



**Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene**  
**„Implementarea Planului de Evaluare a Programului Operațional Capital Uman**  
**2014-2020**  
**Lot 2 : Evaluarea intervențiilor în domeniul asistenței tehnice”**  
**Contract nr. 33337/23.04.2020**

**Raport de Evaluare Finală POCU**  
**în Domeniul Asistenței Tehnice**

Versiune finală  
Octombrie 2023

Proiect cofinanțat din Fondurile ESI, prin Axa Prioritară 7 Asistență Tehnică din cadrul POCU 2014-2020 și implementat de asocieria:



**CIVITTA**



Acest raport a fost elaborat în baza contractului de servicii nr. 33337/23.04.2020 - „Implementarea Planului de Evaluare a Programului Operațional Capital Uman 2014-2020 – Lotul 2: Evaluarea intervențiilor în domeniul asistenței tehnice” derulat de asocieria formată din ARCHIDATA SRL (lider), CIVITTA Strategy & Consulting SA, LIDEEA Development Actions SRL și GOLDBACH Primes SRL.

Opiniile exprimate în raport sunt cele ale echipei de proiect și nu reprezintă neapărat punctul de vedere al Ministerului Investițiilor și Proiectelor Europene.





## Fișa documentului

---

VERSIUNEA	DATA TRANSMITERII
Versiune inițială	24.07.2023
<b>Versiuni revizuite:</b>	
• Versiune revizuită 1	05.09.2023
• Versiune revizuită 2	30.08.2023
• Versiune revizuită 3	02.10.2023

## CUPRINS

Fișa documentului .....	3
CUPRINS .....	4
Lista anexelor.....	6
Lista tabelor și figurilor .....	7
Lista abrevierilor .....	9
Preambul .....	10
Date sintetice ale proiectului .....	10
Sumar executiv .....	11
1. Introducere .....	16
1.1. Cadrul general al evaluării.....	16
1.2. Structura Raportului de evaluare .....	17
1.3. Metodologia de evaluare .....	17
1.4. Limitări metodologice și probleme întâmpinate în aplicarea metodologiei de evaluare .....	22
<b>2. Constatările, concluziile și recomandările evaluării .....</b>	<b>23</b>
2.1. Concluzii și recomandări privind OS 7.1 .....	23
2.2. Concluzii și recomandări privind OS 7.2 .....	25
2.3. Concluzii și recomandări privind OS 7.3.....	27
<b>3. Tema 1 - Evaluarea contribuției POCU la îmbunătățirea capacității AM și OI ale POCU de a gestiona și implementa în mod eficient și eficace programul operațional (Aria de acoperire – Obiectivul specific 7.1) .....</b>	<b>29</b>
3.1. Contextul implementării OS 7.1 .....	29
3.1.1. Aspecte generale privind intervențiile OS 7.1 .....	29
3.2. ÎE1: Care este progresul observat în ceea ce privește capacitatea AM și OI POCU de a gestiona și implementa în mod eficient și eficace PO? .....	31
3.2.1. Progresul capacității AM și OI POCU în perioada 2014-2020.....	32
3.2.2. Progresul capacității CM POCU în perioada 2014-2020 .....	49
3.2.3. Sinteza constatărilor .....	51
3.3. ÎE2: Care este gradul de eficacitate a mecanismelor de coordonare a politicilor de incluziune socială destinate romilor? .....	51
3.3.1. Progresul eficacității mecanismelor de coordonare a politicilor de incluziune socială destinate romilor .....	51
3.3.2. Sinteza constatărilor .....	54
3.4. ÎE3: În ce măsură progresul observat este atribuit POCU? .....	54
3.4.1. Progresul observat în implementarea OS 7.1 .....	54
3.4.2. Efectul net al intervențiilor .....	56
3.4.3. Sinteza constatărilor.....	58
3.5. ÎE4: În ce măsură există și alte efecte neintenționate, pozitive sau negative? .....	59
3.5.1. Analiza altor efecte ale intervenției OS 7.1 .....	59
3.5.2. Sinteza constatărilor .....	60
3.6. ÎE5: În ce măsură efectul depășește ariile sau grupurile vizate de intervenție? .....	60
3.6.1. Analiza efectului de propagare .....	60
3.6.2. Sinteza constatărilor.....	61
3.7. ÎE6: În ce măsură sunt efectele durabile pe o perioadă mai lungă de timp? .....	61
3.7.1. Analiza durabilității efectelor intervenției OS 7.1.....	61
3.7.2. Sinteza constatărilor.....	63
3.8. ÎE7: Ce mecanisme au facilitat /împiedicat efectele? Care sunt caracteristicile cheie contextuale pentru aceste mecanisme? .....	63
3.8.1. Analiza factorilor și mecanismelor de influență .....	63
3.8.2. Sinteza constatărilor.....	65
3.9. ÎE8: Dacă și în ce măsură lucrurile ar fi putut fi făcute mai bine?.....	65
3.10. Principalele concluzii și recomandări Tema 1 .....	67
3.10.1. Concluzii .....	67
3.10.2. Recomandări .....	70
<b>4. Tema 2 - Evaluarea contribuției POCU la îmbunătățirea capacității beneficiarilor POCU de a implementa în mod eficient și eficace proiecte de tip FSE (Aria de acoperire – obiectivul specific 7.2) .....</b>	<b>72</b>
4.1. Contextul implementării OS 7.2 .....	72
4.1.1. Prezentarea intervențiilor evaluate .....	72



4.2. ÎE1: Care este progresul observat în zonele vizate (regiunile mai puțin și mai mult dezvoltate) și grupurile vizate în legătură cu îmbunătățirea capacității beneficiarilor POCU de a implementa proiecte FSE în mod eficient și eficace?	74
4.2.1. Progresul capacității beneficiarilor și potențialilor beneficiari POCU de a elabora și de a implementa în mod eficient și eficace proiecte de tip FSE în perioada 2014-2020	74
4.2.2. Sinteza constatărilor	89
4.3. ÎE2: În ce măsură progresul observat este atribuit POCU?	89
4.3.1. Progresul observat în implementarea OS 7.2	89
4.3.2. Efectul net al intervențiilor	91
4.3.3. Sinteza constatărilor	93
4.4. ÎE3: Există efecte neintenționate, pozitive sau negative?	94
4.4.1. Analiza altor efecte ale intervenției OS 7.2	94
4.4.2. Sinteza constatărilor	95
4.5. ÎE4: În ce măsură efectul depășește ariile sau grupurile vizate de intervenție?	95
4.5.1. Analiza efectului de propagare	95
4.5.2. Sinteza constatărilor	96
4.6. ÎE5: În ce măsură sunt efectele durabile pe o perioadă mai lungă de timp?	96
4.6.1. Analiza durabilității efectelor intervenției OS 7.2	96
4.6.2. Sinteza constatărilor	96
4.7. IE6: Analiza factorilor și mecanismelor de influență	96
4.7.1. Sinteza constatărilor	100
4.8. ÎE7: Dacă și în ce măsură lucrurile ar fi putut făcute mai bine?	100
4.9. Principalele concluzii și recomandări Tema 2	102
4.9.1. Concluzii	102
4.9.2. Recomandări din perspectiva POIDS/ POEO	103
5. Tema 3 - Evaluarea contribuției POCU la creșterea gradului de informare a beneficiarilor de a implementa în mod eficient și eficace proiecte de tip FSE (Aria de acoperire – obiectivul specific 7.3)	104
5.1. Contextul implementării intervențiilor corespunzătoare OS 7.3	104
5.1.1. Prezentarea intervențiilor evaluate	104
5.1.2. Contextul național și european al comunicării	107
5.2. ÎE1: Care este progresul observat în zonele vizate (regiunile mai mult și mai puțin dezvoltate) și grupurile vizate pentru a spori gradul de conștientizare în rândul beneficiarilor și potențialilor beneficiari ai POCU?	108
5.2.1. Sinteza constatărilor	116
5.3. ÎE2: În ce măsură progresul observat este atribuit POCU?	117
5.3.1. Realizări, rezultate și gradul de îndeplinire a obiectivelor programului	117
5.3.2. Efectul net al intervențiilor	118
5.3.3. Sinteza constatărilor	121
5.4. ÎE3: Există efecte neintenționate, pozitive sau negative?	122
5.4.1. Sinteza constatărilor	124
5.5. ÎE4: În ce măsură efectul depășește ariile sau grupurile vizate de intervenție?	124
5.5.1. Sinteza constatărilor	126
5.6. ÎE5: În ce măsură sunt efectele durabile pe o perioadă mai lungă de timp?	126
5.6.1. Sinteza constatărilor	128
5.7. ÎE6: Ce mecanisme au facilitat/împiedicat efectele? Care sunt caracteristicile cheie contextuale pentru aceste mecanisme?	128
5.7.1. Sinteza constatărilor	131
5.8. ÎE7: Dacă și în ce măsură lucrurile ar fi putut făcute mai bine?	131
5.8.1. Sinteza constatărilor	133
5.9. Principalele concluzii și recomandări Tema 3	133
5.9.1. Concluzii	133
5.9.2. Recomandări	134



## Lista anexelor

---

- 1 (OS 7.1&7.2&7.3) Lista documentelor studiate.1
- 2 (OS 7.1&7.2&7.3) Minute interviuri
- 3 (OS 7.1) Rezultatele sondajului AM&OI
- 4 (OS 7.1) Rezultatele sondajului CM POCU
- 5 (OS 7.2&7.3) Rezultatele sondajului cu beneficiarii
- 6 (OS 7.1) Studii de caz
- 7 (OS 7.3) Studii de caz
- 8 (OS 7.1&7.2&7.3) Raport Focus Grup
- 9 (OS 7.1&7.2&7.3) Raport Panel
- 10 (OS 7.1&7.2&7.3) Tabel concluzii-recomandări-constatări
- 11 (OS 7.1&7.2&7.3) Instrumente de Evaluare
- 12 (OS 7.1&7.2&7.3) Metadate
- 13 (OS 7.1&7.2&7.3) Tratarea observațiilor și comentariilor formulate cu privire la Raportul de Evaluare finală POCU în domeniul Asistenței Tehnice
- 14 (OS 7.1&7.2&7.3) Lista membrilor CCE



## Lista tabelelor și figurilor

Tabel 1. Metodele și instrumentele de evaluare planificate și aplicate efectiv în procesul de evaluare .....	17
Tabel 2. Metodele de evaluare utilizate .....	18
Tabel 3. Indicator de rezultat specific programului (4S136), aferent OS 7.1: Rata de absorbție a FSE în cadrul POCU .....	30
Tabel 4. Analiza portofoliului de proiecte aferente OS 7.1 POCU .....	31
Tabel 5. Analiza portofoliului de proiecte aferente OS 7.1 POCU .....	55
Tabel 6. Analiza portofoliului de proiecte aferente OS 7.1 POCU .....	55
Tabel 7. Matricea factorilor de influență.....	64
Tabel 8. Valorile înregistrate pentru indicatorii OS 7.2 la 31 decembrie 2020 .....	73
Tabel 9. Matricea factorilor de influență OS 7.2.....	98
Tabel 10. Acțiuni necesare ASA POCU .....	100
Tabel 11. Indicatorii de măsurare a impactului pentru OS 7.3, conform Cadrului de programare POCU .....	105
Tabel 12. Rezultate la nivel de indicatori raportate în cadrul proiectelor identificate pentru OS7.3 .....	111
Figura 1. Analiza progresului financiar al POCU (EUR).....	33
Figura 2. Analiza evoluției apelurilor POCU pentru perioada 2014-2022 .....	34
Figura 3. Evoluția ratei de absorbție POCU 2014-2023 (martie) .....	35
Figura 4. Analiza dinamicii organizării interne la nivelul AM și OI POCU .....	38
Figura 5. Analiza măsurii în care OI POCU pot asigura implementarea programului .....	38
Figura 6. Analiza planificării și nivelului resurselor umane față de nevoi .....	41
Figura 7. Analiza formării și competențelor personalului AM și OI POCU.....	41
Figura 8. Analiza dinamicii fluctuației de personal la nivelul OI POCU pentru perioada 2014-2022 .....	42
Figura 9. Media procentelor de fluctuație a personalului la nivelul OI POCU pentru perioada 2014-2022 .....	43
Figura 10. Analiza dinamicii gradului de ocupare a posturilor la nivelul OI POSDRU/POCU .....	44
Figura 11. Media gradului de ocupare a posturilor în cadrul OI în perioada 2007-2022.....	46
Figura 12. Dinamica gradului de ocupare a posturilor în cadrul AM POCU în perioada 2014-2022 .....	47
Figura 13. Dinamica sistemelor de lucru AM și OI POCU în perioada 2007 – 2020.....	48
Figura 14. Evoluția capacității Comitetului de Monitorizare POCU în opinia membrilor CM POCU .....	50
Figura 15. Analiza portofoliului de proiecte aferente OS 7.1 POCU .....	55
Figura 16. Analiza portofoliului de proiecte aferente OS 7.1 POCU .....	56
Figura 17. Logica intervenției aferente OS 7.2.....	72
Figura 18. Aprecierea capacității de a elabora proiecte POCU.....	76
Figura 19. Proiecte cu rată de absorbție mai mare de 70%, conform indicator 4S137 (situație 31.12.2022) .....	77
Figura 20. Evoluția ratei de absorbție POSDRU .....	77
Figura 21. Evoluția ratei de absorbție POCU 2014-2023 (martie) .....	78
Figura 22. Capacitatea beneficiarilor de a implementa proiecte – evoluție 2015 – 2021 - 2023 .....	79
Figura 23. Adecvarea expertizei din organizație la procesele de pregătire și implementare proiecte de tip POCU..	79
Figura 24. Incidența dificultăților în implementarea proiectului .....	80
Figura 25. Evoluția incidenței problemelor din implementare - 2021 vs 2023 .....	81
Figura 26. Contribuția măsurilor de sprijin la creșterea capacității beneficiarilor de a pregăti și implementa proiecte POCU .....	82
Figura 27. Percepția beneficiarilor cu privire la colaborarea cu AM/OI .....	82
Figura 28. Aportul interacțiunii cu reprezentanții OI la creșterea capacității beneficiarilor .....	83
Figura 29. Participarea beneficiarilor POCU la instruirii organizate de AM/OI .....	83
Figura 30. Calitatea instruirilor .....	84
Figura 31. Contribuția proiectelor de AT (cu instruirii) la următoarele tipuri de efecte .....	85



Figura 32. Factorii ce afectează capacitatea beneficiarilor .....	85
Figura 33. Percepția beneficiarilor asupra gradului de adecvare al expertizei proprii în contextul proceselor de pregătire și implementare proiecte POCU .....	86
Figura 34. Fluctuația de personal a beneficiarilor POCU – evoluție 2015 – 2021 -2023.....	87
Figura 35. Utilizarea și calitatea serviciilor de consultanță.....	87
Figura 36. Capacitatea beneficiarilor POCU de a mobiliza resurse financiare– evoluție 2015 – 2021 - 2023 .....	88
Figura 37. Informații din Raportul final de evaluare al ASA POCU, 2020 – probleme și justificare necesitate acțiuni implementate prin ASA POCU.....	91
Figura 38. Efecte ale sesiunilor de instruire adresate beneficiarilor .....	94
Figura 39. Evoluția percepției colaborării dintre beneficiari și AM/OI.....	95
Figura 40. Colaborarea beneficiarilor cu AM și OI .....	97
Figura 41. Aprecierea sistemului MYSMIS de către beneficiari- 2021- 2023 .....	98
Figura 42. Dinamica încrederii în UE la nivel național și european .....	108
Figura 43. Evoluția notorietatea cofinanțării Uniunii Europene.....	112
Figura 44. Evoluția percepției nivelului general de informare .....	113
Figura 45. Distribuția la nivel regional a evoluției nivelului perceput de informare .....	113
Figura 46. Dinamica ponderii indicatorilor de conștientizare .....	114
Figura 47. Dinamica nivelului de implicare a beneficiarilor în activități de diseminare .....	115
Figura 48. Dinamica activismului relațional în domeniul comunicării 2021-2023.....	115
Figura 49. Dinamica rolului perceput al responsabilității în activități de comunicare 2021-2023 .....	116
Figura 50. Percepția privind calitatea comunicării cu instituțiile de management ale POCU .....	117
Figura 51. Indexul de apreciere a contribuției la informare a instrumentelor de comunicare .....	118
Figura 52. Experiența beneficiarilor și potențialilor beneficiari cu alte PO .....	119
Figura 53. Aprecierea utilității activităților de comunicare desfășurate de Direcția specializată MIPE .....	120
Figura 54. Aprecierea sprijinului acordat de către AM/OIR în informarea beneficiarilor .....	120
Figura 55. Ierarhia colaborării de succes a beneficiarilor cu OIR POCU 2014-2023 .....	121
Figura 56. Percepția privind centralizarea comunicării. Ierarhia responsabilității în comunicare .....	122
Figura 57. Efectele POCU în dezvoltarea capacității administrative de gestionare a proiectelor cu fonduri UE .....	123
Figura 58. Percepția asupra diferențelor regionale în abordarea proiectelor .....	124
Figura 59. Prezența beneficiarilor și potențialilor beneficiari la consilii decizionale la nivel local/regional .....	125
Figura 60. Activismul social în rândul potențialilor beneficiari .....	126
Figura 61. Intenția de a depune proiecte în perioada următoare de programare.....	127
Figura 62. Satisfacția beneficiarilor față de ofițerii de monitorizare.....	129
Figura 63. Caracterizarea relației între beneficiari și ofițerii de monitorizare.....	130
Figura 64. Percepția asupra relației cu sistemul de gestionare POCU .....	131
Figura 65. Percepția nivelului de informare față de următoarea perioadă de finanțare.....	132



## Lista abrevierilor

Acronim	Denumire
AC	Autoritatea Contractantă
AM	Autoritatea de Management
ANOFM	Agenția Națională de Ocupare a Forței de Muncă
AP	Axă Prioritară
ASA BM	Acordul de Asistență Tehnică Banca Mondială
AT	Asistență Tehnică
BI	București-Ilfov (Regiunea)
C	Centru (Regiunea)
CE	Comisia Europeană
CF	Cerere de Finanțare
CM	Comitet de Monitorizare
CNDIPT	Centrul Național de Dezvoltare a Învățământului Profesional și Tehnic
DG PECU	Direcția Generală Programe Europene Capital Uman
EB	Eurobarometru
OS	Obiectiv specific
FC	Fondul de Coeziune
FEDR	Fondul European de Dezvoltare Regională
FSE	Fondul Social European
IT	Information Technology
ÎE	Întrebare de evaluare
ME	Ministerul Educației
MIPE	Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene
MDLPA	Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației
MMPS	Ministerul Muncii și Protecției Sociale
NE	Nord-Est (Regiunea)
OI	Organism(e) Intermediar(e)
OIR	Organism(e) Intermediar(e) Regional(e)
OS	Obiectiv Specific
PO	Program Operațional
POAT	Programul Operațional Asistență Tehnică
POCU	Programul Operațional Capital Uman
POSDRU	Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane
RAI	Raport Anual de Implementare
RFI	Raport Final de Implementare
SE	Sud-Est (Regiunea)
SM	Sud Muntenia (Regiunea)
SV	Sud-Vest Oltenia (Regiunea)
SMIS	Single Management Information System (Sistemul Unic de Management al Informației)
TE	Temă de Evaluare
UE	Uniunea Europeană
V	Vest (Regiunea)



## Preambul

1. Acest **Raport de evaluare** s-a realizat în urma derulării **exercițiului final de evaluare** din cadrul proiectului **„Implementarea Planului de Evaluare a Programului Operațional Capital Uman (POCU) 2014-2020 - Evaluarea intervențiilor POCU în domeniul asistenței tehnice”**, derulat în perioada **martie<sup>1</sup> - iulie 2023**. Această evaluare va fi urmată conform planului de evaluare al programului de alte două exerciții de evaluare ce au ca obiect POCU 2014 - 2020 în domeniul asistenței tehnice, unul dintre ele fiind prevăzut la nivelul anului 2021, iar ultimul exercițiu de evaluare din cadrul proiectului în ultimul an de implementare 2023. Suplimentar, contractul vizează și 7 exerciții de evaluare ad-hoc.

2. Acest raport se concentrează pe evaluarea finală a POCU în domeniul asistenței tehnice. Raportul este însoțit de anexe (lista documentelor și a literaturii de specialitate analizate, tabelul de corelare între concluzii și recomandări, precum și lista anexelor specifice fiecărui OS) precum și de Sumarul executiv în limba română, engleză, roma și maghiară, precum și în limbajul Braille.

## Date sintetice ale proiectului

<b>Titlul proiectului</b>	<b>„Implementarea Planului de Evaluare a Programului Operațional Capital Uman 2014-2020 Lotul 2: Evaluarea intervențiilor în domeniul asistenței tehnice”</b>
<b>Contract</b>	Contract nr. 33337/23.04.2020
<b>Surse de finanțare</b>	Fondurile ESI, Axa Prioritară 7 Asistență Tehnică din cadrul POCU 2014-2020
<b>Beneficiar</b>	Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene, Direcția Generală Programare și Coordonare Sistem, Serviciul Evaluare Programe și Politici de Coeziune Socială, Biroul Evaluare Program
<b>Autoritate Contractantă</b>	Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene
<b>Prețul contractului</b>	2.779.500,00 lei fără TVA, respectiv 3.307.605,00 lei cu TVA
<b>Contractor</b>	Asocierea formată din ARCHIDATA SRL (lider), CIVITTA Strategy & Consulting SA, Lideea Development Actions SRL și GOLDBACH Primes SRL
<b>Obiectiv general</b>	Realizarea evaluărilor în domeniul asistenței tehnice prevăzute în Planul de Evaluare a POCU 2014-2020, potrivit art. 19 al Regulamentului UE 1304/2013
<b>Exerciții de evaluare componente</b>	Evaluarea Retrospectivă a Programului Operațional Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013 finalizată și aprobată în Februarie 2021 Primul exercițiu de evaluare a Programului Operațional Capital Uman 2014-2020 – planificat în perioada aprilie 2021 – septembrie 2021. Al doilea exercițiu de evaluare a Programului Operațional Capital Uman 2014-2020, planificat în perioada noiembrie 2022 – octombrie 2023. 3 sinteze ale evaluărilor POSDRU/POCU pentru patru domenii - ocuparea forței de muncă, incluziune socială, educație și asistență tehnică (pe parcursul implementării contractului, la solicitarea AM POCU/CM POCU). 7 evaluări ad-hoc (pe parcursul implementării contractului, la solicitarea AM POCU/CM POCU).
<b>Data de începere</b>	23.04.2020
<b>Durata proiectului</b>	43 luni (nu mai târziu de 15.10.2023)

<sup>1</sup> Data aprobării metodologiei de evaluare de către Comitetul de Coordonare a Evaluării

## Sumar executiv

3. Prezentul raport de evaluare se referă la **ultimul exercițiu de evaluare a POCU în domeniul asistenței tehnice și este denumit conform contractului Raport de Evaluare Finală POCU în Domeniul Asistenței Tehnice, împreună cu seturile de date și metadate**. Acesta este structurat pe trei teme corespunzătoare tipologiei intervențiilor finanțate prin obiectivele specifice (OS) ale Axei 7 Asistență Tehnică din cadrul POCU 2014-2020.

4. Conform Planului de Evaluare POCU, prezenta evaluare este o evaluare de tip "MESO" la nivel de program<sup>2</sup>. Planul de evaluare prevede ca fiecare Axă Prioritară POCU să fie evaluată cel puțin o dată pe parcursul perioadei de implementare, în ceea ce privește contribuția sa la obiectivele specifice, precum și din perspectiva altor efecte generate, intenționate sau neintenționate. Evaluarea a inclus și analize la nivelul proiectelor, integrând astfel nivelul micro de analiză, prin intermediul studiilor de caz cu toate metodele și tehnicile specifice.

5. Scopul exercițiilor de evaluare este de a facilita un management informat al Programului Operațional Capital Uman 2014-2020 și adoptarea deciziilor pe bază de dovezi.

6. **Exercițiul de evaluare** ce face obiectul prezentului raport de evaluare vizează o analiză detaliată a gradului de atingere a obiectivelor stabilite la nivelul Axei 7 Asistență Tehnică din POCU, la nivel teritorial, sectorial și al grupului țintă (în ceea ce privește domeniile vizate), în raport cu obiectivele specifice, alături de identificarea impactului intervențiilor finanțate până acum, respectiv stabilirea acelei părți din acest progres care se datorează exclusiv acestor intervenții susținute prin POCU.

7. Intervențiile evaluate la nivelul acestui exercițiu de evaluare, finanțate prin POCU 2014-2020 Axă 7 Asistență Tehnică, au fost grupate în **trei (3) teme de evaluare (TE)** pe care le redăm mai jos și contribuie la cele **3 Obiective Specifice (OS)** aferente acestei Axe:

- **Tema 1: Evaluarea contribuției POCU la îmbunătățirea capacității AM și OI ale POCU de a gestiona și implementa în mod eficient și eficace programul operațional** (Aria de acoperire – obiectivul specific 7.1: Îmbunătățirea capacității AM și OI ale POCU de a gestiona și implementa în mod eficient și eficace programul operațional)
- **Tema 2: Evaluarea contribuției POCU la îmbunătățirea capacității beneficiarilor POCU de a implementa în mod eficient și eficace proiecte de tip FSE** (Aria de acoperire – obiectivul specific 7.2 Îmbunătățirea capacității beneficiarilor POCU de a implementa în mod eficient și eficace proiecte de tip FSE)
- **Tema 3: Evaluarea contribuției POCU la creșterea gradului de informare a beneficiarilor și potențialilor beneficiari POCU privind activitățile care pot fi implementate cu sprijinul FSE** (Aria de acoperire: obiectivul specific 7.3 Creșterea gradului de informare a beneficiarilor și potențialilor beneficiari POCU privind activitățile care pot face obiectul FSE, valorizarea și implementarea de bune practici și inițiative în domeniul FSE)

8. Conform Caietului de Sarcini sunt prevăzute **7 întrebări de evaluare** pentru fiecare temă plus încă două suplimentare pentru Tema 1:

- ÎE1: Care este progresul observat în zonele vizate (regiunile mai puțin și mai mult dezvoltate) și grupurile vizate în legătură cu îmbunătățirea capacității beneficiarilor POCU de a implementa proiecte FSE în mod eficient și eficace?
- ÎE2: În ce măsură progresul observat este atribuit POCU?
- ÎE3: În ce măsură există și alte efecte neintenționate, pozitive sau negative?
- ÎE4: În ce măsură efectul depășește ariile sau grupurile vizate de intervenție?
- ÎE5: În ce măsură sunt efectele durabile pe o perioadă mai lungă de timp?
- ÎE6: Ce mecanisme au facilitat/împiedicat efectele? Care sunt caracteristicile cheie contextuale pentru aceste mecanisme?
- ÎE7: Dacă și în ce măsură lucrurile ar fi putut fi făcute mai bine?

9. Tema 1 aferentă OS 7.1 are prima întrebare de evaluare dedicată capacității AM și OI plus două întrebări de evaluare suplimentare dedicate gradului de eficacitate a mecanismelor de coordonare a politicilor de incluziune

<sup>2</sup> În România sunt realizate două tipuri de evaluări și anume una de tip macro la nivelul Acordului de Parteneriat și cealaltă la nivelul fiecărui PO (MESO), continuând astfel abordarea evaluării aferente cadrului financiar precedent.





socială destinate romilor, respectiv a gradului de eficacitate a activităților derulate de administratorii schemelor globale de granturi POCU și administratorii schemelor aferente instrumentelor financiare:

- *ÎE1: Care este progresul observat în ceea ce privește capacitatea AM și OI POCU de a gestiona și implementa în mod eficient și eficace PO?*
- *ÎE2: Care este gradul de eficacitate a mecanismelor de coordonare a politicilor de incluziune socială destinate romilor?*

## METODOLOGIA DE EVALUARE

**10.** Procesul de evaluare s-a bazat pe o combinație de metode concepute la nivelul întregii evaluări și a utilizat o abordare integrată pentru a asigura atât principiul triangulării, cât și colectarea de date și informații suficiente pentru analizele evaluării. Pe parcursul evaluării a fost acordată o importanță deosebită factorilor de context, dar și modulului în care se mențin/ s-au modificat legăturile cauzale și mecanismele de producere a rezultatelor.

**11. Metodele și instrumentele de evaluare planificate și efectiv aplicate în procesul de evaluare au inclus:** cercetarea documentară, procesarea și analiza statistică a seriilor de date – pe baza datelor contextuale colectate, interviuri, ateliere de lucru, un focus grup național ca instrument de analiză și validare a constatărilor și concluziilor, de studii de caz, sondaje de opinie, analiza factorilor din influență în mecanismul de producere a rezultatelor și a altor efecte, grafice pentru vizualizarea datelor.

**12. Perioada evaluată** a fost durata implementării **intervențiilor POCU 2014-2020 în domeniul asistenței tehnice:** de la demararea POCU până la data de referință **31.06.2023**. Acest raport se concentrează pe evaluarea POCU exercițiului 2023 (care acoperă perioada ianuarie 2021 - iunie 2023), incluzând și referințe la exercițiul de evaluare 2021 încheiat anterior. Evaluarea s-a desfășurat în perioada **martie - iulie 2023**.

## LIMITĂRILE METODOLOGICE

**13.** Metodologia de evaluare a fost aplicată în cea mai mare parte fără dificultăți notabile în cadrul OS 7.1, ceea ce a redus limitările metodologice. Cu toate acestea, există câteva limitări semnificative cum ar fi în cazul OS 7.1 și 7.2 cea legată opțiunile limitate de alegere a proiectelor care să fie incluse în studiile de caz cu excepția proiectului ASA POCU (singurul proiect care a inclus și activități specifice pentru creșterea capacității beneficiarilor). Această limitare a survenit din cauza tipului predominant de intervenții de sprijin pentru AM și OI care au avut în principal un caracter logistic. De asemenea, gradul înalt de implicare al diferiților factori interesați în evaluare a adăugat o provocare suplimentară. În cadrul OS 7.3, limitările metodologice principale au derivat din absența informațiilor furnizate de grupurile țintă și de populație în general. Această lipsă de date a fost o provocare semnificativă în procesul de evaluare. Cu toate acestea, pentru a obține date despre percepția populației în general, s-au utilizat informațiile din Eurobarometrele periodice și dedicate.

**14.** Totodată, un alt aspect metodologic important rezultat încă de la nivelul exercițiului anterior de evaluare, a fost acela că, în cadrul POCU, pe baza informațiilor oferite de către AM POCU, *nu există în implementare proiecte POCU (Axele 1-7, 8, 9) finanțate prin scheme de grant global sau scheme aferente instrumentelor financiare*. Prin urmare, Întrebarea de Evaluare nr. 3 *"Care a fost gradul de eficacitate a activităților derulate de: Administratorii schemelor globale de granturi ale POCU? Administratorii schemelor aferente instrumentelor financiare?"* nu a mai făcut obiectul analizelor echipei de evaluare.

