea politicilor este posibil să se îmbunătățească pe termen mediu** cu condiția asigurării asistenței adiționale și continuării sprijinului politic cel puțin la același nivel. **Eficacitatea sprijinului pentru îmbunătățirea implementării programelor este aproape satisfăcătoare pentru programele vechi, dar câteva efecte pozitive sunt posibile a se manifesta pentru implementarea celor noi.**



**Contribuția proiectelor la ancorarea schimbării în activitatea organizațiilor a fost câteodată neevidentă.** Într-adevăr, unele proiecte au fost elaborate pentru a furniza asistență mult focalizată pe livrarea unui produs în sine (un studiu, o strategie sectorială etc.) fără a lua în considerare nevoile de construcție a capacității în instituțiile recipiente. În general, acolo unde calitatea livrabilelor este cel puțin satisfăcătoare, inițiativele de operaționalizare a rezultatelor proiectului (ex. recomandări, modele, ghiduri, îndrumări etc.) au început deja. Aproximativ 65% dintre actori cred că livrabilele au fost sau vor fi luate în considerare pe deplin

sau într-o mare măsură, beneficiarii având o percepție ușor mai optimistă. Totuși, gradul de utilizare a livrabilelor variază în rândul proiectelor și depinde de o serie de factori. Cel mai important factor care

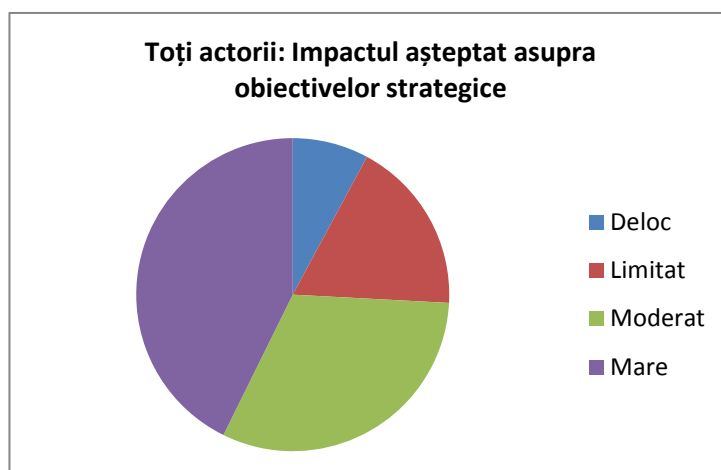
stimulează și deopotrivă restricționează implementarea recomandărilor este implicarea actorilor interesați în activitățile proiectului, urmat de existența unor susținători – entități sau persoane – care să promoveze livrabilele proiectului. Gradul de noutate și sprijinul politic sunt de asemenea citați ca factori de influență.

**Procesul de implementare a recomandărilor a fost rareori îndrumat suficient și sporadic sprijinit de activitățile proiectelor.** Într-adevăr, acest proces este perceput ca aparținând beneficiarilor și altor actori români, fără a lua în considerare capacitatea administrativă existentă sau factorii de rezistență față de implementarea sugestiilor făcute. Cel mai citat mecanism de facilitare a utilizării livrabilelor este diseminarea și discutarea acestora cu părțile implicate, în mod particular nivelul tehnic. Facilitățile de construcție a capacității, precum instruire, coaching, help desk și altele similare nu au fost câteodată operaționalizate pentru actorii aflați cel mai mult în nevoie.

Analiza impactului se referă la efectul proiectului asupra mediului său mai larg și la contribuția acestuia la obiectivele mai largi, sectoriale sau ale politicilor. Deseori, impactul cumulează efectele proiectului pe termen lung și poate apărea doar după câteva luni sau chiar ani de la finalizarea proiectului. În acest sens, s-a observat că aproape toate proiectele s-au finalizat gradual până la începutul anului 2015, însă trei proiecte, cumulând 65% din bugetul total al proiectelor examinate, erau încă în implementare pe parcursul evaluării. Pentru a depăși această limitare legată de timpul necesar pentru observarea impactului, evaluarea a adoptat o abordare prospectivă, prin examinarea ipotezelor pe baza cărora se presupune că proiectul contribuie la obiectivele strategice dorite. Aceste ipoteze au fost identificate împreună cu factorii interesați în timpul derulării etapei inițiale a evaluării și testate empiric după aceea.