## ASPECTE GENERALE PRIVIND INTERVENȚIILE EVALUATE

**15.** În vederea asigurării unui cadru coerent și unitar de funcționare a instituțiilor responsabile cu gestionarea Fondului Social European în perioada 2014-2020, **Axa 7 de Asistență Tehnică din cadrul POCU** acoperă nevoile de finanțare pentru implementarea în bune condiții a Programului Operațional Capital Uman. În acest sens, axa de Asistență Tehnică a POCU acționează în complementaritate cu Programul Operațional Capacitate Administrativă și Programul Operațional Asistență Tehnică în ceea ce privește aranjamentele procedurale, respectiv existența unei grile de salarizare unice pentru personalul implicat în managementul și controlul FESI, existența unor criterii comune de recrutare a personalului etc.

**16.** Pentru Axa Prioritară Asistență Tehnică există **un singur apel pentru proiecte** (POCU/155/7/4/Operațiuni aferentă Obiectiv compozit OS AT POCU care acoperă toate cele trei obiective specifice OS 7.1/7.2/7.3)), aflat încă în derulare, ca urmare a faptului că este cu depunere continuă până la epuizarea fondurilor sau până la momentul închiderii programului operațional.



**17.** Până la data de referință a evaluării, respectiv 30.06.2023, au fost contractate 239 de proiecte în cadrul AP 7, pentru care datele au fost colectate în baza unui obiectiv compozit aferent tuturor celor 3 obiective specifice vizate de Temele de Evaluare. Din perspectiva distribuției numărului de proiecte pe tipuri de beneficiari eligibili pentru Axa 7, se constată că cele mai multe proiecte sunt implementate la nivel de OIR-uri (178 proiecte) cu o distribuție echilibrată și MIPE (38 proiecte), urmate de alte structuri (MDLPA, MMPS, MEC).

**18.** OS 7.1 a avut ca obiectiv îmbunătățirea capacității AM și OI ale POCU de a gestiona și implementa în mod eficient și eficace programul operațional, iar ca impact așteptat o rată ridicată de absorbție a FSE în România. Asistența acordată în cadrul OS 7.1 a inclus din prisma portofoliului de proiecte analizat sprijin financiar pentru cheltuieli administrativ/logistice ale AM și OI POCU, pentru cheltuieli cu salariile personalului propriu și contractual, finanțarea unor proiecte cu conținut tehnic (ex. introducerea datelor în SMIS, efectuarea vizitelor la fața locului, contractarea proiectelor etc.), finanțarea unor proiecte de formare pentru personal AM, OI și membri ai CM POCU, finanțarea unor proiecte pentru sprijinirea Punctului Național de Contact pentru Romi, precum și un proiect de evaluare la nivel de program.

**19.** Obiectivul specific 7.2 și-a propus **îmbunătățirea capacității beneficiarilor POCU de a implementa în mod eficient și eficace proiecte de tip FSE**. Acest lucru ar fi trebuit să ducă la o capacitate consolidată a beneficiarilor POCU de a implementa astfel de proiecte, cu rezultatul așteptat al unei implementări mai eficiente și eficace a acestor proiecte și, implicit, la o rată mai mare de absorbție a fondurilor europene în cadrul POCU.

**20.** Obiectivul specific 7.3 a avut scop principal **creșterea gradului de informare a beneficiarilor și potențialilor beneficiari POCU** privind activitățile care pot face obiectul FSE și valorizarea și implementarea de bune practici și inițiative în domeniul FSE<sup>3</sup>. Printre rezultatele așteptate s-au numărat un grad mai ridicat de informare a beneficiarilor și potențialilor beneficiari cu privire la oportunitățile oferite de POCU și modalitățile de accesare a fondurilor FSE, precum și o creștere a conștientizării acestora cu privire la proiectele cofinanțate de Uniunea Europeană, de la 46% în 2013 la 60% în 2023.

## CONCLUZIILE ȘI RECOMANDĂRILE EVALUĂRII

### Concluzii privind intervențiile în domeniul asistenței tehnice (OS 7.1/7.2./7.3)

**21.** În ciuda unor dificultăți inițiale similare, POCU a avut o performanță mai bună decât POSDRU. Cu toate acestea, ambele programe au avut de suferit din cauza întârzierilor inițiale, lipsei de resurse umane și accesului întârziat la asistență tehnică. În cazul POCU, întârzierile au fost adesea legate de complexitatea intervențiilor, intervențiile sistemice de tip pilot și colaborarea cu alte programe operaționale. În ansamblu, evoluția POCU în perioada 2014-2022 arată că au existat atât succese, cât și provocări, subliniind necesitatea unei gestionări atente, investițiilor în resurse umane, simplificării, automatizării și optimizării procedurilor și proceselor de lucru pentru a atinge obiectivele viitoarelor programe operaționale. Mai mult, o planificare multianuală și o monitorizare atentă ar fi putut preveni anumite probleme întâmpinate.

**22.** OS 7.1 a avut un impact semnificativ asupra consolidării capacității AM și OI POCU. S-au înregistrat îmbunătățiri în ceea ce privește structurile, resursele umane, sistemele și instrumentele de lucru, atât în comparație cu perioada POSDRU, cât și în comparație cu evaluarea anterioară. De asemenea, angajarea de personal contractual a contribuit semnificativ la acoperirea nevoilor de resurse umane la nivelul AM și OI, dar problema insuficienței resurselor umane rămâne o preocupare actuală, dat fiind contextul legislativ și incertitudinea privind posibilitatea de angajare a personalului contractual în viitoarea perioadă de programare. Pentru a face față acestei provocări, este necesar să se mențină și să se fidelizeze personalul permanent al AM și OI și să se extindă schema de personal atunci când acest lucru va fi posibil. Nu în ultimul rând, creșterea capacității AM și OI POCU a fost influențată și de factori precum experiența acumulată în 16 ani de funcționare și stabilitatea factorilor de conducere la nivelul OI.

**23.** Evaluarea capacității beneficiarilor și potențialilor beneficiari de a implementa eficient și eficace proiecte tip FSE arată o dezvoltare a acestei capacități pe parcursul perioadei de programare 2014-2020, comparativ cu perioada de programare anterioară, 2007-2013 dar nu ca efect direct al OS 7.2.. De asemenea, se constată că toate activitățile care au avut un impact direct asupra beneficiarilor au contribuit pozitiv la calitatea proiectelor în curs de implementare și, implicit, la realizarea obiectivelor și a țintelor POCU, inclusiv la gradul de absorbție a fondurilor europene la nivel de proiecte.

<sup>3</sup> Versiunea aprobată a Programului Operațional Capital Uman-14 dec. 2020



**24.** Acordul de Asistență Tehnică (ASA POCU) a jucat un rol esențial atât în consolidarea capacității AM și OI pe toate dimensiunile de capacitate - resurse umane, structuri, proceduri, sisteme și instrumente dar și a beneficiarilor și a potențialilor beneficiari de a elabora și implementa proiecte POCU.

**25.** Cu toate acestea, factorii cu cel mai mare impact negativ asupra progresului implementării POCU au fost lipsa de competențe adecvate a beneficiarilor, diversitatea lor și diferențele semnificative în ceea ce privește nevoile de sprijin, calitatea scăzută și frecvența redusă a activităților de sprijin furnizate de AM/OI, sarcinile excesive ale personalului OI-urilor, modificările instituționale și instabilitatea politică care s-au reflectat în schimbări frecvente ale legislației și reglementărilor. Efectele negative ale acestor factori au fost parțial compensate de intervențiile organizate prin ASA POCU și de alte acțiuni întreprinse de AM și OI-uri, în special în a doua jumătate a perioadei de programare. Sesiunile de informare, videoclipurile de instruire, actualizările și îmbunătățirile aduse Manualului Beneficiarului, precum și acțiunile de comunicare directă sau prin intermediul sistemului de helpdesk au reprezentat instrumente cu diferite grade de utilitate în sprijinirea beneficiarilor și în dezvoltarea capacității lor de a elabora și implementa proiecte POCU.

**26.** Una dintre cele mai semnificative realizări ale eforturilor de comunicare a fost îmbunătățirea capacității administrative a beneficiarilor POCU, o competență esențială pentru gestionarea proiectelor finanțate din fonduri europene. Aproximativ 77% dintre beneficiari consideră că peste 90% din nivelul lor actual de competență administrativă se datorează sistemului de gestionare POCU și relației acestui sistem cu beneficiarii.

**27.** POCU a avut un impact pozitiv semnificativ la nivel local și regional, contribuind la îmbunătățirea procesului decizional în aceste zone și având un efect de multiplicare pe orizontală asupra intervențiilor în domeniul dezvoltării capacității umane la nivel național. Mai mult, aproape două treimi dintre entități au exprimat intenția de a solicita finanțare pentru programe operaționale viitoare în domenii precum incluziunea socială, ocuparea forței de muncă sau educația. Cu toate acestea, abordarea centralizată a comunicării nu a reușit să reducă semnificativ disparitățile regionale în evaluarea și abordarea acelorași tipuri de proiecte sau să stimuleze colaborarea cu alte instituții în domeniul comunicării, în afara actualilor beneficiari, sau să îmbunătățească semnificativ calitatea comunicării dintre beneficiari și grupurile țintă.

## RECOMANDĂRI PRIVIND INTERVENȚIILE ÎN DOMENIUL ASISTENȚEI TEHNICE

### *Recomandări pentru perioada de programare 2021 - 2027*

**28.** În condițiile gestionării în perioada 2021-2027 a unui buget dublu al POEO și POIDS față de bugetul POCU, pentru a face față volumului crescut de muncă, complementar cu dimensionarea corectă a necesarului de resurse umane și cu planificarea multianuală a acestuia, este necesară simplificarea și alinierea procedurilor operaționale, optimizarea și automatizarea unor procese (în conformitate cu OUG 23/2023<sup>4</sup>), îmbunătățirea sistemului informatic, valorificarea eficientă a facilităților oferite de digitalizare și utilizarea mai extinsă a costurilor simplificate (cu o creștere a ponderii acestora în totalul categoriilor de cheltuieli). În acest mod se reduce atât povara administrativă a beneficiarilor cât și volumul de muncă la nivelul AM și în special la nivelul OI. De altfel, nivelul actual ridicat al muncii administrative la nivelul AM și OI se datorează în mare parte cerințelor administrative excesive. Prin urmare, se recomandă o **simplificare semnificativă a acestor cerințe**, în special prin trecerea la un sistem de monitorizare bazat pe rezultate în locul celui bazat pe costuri, în concordanță cu măsurile de simplificare adoptate de către Comisia Europeană pentru perioada 2021-2027<sup>5</sup>.

**29.** În acord cu cele menționate anterior, se recomandă eficientizarea sistemului de raportare MySMIS și instruirea beneficiarilor cu privire la utilizarea acestuia, pe de o parte, pentru eficientizarea procesului de raportare și, pe de altă parte, pentru reducerea volumului de lucru aferent atât organismelor intermediare cât și la nivelul beneficiarilor.

<sup>4</sup> Ordonanța de Urgență 23/2023 privind instituirea unor măsuri de simplificare și digitalizare pentru gestionarea fondurilor europene aferente Politicii de Coeziune 2021 – 2027. Noul act normativ simplifică modalitatea de evaluare a proiectelor, asigură derularea digitalizată a tuturor etapelor unui proiect și introduce mecanismele de interoperabilitate dedicate simplificării proceselor pe care le vor parcurge solicitanții pentru implementarea proiectelor.

<sup>5</sup> Măsurile nr 31, 43, 44 din *SIMPLIFICATION HANDBOOK: 80 simplification measures in cohesion policy 2021-2027* (European Commission, Regional and Urban Policy).



**30.** Viitoarele Programe Operaționale Educație și Ocupare (POEO), respectiv Incluziune și Demnitate Socială (POIDS) ar trebui să prevadă o **planificare multianuală a implementării programului** (preferabil pe întreaga perioadă de programare), cu stabilirea de ținte anuale privind valorile depunerilor de proiecte, valorile contractate, valorile plăților efectuate. De asemenea, este necesară monitorizarea progresului financiar al programului față de planul multianual stabilit, precum și identificarea și gestionarea riscurilor și identificarea măsurilor de corecție necesare.

**31.** Pornind de la prognoza implementării programului operațional, este necesară o **planificare multianuală a resurselor umane și materiale/financiare** la nivel AM și OI, care să includă dimensionarea adecvată a posturilor necesare. Deși prevederile OUG 34/2023 pot afecta această acțiune, recomandarea este ca planificarea resurselor și dimensionarea posturilor să fie realizate și, eventual, recalibrate odată ce schema de mărire de personal va fi posibilă.

**32.** Pentru a asigura un sprijin constant și structurat pentru gestionarea POEO și POIDS, se recomandă **contractarea unui proiect de asistență tehnică complex și cu o abordare integrată** care să ofere sprijin pe toate dimensiunile capacității AM și OI – resurse umane, structuri, sisteme, instrumente și proceduri –, precum și sprijin punctual în funcție de nevoile apărute pe parcursul implementării.

**33.** Se recomandă creșterea capacității Comitetului de Monitorizare a Programului Operațional Capital Uman (POCU) prin activități de formare și colaborare între membri, întrucât aceștia nu au primit formare în perioada POCU 2014-2020. De asemenea, se propune eficientizarea reuniunilor Comitetului prin prezentări mai concise și accesibile, completate de dezbateri și recomandări.

**34.** În legătură cu OS 7.2, se recomandă consolidarea și diversificarea inițiativelor de sprijin pentru beneficiarii și potențialii beneficiari. Sesiunile de instruire organizate în cadrul ASA au fost apreciate ca o bună practică. Această abordare ar trebui extinsă și adaptată la noile programe de tip FSE, cu o mai mare frecvență, acoperire regională și un public țintă mai larg. De asemenea, tutorialele video create în cadrul ASA și disponibile pe site-ul MIPE ar trebui să continue și să fie extinse pentru programele POEO și POIDS.

**35.** Se recomandă o abordare mixtă pentru comunicare - centralizată la nivelul AM pentru aspectele generale ale programelor gestionate și regională la nivelul OIR pentru aspectele specifice care țin de nevoile specifice ale beneficiarilor și potențialilor beneficiari din regiune. S-a propus dezvoltarea unui plan de comunicare integrat între AM POIDS/POEO și OI-uri, cu accent pe comunicarea online prin intermediul serviciului online de helpdesk. De asemenea, se sugerează utilizarea mijloacelor de comunicare online și a platformelor pentru a crește vizibilitatea videoclipurilor de instruire și pentru a optimiza motoarele de căutare (SEO) pentru o mai mare accesibilitate pe Google. Un portal online dedicat informării beneficiarilor ar putea fi dezvoltat pentru a oferi resurse suplimentare, exemple de cazuri practice, răspunsuri la întrebări frecvente și alte ghiduri relevante.

**36.** În ceea ce privește Manualul Beneficiarului, se recomandă actualizarea periodică a conținutului pentru a reflecta schimbările și nevoile beneficiarilor. Analizele periodice pentru a identifica nevoile de clarificări și instrucțiuni suplimentare ar trebui să fie efectuate în colaborare cu personalul AM și OI-uri. Această abordare ar putea contribui la o implementare mai eficientă și la o abordare unitară la nivelul organizațiilor care vor gestiona noile programe de tip FSE.

**37.** Recomandările pentru OS 7.3 se concentrează pe sistemul de implementare a comunicării în contextul viitoarelor programe operaționale. Se propune menținerea unei abordări integrate și centralizate în comunicare pentru a maximiza impactul alocațiilor financiare. Aceste recomandări vizează:

- Utilizarea de indicatori de realizare și rezultat comuni pentru toate programele operaționale, integrate în Strategia de Comunicare a Instrumentelor Structurale și în Planurile anuale de comunicare. Fișe descriptive ar trebui să indice clar modalitățile de colectare a datelor și frecvența colectării acestora.
- Menținerea și îmbunătățirea platformei MySMIS pentru comunicarea cu beneficiarii. Consolidarea rețelei comunicatorilor Instrumentelor Structurale la nivel național și dezvoltarea de activități și instrumente pentru a crește competențele de comunicare ale beneficiarilor în legătură cu grupurile țintă ale proiectelor.
- Implicarea ofițerilor de monitorizare și a altor specialiști în comunicare, inclusiv universități și companii private, în activități de comunicare și în rețeaua multiplicatorilor de informații despre Instrumentele Structurale. Aceasta ar ajuta la reducerea diferențelor regionale în evaluarea proiectelor similare.
- Continuarea activităților pentru a crește capacitatea administrativă a beneficiarilor și a sistemului de implementare, inclusiv din perspectiva comunicării. De asemenea, se recomandă îmbunătățirea implicării beneficiarilor în deciziile locale și regionale.

## 1. Introducere

### 1.1. Cadrul general al evaluării

**38.** Acest raport se referă la **al doilea exercițiu de evaluare POCU în domeniul asistenței tehnice, fiind o evaluare finală** structurată pe trei teme corespunzătoare tipologiei intervențiilor finanțate prin obiectivele specifice (OS) ale acestor axe - OS 7.1, OS 7.2 și OS 7.3.

**39.** Conform Planului de Evaluare POCU, prezenta evaluare este o evaluare de tip "MESO" la nivel de program<sup>6</sup>. Planul de evaluare prevede ca fiecare Axă Prioritară POCU să fie evaluată cel puțin o dată pe parcursul perioadei de implementare, în ceea ce privește contribuția sa la obiectivele specifice, precum și din perspectiva altor efecte generate, intenționate sau neintenționate. Evaluarea va include și analize la nivelul proiectelor, integrând astfel nivelul micro de analiză, prin intermediul studiilor de caz cu toate metodele și tehnicile specifice.

**40.** Scopul exercițiilor de evaluare este de a facilita un management informat al Programului Operațional Capital Uman 2014-2020 și adoptarea deciziilor pe bază de dovezi.

**41.** **Exercițiul de evaluare ce face obiectul prezentului raport de evaluare** vizează o analiză detaliată a gradului de atingere a obiectivelor stabilite la nivelul Axei 7 Asistență Tehnică, la nivel teritorial, sectorial și al grupului țintă (în ceea ce privește domeniile vizate), în raport cu obiectivele specifice, alături de identificarea impactului intervențiilor finanțate până acum, respectiv stabilirea acelei părți din acest progres care se datorează exclusiv acestor intervenții susținute prin POCU.

**42.** **Evaluarea finală a POCU** este structurată pe trei teme corespunzătoare tipologiei intervențiilor finanțate prin obiectivele specifice 7.1, OS 7.2 și OS 7.3. și anume:

- **Tema1:** Evaluarea contribuției POCU la îmbunătățirea capacității AM și OI ale POCU de a gestiona și implementa în mod eficient și eficace programul operațional (Aria de acoperire – **obiectivele specifice 7.1**)
- **Tema 2:** Evaluarea contribuției POCU la îmbunătățirea capacității beneficiarilor POCU de a implementa în mod eficient și eficace proiecte de tip FSE (Aria de acoperire – **obiectivul specific 7.2**)
- **Tema 3:** Evaluarea contribuției POCU la creșterea gradului de informare a beneficiarilor și potențialilor beneficiari POCU privind activitățile care pot fi implementate cu sprijinul FSE (Aria de acoperire: **obiectivul specific 7.3**)

**43.** Conform Caietului de Sarcini sunt prevăzute **7 întrebări de evaluare** pentru exercițiul de evaluare 2021 pentru Temele 2 și 3 plus încă două suplimentare pentru Tema 1:

- *ÎE1: Care este progresul observat în zonele vizate (regiunile mai puțin și mai mult dezvoltate) și grupurile vizate în legătură cu îmbunătățirea capacității beneficiarilor POCU de a implementa proiecte FSE în mod eficient și eficace?*
- *ÎE2: În ce măsură progresul observat este atribuit POCU?*
- *ÎE3: În ce măsură există și alte efecte neintenționate, pozitive sau negative?*
- *ÎE4: În ce măsură efectul depășește ariile sau grupurile vizate de intervenție?*
- *ÎE5: În ce măsură sunt efectele durabile pe o perioadă mai lungă de timp?*
- *ÎE6: Ce mecanisme au facilitat/împiedicat efectele? Care sunt caracteristicile cheie contextuale pentru aceste mecanisme?*
- *ÎE7: Dacă și în ce măsură lucrurile ar fi putut fi făcute mai bine?*

**44.** Tema 1 aferentă OS 7.1 are prima întrebare de evaluare dedicată capacității AM și OI plus două întrebări de evaluare suplimentare dedicate gradului de eficacitate a mecanismelor de coordonare a politicilor de incluziune socială destinate romilor.

- *ÎE1: Care este progresul observat în ceea ce privește capacitatea AM și OI POCU de a gestiona și implementa în mod eficient și eficace PO?*
- *ÎE2: Care este gradul de eficacitate a mecanismelor de coordonare a politicilor de incluziune socială destinate romilor?*

<sup>6</sup> În România sunt realizate două tipuri de evaluări și anume una de tip macro la nivelul Acordului de Parteneriat și cealaltă la nivelul fiecărui PO (MESO), continuând astfel abordarea evaluării aferente cadrului financiar precedent

## 1.2. Structura Raportului de evaluare

45. Structura raportului de evaluare are în vedere faptul că evaluarea acoperă 3 OS-uri aferente Axei de Asistență Tehnică din POCU. În acest sens raportul de evaluare va fi structurat în două părți:

- **Prima parte a raportului** include aspecte generale comune celor 3 Teme de evaluare adresate de prezentul exercițiu și anume: aspecte generale cu privire la cadrul de realizare a evaluării, metodologia de evaluare a intervențiilor POCU în domeniul asistenței tehnice, dificultățile/limitările întâmpinate în aplicarea metodologiei de evaluare, sinteza concluziilor și recomandărilor pentru cele trei Teme de evaluare. Prima parte va include și sumarul executiv al evaluării.
- **Partea a doua a raportului** va consta în 3 secțiuni tematice și anume:
  - O secțiune care va adresa evaluarea pentru Tema1 (OS 7.1)
  - O secțiune care va adresa evaluarea pentru Tema2 (OS 7.2)
  - O secțiune care va adresa evaluarea pentru Tema3 (OS 7.3)

## 1.3. Metodologia de evaluare

46. Procesul de evaluare s-a bazat pe o combinație de metode, concepute la nivelul întregii evaluări și a utilizat o abordare integrată pentru a asigura atât principiul triangulării, cât și colectarea de date și informații suficiente pentru analizele evaluării. Pe parcursul evaluării a fost acordată o importanță deosebită factorilor de context, dar și modului în care se mențin/ s-au modificat legăturile cauzale și mecanismele de producere a rezultatelor.

47. Metodologia de evaluare utilizată a fost aprobată prin Raportul Inițial al evaluării. **Metodele și instrumentele de evaluare planificate și efectiv aplicate în procesul de evaluare sunt prezentate sintetic în tabelul de mai jos** și au inclus: cercetarea documentară, procesarea și analiza statistică a seriilor de date - pe baza datelor contextuale colectate, interviuri și un focus grup național & atelier de lucru ca instrument de analiză și validare a constatărilor și concluziilor, de studii de caz, sondaje de opinie, analiza factorilor din influență în mecanismul de producere a rezultatelor și a altor efecte, grafice pentru vizualizarea datelor.

*Tabel 1. Metodele și instrumentele de evaluare planificate și aplicate efectiv în procesul de evaluare*

Metode de evaluare	OS 7.1	OS 7.2	Os 7.3
Cercetarea documentară	x	x	x
Procesarea și analiza statistică a seriilor de date - pe baza datelor contextuale colectate	x	x	x
Interviuri	x	x	x
Tehnici vizuale – grafice/hărți	x	x	x
Sondaje	2	1	2
Studii de caz	3	1	3
Matricea factorilor de influență	x	x	x
Panel de experti	x	x	x
Focus-grup național	x	x	x

48. **Perioada evaluată** a fost durata implementării **intervențiilor POCU 2014-2020 în domeniul asistenței tehnice**: de la demararea POCU până la data de referință **31.06.2023**. Acest raport se concentrează pe evaluarea POCU exercițiul 2023 (care acoperă perioada ianuarie 2021 - iunie 2023), incluzând și referințe la exercițiul de evaluare 2021 încheiat anterior. Evaluarea s-a desfășurat în perioada **martie - iulie 2023**.

49. Modul în care au fost aplicate metodele și instrumentele este prezentat sintetic în tabelul de mai jos. Detalii se pot regăsi în partea a doua a raportului de evaluare, în rapoartele de evaluarea aferente fiecărui OS.

**Tabel 2. Metodele de evaluare utilizate**

Metode de evaluare	Domeniul de aplicare și scurtă descriere
<b>Cercetarea documentară</b>	<p>Cercetarea documentară a vizat următoarele surse de informații:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>● Documentul de programare POCU, ediția 2022;</li><li>● Documente de monitorizare și evaluare program (Rapoartele Anuale de Implementare 2021, 2022); Date administrative privind proiectele finanțate, privind progresul fizic și financiar al POCU;</li><li>● Date administrative privind proiectele finanțate, privind progresul fizic și financiar al POCU, privind personalul etc.;</li><li>● Date privind contextul intervențiilor, preluate din rapoarte de monitorizare și evaluare, planuri, alte documente relevante;</li><li>● Literatura de specialitate (studii, analize etc.);</li><li>● Alte documente identificate pe parcursul evaluării.</li><li>● Date privind contextul intervențiilor, preluate din Eurobarometrele Comisiei Europene și Parlamentului European și Flash barometrele tematice;</li><li>● Date privind proiectele finanțate preluate din partea beneficiarilor</li></ul> <p>Lista completă a documentelor care au făcut obiectul cercetării documentare pentru toate cele 3 OS este inclusă în <b>Anexa 01 (OS 7.1/7.2/7.3).1</b></p>
<b>Colectarea de date din baze de date publice, date de program, date administrative</b>	<p>Pentru fiecare temă de evaluare au fost colectate date din baze de date publice, date de program, date administrative.</p> <p>Datele au fost centralizate simplu sau pe grupe, în funcție de complexitatea acestora. Gruparea statistică a permis sistematizarea și omogenizarea datelor pe dimensiuni de analiză, precum și stabilirea interdependențelor și legăturilor dintre factorii de efort și efecte (rezultate). Bazele de date au fost structurate pe teme de evaluare astfel încât să poată fi actualizate cu ușurință pentru următoarele exerciții de evaluare.</p> <p>Sursele utilizate au fost următoarele:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>● Baza de date MIPE- MySMIS cu proiectele finanțate;</li><li>● Date privind proiectele finanțate preluate din partea beneficiarilor</li></ul>
<b>Procesarea și analiza statistică a seriilor de date - pe baza datelor contextuale colectate</b>	<p><b>OS 7.1/7.2/7.3.</b> - Au fost colectate și analizate date administrative privind proiectele finanțate; privind progresul fizic și financiar al POCU; privind resursele umane la nivel AM și OI POCU. Au fost analizate aspecte privind valorile proiectelor depuse, contractate, valori plătite, precum și date care ajută la explicarea evoluției acestor valori: structura apelurilor pentru proiecte, factori care au influențat progresul implementării POCU.</p> <p>A fost analizată evoluția ratei de absorbție a POCU în perioada 2014-2022. Au fost analizate evoluția gradului de ocupare a posturilor în cadrul AM și OI POCU și evoluția fluctuației de personal la nivel AM și OI POCU.</p> <p>Analiza statistică a seriilor de date la nivelul OS 7.3 a inclus următoarele elemente:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>● Analiza de frecvență;</li><li>● Analiza valorilor centrale: mod, mediană, medie</li><li>● Analiză de tendință liniară, evidențierea trendurilor;</li><li>● Analiză de contingență între variabile nominale</li><li>● Analiza de corelație între variabilele ordinale și de scală.</li></ul>
<b>Interviuri</b>	<p>Au fost desfășurate 10 interviuri individuale, cu reprezentanții MIPE, AM POCU, OIR-urilor și beneficiari de finanțare.</p> <p>Interviurile au fost realizate telefonic sau prin videoconferință.</p> <p>Minutele interviurilor sunt prezentate în <b>Anexa 02 (OS 7.1&amp;7.2&amp;7.3).2</b>.</p>

### Sondaje de opinie

Utilizate în scopul identificării și cuantificării efectelor mai largi obținute ca urmare a implementării proiectelor POCU AT.

Pentru OS 7.1 s-au realizat **2 sondaje de opinie online**, la nivelul grupurilor unde se pot manifesta astfel de efecte.

#### **Sondajul 1 (OS 7.1): *Reprezentanți ai AM și OI POCU***

Obținerea opiniilor personalului AM și OI POCU privind evoluția indicatorilor capacității AM și OI în perioada 2007-2015-2020

Dimensiunea aplicării: Întreg personalul AM și OI. Structura populației țintă a sondajului este următoarea:

La nivel instituțional:

- 1 Autoritate de Management
- 9 Organisme Intermediare, din care: 8 Organisme Intermediare Regionale, 1 Organism Intermediar Național

Structura de personal (posturi active):

- Autoritatea de Management: 122 posturi active
- Cele 9 Organisme Intermediare: 440 posturi active
- Total AM + OI: 562 posturi active

Tipul sondajului: chestionar online prin intermediul platformei Survey Monkey aplicat exhaustiv. Număr de răspunsuri:

- Rata minimă de răspuns urmărită a fost de 15% din personalul existent (posturi active) din cadrul AM și OI POCU. Rata de răspuns obținută a fost de 24% din numărul total de posturi active la nivel AM și OI POCU.
- În ceea ce privește reprezentativitatea la nivel de instituții, conform metodologiei prezentate în cadrul Raportului Inițial, s-a urmărit:
  - O rată de răspuns de minim 15% din personalul AM POCU (posturi active); Rata de răspuns obținută din partea personalului AM POCU a fost de 6,5%.
  - O rată de răspuns de minim 15% din personalul celor 9 OI POCU (posturi active);
  - Rata de răspuns obținută din partea personalului celor 9 OI POCU a fost de 28,6%.



- Reprezentarea în eșantionul de respondenți a minim 5 din cele 9 OI POCU, dintre care minim 4 vor fi OI regionale, iar 1 va fi OI național. Eșantionul de respondenți efectivi a inclus toate cele 9 OI POCU.

Rezultatele acestui sondaj se regăsesc în **Anexa 03 (OS 7.1).3**.

#### **Sondajul 2 (OS 7.1): Membri ai Comitetului de Monitorizare POCU**

Acest sondaj a urmărit colectarea de informații privind dezvoltarea capacității acestui organism în perioada 2014 – 2022 și privind contribuția POCU la dezvoltarea acestei capacități.

Dimensiunea aplicării: Toți membrii și observatorii Comitetului de Monitorizare POCU.

Tipul sondajului: chestionar online prin intermediul platformei Survey Monkey aplicat exhaustiv. Pentru stimularea participării la sondaj, au fost efectuate un număr de 3 reveniri la invitația de completare chestionar, transmise tuturor respondenților potențiali.

Rata minimă de răspuns urmărită a fost de 15% din numărul total de membri ai Comitetului de Monitorizare POCU.

Răspunsuri obținute:

- 32 respondenți efectivi din 80 potențiali respondenți (rată de răspuns - 40%)
- 22 instituții respondente din 50 de instituții potențial respondente (rată de răspuns - 44%)

Rezultatele acestui sondaj se regăsesc în **Anexa 04 (OS 7.1).4**.

#### **Sondajul 3 (OS 7.2/7.3): Beneficiari și potențiali beneficiari**

Au fost realizate **2 sondaje de opinie, online și telefonic:**

Sondaj la nivelul beneficiarilor cu un volum de 300 de respondenți selectați aleatoriu din baza de date POCU. Sondajul pentru acest sub-grup de respondenți este reprezentativ pentru populația de referință menționată (beneficiari) cu o marjă de eroare de +/-4,76%, pentru un interval de încredere de 90%<sup>7</sup>;

Sondaj la nivelul potențialilor beneficiari, companii care au avut proiecte respinse, sau care nu au solicitat finanțare POCU, deși îndeplineau criteriile de eligibilitate din perspectiva caracteristicilor instituționale<sup>8</sup>, cu un volum de 304 de respondenți, care corespunde unei reprezentativități statistice de +/-4,76%, pentru un interval de încredere de 90%;

Sondajul cumulat (beneficiari și potențiali beneficiari) în conformitate cu oferta depusă și solicitările din caietul de sarcini a avut un volum de 604 respondenți asigurând o reprezentativitate statistică de +/-4% cu o marjă de eroare de 95%

Sondajul de opinie derulat în rândul beneficiarilor a urmărit colectarea de informații cu privire la dimensiunile urmărite în cadrul OS 7.2, respectiv:

- Percepția cu privire la evoluția capacității instituției de a elabora/pregăti/ implementa proiecte de tip POCU;
- Tipuri de dificultăți întâmpinate în elaborarea/pregătire/ implementarea proiectelor;
- Percepția cu privire la colaborarea cu reprezentanții sistemului de management al programului
- Măsura în care a fost necesară colaborarea cu firme de consultanță și nivelul de satisfacție al beneficiarilor față de serviciile primite

<sup>7</sup> Calcularea marjei de eroare s-a realizat cu formula Cochran extinsă, cu o valoarea a lui "z" standardizat pentru un interval de încredere de 90% de 1,65

<sup>8</sup> Modalitatea de constituire a bazei de date cu potențialii beneficiarii pe baza criteriilor de eligibilitate pentru toate tipurile de proiecte POCU, pe tipuri de dimensiuni a fost descrisă în raportul inițial



- Capacitatea instituției de a mobiliza resurse financiare în vederea implementării proiectelor
- Aprecierea beneficiarilor cu privire la sistemul electronic MySMIS
- Instruiri de care au beneficiat și instruiri în continuare necesare pentru dezvoltarea capacității beneficiarilor
- Ierarhizarea instrumentelor/măsurilor de sprijin pentru creșterea capacității beneficiarilor
- Contribuția proiectelor de asistență tehnică derulate la nivelul AM/OI la creșterea capacității beneficiarilor
- Factorii de influență pentru capacitatea beneficiarilor

La nivelul OS 7.3 sondajele au urmărit colectarea de informații cu privire la dimensiunile urmărite în cadrul OS 7.3, respectiv:

- Identificarea nivelului de informare al beneficiarilor și potențialilor beneficiari și a relației cu instituțiile de management ale POCU;
- Identificarea ierarhiei instrumentelor de comunicare din punct de vedere al contribuției acestora la atingerea nivelului de informare măsurat;
- Identificarea palierelor de comunicare atinse în procesul de informare pentru beneficiari și potențiali beneficiari, ierarhizarea acestora;
- Percepția beneficiarilor și a potențialilor beneficiari cu privire la diseminarea informațiilor despre POCU în rândul comunității din care fac parte;
- Aprecierea privind utilitatea activităților de comunicare desfășurate de către Direcția specializată din MIPE pentru diferite segmente de public;
- Percepția privind utilitatea activităților de informare în diferitele stadii ale implementării proiectelor;
- Evaluarea rolului instituțional în atingerea obiectivelor de comunicare și indicatorului de rezultat la nivel național;
- Identificarea nevoilor de comunicare pentru diferitele categorii de public țintă cu care beneficiarii POCU lucrează în mod direct;
- Percepția privind rolul ofițerului de monitorizare și corelarea acesteia cu imaginea pozitivă a Programului;
- Percepția privind contribuția experienței POCU la creșterea capacității administrative a beneficiarilor de gestionare a proiectelor cu fonduri europene;
- Percepția privind nivelul actual de informare a beneficiarilor și potențialilor beneficiari POCU cu privire la PIDS (Programul Incluziune și Demnitate Socială) și POE (Programul Ocupare și Educație)

Rezultatele acestui sondaj se regăsesc în **Anexa 05 (OS 7.2&7.3).5**.

#### Studii de caz

**Studiile de caz** au fost incluse în metodologie pentru analiza aprofundată a modului în care intervențiile au produs efecte, acestea completând rezultatele analizelor privind impactul, realizate pe baza utilizării EBT și analiza calitativă a datelor colectate prin alte metode. Prin studiile de caz au fost evidențiate și exemplificate rezultatele obținute, au fost analizate aspectele cheie privind modul de obținere a rezultatelor și producerea altor efecte.

Au fost realizate studii de caz repartizate la nivel de OS astfel:

OS 7.1	OS 7.2	OS 7.3
3	1	3

Studiile de caz pentru fiecare temă au fost selectate pe baza unei metodologii și abordări sistematice valorificând potențialul instrumentului de a contribui la rezultatele evaluării. Studiile de caz au permis analiza aprofundată a modului de implementare a intervențiilor și a efectelor obținute, precum și a mecanismelor utilizate pentru obținerea rezultatelor. Cu privire la OS 7.2, având în vedere faptul că tipologia proiectelor finanțate prin Axa 7 a rămas similară celei din 2021, ASA POCU cu Banca Mondială rămâne singurul proiect cu acțiuni ce vizează capacitatea beneficiarilor, în prezentul exercițiu de evaluare acesta făcând obiectul studiului de caz.

La nivelul OS 7.1 au fost realizate 3 studii de caz care se regăsesc în **Anexa 06 (OS 7.1).6.:**

- 3 studii de caz aferente intervenției destinate creșterii capacității AM și OI POCU

La nivelul OS 7.3 au fost realizate 3 studii de caz care se regăsesc în **Anexa 07 (OS 7.3).7**

Instrumentul a avut ca scop sintetizarea factorilor care au influențat producerea rezultatelor, a impactului și a altor efecte și a corelat factorii de influență (pozitivi sau negativi, interni sau externi intervenției) cu efectele constatate, indicându-se și gradul de influență pe trei niveluri (major, mediu sau minor).

#### Matricea factorilor de influență

<b>Focus-grup național</b>	<b>Focus-grupul</b> național a fost conceput cu rol strategic, de validare și completare a informațiilor obținute anterior. În același timp, având în vedere că scopul atelierului de lucru a fost similar cu cel al focus grupului, iar instrumentele utilizate pentru această evaluare au vizat preponderent aceiași stakeholderi ce au un grad ridicat de încărcare din cauza închiderii perioadei curente de programare și lansării celei noi, atelierul de lucru și focus grupul au fost organizate ca un eveniment unic ce a combinat cele două instrumente. Focus grupul/atelierul de lucru a fost organizat prin videoconferință, în data de 08.08.2023, cu reprezentanți din OIR-urile regionale și din AM. În urma întâlnirii au fost validate/ invalidate o serie de concluzii și ipoteze care au reieșit în urma exercițiului de evaluare, focus grupul având ca scop îmbunătățirea aspectelor preliminare prin contribuțiile participanților și un rol important în elaborarea unui raport cât mai veridic și realist, util pentru viitoarea perioadă de programare. Principalele aspecte discutate în cadrul întâlnirii se regăsesc în <b>Anexa 08 (OS 7.1&amp;7.2&amp;7.3).8</b> .
<b>Tehnici vizuale</b>	Au fost utilizate reprezentări tabelare, grafice, pentru analiza informațiilor colectate, ilustrarea principalelor constatări și pentru evidențierea progreselor înregistrate privind indicatorii capacității AM și OI POCU. Au fost utilizate reprezentări tabelare, grafice, pentru analiza informațiilor colectate, ilustrarea principalelor constatări și pentru evidențierea progreselor înregistrate privind indicatorii capacității beneficiarilor și potențialilor beneficiari POCU.
<b>Panel de experți</b>	Această metodă a urmărit validarea teoriei reconstruite a programului și a contribuit la clarificarea relațiilor cauzale dintre acestea. Panelul de experți a fost organizat online cu participarea experților în evaluare, beneficiari și potențiali beneficiari cu experiență. Panelul de experți a fost organizat în data de 11.08.2023, fiind colectate opinii privind posibile alte efecte ale intervențiilor de sprijinire a beneficiarilor, și așteptări viitoare. Raportul evenimentului se regăsește <b>Anexa 09 (OS 7.1&amp;7.2&amp;7.3).9</b>

## 1.4. Limitări metodologice și probleme întâmpinate în aplicarea metodologiei de evaluare

**50. Principalele limitări la nivelul OS 7.1:** Aplicarea metodologiei de evaluare a decurs în cea mai mare parte fără dificultăți notabile, astfel că limitările metodologice au fost reduse. Principala dificultate întâmpinată a constat în existența unor opțiuni limitate de alegere a proiectelor care să facă obiectul studiilor de caz, aceasta din cauza tipologiei intervențiilor de sprijin pentru AM și OI, majoritar de natură logistică.

**51.** Un alt aspect metodologic important rezultat încă de la nivelul exercițiului anterior de evaluare, a fost acela că în cadrul POCU, pe baza informațiilor oferite de către AM POCU, *Nu există în implementare proiecte POCU (Axele 1-7, 8, 9) finanțate prin scheme de grant global sau scheme aferente instrumentelor financiare.* Prin urmare, întrebarea de evaluare nr 3 *Care a fost gradul de eficacitate a activităților derulate de: Administratorii schemelor globale de granturi ale POCU? Administratorii schemelor aferente instrumentelor financiare?* nu a mai făcut obiectul analizelor echipei de evaluare.

**52. Principalele limitări la nivelul OS 7.2:** Aplicarea metodologiei de evaluare a decurs în cea mai mare parte fără dificultăți notabile, astfel că limitările metodologice au fost reduse. Principala dificultate întâmpinată a fost reprezentată de lipsa unor proiecte cu activități specifice creșterii capacității beneficiarilor, cu excepția proiectului ASA POCU ce a cuprins și activități adresate beneficiarilor, așa cum reiese și din exercițiul de evaluare din 2021.

**53. Principalele limitări la nivelul OS 7.3:** *Limitări din procesul de evaluare:* Evaluarea a fost centrată pe beneficiari și potențiali beneficiari. Procesul de evaluare a avut în această etapă ca background identificarea rolului intervențiilor în domeniul comunicării în creșterea rolului beneficiarilor ca actori activi în domeniul comunicării la nivel local și regional și, implicit în dezvoltarea capacităților de relaționare a acestora. Limitarea provine din lipsa informațiilor solicitate din partea grupurilor țintă și a populației în general, ca parte a demersului efectiv de evaluare;

**54.** Datele pentru populației în general au fost obținute prin utilizarea datelor din Eurobarometrele periodice (EB) și dedicate (Flash/FEB).

**55.** *Limitări generate de contextul în care s-a desfășurat evaluarea:* Datele din surse externe (EB, FEB) nu au permis segmentarea răspunsurilor la nivel regional pentru identificarea diferențelor între regiunile mai puțin dezvoltate și regiunile mai dezvoltate. Din cauza problematicii generate de conflictul din Ucraina calendarul colectării datelor la nivel european nu a fost respectat, din acest motiv nu avem un Flash Eurobarometru care să actualizeze datele de awareness/ notorietate la nivel național în 2022, ultimul Flash Barometru (nr.497) în care este colectat indicatorul de referință în domeniul comunicării la nivelul populației, dat publicității în 2022, se bazează pe date colectate la nivel național în august 2021.

## 2. Constatările, concluziile și recomandările evaluării

### 2.1. Concluzii și recomandări privind OS 7.1

#### ✓ Concluzii

**C1.** În ansamblu, evoluția POCU în perioada 2014-2022 reflectă atât succese, cât și provocări, subliniind necesitatea unei gestionări atente, a investițiilor în resurse umane, a simplificării, automatizării și optimizării procedurilor și proceselor de lucru pentru a atinge obiectivele programului viitor.

**C2.** În ciuda unor probleme comune la început, performanța POCU a fost mai bună decât cea a POSDRU. Cu toate acestea, ambele programe au suferit din cauza întârzierilor inițiale, a lipsei de resurse umane și acces întârziat la asistența tehnică. POCU a implicat intervenții mai complexe, acțiuni pilot și colaborări cu alte programe operaționale, ceea ce a contribuit la întârzieri și la riscul neîndeplinirii indicatorilor programului. Pandemia COVID-19 a accentuat întârzierile existente, dar au fost luate măsuri pentru a evita dezangajarea la sfârșitul programului, în special prin modificarea unor indicatori și realocarea bugetelor prin introducerea unor axe prioritare noi. O planificare multianuală și o monitorizare atentă ar fi putut preveni multe dintre problemele înregistrate.

**C3.** AM și OI POCU au înregistrat îmbunătățiri în ceea ce privește structurile, resursele umane și sistemele și instrumentele de lucru, atât față de perioada POSDRU cât și față de evaluarea anterioară.

**C4.** Angajarea de personal contractual a ajutat semnificativ la acoperirea nevoilor de resurse umane la nivelul AM și OI, dar problema insuficienței resurselor umane rămâne o preocupare actuală, mai ales în condițiile prevederilor OUG 34/2023 și ale incertitudinii posibilității de angajare a personalului contractual în următoarea perioadă de programare, necesitând astfel menținerea și fidelizarea personalului permanent al AM și OI, precum și extinderea acestuia odată ce va fi posibil.

**C5.** În condițiile gestionării în perioada 2021-2027 a unui buget dublu al POEO și POIDS față de bugetul POCU, pentru a face față volumului crescut de muncă, complementar cu dimensionarea corectă a necesarului de resurse umane și cu planificarea multianuală a acestuia, este necesară simplificarea și alinierea procedurilor operaționale, optimizarea și automatizarea unor procese (în conformitate cu OUG 23/2023), îmbunătățirea sistemului informatic, valorificarea eficientă a facilităților oferite de digitalizare și utilizarea mai extinsă a costurilor simplificate (cu o creștere a ponderii acestora în totalul categoriilor de cheltuieli). În acest mod se reduce atât povara administrativă a beneficiarilor cât și volumul de muncă la nivelul AM și în special la nivelul OI.

**C6.** Acordul de Asistență Tehnică (ASA POCU) cu Banca Mondială a fost esențial pentru consolidarea capacității AM și OI POCU, prin intermediul acestuia furnizându-se sprijin pe toate dimensiunile de capacitate – resurse umane, structuri, proceduri, sisteme și instrumente. De asemenea, transferul de expertiză de la specialiștii Băncii Mondiale la personalul AM și OI asigură durabilitatea rezultatelor acestui proiect. În urma asistenței primite în cadrul ASA POCU, autoritățile programului sunt acum dotate cu un set cuprinzător de competențe, metodologii de înaltă calitate, materiale și instrumente de îndrumare, precum și cunoștințe îmbunătățite în domeniile de interes, toate dovedind transferul eficient de cunoștințe.



**C7.** Proiectele finanțate prin OS 7.1 au susținut funcționarea curentă a AM și OI, dar dezvoltarea în sensul strict a competențelor personalului a avut o pondere mai mică. Creșterea capacității AM și OI POCU nu se datorează doar intervenției OS 7.1, ci și altor factori, cum ar fi experiența acumulată în 16 ani de funcționare și stabilitatea factorilor de conducere la nivelul OI.

**C8.** CM POCU funcționează adecvat, dar există nevoia de a îmbunătăți modul în care își îndeplinește atribuțiile, mai ales în ceea ce privește formularea de observații și reducerea sarcinii administrative pentru beneficiari. Membrii acestuia nu au beneficiat de dezvoltarea competențelor, formarea prevăzută în cadrul OS 7.1 nemaiaivând loc.

**C9.** Finanțarea din OS 7.1 a contribuit la îndeplinirea rolului Punctului Național de Contact pentru Romi, dar pentru evaluarea eficacității mecanismelor de coordonare a politicilor de incluziune a romilor este nevoie de evaluări periodice ale efectelor acțiunilor întreprinse de acest organism.

### ✓ **Recomandări**

#### **La nivel de design al programului și al sistemului de implementare**

**R1.** Viitoarele programe operaționale Educație și Ocupare (POEO), respectiv Incluziune și Demnitate Socială (POIDS) ar trebui să prevadă o **planificare multianuală a implementării programului** (preferabil pe întreaga perioadă de programare), cu stabilirea de ținte anuale privind valorile depunerilor de proiecte, valorile contractate, valorile plăților efectuate. De asemenea, este necesară monitorizarea progresului financiar al programului față de planul multianual stabilit, precum și identificarea și gestionarea riscurilor și identificarea măsurilor de corecție necesare.

**R2.** Pornind de la prognoza implementării programului operațional, este necesară o **planificare multianuală a resurselor umane și materiale/financiare** la nivel AM și OI, care să includă dimensionarea adecvată a posturilor necesare. Deși prevederile OUG 34/2023 pot afecta această acțiune, recomandarea este ca planificarea resurselor și dimensionarea posturilor să fie realizate și, eventual, recalibrate în momentul odată ce schema de mărire de personal va fi posibilă.

**R3.** Pentru evitarea vârfurilor de sarcină cât și pentru obținerea unei evoluții financiare progresive a programului, o soluție poate fi **utilizarea sistemului de depunere continuă**, acolo unde este posibil. Trebuie avute însă în vedere și riscurile unei asemenea abordări, asigurând finanțarea de proiecte relevante, care contribuie efectiv atât la realizarea indicatorilor de program cât și la obiectivele strategice ale sectoarelor respective, prin crearea unui mecanism de monitorizare constantă a acestor aspecte.

**R4.** În contextul noii OUG 34/2023 și a implicațiilor sale pentru personalul OI și AM (înghețarea posturilor vacante, dificultăți în a aduce personal contractual după încheierea perioadei actuale de programare și posibile reduceri salariale), se recomandă **adoptarea de măsuri pentru menținerea și motivarea personalului permanent** actual în vederea reducerii unor posibile fluctuații ale personalului specializat și pentru a evita defprofesionalizarea.

**R5.** Nivelul actual ridicat al muncii administrative la nivelul AM și OI se datorează în mare parte cerințelor administrative excesive. Prin urmare, se recomandă o **simplificare semnificativă a acestor cerințe**, în special prin trecerea la un sistem de monitorizare bazat pe rezultate în locul celui bazat pe costuri, în concordanță cu măsurile de simplificare adoptate de către Comisia Europeană pentru perioada 2021-2027<sup>9</sup>.

**R6.** Totodată se recomandă reducerea încărcăturii administrative excesive prin **optimizarea/automatizarea unor procese**, mai ales în contextul OUG 23/2023<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Măsurile nr 31, 43, 44 din *SIMPLIFICATION HANDBOOK: 80 simplification measures in cohesion policy 2021-2027* (European Commission, Regional and Urban Policy).

<sup>10</sup> Ordonanța de Urgență 23/2023 privind instituirea unor măsuri de simplificare și digitalizare pentru gestionarea fondurilor europene aferente Politicii de Coeziune 2021 – 2027. Noul act normativ simplifică modalitatea de evaluare a proiectelor, asigură derularea digitalizată a



## La nivelul logicii intervenției asistenței tehnice

**R7.** Se recomandă elaborarea unui **plan al utilizării asistenței tehnice**, care să includă priorități complementare menite să dezvolte capacitatea AM și OI, precum și o alocare bugetară aferentă acestor priorități. Există și varianta alocării de bugete de asistență tehnică fiecărui OI pentru a fi utilizate direct de către acestea în acord cu nevoile specifice.

Planul trebuie să depășească obiectivele tradiționale legate de finanțarea activităților curente ale acestor structuri și să se concentreze asupra îmbunătățirii nivelului de competență al personalului, prin inițiative precum formare, coaching și schimb de experiență la nivel european. În plus, ar trebui să se axeze pe simplificarea procedurilor interne și a sistemelor, promovând inovarea în abordarea sistemelor de management. Planul trebuie să fie elaborat de către un grup de lucru constituit din reprezentanți AM și OI, iar monitorizarea implementării planului și eventualele măsuri de corecție adoptate trebuie să fie făcute de același grup de lucru

**R8.** Pentru a asigura un sprijin constant și structurat pentru gestionarea POEO și POIDS, se recomandă **contractarea unui proiect de asistență tehnică complex și cu o abordare integrată** care să ofere sprijin pe toate dimensiunile capacității AM și OI – resurse umane, structuri, sisteme, instrumente și proceduri -, precum și sprijin punctual în funcție de nevoile apărute pe parcursul implementării.

**R9.** Pentru oferirea oportunității OI și AM de a utiliza personal specializat în implementarea programului, și în condițiile limitărilor de buget preconizate prin OUG 34/2023, se recomandă **păstrarea abordării legate de angajarea de personal contractual** susținut din axa de asistență tehnică, concomitent cu măsuri de fidelizare, motivare și profesionalizare a personalului permanent actual al OI și AM.

**R10.** Întrucât Comitetul de Monitorizare a POCU nu a beneficiat de formare pe perioada POCU 2014-2020, se recomandă creșterea capacității membrilor acestuia, a implicării și colaborării între membri, prin activități de formare/ schimb de experiență/vizite de studiu și analize/dezbateri/grupuri de lucru.

**R11.** Totodată, se recomandă eficientizarea reuniunilor Comitetului de Monitorizare prin prezentări mai sintetice, cu un format accesibil membrilor și observatorilor CM POCU, completate de dezbateri, recomandări etc. Unele reuniuni pot avea nevoie de o durată mai mare de timp.

**R12.** În ceea ce privește Punctul Național de Contact pentru Romi, se recomandă realizarea de studii, recomandabil din bugetul de asistență tehnică, privind efectele acțiunilor derulate de către PNCR.

## 2.2. Concluzii și recomandări privind OS 7.2

### ✓ **Concluzii**

#### **La nivel de design al programului și de implementare**

**C1.** Analizând capacitatea beneficiarilor și potențialilor beneficiari prin prisma rezultatelor obținute privind implementarea eficientă și eficace de proiecte tip FSE, poate fi concluzionată o **dezvoltare a acestei capacități pe parcursul perioadei de programare 2014-2020**, precum și raportat la perioada de programare anterioară, 2007-2013.

**C2.** Factorii identificați ca având cea mai mare influență negativă asupra progresului implementării POCU au fost lipsa de competențe adecvate a beneficiarilor, eterogenitatea acestora și diferențele existente în ceea ce privește nevoile de sprijin, frecvența și calitatea redusă a activităților de sprijin și ghidare oferite de către AM/ OI, supra-încărcarea cu sarcini a personalului OI-urilor, schimbările instituționale și instabilitatea politică reflectate prin modificări frecvente ale legilor și reglementărilor. Efectele acestor factori au fost parțial contracarate prin intermediul intervenției OS 7.2, precum și prin alte acțiuni ale AM și OI-urilor, în

---

tuturor etapelor unui proiect și introduce mecanisme de interoperabilitate dedicate simplificării proceselor pe care le vor parcurge solicitanții pentru implementarea proiectelor.

special în a doua parte a perioadei de programare. Sesiunile de informare, videoclipurile de instruire, actualizările și modificările aduse Manualului Beneficiarului, precum și acțiunile de comunicare directă sau prin sistemul helpdesk au reprezentat instrumente mai mult sau mai puțin utile în sprijinirea beneficiarilor și creșterii capacității acestora de a elabora și implementa proiecte POCU.

### La nivel de logică a intervenției

**C3.** Conform evidențelor colectate, se poate concluziona faptul că toate activitățile ce vizează beneficiarii în mod direct au un impact pozitiv ridicat asupra calității proiectelor în curs de implementare și, implicit asupra țintelor și obiectivelor POCU – inclusiv asupra gradului de absorbție la nivel de proiecte.

**C4.** Activitățile realizate prin intermediul intervenției OS 7.2 au contribuit la creșterea capacității beneficiarilor și potențialilor beneficiari de a elabora și implementa proiecte POCU în special prin intermediul singurului proiect care deservește OS 7.2 respectiv ASA POCU, însă acestea nu au reprezentat singurul factor determinant în acest sens, existând și alți factori precum nivelul de experiență al beneficiarilor acumulat ca urmare a implementării mai multor proiecte cu finanțare POSDRU sau POCU de-a lungul timpului (cel mai important), rolul jucat de firmele de consultanță în sprijinirea beneficiarilor în special în procesul de elaborare proiecte, și proiectele POAT implementate în cadrul Axei prioritare 1 - Întărirea capacității beneficiarilor de a pregăti și implementa proiecte finanțate din FESI și diseminarea informațiilor privind aceste fonduri (în cea mai mică măsură dintre toți factorii).

**C5.** În ceea ce privește logica intervenției, au fost constatate unele neclarități privitoare la ce presupun tipurile de activități aferente OS 7.2<sup>11</sup>, într-o anumită măsură ca urmare a complementarității existente între POCU AT și POAT în acest sens, dar și cu privire la atribuțiile referitoare la cine ar trebui să elaboreze și implementeze proiectele dedicate OS 7.2. OIR-urile consultate în procesul de evaluare au indicat necesitatea elaborării unor astfel de proiecte la nivel centralizat, în cadrul AM, prin utilizarea unei abordări unitare. La nivel de AM, însă, se consideră că sporirea capacității beneficiarilor și a potențialilor beneficiari este un atribut de management al OIR-urilor, ce face parte din sfera mai largă a responsabilităților acestora de a gestiona implementarea proiectelor finanțate prin POCU, cu utilizarea instrumentelor sistemice puse la dispoziție de AM POCU (inclusiv linii de finanțare în acest sens, precum cele aferente AP 7).

### Recomandări

#### La nivelul sistemului de implementare

**R1.** Se recomandă intensificarea și diversificarea măsurilor de sprijinire a potențialilor beneficiari și a beneficiarilor, astfel

- **Sesiunile de instruire** adresate beneficiarilor și a potențialilor beneficiari, organizate în contextul Acordului cu Banca Mondială privind Serviciile de Asistență Tehnică pentru sprijinirea implementării POCU 2014-2020 au fost identificate de către respondenți drept o bună practică, fiind considerată utilă repetarea acestora, inclusiv pentru dezbaterile unor cazuri concrete. O abordare similară, dar la o scară mai mare (frecvență, momentum, grup țintă vizat, acoperire regională, etc.) ar trebui planificată și implementată și din perspectiva noilor programe de tip FSE.
- **Tutorialele video** realizate prin intermediul respectivului Acord și publicate pe pagina web a MIPE ar trebui continuate și pentru POEO și POIDS, cu abordarea unor teme specifice fiecărui apel atât în faza de realizare a proiectelor cât și în cea de implementare.

**R2.** Se recomandă existența unei **abordări mixte – centralizate (la nivel de AM), pentru aspectele general valabile la nivel de program gestionat, dar și regionale (la nivel de OIR), pentru aspectele specifice ce țin de nevoile punctuale ale comunității de beneficiari/ potențiali beneficiari din regiune.** Astfel, la nivel central (AM) să poată fi organizate sesiuni de formare, ateliere de lucru, cursuri de tip “open”, “micro-

<sup>11</sup> Identificate inclusiv și cu ocazia evaluării ex ante a POCU (2015).



learning”/”pastille de învățare”<sup>12</sup>, e-learning, etc ce tratează aspecte orizontale, general valabile, la nivel de program, iar la nivel de OIR, în funcție de nevoile identificate în regiunea acoperită, se pot organiza acțiuni menite a spori capacitatea beneficiarilor/potențialilor beneficiari, particularizate pe tipologia beneficiarilor, pe capacitatea existentă a acestora, pe nevoile punctuale ale lor. Aceste acțiuni pot fi de tipul “zile deschise”, “cafenea”, newsletter personalizate, “whisper courses”<sup>13</sup>, consultări individuale sau de grup, etc.

**R3.** Se recomandă eficientizarea sistemului de raportare MySMIS și instruirea beneficiarilor cu privire la utilizarea acestuia, pe de o parte, pentru eficientizarea procesului de raportare și, pe de altă parte, pentru reducerea volumului de lucru aferent atât organismelor intermediare cât și la nivelul beneficiarilor.

**R4. Dezvoltarea unui plan de comunicare integrat AM POIDS/POEO – OI-uri**, destinat comunicării cu beneficiarii și potențialii beneficiari ai acestora în mediul online, astfel

- Îmbunătățirea comunicării cu beneficiarii/ potențialii beneficiari prin mijloace digitale, inclusiv prin serviciul online de helpdesk.
- Folosirea de mijloace de comunicare și platforme online în vederea asigurării unei vizibilități cât mai mari a videoclipurilor de instruire - acestea trebuie făcute publice, și chiar utilizate opțiunile de creștere a traficului prin optimizarea motoarelor de căutare sau Search Engine Optimization (SEO) aferent Google.
- Dezvoltarea în continuare a portalului online dedicat informării beneficiarilor, prin publicarea în cadrul său, alături de Manuale ale Beneficiarului și materialele video, de orientări suplimentare, exemple de cazuri practice, inclusiv situații problematice și modalități de soluționare a acestora, o listă de întrebări frecvente, ș.a.
- Punerea la dispoziție online a conținutului rezultat în urma sesiunilor de informare, pentru asigurarea unui acces cât mai larg al beneficiarilor la acesta.

**R5. Recomandări operaționale pentru creșterea eficienței utilizării instrumentelor de tip Manualului Beneficiarului:**

- Actualizare periodică a informațiilor din cadrul acestora ca suport pentru o implementare corectă; În procesul de actualizare să fie luate în calcul și bunele practici existente și beneficiile proiectelor finanțate prin POCU, ca exemplu pentru proiectele POEO/POIDS, utile mai ales în faza de elaborare a viitoarelor cereri de finanțare. De exemplu, includerea unei secțiuni dedicate portalului beneficiarilor, cu povești de succes, o bibliotecă cu studii și cercetări produse prin proiecte POCU și alte resurse.
- Procesul de actualizare să fie fundamentat inclusiv pe analize cu privire la nevoile beneficiarilor în materie de clarificări și instrucțiuni suplimentare din perioada POCU. Aceste analize pot fi realizate prin intermediul unor grupuri de lucru formate atât din personal AM cât și OI-uri. Prin participarea la acestea, se pot aduce de asemenea contribuții și în vederea obținerii unei abordări unitare la nivelul organizațiilor care vor gestiona noile programe de tip FSE.