**Pe baza analizei, se poate concluziona că impactul proiectelor este doar acceptabil.** Probabilitatea ca un proiect să genereze impact depinde atât de eficacitatea acestuia și anume, de măsura în care proiectul și-a atins sau este pe cale de a-și atinge scopul, dar și de factorii externi, care stimulează sau restricționează impactul proiectului. După cum a fost arătat în paragrafele precedente, eficacitatea proiectelor tinde să fie bună. Acest fapt conduce la acordarea unei importanțe mai mari acelor factori externi care intervin în lanțul causal către obiectivele strategice. A fost evident că, în unele cazuri, acești factori externi sunt atenuați de alte proiecte, existente sau intenționate. În aceste condiții, proiectele par divizate nejustificat în absența unui mecanism de coordonare. În alte cazuri, factorii externi rămân pur și simplu neatinși de intervențiile asistenței tehnice, lacunele persistând în lanțul causal. Impactul pare mai bine poziționat pentru proiectele mai mari.

**Totuși, trei pătrimi din numărul total de factori interesați cred că proiectele examinate au avut sau vor avea impact moderat sau în mare măsură asupra obiectivelor strategice,** beneficiarii fiind mai puțin optimiști cu 15%. Astfel, rezultatele sondajului ar trebui interpretate cu precauție, deoarece,



potrivit concluziilor de mai sus, deplina eficacitate nu este încă atinsă pentru toate proiectele și există un șir de factori externi care intervin în lanțul causal care conduce la impact. Aceștia se referă la baza strategică, coordonarea între politicile și proiectele complementare și întărirea în continuare a cadrului de reglementare, implementării politicilor și capacității beneficiarilor FESI și sprijinul politic și al partenerilor sociali.

**Multe proiecte contribuie în măsuri diferite la mai mult decât un obiectiv strategic, dar există dovezi limitate asupra exploatării suficiente a sinergiilor între acestea.** Într-adevăr, mecanismul de coordonare aflat în funcțiune pare să fi omis această fațetă strategică a sprijinului IFI. Instrumentele de planificare și monitorizare utilizate până acum sunt bazate pe proiect și pierd, astfel, legătura dintre proiecte, precum și contribuția acestora la obiectivele strategice.

Evaluarea durabilității a fost menită să concluzioneze asupra probabilității continuării beneficiilor generate de proiecte după ce finanțarea externă se finalizează, cu referiri particulare la factori precum sentimentul de posesiune, sprijinul politic, factori economici și financiari, capacitatea instituțională și de gestionare etc. Durabilitatea se relaționează mult cu relevanța și eficacitatea proiectelor.

**Global, probabilitatea ca efectele proiectelor să continue după finalizarea acestora, este marginal pozitivă, din cauza unor factori combinați.**

**Cele mai multe proiecte sunt ancorate în documente strategice sau sunt legate de cerințele reglementatoare ale UE,** în cadrul cărora a fost identificată nevoia pentru proiect sau la care livrabilul proiectului va contribui. Singura excepție este proiectul care vizează încurajarea participării sectorului privat în sectorul apă, unde această opțiune de politică nu este confirmată de cadrul strategic existent.

**Cele mai multe proiecte se află într-o poziție bună în ceea ce privește existența finanțărilor naționale sau europene, care par disponibile să susțină efectele de-a lungul timpului.** Câteva lacune, totuși, rămân în sectorul eficienței energetice, unde finanțarea de la bugetul de stat s-a dovedit nesustenabilă și există dovezi limitate asupra unor schimbări probabile în domeniu; în sectorul apei, măsura în care operatorii de apă, angajați în forme avansate de participare a sectorului privat, pot beneficia de fonduri UE nu este clară; în politicile care vizează persoanele vârstnice, volumul nevoilor de finanțare și sursele de finanțare aferente sunt încă în discuție, iar în sectorul de educație terțiară, sursele de finanțare nu sunt sigure.

**În general, procedurile și sistemele par documentate, cu responsabilități definite pentru actualizare.** Totuși, procedurile și sistemele documentate sunt mai prezente în structurile administrative implicate în gestionarea fondurilor UE. Aranjamentele instituționale, de monitorizare și evaluare sunt încă în dezvoltare în special pentru cadrul strategic elaborat cu sprijinul proiectelor examinate.

**Uneori, durabilitatea proiectelor este afectată de sisteme de gestionare care nu sunt deplin adecvate sau stabile.** Într-adevăr, întărirea în continuare a capacității administrative este necesară pentru a permite implementarea recomandărilor proiectelor în câteva domenii (cadrul de investiții, mediu, Roma, persoane vârstnice, administrația publică, beneficiarii fondurilor UE). În unele cazuri, este necesar un leadership mai clar și întărit (energie, transport urban, roma) sau un mediu de operare mai stabil.

**Sentimentul de posesiune a rezultatelor proiectelor și furnizarea personalului și instruirii necesare par ca factori restrictivi ai durabilității proiectelor.** Într-adevăr, există câteva dovezi privind sentimentul de posesiune încă nesatisfăcător pe deplin în ceea ce privește implementarea outputurilor proiectelor în câteva sectoare. Problema furnizării personalului și instruirii apar ca fiind de natură mai orizontală.

### **Contribuția strategică a proiectelor este corelată cu mărimea acestora**

Toate proiectele au putut fi corelate cu obiectivele strategice, în consecință ele pot avea o contribuție la acestea, însă, de obicei, există factori externi semnificativi care intervin în lanțul causal. Într-adevăr, cele mai multe proiecte finanțate sunt mici sau mijlocii și trebuie acompaniate sau coordonate cu alte inițiative.

Eficacitatea proiectelor este marginal pozitivă, cu o poziție ușor mai bună a acelor proiecte care beneficiază de o alocare financiară mai mare sau care sunt gestionate de instituții mai performante.

Probabilitatea ca un proiect să genereze impact depinde atât de măsura în care proiectul și-a atins sau este pe cale de a-și atinge scopul, dar și de factori externi, care impulsionează sau restricționează impactul. Totuși, eficacitatea proiectelor tinde să fie în general satisfăcătoare. Aceasta conduce la acordarea unei atenții sporite factorilor externi care intervin în lanțul causal. În unele cazuri, acești factori externi sunt atenuați de alte proiecte, existente sau intenționate. În acest circumstanțe, proiectele par divizate nejustificat, mai ales în absența unui mecanism de coordonare. În alte cazuri, factorii externi rămân pur și simplu netratați de intervențiile asistenței tehnice, lacunele persistând în lanțul causal. Impactul pare mai bine poziționat pentru proiectele mai mari.

Multe proiecte contribuie în măsuri diferite la mai mult decât un obiectiv strategic, dar există dovezi limitate asupra exploatării suficiente a sinergiilor între acestea. Într-adevăr, mecanismul de coordonare aflat în funcțiune pare să fi omis această fațetă strategică a sprijinului IFI. Instrumentele de planificare și monitorizare utilizate până acum sunt bazate pe proiect și pierd, astfel, legătura dintre proiecte, precum și contribuția acestora la obiectivele strategice.

**Proiectele trebuie să specifice mai clar schimbările pozitive așteptate în comportamentul instituțional ca rezultat al proiectului, precum și modul în care proiectul contribuie la aceste schimbări; trebuie vizate măsuri de inițiere, ghidare și ancorare a schimbării în organizație, în special pentru instituțiile cu performanțe mai slabe**

În general, proiectele au intenționat să adreseze nevoi reale privind una sau mai multe deficiențe ale capacităților instituționale, dar aceste nevoi și scopurile relaționate au fost deseori neclar formulate în acordurile de servicii. Aceasta a condus la un design modest al proiectului, focalizând mai mult livrarea unui produs în sine (un raport, o strategie etc.), fără a lua în considerare nevoile de impulsioneare a construcției capacității în cadrul instituțiilor recipiente.

Procesul de implementare a recomandărilor a fost rareori suficient ghidat și sprijinit de activitățile proiectelor. Într-adevăr, acest proces este perceput ca aparținând beneficiarilor și altor actori români, fără a lua în considerare capacitatea administrativă existentă sau factorii de rezistență față de implementarea sugestiilor făcute. Cele mai citate mecanisme care facilitează utilizarea livrabilelor sunt diseminarea acestora și discutarea lor cu părțile implicate, în mod particular cu nivelul tehnic. Facilități de construcție a capacității (precum instruirea, coaching, help desk și alte similare) au fost uneori nepuse în practică pentru actorii aflați cel mai mult în nevoie.

**Originile efectelor durabile sunt o bază strategică solidă, un promotor al proiectelor legitim și abordarea participativă atât a implementării proiectului, cât și a elaborării sale**

Cele mai multe proiecte sunt ancorate în documente strategice sau sunt legate de cerințele reglementatoare ale UE, în cadrul cărora a fost identificată nevoia pentru proiect sau la care livrabilul proiectului va contribui. Uneori, durabilitatea proiectelor este afectată de sisteme de gestionare care nu sunt deplin adecvate sau stabile. Într-adevăr, întărirea în continuare a capacității administrative este

necesară pentru a permite implementarea recomandărilor proiectelor în câteva domenii (cadrul de investiții, mediu, Roma, persoane vârstnice, administrația publică, beneficiarii fondurilor UE). În unele cazuri, este necesar un leadership mai clar și întărit (energie, transport urban, roma) sau un mediu de operare mai stabil. Toate proiectele au inclus câteva forme de implicare a factorilor interesați și au întărit sentimentul de posesiune a acestora asupra rezultatelor, dar câteva lacune au fost identificate în etapa de design al proiectelor și în coordonarea activităților acestora.