## 2.3. Concluzii și recomandări privind OS 7.3

### ✓ Concluzii

**C1.** Perioada ultimilor doi ani s-a evidențiat printr-un volum relativ ridicat de intervenții în domeniul informării și comunicării cu beneficiarii și potențialii beneficiari. Aceste intervenții s-au reflectat pozitiv în dinamica indicatorului de realizare însă, indicatorul de rezultat, respectiv vizibilitatea proiectelor

<sup>12</sup> Cursuri secvențiate în cele mai mici unități posibile care să poată fi înțelese separat. Micro-învățarea este o modalitate de a preda și de a furniza conținut cursanților în calupuri de dimensiuni mici (3-5 minute) pe nevoi punctuale de învățare, cu un rezultat al învățării concentrat și specific. Cursantul deține controlul asupra a ceea ce și când învață și își poate finaliza instruirea.

<sup>13</sup> Serii de e-mailuri ce conțin calupuri mici de informații necesare beneficiarilor, în funcție de momentul în care se afla proiectul acestora

cofinanțate de UE tind să urmeze aceeași traiectorie descendentă ca și încrederea în Uniunea Europeană, situându-se la un nivel relativ similar cu cel de la începutul perioadei de programare (47%), cu riscul de a se altera și mai mult în perioada următoare.

**C2.** Nivelul perceput de informare a crescut semnificativ atât în rândul beneficiarilor cât și în rândul potențialilor beneficiari, la nivel național și în majoritatea regiunilor de dezvoltare. Au crescut de asemenea ponderea medie de conștientizare a rolului în comunicare în rândul beneficiarilor și potențialilor beneficiari, nivelul de implicare în activități de diseminare și activismul lor relațional.

**C3.** Nivelul de apreciere pentru calitatea comunicării dintre instituțiile de management ale POCU și beneficiarii și potențialii beneficiari ai Programului este foarte ridicat. Deși utilizarea contribuției financiare alocate a fost modestă (aproximativ 7%) s-au atins volume semnificative ale indicatorilor de realizare prevăzuți în Strategia de comunicare pentru Instrumente Structurale. Se remarcă o creștere semnificativă a aprecierii utilității activităților de comunicare desfășurate în prezent de către Direcția specializată din MIPE, a sprijinului informațional primit din partea autorităților de management POCU (AM/OIR), dar și nevoia de sprijin în continuare pentru activități de comunicare în directă legătură cu specificul proiectelor derulate. Site-ul programului, platforma mySMIS, experiența în comunicare, Rețeaua comunicatorilor sunt bunuri câștigate cu un nivel ridicat de durabilitate.

**C4.** Un rol determinant în creșterea competențelor de comunicare a beneficiarilor a fost cel al ofițerilor de monitorizare din fiecare OIR. Aprecierea privind calitatea relației între sistemul de implementare POCU și beneficiari este mediată de calitatea ofițerilor de monitorizare cu care beneficiarii relaționează în mod direct. De asemenea, efectele pozitive au fost potențate de orientarea spre colaborare a sistemului de implementare POCU.

**C5.** Abordarea integrată și centralizată a comunicării nu a reușit însă să atenueze semnificativ diferențe regionale în abordarea/ evaluarea aceluiași tip de proiect, să creeze o dinamică mai mare a parteneriatului în comunicare cu alte instituții decât actualii beneficiari și să crească semnificativ calitatea comunicării beneficiarilor cu grupurile țintă.

**C6.** Unul dintre cele mai importante efecte pozitive ale intervențiilor în domeniul comunicării a fost creșterea capacității administrative a beneficiarilor POCU, capacitate necesară gestionării proiectelor din fonduri europene. 77% dintre beneficiarii POCU consideră că peste 90% din capacitatea administrativă pe care o dețin în prezent se datorează sistemului de gestionare POCU și a relației acestui sistem cu beneficiarii.

**C7.** POCU a reușit să aducă un plus de calitate decizională la nivel local și regional și să genereze indirect un efect de multiplicare pe orizontală a intervențiilor în domeniul dezvoltării capacității umane la nivel național.

**C8.** Remanența sprijinului acordat entităților se reflectă în intenția a aproximativ două treimi din acestea de a depune cereri de finanțare pentru următoarele programe operaționale în domeniul incluziunii și demnității sociale, al ocupării sau educației. Este nevoie de un efort semnificativ în următoarea perioadă de a crește nivelul de informare cu privire la viitoarele programe operaționale.

### ✓ **Recomandări**

Dată fiind noua arhitectură de implementare a Programelor Operaționale pentru următoarea perioadă de programare și faptul că, pentru intervențiile în domeniul comunicării se intenționează menținerea unei abordări integrate, centralizate, care să maximizeze efectele alocărilor financiare, recomandările vor viza doar sistemul de implementare. În opinia noastră, abordarea integrată în domeniul comunicării este una corectă, indicatorii de rezultat și realizare la nivel de program având o relevanță scăzută, atâta vreme cât spațiul comunicării este unul fluid, iar instrumentele prin care Comisia European validează indicatorii (eurobarometrele) sunt instrumente integrate, la nivel național nu unele specifice programelor operaționale.

### **La nivel de sistem de implementare**

**R1.** Utilizarea de indicatori de realizare și rezultat comuni tuturor programelor operaționale, la nivel de sistem nu la nivel de program, indicatori integrați în Strategia de Comunicare a Instrumentelor Structurale





și în Planurile anuale de comunicare, pentru care să fie elaborare fișe descriptive care să indice cu claritate modalitatea de colectare a datelor și periodicitatea colectării datelor;

**R2.** Menținerea platformei MySMIS și creșterea funcționalității acesteia în comunicarea cu beneficiarii, consolidarea în continuare a rețelei comunicatorilor Instrumentelor Structurale la nivel național, crearea de activități și instrumente menite să crească nivelul de competențe comunicaționale ale beneficiarilor în directă relație cu grupurile țintă din proiectele implementate și o adecvată bugetare anuală a acestor intervenții și activități, care să genereze un grad de absorbție optim în raport cu rezultatele așteptate.

**R3.** Implicarea ofițerilor de monitorizare și a altor actori specializați (universități, companii private) în activități de comunicare, în Rețeaua multiplicatorilor de informații despre Instrumentele structurale și în acțiuni menite să diminueze diferențele regionale în abordarea/evaluarea aceluiași tip de proiect.

**R4.** Derularea în continuare a activității menite să crească capacitatea administrativă a beneficiarilor și a sistemului de implementare, inclusiv din punct de vedere comunicațional și să îmbunătățească nivelul de implicare a beneficiarilor în deciziile locale și regionale.

### 3. Tema 1 - Evaluarea contribuției POCU la îmbunătățirea capacității AM și OI ale POCU de a gestiona și implementa în mod eficient și eficace programul operațional (Aria de acoperire – Obiectivul specific 7.1)

#### 3.1. Contextul implementării OS 7.1

##### 3.1.1. Aspecte generale privind intervențiile OS 7.1

**56.** În vederea asigurării unui cadru coerent și unitar de funcționare a instituțiilor responsabile cu gestionarea Fondului Social European în perioada 2014-2020, Axa 7 de Asistență Tehnică din cadrul POCU acoperă nevoile de finanțare pentru implementarea în bune condiții a Programului Operațional Capital Uman. În acest sens, axa de Asistență Tehnică a POCU acționează în complementaritate cu Programul Operațional Capacitate Administrativă și Programul Operațional Asistență Tehnică în ceea ce privește aranjamentele procedurale, respectiv existența unei grile de salarizare unice pentru personalul implicat în managementul și controlul FESI, existența unor criterii comune de recrutare a personalului etc.

**57.** Logica intervenției OS 7.1 a avut la bază nevoia asigurării unei capacități administrative adecvate pentru managementul fondurilor, în conformitate cu Articolul 59 din REGULAMENTUL (UE) NR. 1303/2013 AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI din 17 decembrie 2013: *La inițiativa unui stat membru, fondurile ESI pot să sprijine acțiuni de pregătire, gestionare, monitorizare, evaluare, informare și comunicare, colaborare în rețea, soluționare a reclamațiilor, control și audit. Fondurile ESI pot fi utilizate de statul membru pentru a sprijini acțiuni de reducere a sarcinii administrative pentru beneficiari, inclusiv sisteme de schimb electronic de date și acțiuni de consolidare a capacității autorităților și beneficiarilor din statele membre de a administra și utiliza aceste fonduri. Fondurile ESI pot fi de asemenea utilizate pentru a susține acțiuni pentru consolidarea capacității partenerilor corespunzători, în conformitate cu articolul 5 alineatul (3) litera (e), și pentru a susține schimburi de bune practici între acești parteneri.*

**58.** În concordanță cu recomandarea specifică de țară privind intensificarea eforturilor de accelerare a absorbției fondurilor UE, în special prin întărirea sistemelor de gestiune și control și prin îmbunătățirea procesului de achiziții publice, și cu prevederile Planului Național de Reformă și ale Acordului de Parteneriat, în cadrul AP 7 sunt vizate un număr de 3 obiective specifice, OS 7.1 fiind următorul:

**OS 7.1:** *Îmbunătățirea capacității AM și OI ale POCU de a gestiona și implementa în mod eficient și eficace programul operațional*

**Rezultat planificat:** *Capacitate consolidată a AM și OI ale POCU de a gestiona și implementa în mod eficient programul operațional*

**Tabel 3. Indicator de rezultat specific programului (4S136), aferent OS 7.1: Rata de absorbție a FSE în cadrul POCU**

Valoare de referință (2013)	Valoare țintă (2023)
28,75 %	75 %

Sursa: documentul de programare POCU

- 59.** Sunt important de remarcat următoarele aspecte privind indicatorul de rezultat asociat OS 7.1:
- Valoarea de referință reflectă rata de absorbție la nivel POSDRU, nu la nivel POCU (în 2013 POCU nu fusese încă lansat);
  - Valoarea țintă aferentă anului 2023 este de doar 75%, în opinia evaluatorilor o valoare mult sub ceea ce ar trebui să își propună programul POCU, mai ales în condițiile în care creșterea gradului de absorbție a fondurilor UE este una dintre prioritățile constante ale României.
- 60.** Indicatorul de rezultat definit se referă doar la progresul financiar al implementării programului, dar omite progresul fizic al implementării programului, și anume progresul în atingerea valorilor țintă ale indicatorilor de program. Prin urmare, echipa de evaluare consideră necesară, pentru scopul acestei evaluări, analiza gradului de atingere a valorilor țintă ale indicatorilor de program.
- 61.** Tipurile de activități prevăzute în cadrul OS 7.1 au fost următoarele:
- **Acțiuni pentru îmbunătățirea capacității AM / OI/ alte structuri ale POCU de a gestiona și implementa în mod eficient și eficace programul operațional:**
    - Sprijinirea Autorității de Management și a Organismelor Intermediare ale POCU (ex. costuri de personal, sprijin logistic și organizatoric etc.) pentru implementarea diferitelor etape ale POCU, inclusiv identificarea și elaborarea de proiecte, selecția, monitorizarea, evaluarea, controlul și auditul);
    - Sprijin specific POCU care trebuie acordat pentru implementarea diverselor aspecte tehnice ale implementării programului;
    - Sprijin pentru activarea și întărirea capacității și a schimbului de bune practici pentru membrii Comitetului de Monitorizare POCU;
    - Realizarea de evaluări, studii și analize specifice necesare pentru a permite implementarea eficientă și eficace a acțiunilor finanțate prin POCU;
    - Asigurarea mecanismelor în vederea gestionării schemelor de grant global, implementării CLLD, instrumentelor financiare și ale altor mecanisme necesare pentru implementarea intervențiilor planificate ale POCU;
    - Sprijinirea activităților AM și OI (inclusiv costuri de personal) necesare pentru închiderea Programului Operațional Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013;
    - Sprijin comprehensiv în procesul de pregătire pentru intervențiile aferente finanțate din perioada de programare post-2020.
  - **Sprijinirea funcționării Punctului Național de Contact pentru Romi în vederea coordonării politicilor de incluziune socială pentru romi**
- 62.** Grupurile țintă vizate prin OS 7.1 sunt: Personalul AM și OI POCU; Membrii CM POCU, iar Beneficiari potențiali sunt: Structurile din cadrul MIPE/ OI ale AM POCU; Administratorii schemelor de grant global din POCU, ai schemelor de instrumente financiare; Punctul Național de Contact pentru Romi.
- 63.** Intervențiile finanțate prin OS 7.1 s-au concretizat într-un număr de 239 de proiecte contractate, din care 4 au fost reziliate<sup>14</sup>. Asistența acordată în cadrul OS 7.1 include sprijin financiar pentru cheltuieli administrativ/logistice ale AM și OI POCU, pentru cheltuieli cu salariile personalului propriu și contractual, finanțarea unor proiecte cu conținut tehnic (ex introducerea date în SMIS, efectuarea vizitelor la fața locului, contractarea proiectelor etc.) finanțarea unor proiecte de formare pentru personal AM, OI și membri ai CM

<sup>14</sup> La data de referință 30.06.2023

POCU, finanțarea unor proiecte pentru sprijinirea Punctului Național de Contact pentru Romi, precum și un proiect de evaluare la nivel de program.

*Tabel 4. Analiza portofoliului de proiecte aferente OS 7.1 POCU*

CATEGORIE	NR. DE PROIECTE	PROCENT DIN TOTAL PROIECTE AP7
Administrativ/Logistic	154	66%
Salarii personal propriu	32	14%
Salarii personal contractual	21	9%
Tehnic	15	6%
Diverse	6	3%
Formare personal AM, OI, CM POCU	4	2%
Sprijin Punctul Național de Contact pentru Romi	2	1%
Evaluare program	1	0%
<b>NR. TOTAL DE PROIECTE</b>	<b>235</b>	<b>100%</b>

*Sursa: prelucrări ale echipei de evaluare pe baza datelor MIPE aferente POCU*

64. Pentru standardizarea aprecierii cu privire la validarea prin metode cantitative și prin metode calitative a ipotezelor formulate s-a folosit următoarea clasificare:

- **Ipoteză invalidată:** Ipoteza este invalidată dacă cercetarea nu oferă argumente pentru validarea ipotezei sau oferă argumente care conduc la contrazicerea enunțului ipoteză.
- **Ipoteză validată parțial:** Cercetarea oferă argumente doar pentru anumite variabile și nu pentru toate cele considerate. Există limitări semnificative ale efectelor asupra grupului țintă sau efectele se produc doar în anumite condiții și situații.
- **Ipoteză validată:** Cercetarea oferă argumente pentru toate variabilele de impact, sau oferă multiple argumente pentru validarea ipotezei respective.

### 3.2. ÎE1: Care este progresul observat în ceea ce privește capacitatea AM și OI POCU de a gestiona și implementa în mod eficient și eficace PO?

**Ipoteza 1:** AM și OI POCU au înregistrat un progres pe parcursul implementării POCU privind gestionarea și implementarea în mod eficient și eficace a programului, care a facilitat un progres adecvat al ratei de absorbție a FSE în România.

**Parțial validată:** AM și OI POCU au înregistrat într-adevăr o evoluție privind managementul eficient și eficace al programului, însă după o perioadă lungă de cvasi-stagnare a implementării și cu sprijinul Băncii Mondiale, iar progresul ratei de absorbție a FSE în România este semnificativ și încurajator pentru următoarea perioadă de programare dar nu suficient cât să se asigure atingerea țintei propuse. Așadar, Ipoteza 1 este parțial validată.

**Ipoteza 2:** AM și OI POCU și-au consolidat capacitatea organizațională pe parcursul implementării programului (structuri, resurse umane, sisteme și instrumente)

**Parțial validată:** În ansamblu, AM și OI POCU și-au consolidat capacitatea organizațională pe parcursul implementării programului (structuri, resurse umane, sisteme și instrumente) însă nu la un nivel suficient pentru a asigura implementarea eficientă și eficace a programului. În special partea de resurse umane (număr de personal permanent și activitatea de formare) și partea de sisteme și instrumente au reprezentat o provocare constantă pentru sistemul de implementare POCU. Așadar, Ipoteza 2 este parțial validată.

**Ipoteza 3:** Comitetul de Monitorizare POCU și-a consolidat capacitatea de monitorizare a implementării programului.

*Validată:* Comitetul de Monitorizare POCU funcționează adecvat și există o evoluție în timp a capacității acestui organism. Deși există în continuare nevoia de a îmbunătăți modul în care CM POCU își exercită principalele atribuții, considerăm că Ipoteza 3 este validată.

### 3.2.1. Progresul capacității AM și OI POCU în perioada 2014-2020

**65.** Definiția capacității administrative instituționale implică acțiunea sinergică a mai multor elemente, în măsură a favoriza buna organizare a proceselor operaționale specifice domeniului și obiectului de activitate. Aceste elemente sunt: **structura organizatorică, resursa umană, sistemele de lucru** și, nu în ultimul rând, **cultura organizațională**.

- **Structura organizatorică** vizează departamentele corespunzător funcțiilor ce trebuie îndeplinite, structura posturilor din organigramă, nivelele ierarhice de coordonare/subordonare/colaborare, relațiile dintre acestea etc. La modul sintetic acestea sunt integrate și reliefate prin intermediul organigramei instituției respective. Detalierea acestora se regăsește în regulamentele de organizare interioară și de funcționare.
- **Resursa umană** trebuie privită din perspectiva numărului de personal și a capacității acestuia de a îndeplini sarcinile alocate. Evaluarea resursei umane din perspectiva capacității de a implementa eficient și eficace atribuțiile trebuie făcută în strânsă corelare cu politica instituției în domeniul resurselor umane (recrutare și selecție, inserția la locul de muncă, politica de salarizare și stimulente, politica de evaluare și promovare, politica de formare continuă, politica referitoare la clădirea memoriei instituționale, de retenție și fidelizare la locul de muncă).
- **Sistemele de lucru:** toate procesele de lucru necesare pentru realizarea rolului și funcțiilor specifice domeniului și activității organizației. Procedurile au un caracter normativ intern și derivă din detalierea cadrului general de reglementare opozabil instituției.
- **Cultura organizațională:** privită sub aspectul totalității normelor, procedurilor scrise (în regulamente, statute, proceduri, manual de operare, etc) și nescrise (cutume, obiceiuri, valori împărtășite etc.) deși are o componentă intangibilă este de natură să amprenteze major evoluția/dezvoltarea capacității instituționale.

**66.** Formularea răspunsului la această întrebare de evaluare a presupus o definiție mai detaliată a dimensiunilor capacității AM și OI privind implementarea eficientă și eficace a POCU, analiza evoluției acestor dimensiuni și explicarea acestei evoluții. Analizele aferente acestei întrebări de evaluare fac abstracție de rolul intervenției aferente OS 7.1 în evoluția capacității administrative a AM și OI de a implementa și gestiona eficient și eficace programul operațional, urmărind această evoluție per se, indiferent de factorii care au determinat-o.

**67.** Pentru a formula un răspuns adecvat la această întrebare de evaluare, analizele evaluării au parcurs următoarele etape:

- a. **Definirea dimensiunilor capacității AM și OI de a implementa și gestiona eficient și eficace POCU.** În urma acestui proces, au rezultat două dimensiuni ale capacității AM și OI, fiecare având asociat un set de indicatori de capacitate, detaliați în Anexa (OS 7.1).5:
  - **Dimensiunea 1 a capacității AM și OI:** Capacitatea AM și OI exprimată pe baza rezultatelor obținute în privința implementării POCU, rezultate care reprezintă o indicație a capacității AM și OI de a implementa eficient și eficace programul.
  - **Dimensiunea 2 a capacității AM și OI:** Capacitatea AM și OI exprimată pe baza elementelor care compun capacitatea: Structuri, Resurse umane, Sisteme și instrumente.
- b. **Analiza și explicarea evoluției capacității AM și OI POCU**

**68.** În vederea formulării unui răspuns adecvat acestei întrebări de evaluare, relevant pentru perioada de implementare 01.01.2021-31.06.2023 echipa de evaluare a utilizat un mix de analize cantitative și calitative bazate pe cercetare documentară, interviuri la nivel AM, OI, Comitet de Monitorizare, sondaj la nivel AM și OI, sondaj la nivelul Comitetului de Monitorizare, studii de caz, analiză date administrative, focus grup la nivel național pentru validarea concluziilor și recomandărilor evaluării.

## DIMENSIUNEA 1 A CAPACITĂȚII AM ȘI OI – Performanța în implementarea POCU

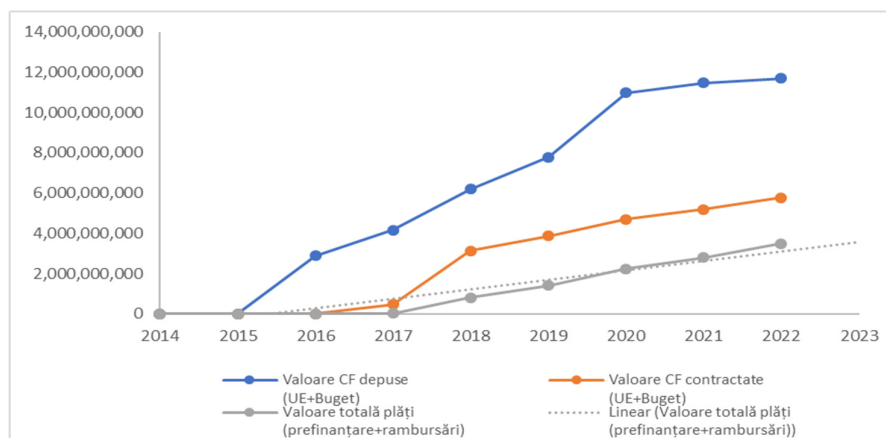
**69.** Analiza Dimensiunii 1 a capacității AM și OI a avut ca scop oferirea unei imagini cuprinzătoare a performanței Programului Operațional Capital Uman (POCU) în ceea ce privește gestionarea financiară, implementarea proiectelor, progresul fizic și utilizarea eficientă a fondurilor disponibile. De asemenea, a evaluat măsurile luate pentru a adresa orice probleme sau provocări apărute în cursul implementării. Astfel această dimensiune a fost analizată prin prisma următorilor indicatori:

- Progresul financiar al POCU (valori proiecte depuse, contractate, plăți)
- Evoluția apelurilor de proiecte (număr, valoare)
- Analiza progresului fizic al POCU (indicatori de program)
- Rata de absorbție a fondurilor POCU
- Măsurile luate de AM/OI pentru contracararea problemelor apărute în implementare.

### PROGRESUL FINANCIAR AL POCU

**70.** Din perspectiva progresului financiar al POCU a fost urmărită evoluția valorilor proiectelor depuse, contractate și plătite în cadrul POCU din 2014 până în prezent, oferind o perspectivă asupra utilizării fondurilor disponibile.

*Figura 1. Analiza progresului financiar al POCU (EUR)*



Sursa: prelucrări ale echipei de evaluare pe baza datelor din RAI POCU

**71.** Analiza progresului financiar al POCU indică o evoluție cvasi-liniară a depunerilor, contractărilor și plăților, fiind caracterizat de o creștere foarte lentă în intervalul 2014-2017, în timp ce începând cu cel de-al cincilea an al perioadei de implementare (2018) programul a înregistrat o progresie constantă. În contrast cu situația experimentată în cadrul implementării POSDRU, care a întâmpinat o perioadă de stagnare în mijlocul perioadei de implementare, POCU nu a fost influențat de astfel de dificultăți.

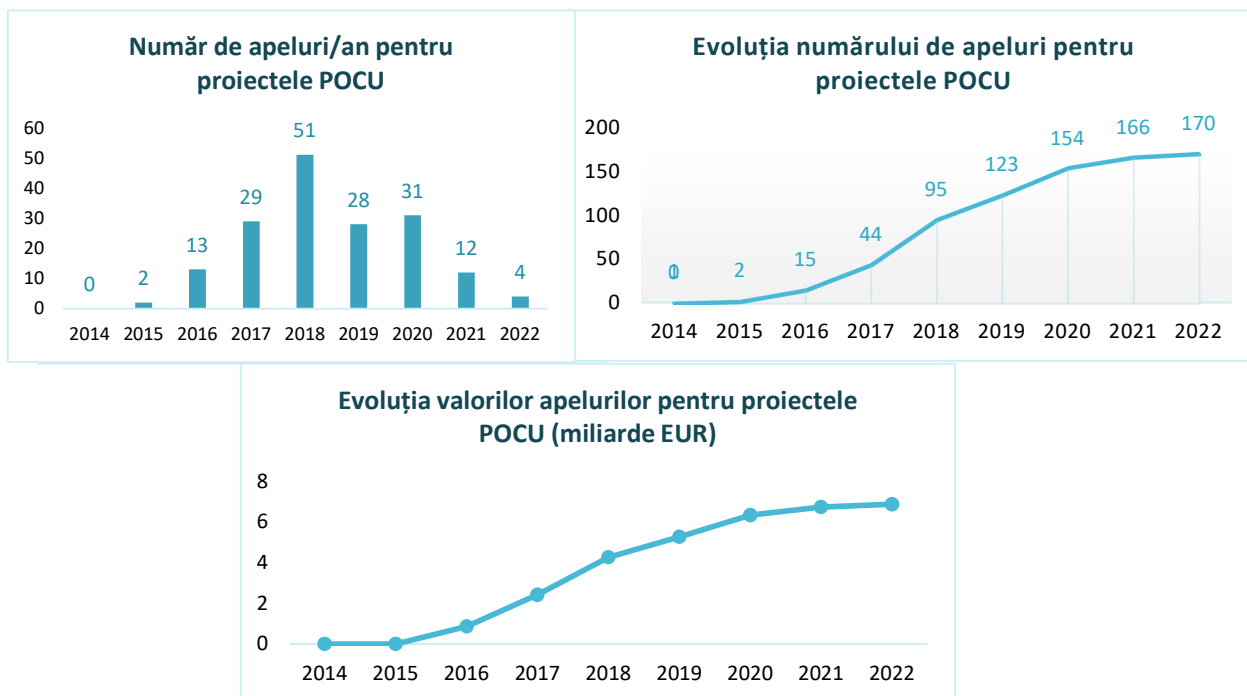
### EVOLUȚIA APTELURILOR DE PROIECTE

**72.** Din perspectiva evoluției apelurilor de proiecte (număr, valoare) analiza a evidențiat aceeași evoluție în creștere în a doua parte a implementării programului.

**73.** Evoluția apelurilor de proiecte în perioada 2014-2022 reflectă situația POCU din perioada 2014-2017, începând de la demararea întârziată a programului, resursele umane insuficiente și fluctuație de personal ridicată, precum și disponibilitatea abia din 2018-2019 a intervențiilor de asistență tehnică pentru creșterea efectivă a capacității AM și OI și, în special, a intervenției din cadrul ASA cu Banca Mondială. Această situație și-a pus amprenta pe evoluția apelurilor din 2018-2022, observându-se o accelerare rapidă

în perioada 2018-2020, urmată de o decelerare a apelurilor în perioada 2021-2022, situație normală la finalul unei programări.

Figura 2. Analiza evoluției apelurilor POCU pentru perioada 2014-2022



Sursa: prelucrări ale echipei de evaluare pe baza datelor din RAI POCU

## ANALIZA PROGRESULUI INDICATORILOR

**74.** Analiza progresului fizic al POCU (atingerea valorilor țintă ale indicatorilor de program POCU) indică, conform informațiilor din RAI 2022, provocări majore pentru atingerea țăintelor stabilite pentru 2023 pentru toate axele prioritare cu excepția AP3.

### Sursa RAI 2022

*Pentru AP 3 ritmul de creștere a fost unul moderat, având în vedere faptul că ponderea cea mai importantă în implementarea acestei axe prioritare a fost înregistrată în prima parte a perioadei de programare.*

*Pentru AP 1, 2 și 6, contractarea și astfel și implementarea au înregistrat un ritm accelerat în partea a doua a perioadei de programare, în anul 2022 fiind observate progrese notabile în atingerea țăintelor stabilite*

*Pe lângă cele 3 AP menționate anterior, rezultate importante au fost raportate și în cazul AP 4, pentru anul 2022 fiind raportate un număr de 272.925 persoane care au beneficiat de servicii medicale de prevenție/ diagnosticare precoce (4S208).*

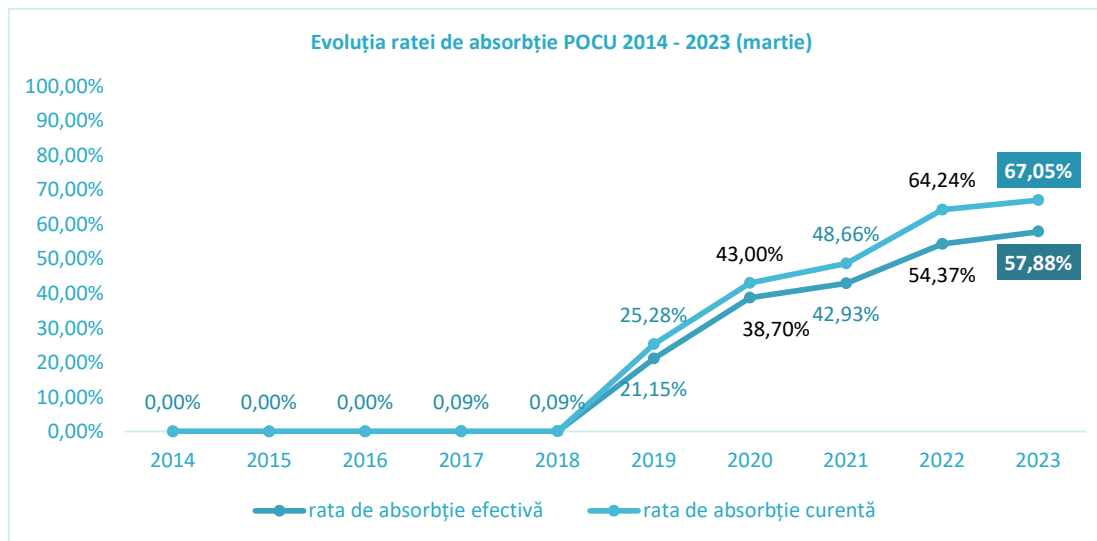
*Deși în ceea ce privește AP 5 nu a fost un progres semnificativ față de celelalte AP se poate aprecia faptul că ritmul de creștere a valorilor raportate în anul 2022 este mult mai accelerat față de anul 2021. Această situație se justifică prin designul mecanismului DLRC, când în prima parte a perioadei de programare sprijinul a fost concentrat pe elaborarea strategiilor, implementarea efectivă fiind realizată spre finalul proiectelor.*

## RATA DE ABSORBȚIE POCU



75. Ratele de absorbție POCU din graficul de mai jos au fost calculate conform formulelor de calcul utilizate și de către AM POCU, absorbția efectivă fiind calculată prin raportarea sumelor aferente rambursărilor de la Comisia Europeană la suma alocată pentru POCU 2014-2020, iar absorbția curentă prin raportarea sumelor solicitate Comisiei Europene (în limita alocării UE pentru programul operațional) la suma alocată.

Figura 3. Evoluția ratei de absorbție POCU 2014-2023 (martie)



Sursa: prelucrare date AM POCU de către echipa de evaluare

76. Se constată faptul că rata de absorbție efectivă POCU din martie 2023 este mai ridicată față de perioada POSDRU, ceea ce indică și o creștere a capacității AM și OI de a implementa eficient POCU.

77. La momentul elaborării RAI 2022, nivelul contractării depășea planul financiar al POCU (contractare de 106,58% raportat la valoarea alocării), iar nivelul plăților înregistrate la 31 decembrie 2022 era de aproximativ 58%. Cu toate acestea, în contextul unor economii față de planificarea inițială, corecții financiare sau rezilieri de contracte, există riscul ca în implementare nivelul efectiv al cheltuielilor rambursate să se situeze sub 100%. În acest sens, așa cum este menționat și cu privire la măsurile adoptate de AM POCU descrise în secțiunea de mai jos, există o serie de provocări legate de asigurarea execuției financiare în raport cu planul financiar al POCU și evitarea dezangajării automate la finalul perioadei de programare.

78. Totodată, la 31 martie 2023 mai erau în implementare 1408 proiecte din 2871 contractate, cu o valoare totală cumulată de 1,029,934,330.47 RON, majoritatea cu termen de finalizare în noiembrie - decembrie 2023.

79. Astfel, având în vedere că la acest moment lansarea de noi apeluri nu mai reprezintă o soluție viabilă, au fost întreprinse o serie de acțiuni pe baza analizei sumelor ce ar putea rezulta din economii, în vederea redirectionării acestora către alte priorități, un exemplu fiind introducerea în anul 2022 a AP 9 - CARE - Măsuri imediate pentru acordarea de sprijin cetățenilor proveniți din zona conflictului armat din Ucraina (cu o alocare de 118,42 mil. euro).

## MĂSURI ADOPTATE DE CĂTRE AM POCU PENTRU ÎMBUNĂTĂȚIREA IMPLEMENTĂRII PROGRAMULUI

80. În perioada 2014-prezent au fost adoptate o serie de măsuri la nivelul AMPOCU în vederea îmbunătățirii implementării și eficienței programului POCU. Aceste măsuri reflectă eforturile și strategiile adoptate pentru a îmbunătăți implementarea și eficiența programului, precum și pentru a asigura că fondurile sunt utilizate corespunzător și că obiectivele programului sunt atinse. Raportul anterior de

evaluare detaliază toate măsurile adoptate la nivelul AM. Cele mai importante, în funcție de aria de intervenție, sunt exemplificate mai jos.

Măsuri pentru îmbunătățirea designului intervențiilor:

- *Realizarea modificărilor la nivelul AP 1 pentru a sprijini implementarea ILMT prin mecanisme mai flexibile și subvenții mai mari.*
- *Adaptarea intervențiilor la nevoile pieței prin apeluri competitive și concentrarea pe zonele cu mai mulți NEETs.*
- *Simplificarea identificării și înregistrării NEETs la ANOFM și adoptarea de măsuri legislative corespunzătoare.*
- *Constituirea și funcționarea Grupurilor Tehnice de Lucru pentru elaborarea Ghidurilor Solicitantului în vederea integrării opiniilor acestora în variantele finale ale ghidurilor.*
- *Organizarea de consultări cu părțile relevante pentru ajustarea cerințelor Ghidurilor Solicitantului.*

Măsuri pentru creșterea capacității AM și OI POCU:

- *Extinderea personalului pentru monitorizarea proiectelor și contractarea de servicii de asistență.*
- *Semnarea și implementarea unui acord de asistență cu Banca Mondială (ASA) pentru sprijinul implementării POCU.*

Măsuri pentru îmbunătățirea implementării programului:

- *Accelerarea și simplificarea procesului de contractare pentru creșterea gradului de contractare și reducerea sarcinii administrative.*
- *Reducerea duratei de implementare a proiectelor și eficientizarea verificărilor administrative.*
- *Modificarea legislației pentru a crește pragul de supracontractare și utilizarea mecanismului SCO.*
- *Îmbunătățiri ale documentelor de referință pentru accelerarea implementării: Manualul Beneficiarului, Orientări privind accesarea, corrigendum 3, Metodologia de verificare, evaluare și selecție a proiectelor vers.3, POCU vers. 3, Evaluare ex ante –IF vers.2.*

Măsuri pentru evitarea dezangajării automate la finalul perioadei de programare:

- *Atență gestionare a sumelor angajate și necheltuite pentru a evita dezangajările automate la încheierea perioadei de programare.*
- *Analiză a economiilor pentru a le redirecționa către alte priorități până la ajustările finale conform Ghidului de închidere.*
- *Introducerea de noi facilități introduse recent de UE, cum ar fi axele prioritare 9 și 10, pentru a redirecționa sumele economisite către sprijinirea cetățenilor vulnerabili și compensarea prețului la energie.*
- *O altă măsură din perioada 2020-2022, realizată cu sprijinul Băncii Mondiale, a constat în efectuarea unei analize a modificărilor contextuale intervenite de la inițierea programului și până în anul 2022, inclusiv în perioada crizei COVID. Pe baza acestei analize, s-a constatat că țintele unor indicatori din CP nu mai erau realiste și realizabile, nemaîndeplinind astfel condițiile Regulamentului 1303/2013. În acest context, AM POCU a inițiat ajustarea țintelor pentru acei indicatori în cazul cărora efectele schimbărilor cadrului socio-economic s-au manifestat cel mai puternic. În această situație s-au încadrat 16 indicatori de realizare, dintre care 7 din cadrul de performanță, și 14 indicatori de rezultat, care folosesc drept referință (bază de calcul) indicatorii de realizare modificați. Acești indicatori corespund tuturor axelor prioritare cu excepția AP3. Ca urmare a acestor ajustări, Programul a fost modificat și aprobat la nivelul Comisiei Europene în decembrie 2022.*

### Principali factori care au influențat indicatorii

**81.** Principalele elemente, prezentate și detaliate la nivelul primului exercițiu de evaluare și reconfirmate în cadrul acestei evaluări, care au afectat implementarea programului au fost principala cauză



a progresului lent în atingerea valorilor țintă ale indicatorilor programului, cu efecte notabile și asupra indicatorilor de capacitate AM/OI, în special:

- Dificultățile generate de gradul de noutate al unor intervenții;
- Sistemul prea extins de indicatori de program;
- Numărul mare de apeluri și complexitatea acestora;
- Problemele de capacitate resurse umane care au persistat la nivel AM și OI POCU în perioada de programare 2014-2020;
- Sistemul de monitorizare a proiectelor bazat pe costuri, nu pe rezultate (sarcină administrativă ridicată).

82. La aceste cauze se adaugă factorii socio-economici, și anume:

- Condițiile socio-economice schimbate față de etapa inițială de programare - de exemplu, scăderea numărului de tineri NEETs, migrația externă a personalului din domeniul medical, migrația persoanelor din comunitățile defavorizate etc.
- Efectele crizei COVID19 - această situație a accentuat provocările legate de sărăcie și a inversat câștigurile anterioare în ceea ce privește depășirea vulnerabilității populației. Schimbările socio-economice în contextul COVID au făcut ca intervențiile POCU să fie mai provocatoare decât se preconizase anterior, cauzând dificultăți de mobilizare a grupului țintă în condițiile distanțării. Totodată, îngreunarea activităților de formare, precum și dificultățile financiare culminând cu suspendarea unor proiecte, au invalidat numeroase ipoteze inițiale și au impus ajustări ale priorităților POCU și ale modului de implementare.

## DIMENSIUNEA 2 A CAPACITĂȚII AM ȘI OI POCU

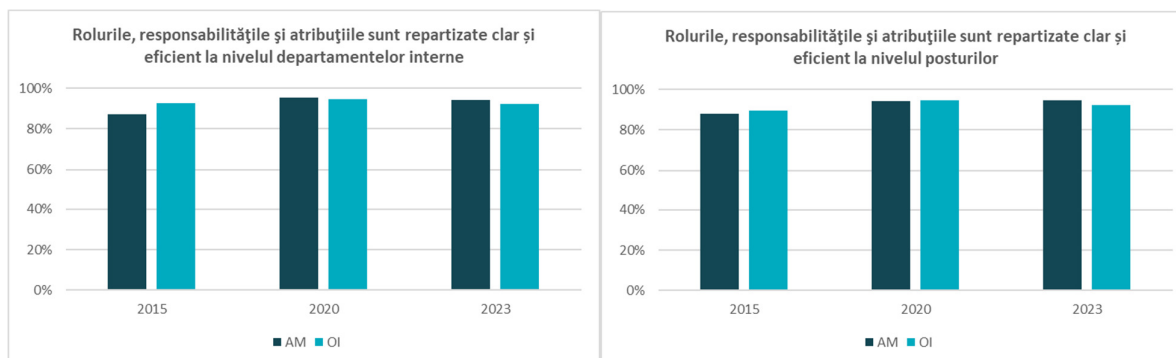
### STRUCTURI

Dimensiunea **STRUCTURI** a fost analizată prin prisma următorilor indicatori: *nivelul de autoritate al AM/OI pentru a-și îndeplini rolul; adecvarea OI pentru tipul de intervenții și beneficiari vizați; adecvarea raporturilor de muncă între AM și OI; adecvarea structurilor AM/OI pentru managementul programului; adecvarea atribuțiilor, responsabilităților și rolurilor la nivelul departamentelor/unităților, posturilor din cadrul AM/OI.*

83. La nivelul prezentului exercițiu de evaluare se confirmă îndeplinirea aceluiași criterii de validare a indicatorilor aferenți dimensiunii STRUCTURI menționați mai sus, concluzie susținută atât de rezultatele sondajului de percepție de la nivelul AM și OI și de interviurile cu AM și OI cât și de studiul de caz ASA Banca Mondială. Trebuie menționat că, față de evaluarea anterioară, majoritatea aprecierilor pozitive (cel puțin la nivelul sondajului AM/OI) au fost net superioare față de cele din 2020, înregistrând o creștere de aproximativ 40% la fiecare criteriu (*a se vedea Anexa 04 (OS 7.1).4 Rezultate Sondaj AM-OI*).

84. Astfel, rolurile, responsabilitățile și atribuțiile la nivelul AM și OI au fost suficient de clare și adecvat repartizate intern, atât la nivelul compartimentelor din structură cât și la nivelul posturilor. Perioada 2021-2023 a păstrat și valorificat această organizare.

Figura 4. Analiza dinamicii organizării interne la nivelul AM și OI POCU

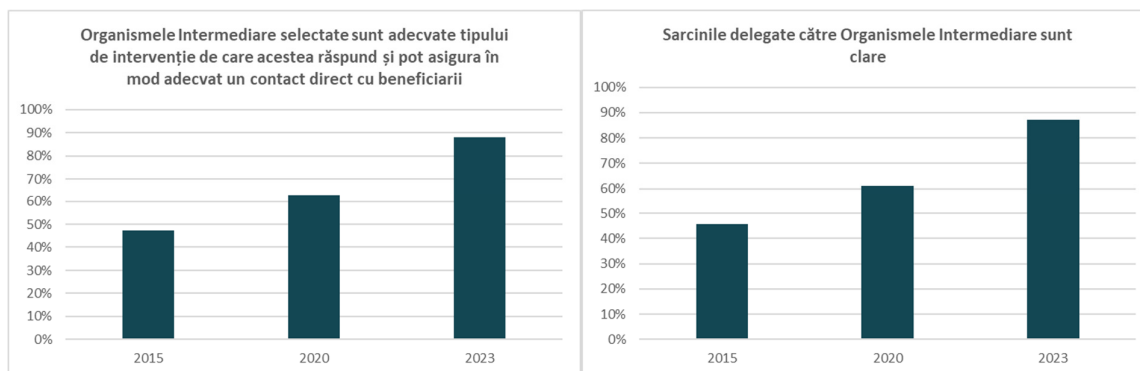


Sursa: Sondaj la nivelul personalului AM și OI POCU

85. Similar exercițiului anterior de evaluare, nu s-au observat probleme legate de autoritatea entităților existente pentru a-și îndeplini funcțiile. Cu toate acestea, în ciuda creșterii treptate a nivelului de autoritate al Organismelor Intermediare în timp, în ceea ce privește deciziile privind utilizarea fondurilor pentru asistență tehnică, autoritatea lor nu este încă pe deplin satisfăcătoare. Sistemul prin care OI accesează fondurile pentru asistență tehnică prin cereri de finanțare și aprobări din partea Autorității de Management a continuat să fie în vigoare și în perioada 2021-2023, ceea ce a limitat capacitatea OI de a lua decizii autonome privind utilizarea acestor fonduri. Cu toate acestea, conform AM, "tipul de nevoi finanțate prin asistență tehnică a fost decis la nivel de conducere a OI... Dacă ei au considerat că volumul de muncă al OI, ca beneficiar al unui proiect de formare de exemplu, este prea mare (organizare achiziții etc.), acest lucru nu ar fi fost o problemă deoarece OI poate organiza achiziții mult mai eficient decât AM, care trebuie să le desfășoare prin intermediul MIPE."

86. Organismele Intermediare selectate sunt adecvate pentru tipul specific de intervenție pe care l-au gestionat și au stabilit o legătură directă corespunzătoare cu beneficiarii. Experiența implementării POCU indică o evoluție și o îmbunătățire a interacțiunii și comunicării dintre Organismele Intermediare și beneficiari comparativ cu perioada POSDRU. Această evoluție a fost percepută ca fiind din ce în ce mai pozitivă în intervalul 2021-2023, atât de către Organismele Intermediare, cât și de către beneficiari.

Figura 5. Analiza măsurii în care OI POCU pot asigura implementarea programului



Sursa: Sondaj la nivelul personalului AM și OI POCU

87. Din perspectiva stabilirii unor relații clare de lucru, sarcinile delegate către OI au fost tratat și explicit stipulate în acordurile de delegare. Acest lucru a dus la o delimitare suficient de clară a responsabilităților între AM și OI. Cu toate acestea, optimizarea distribuției sarcinilor între AM și OI ar fi putut fi mai eficientă. Un exemplu ar fi o consultare mai extinsă a OI de către AM în ceea ce privește lansarea

apelurilor de proiecte, accesul mai timpuriu al OI la asistență tehnică și delegarea către OI a unor responsabilități legate de utilizarea asistenței tehnice.

**88.** Structura internă a AM este în concordanță cu etapele de implementare ale programului, nefiind identificate probleme în implementare care să fie cauzate de eventuale deficiențe de structură, iar structurile interne ale OI reflectă funcțiile delegate și astfel sunt adecvate pentru managementul implementării acestor funcții.

**89.** Rolurile, responsabilitățile și atribuțiile la nivelul AM și OI sunt în prezent suficient de clare și adecvat repartizate intern, atât la nivelul compartimentelor din structură cât și la nivelul posturilor. În perioadele cu volum ridicat de muncă a fost nevoie ca atribuțiile individuale să fie suplimentate cu sarcini ad-hoc derivate din urgențele existente la nivel de instituție și care puteau proveni din cadrul altor departamente, contribuind astfel la supra-încărcarea personalului AM sau OI.

**90.** Dificultatea în implementarea programului nu provine atât din structura internă a AM și OI, cât mai degrabă dintr-un volum excesiv de muncă. Pe lângă provocările generate de planificarea intervențiilor, cantitatea mare de muncă este generată de modul de implementare și monitorizare al acestora. Un exemplu în acest sens este complexitatea și efortul considerabil necesar pentru a efectua procesul de monitorizare, care nu beneficiază de automatizare, iar potențialul digitalizării nu este folosit la maxim. Aplicația MySMIS nu dispune de funcționalități suficiente pentru a permite preluarea automată a datelor, agregarea și generarea automată a rapoartelor, iar datele din bazele de date naționale precum ANAF sau Registrul Comerțului nu pot fi preluate automat. Această situație a fost accentuată de subdimensionarea cronică a schemelor de personal atât la nivelul AM, cât și la nivelul OI, iar eforturile de compensare, inclusiv prin angajarea de personal contractual, au rezolvat parțial această problemă, dar nu într-o măsură suficientă.

**91.** Monitorizarea bazată pe activități și costuri și pe verificările detaliate, sistemul excesiv de complex de obiective și indicatori de program, lansarea de intervenții cu caracter pilot în diverse domenii pentru care cadrul național instituțional și de politici era insuficient pregătit de a le implementa, sistemul complex și fragmentat de apeluri, reprezintă principalii factori care au contribuit la crearea unui volum de muncă excesiv.

## RESURSE UMANE

**92.** Dimensiunea **RESURSE UMANE** a fost analizată pe baza unui set de indicatori care a inclus:

- Existența unei planificări a resurselor umane la nivelul AM și OI cu scopul de a asigura o alocare corespunzătoare a personalului necesar.
- Nivelul actual al resurselor umane, evaluat în funcție de necesitățile pentru implementarea eficientă și eficace a POCU.
- Fluctuația personalului în timp, pentru a observa schimbările în structura de personal.
- Gradul de dezvoltare a formării personalului, inclusiv a instruirii și a pregătirii pentru a răspunde cerințelor specifice ale Programului.
- Performanțele personalului de la nivelul AM și OI, pentru a evalua contribuția lor la atingerea obiectivelor Programului.

**93.** În perioada 2014-2022, s-a observat o îmbunătățire în practica planificării necesarului de resurse umane în comparație cu perioada POSDRU. Totuși, această practică rămâne subdezvoltată și este afectată în mod semnificativ de doi factori:

- Lipsa unei planificări adecvate a implementării programului, care să furnizeze baza pentru estimarea necesarului de resurse umane;
- Sub-dimensionarea schemelor de personal la nivelul AM și OI, ceea ce limitează capacitatea de a implementa o planificare adecvată a resurselor umane din cauza numărului limitat de posturi disponibile.



94. O analiză complexă a gradului de încărcare/volumului de muncă de la nivelul AM a fost realizată în cadrul ASA Banca Mondială, prin intermediul a trei exerciții de analiză a volumului de lucru, concretizate în recomandări pentru optimizarea alocării de resurse umane și făcând astfel posibilă o mai bună planificare a necesarului de resurse umane.

95. Un exemplu pozitiv de aplicabilitate a analizei gradului de încărcare a fost acela de a dimensiona corect necesarul de personal contractual solicitat a fi susținut prin intervențiile AT POCU OS 7.1, precum și fundamentarea solidă a solicitării.

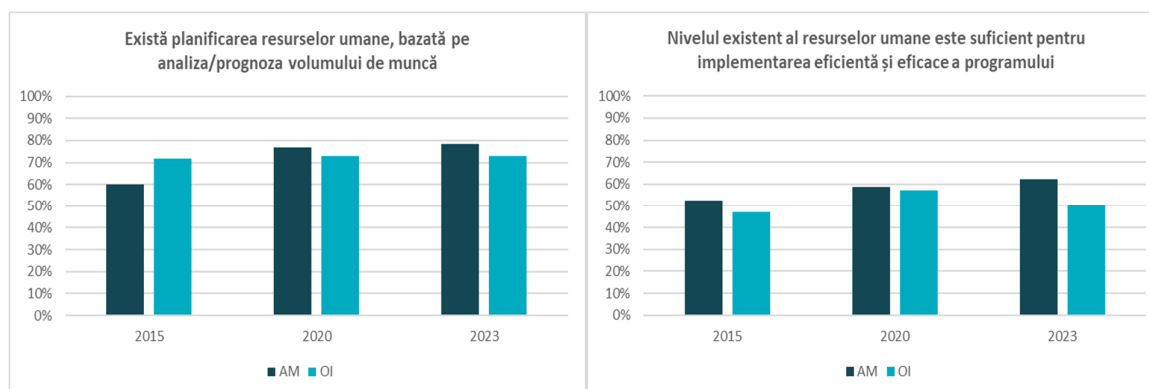
96. Pentru a răspunde necesarului de resurse umane, în perioada POCU s-a optat pentru soluția angajării de personal contractual, compensând astfel subdimensionarea schemelor de personal existente. Această abordare s-a dovedit a fi eficace în acoperirea unor vârfuri de sarcină, dar rămâne o soluție temporară. În acest context, conform datelor primite de la AM/OI, a interviurilor și sondajului aplicat AM-OI, problema insuficienței resurselor umane a continuat să fie o preocupare constantă pe perioada 2021-2023. Pentru o soluție durabilă, este necesară suplimentarea schemelor de personal ale AM și OI pentru a permite angajarea de personal permanent.

97. În perioada 2019-2023, odată cu introducerea posibilității angajării de personal contractual în afara organigramei AM/OI, susținută de OS 7.1, gradul de acoperire al nevoilor de resurse umane cu personal contractual a înregistrat următoarele niveluri: aproape 100% pentru 3 OIR, peste 82% pentru alte 3 OIR. Cu toate acestea, au fost identificate probleme la nivelul OIR SM și OI MEN, unde gradul de acoperire a necesarului de personal contractual s-a situat între 62-66%. Această situație este notabilă în contextul în care OI MEN a angajat în ultimii 3 ani personal contractual cu aproximativ 23% mai mare decât personalul permanent.

98. Pentru a aborda problema personalului, o altă posibilă soluție ar fi reducerea volumului de muncă, ceea ce se preconizează a fi și mai solicitant în următoarea perioadă de programare, având în vedere bugetul aproape dublu alocat pentru Programul Operațional Incluziune Socială și Dezvoltare Socială (POIDS) și Programul Operațional Educație și Ocupare (POEO) în comparație cu cel alocat pentru POCU. Exemple de măsuri care pot fi luate în această direcție includ simplificarea și alinierea procedurilor operaționale, automatizarea unor procese, îmbunătățirea sistemului informatic, valorificarea eficientă a facilităților oferite de digitalizare și utilizarea mai extinsă a costurilor simplificate (cu o creștere a ponderii acestora în totalul categoriilor de cheltuieli). În acest mod se reduce atât povara administrativă a beneficiarilor cât și volumul de muncă la nivelul AM și în special la nivelul OI.

99. Totodată se preconizează că vor avea loc restructurări și reduceri salariale în rândul funcționarilor publici conform proiectului de Ordonanță de Urgență 34/2023. Aceasta va duce la situația în care salariile funcționarilor implicați în implementarea și managementul programului vor fi mai mici decât cele ale experților din proiectele pentru care aceștia vor aproba plățile. Acest aspect poate să determine o scădere a motivației personalului din cadrul AM și OI. Există posibilitatea ca situația să se asemene cu cea din perioada Programului Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane (POS DRU), când aprobările de rapoarte și plăți se realizau cu întârzieri semnificative.

**Figura 6. Analiza planificării și nivelului resurselor umane față de nevoi**



Sursa: Sondaj la nivelul personalului AM și OI POCU

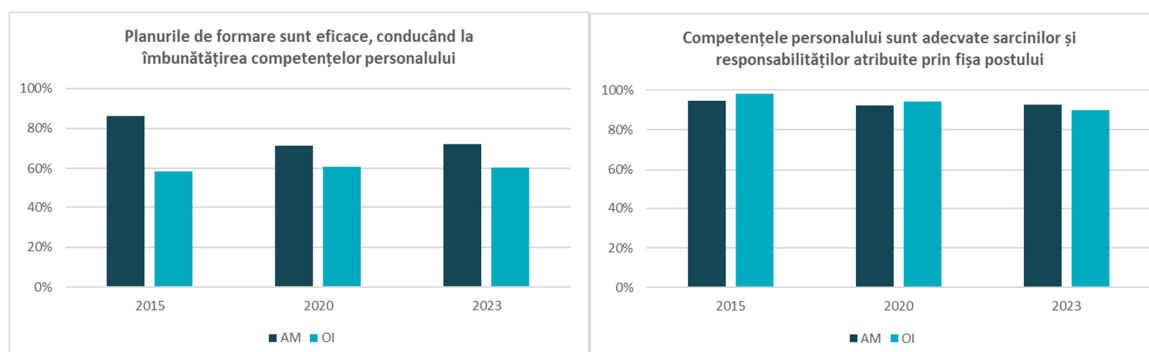
55. Conform analizei datelor privind resursele umane, fluctuația de personal a rămas relativ constantă din 2015 până în prezent. În perioada 2020-2022, fluctuația a fost sub 4% pentru toate OIR, aceeași situație fiind evidențiată și în raportul anterior, cu excepția OIR București-Ilfov (cu o medie de 9%) și OI MEN (cu o medie de 6%).

56. În ceea ce privește planurile de formare, acestea au existat, însă activitatea de formare a regresat ulterior din cauza lipsei de timp și din cauza centralizării accesului la resursele asistenței tehnice. Principalele programe complexe de formare au fost livrate cu sprijinul ASA Banca Mondială în 2018-2019 și 2020, pe baza unei analize detaliate a nevoilor de formare ce a avut ca rezultat dezvoltarea de planuri de formare.

57. Primul program de formare din 2018 s-a axat pe dezvoltarea competențelor necesare pentru a preveni neregulile și fraudă, precum și pe o abordare preventivă la nivelul beneficiarilor, iar cel de al doilea program de formare din 2020 a abordat trei teme: (i) competențe de management (management, comunicare, discurs public, gestionare a timpului, gestionarea resurselor); (ii) competențe IT (analiză și vizualizare a datelor, comunicare utilizând Excel și PowerPoint); și (iii) SCO în proiectele finanțate de UE. Cele două programe de formare au vizat peste 700 participanți de la nivelul AM și OI.

58. În perioada POCU, la nivelul AM activitatea de formare a fost mai dezvoltată decât în perioada POSDRU, însă la nivelul OI activitatea de formare a cunoscut îmbunătățiri reduse, concentrate la nivelul anumitor OI. Astfel, nivelul formării este încă insuficient față de nevoile personalului, fiind necesare îmbunătățiri semnificative. Din bugetul de asistență tehnică, în perioada POCU a fost finanțat un singur proiect de formare adresat specific OI, mai precis OIR București Ilfov. Activități de formare care au inclus personalul OI au mai fost incluse în asistența tehnică oferită în cadrul ASA Banca Mondială.

**Figura 7. Analiza formării și competențelor personalului AM și OI POCU**

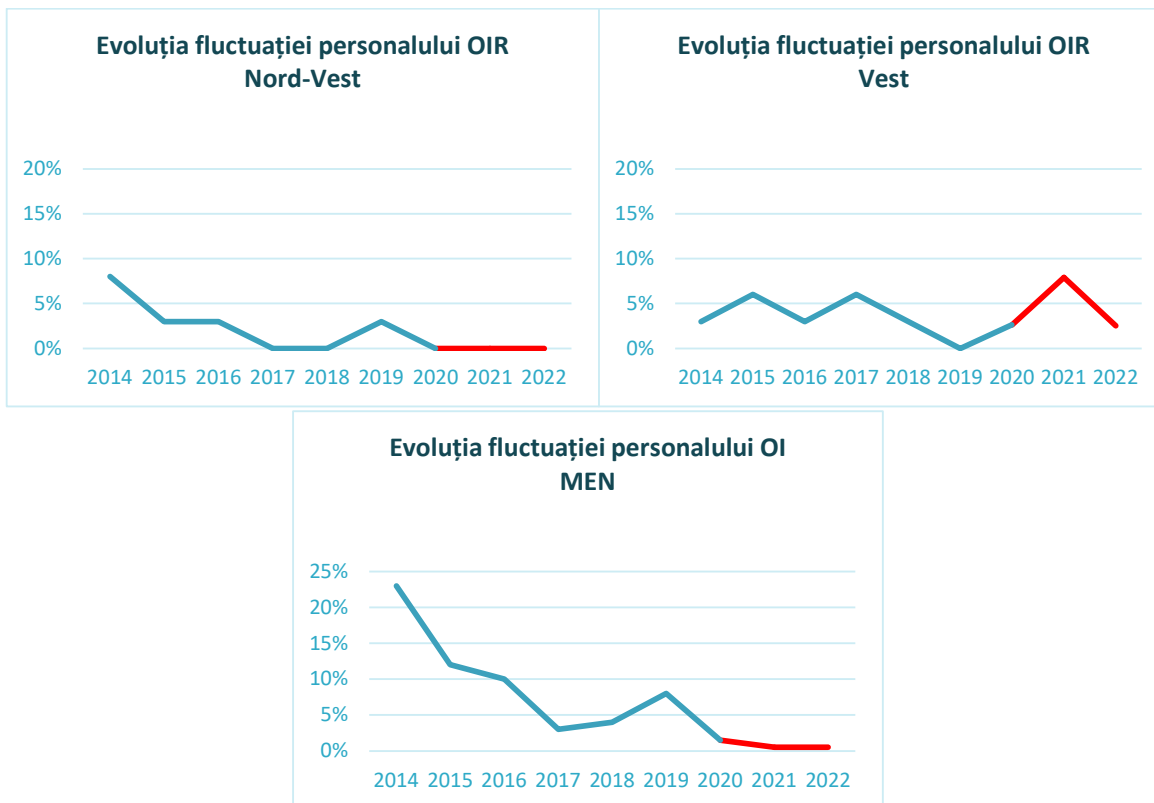


Sursa: Sondaj la nivelul personalului AM și OI POCU

59. În cea mai mare parte, competențele personalului AM și OI sunt adecvate sarcinilor și responsabilităților atribuite prin fișa postului, aspect constatat atât pe baza faptului că aproape 100% din personalul AM și OI obține calificative de "bine" sau "foarte bine" la evaluarea performanțelor cât și pe baza informațiilor colectate prin sondajul aplicat la nivelul AM și OI POCU. Conform acestui sondaj, 80% din personalul AM și OI POCU deține competențe adecvate sarcinilor și responsabilităților atribuite prin fișa postului. Acest nivel de competențe a fost dobândit prin învățarea din experiență, prin faptul că a crescut stabilitatea pe posturi a angajaților și nu reduce nevoia de formare (sau alte forme de învățare) pentru a dezvolta în continuare competențele personalului și a contribui astfel la o cât mai bună implementare a programului.

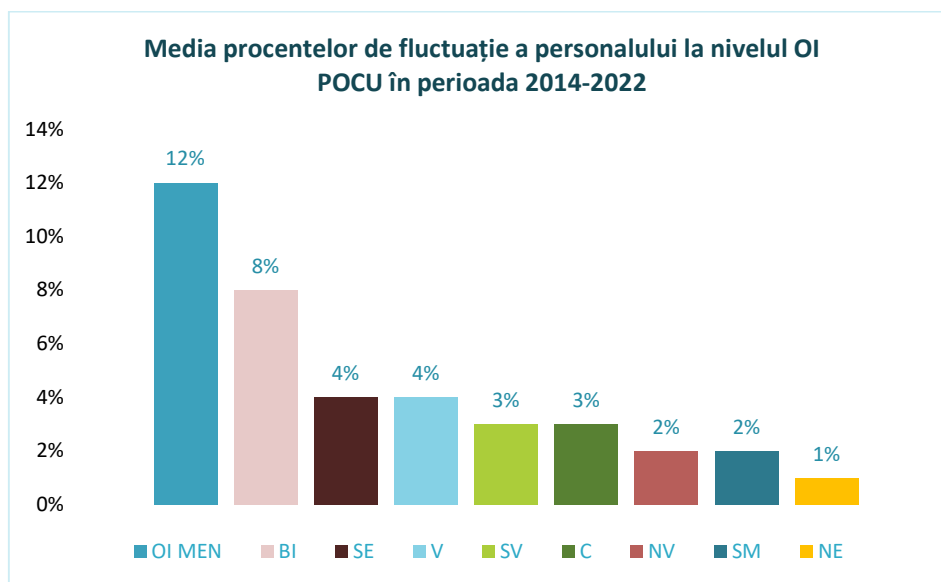
Figura 8. Analiza dinamicii fluctuației de personal la nivelul OI POCU pentru perioada 2014-2022





Sursa: prelucrări ale echipei de evaluare pe baza datelor furnizate de Organismele Intermediare POSDRU/POCU

Figura 9. Media procentelor de fluctuație a personalului la nivelul OI POCU pentru perioada 2014-2022



Sursa: prelucrări ale echipei de evaluare pe baza datelor furnizate de Organismele Intermediare POCU

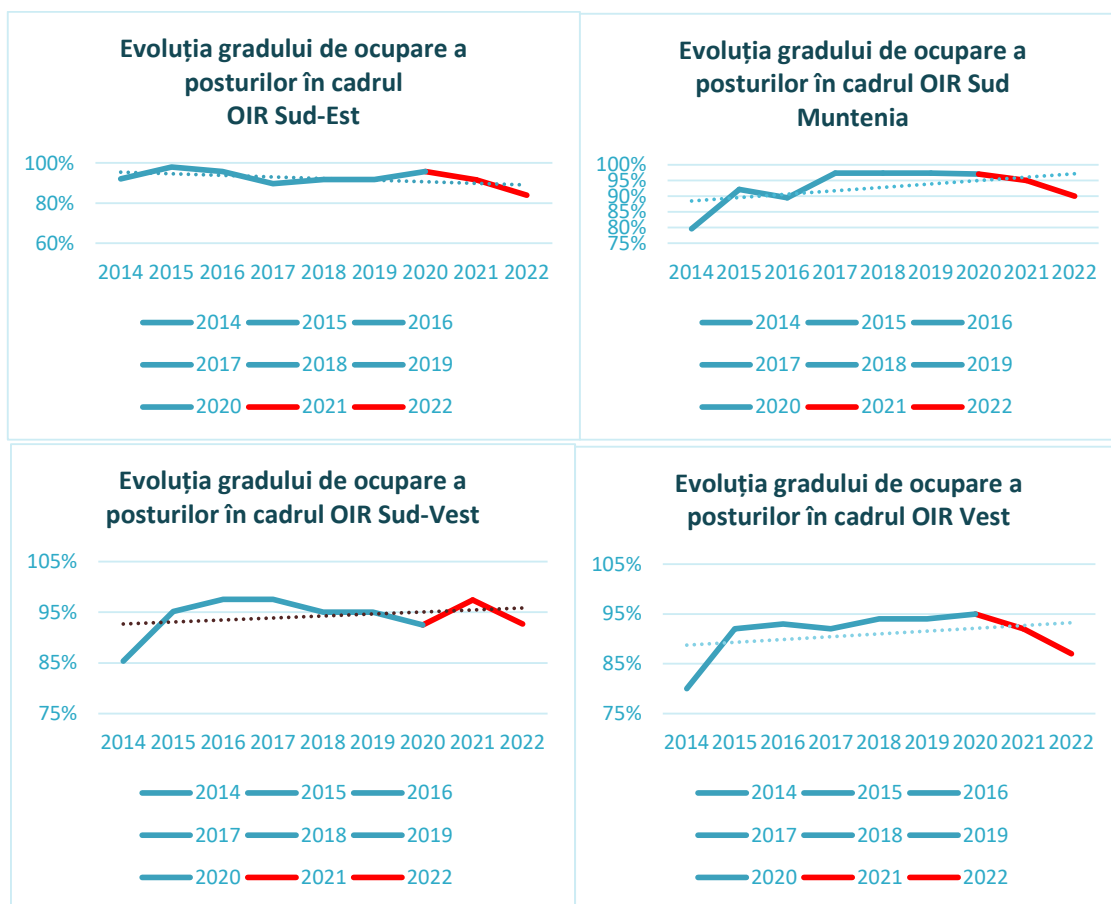
**Puncte cheie**

- OIR POCU Nord-Est și Nord-Vest au înregistrat în mod constant cele mai scăzute valori ale fluctuației de personal în perioada 2015-2022.

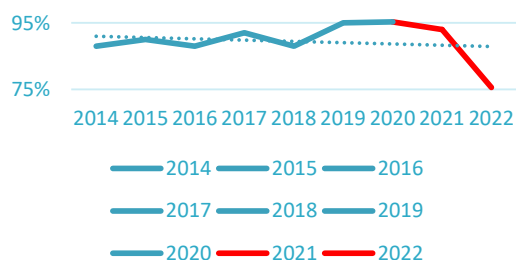


- Cele mai mari fluctuații de personal le-au avut OIR BI și OI MEN. La nivelul anului 2014 au avut loc cele mai mari niveluri ale fluctuației în rândul tuturor OI.
- În perioada 2020-2022 fluctuația de personal s-a redus considerabil și s-a stabilizat, situându-se la valori reduse pentru toate OIR. La OIR BI fluctuația a oscilat în jurul valorii de 10% până în anul 2020, când a scăzut la 2%, urmând să crească apoi din nou la 9% în 2022. De asemenea, OI MEN a înregistrat scăderea fluctuației de personal după anul 2015, de la 12% la 1% în 2022.
- Toate OI care au înregistrat vârfuri ale fluctuației de personal au avut, în perioada 2015-2022, o tendință generală de descreștere a fluctuației de personal.
- Cu excepția OI MEN și OIR BI, toate OI au înregistrat valori medii ale procentelor fluctuației de personal de maxim 5% în perioada 2015-2022, iar în perioada 2021-2022 toate OI s-au situat sub valoarea de 5%.
- Situația diferită a dinamicii fluctuației de personal în cazul OIR BI și OI MEN indică o piață a muncii diferită în cazul Bucureștiului față de orice altă zonă a țării.

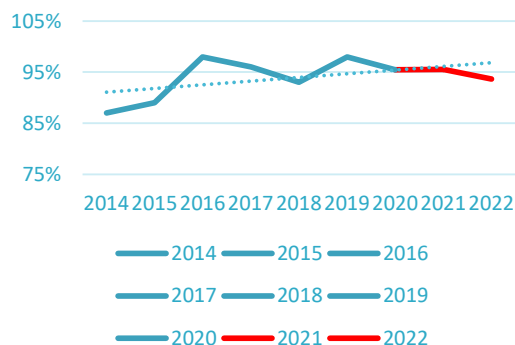
**Figura 10. Analiza dinamicii gradului de ocupare a posturilor la nivelul OI POSDRU/POCU**



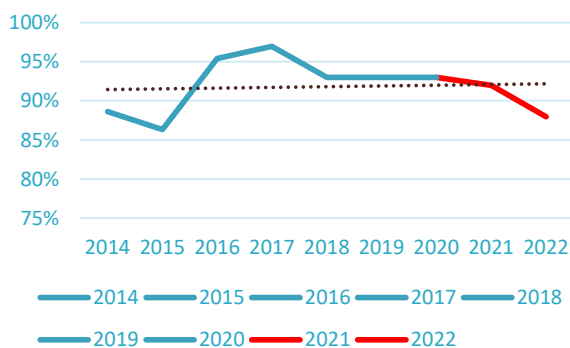
### Evoluția gradului de ocupare a posturilor în cadrul OIR București-Ilfov



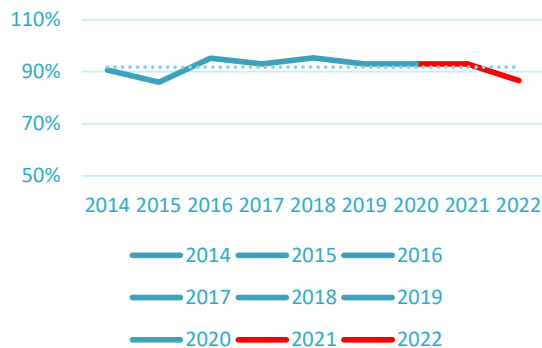
### Evoluția gradului de ocupare a posturilor în cadrul OIR Centru



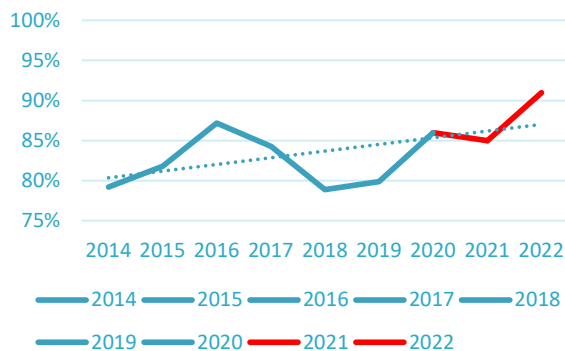
### Evoluția gradului de ocupare a posturilor în cadrul OIR Nord-Est



### Evoluția gradului de ocupare a posturilor în cadrul OIR Nord-Vest

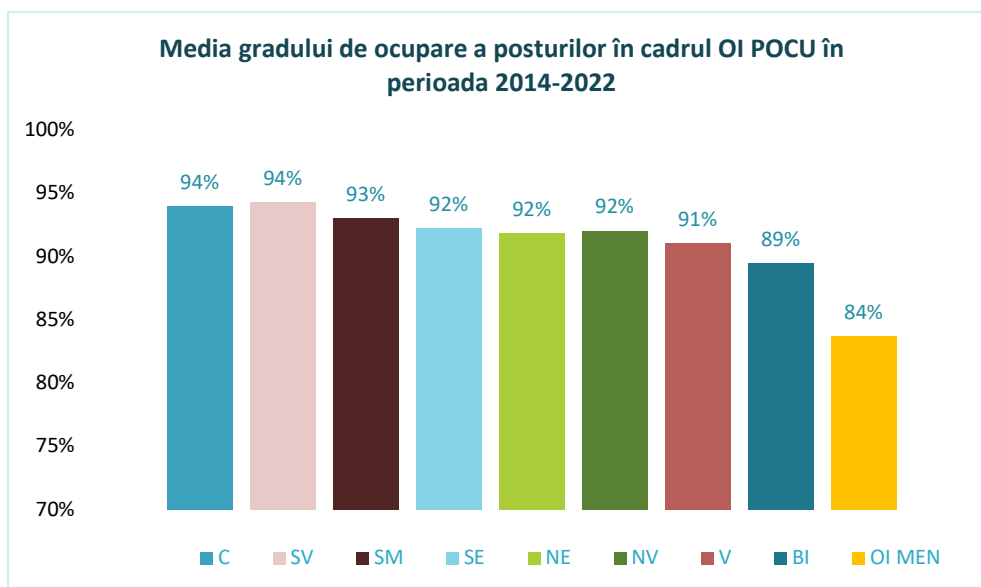


### Evoluția gradului de ocupare a posturilor în cadrul OI MEN



Sursa: prelucrări ale echipei de evaluare pe baza datelor furnizate de Organismele Intermediare POCU  
Linia punctată denumită Linear reprezintă tendința gradului de ocupare, în intervalul analizat

Figura 11. Media gradului de ocupare a posturilor în cadrul OI în perioada 2007-2022

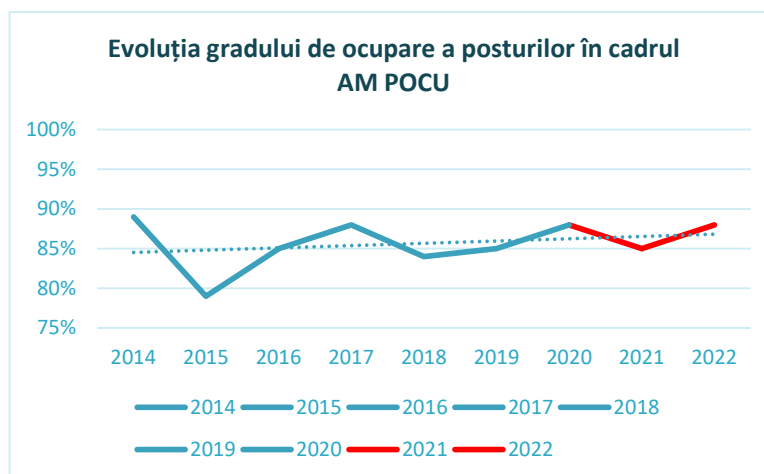


Sursa: prelucrări ale echipei de evaluare pe baza datelor furnizate de Organismele Intermediare POSDRU/POCU

**Puncte cheie**

- În intervalul de timp cuprins între 2014 și 2020, se observă o perioadă de stabilitate și o relativă uniformizare a ratei de ocupare a pozițiilor între Organismele Intermediare (OIR), fiecare OIR înregistrând în mod consecvent o rată a ocupării pozițiilor în jurul valorii de 90% (cu valoarea de 90% considerată ca un prag minim acceptabil). Această situație s-a menținut și în perioada 2021-2022, cu excepția OIR BI și OIR SE, care au înregistrat rate de ocupare situate între 84% și 88%.
- Nu toate OI POCU au înregistrat o tendință de creștere a gradului de ocupare a posturilor în perioada 2014-2022 (ilustrată prin linia punctată denumită Linear). OIR SE și OIR BI au înregistrat o tendință de scădere. În contrapartidă, OIR Centru a înregistrat cea mai semnificativă creștere, aceasta compensând faptul că acest organism a avut cea mai scăzută medie a ratei de ocupare a pozițiilor în perioada menționată.
- Situația este diferită în cazul OI MEN, unde gradul de ocupare a posturilor în perioada 2014-2020 s-a situat constant sub valoarea de 90%, cu o medie de 82%. În perioada 2021-2022 gradul mediu de ocupare a înregistrat îmbunătățiri, ajungând la o valoare medie de 88%.

Figura 12. Dinamica gradului de ocupare a posturilor în cadrul AM POCU în perioada 2014-2022



Sursa: prelucrări ale echipei de evaluare pe baza datelor furnizate de AM POCU

#### Puncte cheie

- Gradul de ocupare a posturilor în cadrul AM s-a situat în mod constant sub valoarea de 90%, anul 2014 înregistrând cea mai scăzută valoare (79%), media perioadei 2014-2022 fiind de 85%.
- Spre deosebire de situația OI POCU, gradul de ocupare a posturilor în cadrul AM POCU nu a înregistrat o tendință de creștere semnificativă în perioada 2014-2022.

## SISTEME ȘI INSTRUMENTE

**105.** Dimensiunea **SISTEME ȘI INSTRUMENTE** a fost analizată prin prisma următorilor indicatori: claritatea și adecvarea sistemelor și procedurilor de lucru interne ale AM și OI / între AM și OI / cu beneficiarii; adecvarea instrumentelor de lucru ale AM și OI.

**106.** Comparativ cu exercițiul anterior de evaluare, s-au remarcat îmbunătățiri semnificative pe dimensiunea sisteme și instrumente, atestate atât de personalul AM/OI (la nivelul sondajului de percepție) cât și de rezultatele celorlalte instrumente de evaluare (interviuri cu personalul AM/OI, sondaj CM, studii de caz), cu un accent deosebit pe studiul de caz al proiectului de asistență tehnică implementat de Banca Mondială. Acest proiect a sprijinit Autoritatea de Management, Organismele Intermediare și beneficiarii în direcțiile cheie ale capacității (proceduri, instrumente, sistem de implementare, formare etc.), confirmând astfel progresul înregistrat.

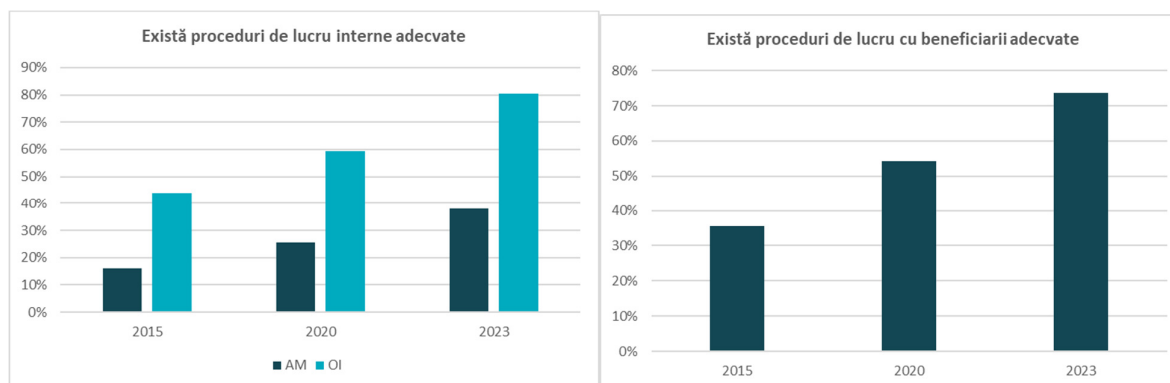
**107.** Așa cum a fost evidențiat și în raportul anterior de evaluare, sistemele de lucru specifice programului au fost dezvoltate începând cu perioada anterioară de programare și ulterior în perioada POCU au fost aduse o serie de îmbunătățiri semnificative cu sprijinul asistenței tehnice din cadrul ASA Banca Mondială, precum: dezvoltarea unor instrumente de monitorizare și evaluare (Ghidul și Fișele Indicatorilor, formularul special pentru colectarea și raportarea indicatorilor POCU FORM, metodologia corecțiilor financiare), elaborare de instrumente pentru eficientizarea cadrului de evaluare (Ghidul evaluatorilor și manuale pentru evaluatori), contribuții tehnice în proiectarea apelurilor de proiecte etc. Cu toate acestea și în perioada 2021-2023 se menține necesitatea simplificării considerabile a sistemelor de lucru ale POCU.

**108.** Printre recomandările frecvent formulate de către personalul AM și OI se numără următoarele: simplificarea procedurilor de raportare și monitorizare a proiectelor, automatizarea și simplificarea proceselor, precum și actualizarea mai frecventă a procedurilor operaționale. Aceste actualizări ar trebui să

țină cont de feedback-ul primit de la OI-uri, astfel încât să se abordeze în mod unitar situațiile cu care se confruntă, ca de exemplu, utilizarea uniformă a semnăturii electronice.

**109.** Un număr semnificativ de recomandări subliniază necesitatea unor instrucțiuni clare și proceduri bine definite, în concordanță cu prevederile legislative, pentru a preveni interpretările eronate și pentru a asigura coerența în implementare încă de la etapa elaborării ghidurilor. De asemenea, se propune o evaluare și actualizare periodică a procedurilor, astfel încât să se asigure o abordare unitară atât în implementarea cât și în monitorizarea proiectelor.

**Figura 13. Dinamica sistemelor de lucru AM și OI POCU în perioada 2007 – 2020**



Sursa: Sondaj la nivelul personalului AM și OI POCU

**110.** Comparativ cu perioada POSDRU, funcționarea sistemelor de lucru în perioada 2014-2023 s-a îmbunătățit, spre exemplu: termenele de procesare s-au redus, frecvența erorilor a scăzut, capacitatea personalului OIR de a monitoriza proiectele finanțate a crescut.

**111.** Conform sondajului, AM consideră că procedurile de lucru sunt în mare măsură adecvate și remarcă îmbunătățiri în comparație cu anul 2020, chiar dacă nu într-o măsură majoră. Aceeași perspectivă este împărtășită și de către OI-uri, cu mențiunea că îmbunătățirile în comparație cu anul 2020 sunt percepute ca fiind mai semnificative. Deși s-au realizat îmbunătățiri evidente prin intermediul proiectului de asistență tehnică al Băncii Mondiale, procedurile operaționale și procesele interne necesită în continuare o mai bună claritate, simplificare, corelare, o focalizare mai bună pe rezultate și mai puțin pe conformitate administrativă, precum și alinierea acestora la nivel de program.

**112.** Colaborarea AM–OI s-a dezvoltat treptat, având la bază acordurile de delegare de funcții a căror formă a evoluat de asemenea treptat, odată cu creșterea numărului de funcții delegate. Nu au fost identificate probleme majore de funcționare ale procedurilor de lucru între AM și OI, însă acestea, similar procedurilor de lucru cu beneficiarii dar într-o măsură mai mică, au nevoie și în perioada următoare de programare de simplificare și claritate sporită. Evident, o simplificare a procedurilor nu poate avea loc decât dacă mai întâi are loc o debirocratizare, o simplificare a cerințelor administrative.

**113.** Din punctul de vedere al existenței unor proceduri bine definite de colaborare între AM și OI, acestea sunt evaluate ca fiind atât eficace, cât și eficiente. Sondajul recent la nivelul AM și OI a scos în evidență îmbunătățiri de aproximativ 30% în anul 2022 în comparație cu anul 2020.

**114.** Cu toate acestea se sugerează intensificarea întâlnirilor de discuții și sesiuni de lucru/instruire între AM și OI pentru a identifica și rezolva problemele curente într-un mod uniform la nivelul tuturor structurilor implicate în gestionarea și monitorizarea programului și proiectelor. Un exemplu concret ar putea fi crearea unei platforme de comunicare internă care să faciliteze o colaborare mai strânsă și o monitorizare îmbunătățită a implementării proiectelor la nivelul AM și OI.

**115.** În privința procedurilor de lucru cu beneficiarii, acestea au fost dezvoltate treptat, evoluând către un sistem funcțional, dar cu un nivel de eficiență în continuare redus. Conform rezultatelor sondajului, procedurile de comunicare cu beneficiarii sunt considerate adecvate, observându-se o îmbunătățire de aproximativ 35% în anul 2022 în comparație cu anul 2020. Cu toate acestea, opinii mai puțin favorabile, deși în număr mic, au înregistrat o creștere în anul 2022 față de 2020.

**116.** În vederea creșterii eficienței procedurilor de lucru cu beneficiarii au fost identificate o serie de recomandări, printre care:

- Organizarea de instruirii și clarificări bazate pe problemele semnalate anterior de beneficiari, cu accent pe cele care au generat corecții financiare.
- Furnizarea de instruirii beneficiarilor pentru a le permite să înțeleagă și să utilizeze sistemul informatic corespunzător.
- Îmbunătățirea colaborării dintre beneficiari și Organismele Intermediare prin organizarea de întâlniri obligatorii în 30% din perioada de implementare, pentru a preveni riscurile potențiale (neîndeplinirea indicatorilor, absorbție etc.).
- Includerea de prevederi clare și riguroase în contractele de finanțare, stabilirea de termene clare și realiste pentru depunerea documentelor de către beneficiari și implementarea proiectelor, în vederea prevenirii întârzierilor și problemelor. De asemenea, îmbunătățirea procedurilor de monitorizare și evaluare prin introducerea de evaluări periodice ale proiectelor, pentru a permite intervenții rapide în cazul abaterilor.

**117.** Sistemul informatic reprezintă un instrument esențial de lucru, însă s-a constatat că acesta a reușit să satisfacă parțial nevoile AM și OI, având în vedere arhitectura complexă care a inclus sistemele SMIS, ActionWeb și SIMPOSDRU, ceea ce a dus la o diminuare semnificativă a eficienței acestui sistem. În perioada 2021-2023, s-a menținut nevoia de îmbunătățire a sistemului informatic iar printre recomandările cele mai frecvent menționate putem enumera:

- Dezvoltarea unei platforme asemănătoare cu MySMIS 2014, dar mai eficientă, pentru a simplifica comunicarea cu beneficiarii și pentru a ușura încărcarea documentelor aferente proiectelor.
- Implementarea unui sistem informatic care să permită gestionarea tuturor documentelor emise și să faciliteze generarea acestora (automatizarea proceselor de verificare și raportare).
- Asigurarea unui acces eficient la bazele de date necesare pentru verificarea proiectelor (cum ar fi Revisal, ANAF, evidența populației).
- Crearea unei aplicații informatice pentru eficientizarea verificărilor multiple la nivelul Grupurilor Tehnice și experților, pentru a preveni dubla finanțare.

### 3.2.2. Progresul capacității CM POCU în perioada 2014-2020

**118.** Pe baza Regulamentului 1303/2013, principalele funcții ale unui Comitet de monitorizare sunt:

#### Articolul 49

Funcțiile comitetului de monitorizare:

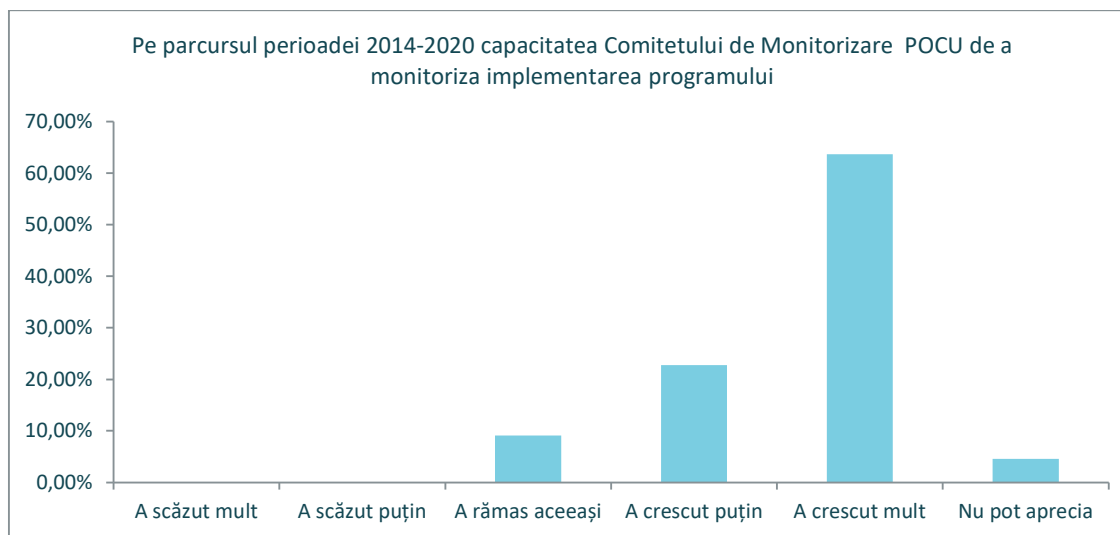
- (1) Comitetul de monitorizare se reunește cel puțin o dată pe an și examinează implementarea programului și progresele înregistrate în îndeplinirea obiectivelor acestuia. În acest scop, comitetul ia în considerare datele financiare, indicatorii comuni și specifici fiecărui program, inclusiv modificările valorice cu privire la indicatorii de rezultat și progresele în vederea atingerii valorilor țintă cuantificate și a obiectivelor de etapă definite în cadrul de performanță menționat la articolul 21 alineatul (1) și, dacă este cazul, rezultatele analizelor calitative.
- (2) Comitetul de monitorizare examinează toate aspectele care afectează evoluția programului, inclusiv concluziile examinărilor performanței.
- (3) Comitetul de monitorizare este consultat și, dacă consideră că este cazul, emite un aviz cu privire la orice modificare a programului propusă de autoritatea de management.

(4) Comitetul de monitorizare poate adresa observații autorității de management în ceea ce privește implementarea și evaluarea programului, incluzând acțiuni legate de reducerea sarcinii administrative pentru beneficiari. Comitetul de monitorizare monitorizează acțiunile întreprinse ca urmare a observațiilor sale.

REGULAMENTUL (UE) NR. 1303/2013 AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI  
din 17 decembrie 2013

**119.** Conform datelor colectate în timpul acestei evaluări, se constată că Comitetul de Monitorizare POCU funcționează adecvat, existând o evoluție în timp a capacității acestui organism, această evoluție situându-se la un nivel ridicat, membrii CM POCU 2014-2020 fiind mai implicați și mai focusați pe rezultatele implementării întregului program, comparativ cu perioada 2007-2013; față de anul 2021, când s-a realizat un sondaj similar, evoluția CM POCU a fost apreciată de către majoritatea respondenților ca fiind un salt major în calitatea monitorizării implementării programului. Această apreciere trebuie totuși privită cu anumite rezerve dat fiind că perioada evaluată este imediat după pandemia de COVID-19, când activitatea CM POCU, ca și a altor structuri/instituții, s-a desfășurat cu greutate și sub restricțiile impuse de situația de criză generată. Astfel, comparația cu perioada de dinainte de 2021 poate altera acuratețea perspectivei, fiind prea ușor asimilată cu o evoluție accelerată a capacității CM POCU. Pe de altă parte, există un progres real al anumitor acțiuni ale CM POCU, cum ar fi luarea unor măsuri concrete pentru evitarea dezangajării, implicarea crescută a reprezentanților societății civile, focusarea pe rezultatele implementării întregului program etc.

**Figura 14. Evoluția capacității Comitetului de Monitorizare POCU în opinia membrilor CM POCU**



Sursa: Sondaj la nivelul membrilor Comitetului de Monitorizare POCU

**120.** Există în continuare nevoia de a îmbunătăți modul în care Comitetul de Monitorizare POCU își îndeplinește atribuțiile principale, cu accent deosebit pe formularea de observații, sugestii sau cerințe referitoare la implementarea și evaluarea programului, precum și pe inițiativele pentru reducerea sarcinii administrative a beneficiarilor.

**121.** Programul de formare destinat membrilor Comitetului de Monitorizare POCU nu s-a desfășurat conform planului stabilit. În perioada 2014-2020 au fost planificate două proiecte de formare, însă niciunul nu a putut fi realizat în practică, din motive contractuale într-un caz și din cauza pandemiei în celălalt. Astfel, necesitatea formării membrilor CM POCU rămâne crucială și ar trebui abordată cât mai curând posibil.

**122.** Pentru a îmbunătăți modul în care membrii Comitetului de Monitorizare POCU își îndeplinesc atribuțiile, informațiile colectate relevă o serie de nevoi, cum ar fi:



- În cadrul ședințelor Comitetului de Monitorizare POCU, prezentările ar fi util să fie însoțite de sesiuni de dezbateri, schimb de sugestii și formularea de propuneri concrete pentru îmbunătățirea implementării programului. Este necesară o comunicare reală și o colaborare activă între participanți, facilitând un dialog mai interactiv.
- În vederea diseminării bunelor practici, este de mare utilitate să se prezinte în cadrul ședințelor CM proiecte de succes, o acțiune salutată de membrii Comitetului la ultimele întâlniri.

### 2.2.3. Sinteza constatărilor

**123.** Analizând capacitatea AM și OI POCU atât prin prisma rezultatelor obținute privind implementarea eficientă și eficace a programului, cât și prin prisma elementelor de capacitate Structuri, Resurse umane, Sisteme și instrumente, se reconfirmă la nivelul prezentului exercițiu de evaluare o creștere a acestei capacități, în special ca urmare a sprijinului primit prin ASA POCU. Evoluția capacității AM POCU este confirmată și de opinia membrilor Comitetului de Monitorizare POCU.

**124.** Un factor semnificativ care a contribuit la aceste rezultate și la îmbunătățirea capacității operaționale a AM și OI în gestionarea programului POCU a fost posibilitatea de a angaja personal contractual în afara organigramei, cu sprijin financiar din cadrul axei de asistență tehnică. Cu toate acestea, este important să subliniem că această capacitate este susceptibilă de a avea variații semnificative, întrucât depinde în mod exclusiv de fezabilitatea aplicării unei abordări similare în cadrul perioadei de programare 2021-2027, în special în contextul măsurilor de austeritate prevăzute de OUG 34/2023.

**125.** În cadrul perioadei de implementare a POCU s-a observat o îmbunătățire a practicii de planificare a resurselor umane față de perioada POSDRU. Această ameliorare a fost susținută de analize detaliate ale volumului și gradului de încărcare cu sarcini ale AM/OI cu sprijinul Băncii Mondiale în cadrul ASA. Cu toate acestea, această practică continuă să fie subdezvoltată și limitată de doi factori semnificativi. Primul factor constă în absența unei planificări comprehensive a implementării programului, din care să rezulte o estimare clară a necesarului de resurse umane. Al doilea factor constă în sub-dimensionarea schemelor de personal la nivelul AM și OI, ceea ce conduce la o restricționare a capacității de a planifica nevoile de resurse umane, având în vedere numărul limitat de posturi disponibile.

**126.** Efectele factorilor cu influență negativă asupra implementării programului au fost parțial contracarate prin măsurile adoptate de către AM POCU descrise anterior, astfel încât progresul implementării POCU a fost mai rapid decât progresul implementării POSDRU. Totuși, există în continuare un risc semnificativ privind dezangajarea de fonduri dacă ritmul de implementare al programului nu este accelerat.

## 3.3. ÎE2: Care este gradul de eficacitate a mecanismelor de coordonare a politicilor de incluziune socială destinate romilor?

**Ipoteza 4:** Mecanismele de coordonare a politicilor de incluziune socială destinate romilor și-au sporit eficacitatea în perioada 2014-2023.

*Parțial validată* - având în vedere activitatea PNCR în acest domeniu dar și faptul că PNCR a avut doar două proiecte finanțate din POCU AT și nu dispune de capacitatea de a monitoriza efectele acțiunilor desfășurate, ipoteza este parțial validată.

### 3.3.1. Progresul eficacității mecanismelor de coordonare a politicilor de incluziune socială destinate romilor

#### Activitatea Punctului Național de Contact pentru Romi (PNCR) în perioada 2021 - 2022

**127.** Abordarea combaterii sărăciei și integrării grupurilor vulnerabile, inclusiv romii, este o prioritate în politica publică și reprezintă o preocupare constantă pentru Guvernul României.



**128.** Astfel, în conformitate cu dispozițiile referitoare la punctele naționale de contact în cadrul Recomandării Consiliului UE din decembrie 2013 privind incluziunea romilor, PNCR are responsabilitatea de a coordona eforturile naționale pentru îmbunătățirea situației cetățenilor români din minoritatea romă. Acesta participă la evaluarea și monitorizarea progreselor, raportând Comisiei Europene și formulând propuneri de adaptare a Strategiei. Totodată, PNCR participă la reuniuni europene relevante, asigurând alinierea politicilor naționale cu recomandările europene și cu Strategia Europa 2020, axându-se pe educație, ocupare, sănătate și locuire pentru incluziunea romilor.

**129.** Atribuțiile Punctului Național de Contact includ: contribuția la elaborarea și implementarea Strategiei, coordonarea interinstituțională, participarea la foruri internaționale, prezentarea și raportarea progreselor și schimbările.

**130.** Punctul Național de Contact pentru Romi (PNCR) este implicat în luarea deciziilor legate de politici și finanțarea pentru grupurile vulnerabile, inclusiv romii. Acesta joacă un rol esențial în proiectarea fondurilor europene pentru programe dedicate acestor comunități, asigurând o abordare corespunzătoare a provocărilor identificate și promovarea incluziunii sociale în programele operaționale. Strategia de incluziune a romilor se aliniază cu fondurile europene pentru creșterea incluziunii sociale, respectând adăugionalitatea fondurilor.

**131.** În conformitate cu Strategia Națională de Incluziune a romilor pentru perioada 2022-2027 (SNIR 2022-2027), Punctul Național de Contact pentru Romi (PNCR) este parte a Comitetului Interministerial pentru Implementarea, Monitorizarea și Evaluarea Strategiei (CIIMES). Acest comitet coordonează la nivel central mecanismul de implementare, monitorizare și evaluare a strategiei, și este alcătuit din reprezentanți ai Agenției Naționale pentru Romi (ANR) și ai ministerelor relevante.

**132.** Acțiunile comune între PNCR și ANR includ realizarea de analize anuale privind capacitatea instituțională a ambelor entități în formularea de recomandări pentru îmbunătățirea politicilor și cadrelor instituționale pentru incluziunea romilor. De asemenea, se propune implementarea unui program de formare continuă pentru personalul ANR și PNCR, organizarea de conferințe tematice pentru dezvoltarea de recomandări de politici sectoriale și elaborarea de rapoarte comune către Guvernul României și Comisia Europeană privind progresul implementării strategiei.

**133.** Pentru a asigura coordonarea dintre ANR și PNCR, stadiul îndeplinirii condiției favorizante nr. 14<sup>15</sup> va fi raportat de PNCR-MIPE în conformitate cu reglementările procedurale stabilite la nivelul MIPE, bazat pe Rapoartele de progres/ monitorizare furnizate de ANR.

**134.** În perioada de programare post 2020, legătura dintre prioritățile politice și finanțare este strânsă, astfel încât Raportul Semestrial de Țară și fondurile ESI contribuie la realizarea obiectivelor de incluziune socială. PNCR colaborează cu organisme și instituții implicate în incluziunea romilor, facilitează participarea societății civile rome și acordă importanță consultărilor publice pentru a asigura o implementare eficientă și în acord cu nevoile comunităților. Strategia a fost dezvoltată în urma unor consultări extinse cu partenerii sociali și instituțiile publice responsabile.

**135.** În perioada 2021-2022, Punctul Național de Contact pentru Romi (PNCR) și-a concentrat eforturile pe procesul de consultări pentru dezvoltarea Strategiei Naționale de Incluziune a cetățenilor români aparținând minorității rome pentru intervalul 2022-2027 (SNIR 2022-2027). Pentru finanțările din fondurile europene post-2020, Comisia Europeană a stabilit condiții favorizante, inclusiv existența unei „Strategii naționale de integrare a romilor”. Nerespectarea acestor condiții limitează implementarea fondurilor post 2020, subliniind necesitatea îndeplinirii acestora înainte de finalizarea documentelor de programare 2021-2027. SNIR 2022-2027 trebuie să fie aliniată cu cadrul strategic european privind romii, promovând responsabilizarea, cooperarea și încrederea pentru egalitate, incluziune și participare la nivel UE și în statele membre.

<sup>15</sup> Condiția favorizantă privind existența unei strategii naționale de integrare a romilor

**136.** În acest context, Agenția Națională pentru Romi și Punctul Național de Contact pentru Romi au inițiat un proces amplu de consultări publice, rezultând o versiune consolidată a Strategiei, adaptată la provocările actuale ale comunităților cu populație defavorizată. Versiunea consolidată a SNIR 2022-2027 este publicată pe site-ul Agenției Naționale pentru Romi și a fost aprobată prin Hotărârea de Guvern 560/28.04.2022.

**137.** PNCR a avut o contribuție importantă la îndeplinirea criteriilor/condițiilor favorizante formulate de Comisia Europeană, pe care Strategia națională de integrare a romilor 2022-2027 trebuie să le îndeplinească. Spre deosebire de condiționalitățile ex-ante specifice cadrului financiar multianual 2014-2020, noile condiții favorizante trebuie să fie aplicate și monitorizate pe parcursul întregii perioade de implementare. Condițiile prevăd ca Strategia să abordeze următoarele criterii:

- Măsurile destinate să accelereze integrarea romilor, să prevină și să elimine segregarea, luând în considerare dimensiunea de gen și situația tinerilor romi și să stabilească valori de bază, precum și obiective de etapă și ținte măsurabile;
- Modalități de monitorizare, evaluare și revizuire a măsurilor de integrare a romilor;
- Modalități de luare în considerare a aspectelor legate de incluziunea romilor la nivel local și regional;
- Modalități pentru a se asigura că proiectarea, implementarea, monitorizarea și revizuirea Strategiei se desfășoară în strânsă cooperare cu societatea romă și cu toate celelalte părți interesate relevante, inclusiv la nivel regional și local.

**138.** Având în vedere rolul Punctului Național de Contact pentru Romi de coordonator interinstituțional pentru implementarea Strategiei Guvernului României pentru incluziunea cetățenilor români aparținând minorității rome, reprezentanții acestuia au participat la/organizat evenimente precum:

- Organizare *Sesiune de informare privind oportunitățile de finanțare pentru proiectele de incluziune a Romilor*, respectiv Harta interactivă a comunităților cu Romi (aprilie 2023)
- Participare la acțiunile derulate în marja evenimentelor "European Platform for Roma Inclusion" și a reuniunii Punctelor Naționale de Contact pentru Romi, organizate de Comisia Europeană în colaborare cu Guvernul Republicii Cehe. Evenimentele au avut loc la Praga, în contextul Președinției cehe a Consiliului UE (25-27 octombrie 2022). Temele de discuție au vizat utilizarea fondurilor europene pentru a sprijini egalitatea, incluziunea și participarea romilor, respectiv problematica desegregării în domeniul locativ și educație.
- Participare la Conferința donatorilor ce a avut ca subiect "Întâlnirea națională pentru discutarea oportunităților de finanțare existente/viitoare pentru societatea civilă romă din România" (iunie 2022). În cadrul întâlnirii au fost prezentate oportunitățile de finanțare în cadrul Programului Operațional Educație și Ocupare (POEO), Programul Operațional Incluziune și Demnitate Socială (POIDS) și în cadrul Planului Național de redresare și Reziliență (PNRR).
- Participare la *Întâlnirea consultativă: România și copiii romi – de la schimbarea esențială la politică publică*, organizată de către Reprezentanța UNICEF în România și Agenția Națională pentru Romi (noiembrie 2022). Dezbaterile au oferit participanților posibilitatea de a-și exprima punctele de vedere și viziunea asupra problemelor cu care se confruntă copiii de etnie romă din România și de a identifica intervențiile necesare reducerii decalajelor dintre categoriile sociale de copii.

**139.** Prin intermediul evenimentelor pe care le-a organizat sau la care a participat PNCR și-a propus ca rezultatele acestora să fundamenteze elaborarea Strategiei Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității rome pentru perioada 2021-2027 și a documentelor programatice pentru perioada 2021-2027 și să contribuie astfel la îndeplinirea obligațiilor asumate de către România prin condițiile favorizante, respectiv elaborarea unei Strategii naționale de integrare a cetățenilor români aparținând minorității rome.

## Proiecte la nivelul PNCR

**140.** Comparativ cu raportul anterior de evaluare, în perioada 2021-2023, PNCR nu a mai avut niciun proiect finanțat din AT POCU, singurele două proiecte contractate, și analizate deja în exercițiul anterior de evaluare, fiind finalizate până la sfârșitul anului 2020.

**141.** Ca o continuare a proiectului „Platforma Națională de Bune Practici pentru Romi”, Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene prin Punctul Național de Contact pentru Romi, în calitate de beneficiar, implementează în perioada 18.04.2021 – 18.04.2023 proiectul „ROM Platform”, co-finanțat tot de Comisia Europeană – Direcția Generală Justiție și Consumatori prin Programul pentru Cetățenie, Egalitate, Drepturi și Valori 2014-2020. Obiectivul proiectului a fost acela de a dezvolta în continuare platforma pentru romi pentru a o utiliza ca mecanism de încurajare a cooperării reciproce și a schimbului de experiență între părțile interesate relevante, publice și private, în domeniul incluziunii romilor. Se prevede că acest proiect va împuternici PNCR în medierea relațiilor dintre toate părțile interesate, asigurând canalele de comunicare dintre acestea și contribuind la creșterea gradului de conștientizare a părților interesate centrale și locale. Acesta va contribui la identificarea lacunelor din politicile care se adresează comunităților vulnerabile cu romi și va încuraja și facilita participarea și implicarea reprezentanților comunităților de romi la definirea și punerea în aplicare a unui set de măsuri de incluziune a cetățenilor români de etnie romă.

### 3.3.2. Sinteza constatărilor

**142.** Activitatea PNCR în perioada 2014–2023 a reflectat atribuțiile acestui organism și a fost susținută atât prin finanțare din bugetul asistenței tehnice a POCU, cât și prin finanțare din alte surse de fonduri europene. Coordonarea politicilor de incluziune socială destinate romilor implică activități diverse precum crearea mecanismelor de coordonare adecvate, evaluarea, monitorizarea și raportarea progreselor, participare la evenimente relevante naționale și la nivel european etc. Direcționarea eforturilor de incluziune a romilor trebuie realizată în mod holistic în mai multe sectoare - educație, ocupare, sănătate și locuire. În acest context, pentru a determina eficacitatea mecanismelor de coordonare a politicilor de incluziune este necesară evaluarea periodică a efectelor activității PNCR, ca organism central responsabil pentru această coordonare la nivel național.

## 3.4. ÎE3: În ce măsură progresul observat este atribuit POCU?

**Ipoteza 5:** Proiectele finanțate în cadrul OS 7.1 au drept rezultat îmbunătățirea capacității AM, OI și CM POCU de a implementa eficient și eficace POCU.

*Parțial validată* - Această ipoteză este parțial validată, având în vedere faptul că intervenția OS 7.1 a satisfăcut parțial nevoile AM, OI și CM POCU.

**Ipoteza 6:** Proiectele finanțate în cadrul OS 7.1 au contribuit la creșterea gradului de eficacitate a mecanismelor de coordonare a politicilor de incluziune socială destinate romilor. Această ipoteză este *validată*.

### 3.4.1. Progresul observat în implementarea OS 7.1

**98.** Intervențiile finanțate prin OS 7.1 s-au concretizat într-un număr de 239 de proiecte contractate, din care 4 au fost reziliate<sup>16</sup>. Asistența acordată în cadrul OS 7.1 include sprijin financiar pentru cheltuieli administrative/logistice ale AM și OI POCU, pentru cheltuieli cu salariile personalului propriu și contractual, finanțarea unor proiecte cu conținut tehnic (ex introducerea date în SMIS, efectuarea vizitelor la fața locului, contractarea proiectelor etc), finanțarea unor proiecte de formare pentru personal AM, OI și membri ai CM POCU, finanțarea unor proiecte pentru sprijinirea Punctului Național de Contact pentru Romi, precum și un proiect de evaluare la nivel de program.

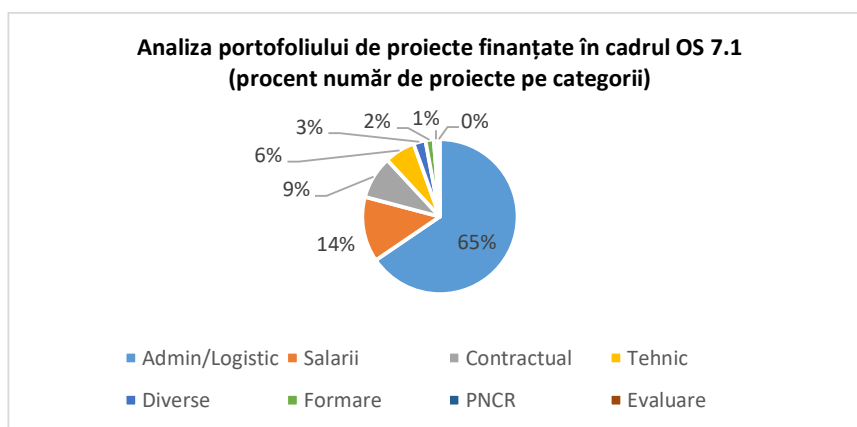
<sup>16</sup> La data de referință 30.06.2023

**Tabel 5. Analiza portofoliului de proiecte aferente OS 7.1 POCU**

CATEGORIE	NR. DE PROIECTE	PROCENT DIN TOTAL PROIECTE AP7
Administrativ/Logistic	154	66%
Salarii personal propriu	32	14%
Salarii personal contractual	21	9%
Tehnic	15	6%
Diverse	6	3%
Formare personal AM, OI, CM POCU	4	2%
Sprijin Punctul Național de Contact pentru Romi	2	1%
Evaluare program	1	0%
<b>NR. TOTAL DE PROIECTE</b>	<b>235</b>	<b>100%</b>

Sursa: prelucrări ale echipei de evaluare pe baza datelor MFE aferente POCU

**Figura 15. Analiza portofoliului de proiecte aferente OS 7.1 POCU**



Sursa: Analize ale echipei de evaluare pe baza datelor MIPE aferente POCU

99. Față de tipologia de activități planificate a fi finanțate în cadrul OS 7.1, se remarcă faptul că activitățile finanțate sunt în cea mai mare parte destinate sprijinirii funcționării de rutină a AM și OI POCU, 88% din numărul total de proiectele finanțate (respectiv 83% din valoarea totală a proiectelor finanțate) fiind de tip administrativ logistic și pentru acoperirea cheltuielilor salariale ale personalului propriu și contractual al AM și OI POCU. Următoarele tipuri de activități se regăsesc în mică măsură în portofoliul de proiecte finanțate în cadrul OS 7.1, cu excepția proiectului de asistență tehnică derulat cu sprijinul Băncii Mondiale:

- Sprijin specific care trebuie acordat pentru implementarea sau îmbunătățirea diverselor aspecte tehnice ale programului (ex dezvoltări structuri, sisteme de lucru, proceduri, sprijin pentru evaluarea proiectelor etc.);
- Realizarea de evaluări, studii și analize specifice necesare pentru a permite implementarea eficientă și eficace a acțiunilor finanțate prin POCU;
- Formare pentru personalul AM și OI POCU.

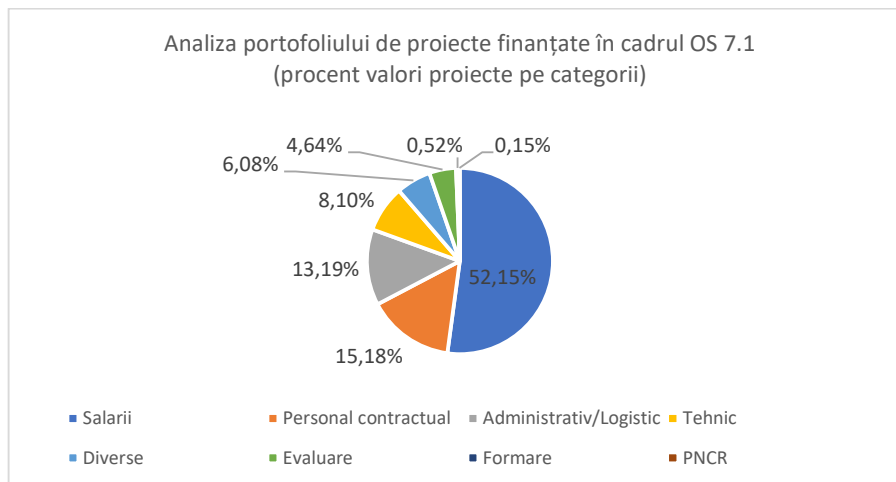
**Tabel 6. Analiza portofoliului de proiecte aferente OS 7.1 POCU**

CATEGORIE	VALOARE PROIECTE FINANȚATE (RON)	PROCENT DIN TOTAL PROIECTE AP 7
Salarii personal propriu	528.644.447,97	52,14%
Salarii personal contractual	178.551.309,07	17,61%
Administrativ/Logistic	134.436.754,69	13,26%

Tehnic	96.267.700,87	9,49%
Diverse	45.291.712,25	4,47%
Evaluare program	23.454.098,52	2,31%
Formare personal AM, OI, CM POCU	5.999.030,98	0,59%
Sprijin Punctul Național de Contact pentru Romi	1.291.395,72	0,13%
<b>VALOARE TOTALĂ PROIECTE</b>	<b>1.013.936.450,07</b>	<b>100.00%</b>

Sursa: prelucrări ale echipei de evaluare pe baza datelor MFE aferente POCU

Figura 16. Analiza portofoliului de proiecte aferente OS 7.1 POCU



Sursa: Analize ale echipei de evaluare pe baza datelor MIPE aferente POCU

### 3.4.2. Efectul net al intervențiilor

**145.** În general, efectele obținute ca urmare a unei intervenții se datorează unui cumul de factori (factori contextuali, alte programe sau proiecte) nu doar intervenției finanțate special în acest scop. Efectul net al unei intervenții este definit ca schimbarea care poate fi atribuită în mod credibil intervenției. Această întrebare de evaluare urmărește să distingă măsura în care efectul analizat (evoluția capacității AM, OI, CM POCU, PNCR) se datorează OS 7.1, față de alți factori care ar fi putut să aibă o contribuție la același efect.

**146.** În acest scop, echipa de evaluare a analizat contribuția OS 7.1 la creșterea capacității AM și OI prin analiza rezultatelor obținute prin tipologia de proiecte finanțate și a urmărit identificarea altor factori care au avut o contribuție la creșterea acestei capacități.

**147.** În ceea ce privește contribuția OS 7.1 la creșterea capacității AM și OI POCU în perioada 2021-2022, constatările desprinse din studiul documentar și interacțiunea cu personal AM și OI POCU vin să valideze/confirme constatările rezultate din exercițiul anterior de evaluare și anume:

- OS 7.1 a avut un rol esențial în furnizarea sprijinului logistic necesar pentru desfășurarea operațiunilor atât la nivelul AM cât și la nivelul OI în cadrul programului POCU. Prin intermediul acestui obiectiv specific, asistența tehnică acordată s-a concentrat pe asigurarea resurselor esențiale pentru funcționarea operațională eficientă (plata chiriei spațiului, plata utilităților, echipamentelor și materialelor consumabile necesare, acoperirea costurilor de deplasare a personalului, achiziționarea serviciilor de arhivare, de secretariat etc.);
- OS 7.1 a asigurat acoperirea cheltuielilor salariale cu personalul din sistem, atât personal permanent cât și personal contractual din cadrul AM și OI POCU, care au contribuit esențial la operațiunile și gestionarea eficientă a programului POCU. Această componentă a obiectivului a fost deosebit de importantă pentru a asigura necesarul de personal pentru desfășurarea corectă și eficientă a tuturor etapelor implementării programului;



- La nivelul OS 7.1. s-a implementat un număr mic de proiecte de externalizare a unor activități de bază aferente implementării programului: evaluare cereri de finanțare, introducere date în SMIS, efectuarea de vizite la fața locului/de monitorizare la beneficiari;
- O componentă esențială a eforturilor de creștere a capacității administrative a fost reprezentată de acordul încheiat cu Banca Mondială (ASA) care a furnizat sprijin atât pentru AM cât și pentru OI în cadrul OS 7.1. Acest acord a inclus diverse intervenții, cum ar fi implementarea a două cicluri de formare pentru personalul AM și OI, revizuirea și dezvoltarea procedurilor și instrumentelor de lucru, în special a celor legate de evaluare și monitorizare, precum și sprijin pentru designul și proiectarea unor intervenții specifice. De asemenea, a fost oferit sprijin ad-hoc în funcție de necesități. Rezultatele pozitive ale acordului cu Banca Mondială au contribuit semnificativ la îmbunătățirea capacității administrative în cadrul programului. Având în vedere aceste rezultate, ar fi util ca și pentru perioada de programare viitoare să se aibă în vedere încheierea unui proiect similar de amploare, precum ASA POCU implementat de Banca Mondială.
- Finanțarea în cadrul OS 7.1. a activităților de formare continuă/perfecționare a personalului AM și OI a fost foarte redusă, practic doar 3 proiecte dedicate exclusiv activității de formare (sau schimb de experiență) pentru personalul acestor structuri fiind implementate în perioada 2014-2022. Activități de formare au mai fost incluse în cadrul proiectului de asistență implementat cu sprijinul Băncii Mondiale (ASA POCU) prin intermediul căruia s-au derulat 2 cicluri de formare și anume unul în perioada 2018-2019, axat pe dezvoltarea competențelor necesare pentru a preveni neregulile și fraudă precum și pe o abordare preventivă la nivelul beneficiarilor, iar cel de al doilea program de formare din 2020, axat pe competențe orizontale: (i) competențe de management (management, comunicare, discurs public, gestionare a timpului, gestionarea resurselor); (ii) competențe IT (analiză și vizualizare a datelor, comunicare utilizând Excel și PowerPoint); și (iii) SCO în proiectele finanțate de UE. Cele două programe de formare au vizat peste 700 participanți de la nivelul AM și OI.

Din studiul de caz cu ASA subliniem următoarele aspecte:

*‘Asistența tehnică furnizată de Banca Mondială a fost eficientă în ceea ce privește transferul de cunoștințe către personalul atât al Autorității de Management (AM), cât și al Organismelor Intermediare (OI), așa cum reiese și din feedback-ul acestora colectat în diferite ocazii (după sesiunile de instruire, în timpul întâlnirilor de lucru etc.). Elementele cheie ale asistenței tehnice au inclus ateliere, seminarii online și sesiuni de formare, completate de documentația cuprinzătoare pregătită - rezultatele proiectului, ghiduri, manuale, analize și studii, precum și alte livrabile scrise - precum și asistența practică pe parcursul desfășurării activităților. Toate activitățile au fost realizate în colaborare cu AM/OI, ceea ce a contribuit la sporirea capacității acestor autorități, deoarece ne-am concentrat pe modalități de simplificare a muncii și sporire a eficienței pentru o gamă largă de activități. Mai mult, echipa Băncii Mondiale a utilizat o abordare integrată în proiectarea și implementarea activităților, ceea ce a accelerat transferul de cunoștințe. De exemplu, conceptele, metodele și procesele care au stat la baza asistenței Băncii pentru dezvoltarea metodologiilor, ghidurilor sau instrumentelor au fost prezentate și demonstrate în cadrul instruirilor și a altor activități de asistență directă pentru a consolida capacitatea AM/OI. Treptat, nevoia de asistență a evoluat de la sprijin operațional, cum ar fi furnizarea de instruire personalului AM/OI, la sprijin mai strategic, cum ar fi realizarea de analize pentru susținerea luării deciziilor bazate pe dovezi în probleme care depășeau complexitatea cunoștințelor obișnuite ale AM (cum ar fi analiza pieței muncii sau transferurile de numerar). În alte aspecte legate de progresul programului, Beneficiarul a devenit capabil să realizeze aceste analize în cadrul organizației. Acest lucru reprezintă o indicație pozitivă a îmbunătățirii competențelor personalului AM/OI și a capacității crescute de a efectua diferite sarcini. Cu sprijinul Băncii Mondiale, autoritățile de program sunt acum echipate cu un set cuprinzător de abilități, metodologii de înaltă calitate, materiale de orientare și instrumente, precum și cunoștințe îmbunătățite în domeniile de interes, toate acestea demonstrând transferul eficient de cunoștințe.’*



**148.** Cel mai important factor care a contribuit la creșterea nivelului de experiență și competențe la nivel de OI a fost stabilitatea pe post a directorilor acestor organisme și faptul că fluctuația personalului s-a redus după anul 2015, permițând astfel acumularea experienței din practica implementării. Astfel, experiența anterioară a personalului, inclusiv a directorilor de OI, și memoria instituțională au contribuit semnificativ la o mai bună gestionare a Programului Operațional Capital Uman (POCU). Aceste elemente au avut un impact pozitiv asupra modului în care OI și AM au abordat implementarea POCU.

**149.** Din informațiile colectate în actualul exercițiu de evaluare și constatate și cu ocazia celui anterior se reconfirmă o serie de factori care au afectat implementarea și efectele asistenței furnizate în cadrul OS 7.1:

- Absența unei strategii de utilizare a asistenței tehnice ar putea reprezenta un factor limitator al eficacității în utilizarea acestor fonduri. De exemplu, o strategie adecvată ar fi putut aloca un procent mai semnificativ din fondurile disponibile pentru activități de dezvoltare directă a capacității (cum ar fi formare sau dezvoltare de competențe), pentru analize ale sistemului de implementare în vederea eficientizării, sau pentru îmbunătățirea continuă a procedurilor de lucru. De asemenea, o strategie bine definită ar fi putut aloca mai multe fonduri pentru proiecte de externalizare a unor activități ale AM sau OI.
- Lipsa unei strategii de formare a creat anumite neclarități. Din interviurile organizate a reieșit că strategia de formare era limitată la personalul AM, dar opinia acestora este că OI ar fi putut să depună proiecte de formare dacă considerau că au nevoie. Această discrepanță în strategia de formare poate fi un factor de influență asupra eficacității utilizării resurselor umane și a dezvoltării capacității în mod coerent în cadrul AM/OI.
- Lipsa unei planificări adecvate a necesarului de resurse umane în concordanță cu stadiul programului.

**150.** Finanțarea acordată prin OS 7.1 a contribuit în mică măsură la dezvoltarea capacității Comitetului de Monitorizare POCU prin suportul acordat pentru organizarea reuniunilor acestui organism. Pe de altă parte, cele două proiecte de formare planificate pentru membrii CM POCU nu au putut fi implementate. Unul dintre ele a fost anulat din motive contractuale, în timp ce cel de-al doilea a fost afectat de restricțiile cauzate de pandemia COVID-19 și astfel nu s-a mai realizat. Prin urmare, necesitatea de formare a membrilor CM POCU rămâne relevantă și ar trebui abordată în cel mai scurt timp posibil.

**151.** În ceea ce privește contribuția la dezvoltarea capacității Punctului Național de Contact pentru Romi, finanțarea acordată în cadrul OS 7.1 a avut un rol important, contribuind la fundamentarea Strategiei Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității rome pentru perioada 2021-2027 și a documentelor programatice pentru perioada 2021-2027 și contribuind astfel la îndeplinirea obligațiilor asumate de către România prin condițiile prealabile, respectiv existența unei Strategii naționale de integrare a cetățenilor români aparținând minorității rome.

### 3.4.3. Sinteza constatărilor

**152.** OS 7.1 a avut o contribuție importantă la creșterea capacității AM și OI POCU atât din punct de vedere operațional și administrativ, prin acoperirea necesarului de resurse umane cu personal contractual, dar și prin asigurarea sprijinului logistic necesar desfășurării operațiunilor curente la nivel de AM și OI. Intervențiile finanțate au susținut în cea mai mare parte funcționarea AM și OI pentru îndeplinirea sarcinilor curente și mai puțin dezvoltarea capacității acestora în sensul strict, cum ar fi dezvoltarea competențelor personalului, dezvoltarea sistemelor, simplificarea procedurilor etc. O contribuție semnificativă la consolidarea capacității tehnice a AM și OI a avut-o implementarea acordului ASA POCU semnat cu Banca Mondială.

**153.** Creșterea capacității AM și OI s-a datorat într-o măsură importantă și altor factori în afară de intervenția OS 7.1, în special experienței acumulate prin stabilitatea pe post a angajaților și a factorilor de conducere la nivel de OI.

**154.** OS 7.1 a contribuit doar la finanțarea costurilor logistice ale organizării reuniunilor CM POCU, nu și la dezvoltarea competențelor membrilor acestui organism.

**155.** În ceea ce privește contribuția la dezvoltarea capacității Punctului Național de Contact pentru Romi, finanțarea acordată în cadrul OS 7.1 a avut o contribuție importantă la îndeplinirea condițiilor impuse României privind existența unei Strategii naționale de integrare a cetățenilor români aparținând minorității rome, prin finanțarea organizării consultărilor pentru elaborarea Strategiei.

### 3.5. ÎE4: În ce măsură există și alte efecte neintenționate, pozitive sau negative?

**Ipoteza 7:** Proiectele finanțate în cadrul OS 7.1 au generat și alte efecte, pozitive sau negative, decât cele planificate

*Parțial validată:* Această ipoteză este parțial validată.

#### 3.5.1. Analiza altor efecte ale intervenției OS 7.1

**156.** Informațiile colectate prin metodele de evaluare aplicate indică un nivel scăzut al existenței unor alte efecte ale OS 7.1, în afara celor planificate.

**157.** În același context, s-a remarcat că de-a lungul timpului, AM și OI au fost mai capabile să-și identifice nevoile și să încorporeze feedback-ul primit în activitatea lor. Mai departe, au devenit mai capabili și mai încrezători să caute zone de creștere.

**158.** Din perspectiva efectelor neintenționate ale utilizării eficiente și eficace ale axei de asistență tehnică se reconfirmă constatările ale raportului anterior de evaluare, cu evidențierea aspectelor noi sau modificate observate în cursul exercițiului de evaluare actual:

- **Reducerea ratei fluctuației de personal:** În intervalul 2021-2022, rata de fluctuație a personalului a înregistrat o scădere sau a rămas constantă în majoritatea Organismelor Intermediare Regionale (OIR), situându-se sub nivelul de 4%. În special, OIR BI a înregistrat o reducere semnificativă a ratei de fluctuație de la 9% la 4%, iar OI MEN a avut o scădere de la 6% la 1%. Această reducere a fluctuației de personal indică o mai bună stabilitate și angajament al angajaților.
- **Completarea schemelor de personal cu personal contractual:** O altă îmbunătățire notabilă este legată de completarea schemelor de personal necesare la nivelul Autorității de Management (AM) și Organismelor Intermediare (OI) cu personal contractual. Această practică a dus la o creștere a gradului de acoperire a necesarului de resurse umane în cadrul AM și OI și a avut un impact pozitiv asupra motivației și performanțelor personalului responsabil cu gestionarea și managementul programului, datorită inclusiv nivelului de salarizare oferit.
- **Acumularea de cunoștințe:** Implementarea programului a contribuit la acumularea de cunoștințe și dezvoltarea competențelor personalului. În special, studiul de caz ASA a evidențiat faptul că personalul AM a înregistrat o creștere a capacității tehnice, generată de acțiunile de formare și experiența acumulată pe parcursul implementării acțiunilor proiectului. În același context, s-a remarcat că de-a lungul timpului, AM și OI au fost mai capabile să-și identifice nevoile și să încorporeze feedback-ul primit în activitatea lor. În continuare, au devenit mai capabili și mai încrezători să caute zone de creștere.
- **Îmbunătățirea comunicării cu beneficiarii proiectelor finanțate:** Conform experților Băncii Mondiale, întrucât în cadrul ASA POCU aceștia au asistat autoritățile programului în eforturile lor de a informa beneficiarii, s-a putut observa o îmbunătățire în timp a capacității AM/OI de a

comunica cu beneficiarii și a disemina informații pentru a răspunde la întrebările ridicate. De asemenea, s-a putut observa în timp o sofisticare a tipului de întrebări ridicate de beneficiari, care poate fi asociată cu o mai bună cunoaștere și înțelegere a aspectelor cheie abordate în cadrul sesiunilor de informare (monitorizare și indicatori, nereguli, management de proiect etc.).

- **Cultură organizațională consolidată:** În timpul implementării programului, s-a remarcat dezvoltarea și consolidarea culturii organizaționale în cadrul entităților implicate în gestionarea, managementul și controlul POCU. Această cultură organizațională consolidată poate facilita colaborarea, comunicarea eficientă și coeziunea în cadrul acestor entități, contribuind la o gestionare mai efecace și eficientă a programului.

Aceste îmbunătățiri semnificative în gestionarea resurselor umane au avut un impact pozitiv asupra implementării programului și a capacității operaționale a entităților implicate.

**159.** Nu au fost înregistrate alte efecte ale proiectelor OS 7.1 destinate CM POCU sau Punctului Național de Contact pentru Romi.

### 3.5.2. Sinteza constatărilor

**160.** Efectul neplanificat al intervenției din cadrul OS 7.1 se confirmă și în acest exercițiu de evaluare, subliniind creșterea stabilității și motivației personalului de la Autoritatea de Management (AM) și Organismele Intermediare (OI). Îmbunătățirea veniturilor salariaților și angajarea personalului contractual au contribuit la consolidarea nivelului de competențe instituționale, prin stabilizarea și angajamentul sporit al personalului pe poziții cheie.

**161.** În general, acțiunile de sprijin, formare, revizuire a procedurilor și dezvoltare a instrumentelor, oferite în cadrul colaborării cu Banca Mondială prin intermediul proiectului ASA, au avut un impact semnificativ asupra schimbului de experiență între personalul AM/OI și specialiștii Băncii Mondiale. Prin participarea activă și împreună la acțiunile proiectului, acest schimb de experiență a contribuit la consolidarea încrederii reciproce și la un proces de învățare mutuală pentru toate părțile implicate.

**162.** Îmbunătățirea comunicării cu beneficiarii reprezintă un efect pozitiv, care nu a fost vizat în mod direct prin intermediul intervențiilor OS 7.1, dar care a survenit relativ natural datorită capacității crescute a AM/OI de a gestiona programul, utilizării mai bune a unor proceduri, utilizării unor instrumente mai eficiente, dar și a unei culturi organizaționale consolidate.

## 3.6. ÎE5: În ce măsură efectul depășește ariile sau grupurile vizate de intervenție?

**Ipoteza 8:** Proiectele implementate prin OS 7.1 au generat efecte propagate (în afara grupurilor țintă sau a ariei acoperite de intervenții).

*Parțial validată* - având în vedere efectele propagate reduse, această ipoteză este parțial validată.

### 3.6.1. Analiza efectului de propagare

**163.** Literatura de specialitate, precum și practica altor state membre UE arată că programele operaționale ca instrumente financiare de punere în aplicare a politicilor publice din sectorul pentru care se acordă finanțarea nerambursabilă răsfrâng beneficii pe o arie mai largă decât cea a beneficiarilor de finanțare și grupurilor țintă vizate de proiectele din portofoliu. Programele operaționale conduc implicit la dezvoltarea piețelor locale, inclusiv pe segmentul de consultanță și instruire. Astfel, pe această logică și bună practică acumulată, externalizarea sprijinului pe parte de asistență tehnică poate conduce și la dezvoltarea unei piețe locale/regionale/naționale de consultanță prin consolidarea capacității de a oferi servicii de calitate, tot mai sofisticate.

**164.** Cu toate acestea, beneficiul teoretic al acestei abordări nu s-a concretizat în practică în cazul experienței POCU de externalizare a evaluării proiectelor propuse de solicitanți. Această formă de externalizare nu a funcționat pe măsura așteptărilor și nu a avut rezultatele scontate. Astfel, se poate concluziona că piața de consultanță din România se confruntă cu o lacună semnificativă în ceea ce privește disponibilitatea evaluatorilor de proiecte calificați, competenți și cu o înțelegere profundă a specificului POCU.

**165.** În mod practic, externalizarea vizitelor ad-hoc de monitorizare în cadrul proiectelor în derulare a avut un impact pozitiv. Aceasta a îmbunătățit planificarea, încadrarea în termene, pregătirea și calitatea activităților realizate de beneficiarii finanțării. Înainte de această externalizare, vizitele erau prevăzute în contractele de finanțare, însă OI aveau resurse limitate pentru a le efectua. Acest lucru se datora unor lipsuri variate, cum ar fi lipsa fondurilor pentru deplasări, în special în cazul distanțelor lungi, și obligația de a folosi mijloace de transport precum mașinile sau trenurile, ceea ce consuma mult timp și afecta munca la birou și promptitudinea răspunsurilor către alți beneficiari. Odată ce vizitele ad-hoc au fost externalizate, beneficiarii finanțării au observat că sunt vizitați în timpul activităților planificate din proiect. Acest lucru i-a determinat să fie mai responsabili în respectarea regulilor de implementare a proiectelor.

### 3.6.2. Sinteza constatărilor

**166.** Acțiunile finanțate prin OS 7.1 au avut, în mod indirect, și anumite efecte benefice neplanificate asupra altor grupuri țintă decât cele vizate, cele mai importante fiind îmbunătățirea modului de gestionare a relației cu beneficiarii de proiecte finanțate și responsabilizarea în mai mare măsură a acestor beneficiari. În schimb un alt potențial efect neplanificat evidențiat în literatura de specialitate, cel al dezvoltării pieței locale de servicii externalizate, s-a materializat într-o măsură redusă.

## 3.7. ÎE6: În ce măsură sunt efectele durabile pe o perioadă mai lungă de timp?

**Ipoteza 9:** Proiectele implementate prin OS 7.1 au generat efecte durabile.

**Validată:** Având în vedere faptul că rezultatele obținute prin intervenția OS 7.1 au fost în cea mai mare parte menținute și dezvoltate, această ipoteză este validată.

### 2.7.1. Analiza durabilității efectelor intervenției OS 7.1

**167.** Evaluarea durabilității efectelor obținute este esențială, deoarece furnizează informații și explicații despre măsura în care efectele obținute au continuat să existe în timp, contribuind la identificarea acțiunilor necesare pentru consolidarea rezultatelor și la o planificare mai eficientă a viitoarelor intervenții, astfel încât să se asigure durabilitatea efectelor obținute.

**168.** În ceea ce privește proiectele finanțate prin intermediul OS 7.1, este evident că numărul acestora nu a cunoscut o creștere semnificativă în comparație cu exercițiul de evaluare anterior. Cu doar 39 de proiecte suplimentare, aceste intervenții s-au concentrat mai ales pe acoperirea cheltuielilor logistice și pe finanțarea salariilor personalului AM/OI.

**169.** Astfel, pentru a aborda întrebarea privind durabilitatea, analizele au avut în vedere dimensiunile de creștere a capacității la nivelul AM și OI în perioada 2014-2022 din perspectiva indicatorilor de capacitate. În acest sens, analiza a implicat utilizarea informațiilor obținute din evaluarea anterioară, completate de cele din evaluarea curentă, identificând evoluția în timp a elementelor de capacitate AM/OI.

**170.** Prin analiza datelor colectate (surse documentare, interviuri, sondaje desfășurate la nivelul AM și OI, cu accent pe indicatorii de capacitate, dar și pe datele din studiul de caz referitor la intervenția ASA Banca Mondială), rezultă ca principală concluzie faptul că investițiile realizate în dezvoltarea și consolidarea capacității administrative a sistemului au generat beneficii suplimentare care au fost menținute sau chiar dezvoltate în timp, de la o perioadă de programare la alta. Aceasta se bazează pe următoarele constatări principale, o parte dintre acestea fiind confirmate și cu ocazia exercițiului anterior de evaluare:

- Sistemul instituțional al AM și OI a fost stabil în mare parte în perioada 2014-2022, aspect confirmat și de fluctuația de personal din ultimii 2 ani care s-a situat sub 5%;
- Personalul de conducere la nivelul OI a rămas stabil o perioadă lungă de timp, permițând acumularea de experiență și contribuind major la durabilitatea creșterii de capacitate a Organismelor Intermediare;
- Sistemele de lucru la nivelul AM și OI dezvoltate au fost în mare parte păstrate și îmbunătățite treptat. O componentă semnificativă a acestor revizuirii/îmbunătățiri a fost adusă cu sprijinul ASA POCU
- Cunoștințele și experiența acumulate în timp de către personalul AM și OI sunt mai bine valorificate și mai durabile. Un aspect semnificativ a fost sprijinul oferit de către ASA. Asistența furnizată într-un mod integrat de experții Băncii Mondiale, în combinație cu scăderea fluctuației personalului și creșterea gradului de ocupare a posturilor prin angajarea de personal contractual, au reprezentat premise importante pentru asigurarea unei durabilități crescute a rezultatelor în timp.

*”Credem că asistența a contribuit la o creștere durabilă a capacității personalului AM/OI. Am observat empiric o complexitate crescută a sprijinului necesar și că AM/OI au început să realizeze singuri unele dintre sarcinile pentru care anterior necesitau sprijinul BM. Problemele ridicate în timpul formărilor și evaluărilor de la sfârșitul acestora au constituit, de asemenea, dovada progresului înregistrat în timp. Dezvoltarea capacității într-un mod durabil a fost întotdeauna o prioritate pentru BM. Astfel, alături de o formare consecventă, instrumentele și metodologiile dezvoltate au fost însoțite atât de orientări scrise ușor de urmărit cât și sprijin (inclusiv sub forma cursurilor de e-learning). Planurile pentru dezvoltarea capacității au vizat în mod constant transferul de cunoștințe și informații într-un mod structurat și sigur, în scopul de a reduce riscurile potențiale asociate cu rotația personalului”*

**171.** Din punct de vedere al capacității AM și OI de a implementa programul, demonstrată prin rezultatele obținute, se remarcă o îmbunătățire a ratei de absorbție a POCU în comparație cu perioada POSDRU, aspect descris și anterior în cadrul întrebării de evaluare nr.1.

**172.** În ceea ce privește măsura în care elementele cheie care susțin durabilitatea sunt prezente, adică: stabilitatea personalului AM și OI, respectiv măsura în care asistența tehnică primită a inclus un proces de transfer de competențe către personalul AM și OI, studiul de caz realizat la nivelul ASA a reconfirmat sustenabilitatea parteneriatului dintre AM/OI POCU și Banca Mondială.

*’Banca Mondială s-a consolidat ca un partener stabil și de încredere pentru Autoritatea de Management a POCU și Organismele Intermediare. Acest aspect, alături de alte aspecte, reprezintă un efect cheie al implicării pe termen lung în multiple domenii, în opoziție cu angajamentele separate, care de obicei sunt pe termen scurt și se concentrează pe sarcini sau activități specifice. Relațiile s-au construit treptat, pe baza încrederii reciproce și a obiectivelor comune. Stabilitatea Băncii Mondiale ca partener pentru Autoritatea de Management și Organismele Intermediare a fost crucială în acest sens. Pe parcursul timpului, Autoritatea de Management și Organismele Intermediare au fost mai bine pregătite să identifice nevoile lor și să integreze feedback-ul primit în activitatea lor. În continuare, au devenit mai capabile și încrezătoare în a căuta domenii de dezvoltare. Astfel, când privim performanța, deși colaborarea a fost eficientă de la început până la sfârșit, nu putem spune că asistența ”a funcționat mai bine”, ci mai degrabă că a crescut în ceea ce privește încrederea și colaborarea. Încrederea și comunicarea eficientă sunt ingredientele cheie pentru creșterea și utilizarea cu succes a asistenței furnizate.’*

**173.** Sprijinul acordat prin OS 7.1 Punctului Național de Contact pentru Romi a generat de asemenea rezultate durabile, cel mai important rezultat fiind contribuția adusă de proiectele implementate de PNCR la elaborarea Strategiei naționale de integrare a cetățenilor români aparținând minorității rome.

### 3.7.2. Sinteza constatărilor

**174.** Se reconfirmă faptul că rezultatele obținute în ceea ce privește creșterea capacității la nivelul Autorității de Management și Organismelor Intermediare ale POCU sunt durabile și au fost dezvoltate în perioada de programare 2014-2020. Acest aspect se susține prin faptul că există elemente-cheie care contribuie la menținerea acestor rezultate în timp, cum ar fi stabilitatea personalului pe post și transferul de cunoștințe în cadrul asistenței tehnice oferite de Banca Mondială. De asemenea, proiectele finanțate prin OS 7.1 și implementate de Punctul Național de Contact pentru Romi au demonstrat, de asemenea, rezultate durabile.

### 3.8. ÎE7: Ce mecanisme au facilitat /împiedicat efectele? Care sunt caracteristicile cheie contextuale pentru aceste mecanisme?

**Ipoteza 10:** Mecanismele de implementare a intervenției OS 7.1 au fost adecvate pentru a produce rezultatele durabile.

Parțial validată - Având în vedere acțiunea combinată a unor mecanisme și factori cu influență atât pozitivă cât și negativă, această ipoteză este parțial validată.

#### 3.8.1. Analiza factorilor și mecanismelor de influență

**175.** Efectele obținute prin intervențiile OS 7.1 au fost influențate, ca în cazul oricărei intervenții, de anumite mecanisme, anumiți factori interni sau externi. Identificarea acestora este întotdeauna importantă întrucât contribuie la formularea unor lecții utile pentru intervenții similare viitoare. Evaluările anterioare au scos în evidență următoarele aspecte cheie pozitive ale mecanismelor care au generat efectele așteptate:

- Experiența acumulată de către personalul sistemului pe parcursul celor 16 ani de implementare din perioada 2007-2022;
- Continuitatea în funcție a directorilor Organismelor Intermediare.
- Salariile situate la un nivel competitiv pentru a asigura stabilitatea pe posturi.

**176.** Evaluarea din cadrul exercițiului curent a adăugat la aspectele precedente evidențiate, următorii factori cheie pozitivi care au contribuit la efectele așteptate:

- Utilizarea pe scară largă a personalului contractual ca alternativă a măririi schemelor de personal
- Durabilitatea efectelor activităților din cadrul proiectului de asistență tehnică implementat de Banca Mondială;
- Măsurile adecvate luate de AM POCU pentru contracararea unor probleme apărute în implementare, așa cum sunt evidențiate și în RAI 2022.

**177.** O influență net pozitivă asupra tuturor indicatorilor de capacitate analizați s-a dovedit a fi utilizarea pe scară largă a personalului contractual ca alternativă a măririi schemelor de personal, în special la nivelul organismelor intermediare. Numărul acestora, care a dublat sau chiar mai mult, personalul permanent al OI, a facilitat o monitorizare mai bună și mai eficientă a intervențiilor, permițând ca activitățile de verificare tehnică și financiară a proiectelor să se deruleze mai eficient iar timpii de procesare a documentelor să fie reduși.

**178.** De asemenea, asistența tehnică oferită prin ASA Banca Mondială, concentrată în special în perioada 2018-2020, a avut atât rezultate imediate asupra indicatorilor de capacitate (apeluri mai bine structurate și mai bine direcționate, ghiduri mai clare, instrumente de monitorizare mai eficiente etc.) cât și efecte care s-au propagat ulterior și a căror durabilitate s-a resimțit pe perioada 2021-2023. De exemplu, analiza unor proceduri de lucru și simplificarea acestora și-au dovedit utilitatea și eficiența în perioada în care au fost efectiv aplicate.



**179.** Măsurile luate de AM POCU în perioada 2021-2022 pentru contracararea impactului negativ al unor probleme survenite în implementarea POCU au constituit de asemenea un factor cu influență pozitivă asupra performanței programului și implicit asupra indicatorilor de capacitate analizați. Acestea au inclus: pregătirea și lansarea de noi apeluri de proiecte care să adreseze indicatorii cu risc de neatingere: extinderea listei acțiunilor finanțate, a beneficiarilor eligibili și a listei grupurilor țintă eligibile, mai ales în contextul COVID, realocarea fondurilor din axele pe care nu s-a acoperit alocarea – din AP 2, 3, 5, 6 și 7; ajustarea țăintelor pentru acei indicatori în cazul cărora efectele schimbărilor cadrului socio-economic s-au manifestat cel mai puternic.

**180.** Încă din exercițiul anterior de evaluare, principala problemă legată de funcționarea mecanismului de producere a rezultatelor aferente OS 7.1 a fost absența unei abordări strategice a utilizării asistenței tehnice. O strategie coerentă pentru folosirea asistenței tehnice ar fi putut implica alocarea unui procent mai însemnat din fondurile disponibile pentru a susține dezvoltarea efectivă a capacității (prin instruire sau alte modalități de dezvoltare a competențelor, analize ale sistemului de implementare pentru sporirea eficienței, îmbunătățiri continue ale procedurilor de lucru etc.) sau pentru a sprijini un număr mai mare de proiecte, cu scopul de a externaliza anumite activități ale Autorității de Management (AM) sau ale Organismelor Intermediare (OI). Această situație a cunoscut îmbunătățiri începând cu 2018, odată cu semnarea Acordului de Asistență Tehnică cu Banca Mondială, care a adus o perspectivă nouă asupra utilizării acestei asistențe prin abordarea integrată a mai multor arii de sprijin.

**181.** Raportul Băncii Mondiale din 2020 confirmă acest element, subliniind necesitatea unei abordări integrate în furnizarea de asistență tehnică, acestea conducând la o mai bună sinergie orizontală între activități, ceea ce determină rezultate mai bune la nivelul programului.

**182.** La nivel operațional funcționarea mecanismelor a fost influențată de o serie de factori evidențiați și descriși pe larg și cu ocazia raportului anterior de evaluare.

- Absența unei previziuni multianuale a necesarului de personal, de altfel imposibilă în absența unei planificări multianuale a implementării programului (planificare multianuală a valorilor depunerilor, contractelor, plăților).
- Dificultăți generate de: gradul de nouitate al unor intervenții, durata lungă a consultărilor în vederea pregătirii unor apeluri, lansarea cu întârziere a unor apeluri în contextul îndeplinirii cu întârziere a condiționalităților ex-ante, precum și adoptarea cu întârziere a legislației necesare,
- Sistemul prea extins de obiective specifice și de indicatori de program
- Dificultățile generate de factorii socio-economici, în special cei legați de criza pandemică.

**183.** La factorii de mai sus se adaugă posibilele efecte negative ale OUG 34/2023 - înghețarea posturilor vacante, dificultăți în a angaja personal contractual după încheierea actualei perioade de programare și posibile reduceri salariale la nivelul AM și OI.

**Tabel 7. Matricea factorilor de influență**

Factori de influență	Intern/Extern (+/-)	Efecte constatate	Gradul de influență (major, mediu, minor)
Stabilitatea pe post a directorilor OI	Intern (+)	Dezvoltarea continuă a capacității OI	Major
Experiența acumulată de personalul din sistem	Intern (+)	Dezvoltarea continuă a capacității OI	Major
Salariile competitive	Intern (+)	Reducerea fluctuației, stabilitate a personalului pe posturi	Major
Comunicarea cu regularitate între AM și OI	Intern (+)	Îmbunătățirea procedurilor de lucru	Mediu



Utilizarea unui procent mai ridicat din fondurile alocate asistenței tehnice decât în perioada POSDRU contractată până la 31.12.2020	Intern (+)	Nevoile AM și OI mai bine deservite	Mediu
Absența unei previziuni multianuale a necesarului de personal	Intern (-)	Măsurile reactive de compensare a deficitului de personal AM și OI, lipsa unei justificări pentru mărirea schemelor de personal	Mediu
Utilizarea pe scară largă a personalului contractual ca alternativă a măririi schemelor de personal	Intern (+)	Dublarea (și chiar mai mult în anumite cazuri) a personalului AM și OI pentru implementarea programului	Major
Volumul de muncă aferent proceselor de implementare ale programului este foarte ridicat	Intern (-)	Supra-încărcarea cu sarcini a personalului, ineficiență a utilizării resurselor umane	Major
Absența unei strategii de utilizare a asistenței tehnice	Intern (-)	Sub-utilizare a asistenței tehnice pentru creșterea capacității AM și OI	Mediu
Criza pandemică	Extern (-)	Întârzieri în implementarea proiectelor, determinate atât de condițiile de distanțare impuse cât și de procesul de tranziție către mecanisme alternative de lucru on-line / de la distanță	Major

Sursa: Analize ale echipei de evaluare pe baza informațiilor colectate

### 3.8.2. Sinteza constatărilor

**184.** Creșterea capacității AM și OI POCU și implementarea OS 7.1 au fost influențate, atât pozitiv cât și negativ, de o serie de factori și mecanisme. În ansamblu, influențele pozitive au predominat și au susținut dezvoltarea capacității AM și OI POCU, cele mai importante efecte direct atribuite intervențiilor fiind cele survenite ca urmare a asistenței din cadrul ASA.

**185.** Cei mai importanți factori manifestați sunt cei legați de stabilitatea personalului, utilizarea pe scară largă a personalului contractual ca alternativă la mărirea schemelor de personal și nivelul sporit de cunoștințe la nivelul personalului AM și OI ca urmare a experienței acumulate în implementarea POCU, reflectat de altfel inclusiv în măsurile adecvate adoptate pentru contracararea problemelor survenite în implementarea POCU.

**186.** Funcționarea mecanismelor a fost afectată de o serie de factori negativi generați de sistemul prea extins de indicatori și obiective, gradul de noutate al anumitor intervenții, lipsa unei previziuni a necesarului de personal dar și de factori socio-economici, în special de criza pandemică. Posibile alte efecte negative se pot materializa în actuala perioadă de programare ca urmare a adoptării OUG 34/2023, astfel că ar trebui adoptate cu prioritate o serie de măsuri concrete și eficiente pentru reducerea unor posibile influențe negative.

### 3.9. ÎE8: Dacă și în ce măsură lucrurile ar fi putut fi făcute mai bine?

**Ipoteza 11: Experiența implementării OS 7.1. oferă idei și soluții pentru îmbunătățirea intervențiilor viitoare din asistența tehnică.**

**187.** Scopul acestei întrebări de evaluare este să identifice lecții învățate, care sunt valoroase în special pentru perioada de programare 2021-2027. Pentru a oferi un răspuns comprehensiv, am sintetizat mai jos toate lecțiile relevante și fezabile, extrase din analizele efectuate în cadrul întrebărilor de evaluare anterioare dar și cu ocazia exercițiilor anterioare de evaluare.

**188.** Datele adunate în ansamblu sugerează că atât AM, cât și OI POCU au depus eforturi constante pentru a implementa programul în mod eficient și eficace. Aceste eforturi au inclus adoptarea măsurilor corective, îmbunătățirea proceselor existente, facilitarea implementării și chiar propuneri pentru modificări legislative.

#### **La nivel de design al sistemului de implementare**

**189.** Este esențială o planificare multianuală a implementării programului, ideal pe toată durata perioadei de programare, cu stabilirea unor ținte anuale pentru depunerile de proiecte, contractări și plăți. Planificarea ar trebui să urmărească, pe cât posibil, o evoluție financiară progresivă a programului, fără fluctuații puternice, asigurând astfel o planificare și gestionare mai eficientă a resurselor umane și materiale în condiții de stabilitate.

**190.** Monitorizarea programului trebuie să urmărească îndeaproape progresul financiar în raport cu planul multianual, identificând și gestionând riscurile într-un mod proactiv și implementând măsuri corective în cazul devierilor de la plan.

**191.** O planificare multianuală a resurselor umane și materiale/financiare la nivel AM și OI este necesară pentru implementarea eficientă a programului. Această planificare ar trebui să pornească de la prognoza implementării și să includă dimensionarea adecvată a posturilor necesare.

**192.** Nivelul actual ridicat al muncii administrative la nivelul AM și OI se datorează în mare parte cerințelor administrative excesive. Prin urmare, se recomandă o simplificare semnificativă a acestor cerințe, în special prin trecerea la un sistem de monitorizare bazat pe rezultate în locul celui bazat pe costuri, în concordanță cu măsurile de simplificare adoptate de către Comisia Europeană pentru perioada 2021-2027<sup>17</sup>.

**193.** În spiritul descentralizării și luând în considerare structura economică pe macro-regiuni a României, este adecvat ca OI-urile regionale să obțină treptat mai multă responsabilitate și autoritate la nivel regional, inclusiv posibilitatea de a deveni Autorități de Management regionale în perioada de programare post 2027. Menținerea unui echilibru între centralizare și descentralizare este crucială pentru a maximiza impactul intervențiilor, evitând dezavantajele centralizării excesive.

#### **La nivel de resurse umane**

**194.** Este crucial să se ajusteze dimensiunea schemelor de personal ale AM și OI în concordanță cu volumul real de muncă necesar pentru gestionarea programului.

**195.** Pentru reducerea încărcăturii administrative excesive este esențială optimizarea/automatizarea unor procese și utilizarea digitalizării la potențial maxim.

**196.** Angajarea personalului contractual la nivelul AM și OI a fost o soluție viabilă pentru acoperirea necesarului de resurse umane pentru perioada POCU 2014-2020. Totuși, ca soluție pe termen lung, este recomandabilă extinderea numărului de posturi permanente în acord cu volumul de muncă necesar, determinat cu ocazia analizei încărcării de muncă. Această opțiune prezintă mai multe avantaje, inclusiv atragerea de candidați competenți pentru poziții pe termen nedeterminat, gestionarea eficientă a resurselor umane pe termen lung și menținerea durabilă, la nivelul instituției, a beneficiilor prin dezvoltarea continuă a competențelor personalului (pe când plusvaloarea adusă de dezvoltarea competențelor personalului contractual poate fi mai volatilă).

#### **La nivel de sistem de implementare a asistenței tehnice**

**197.** Una dintre lecțiile cheie menționate de ASA a fost aceea că "orice viitor proiect de asistență tehnică ar trebui să includă evaluări periodice care să suficientă flexibilitate pentru expert și client să-și reevalueze adecvarea activităților programate față de împrejurările emergente". Astfel, un proiect de tipul ASA,

<sup>17</sup> Măsurile nr 31, 43, 44 din SIMPLIFICATION HANDBOOK: 80 simplification measures in cohesion policy 2021-2027 (European Commission, Regional and Urban Policy).

construit pe o abordare agilă integrată, ar putea servi mai bine scopului pentru care este contractat, având o dinamică orientată către client și adaptându-se la circumstanțe în continuă schimbare, pentru care este dificilă o planificare în avans.

Conform studiului de caz al proiectului din cadrul ASA, menținând flexibilitatea asistenței tehnice pentru a putea răspunde la nevoile în schimbare ale Clientului „*cadrul de asistență ar trebui să pună accentul pe dezvoltarea capacității și promovarea reformelor reale, inclusiv prin încurajarea colaborării cu alte instituții cheie responsabile în domeniile de interes pentru entitatea susținută (cum ar fi ministerele de resort și agențiile din domeniile ocupării forței de muncă, educației, sănătății, serviciilor sociale etc.)*.”

**198.** Unul dintre punctele forte ale asistenței Băncii Mondiale a provenit din capacitatea experților implicați de a înțelege diversele provocări cu care se confruntă AM și OI și de a acționa într-un mod convergent și integrat, prin implementarea de activități complementare, care să-și întărească reciproc impactul. Exemple în acest sens includ sprijinul acordat pentru dezvoltarea procedurilor și instrumentelor, care a fost completat de instruire și de activități menite să asigure o abordare unitară la nivelul tuturor actorilor implicați și o comunicare îmbunătățită între diferitele părți interesate (AM, OI și beneficiari). Similar, analizele și studiile realizate în cadrul proiectului ASA au ajutat Banca Mondială să obțină o înțelegere bună a problemelor cu care se confruntă diferiți actori, și au fost ulterior prezentate în cadrul activităților de formare furnizate AM și OI și reflectate în procedurile și instrumentele dezvoltate în cadrul proiectului.

**199.** Totodată toate exercițiile de evaluare subliniază necesitatea acordării unei atenții mult mai mari dezvoltării capacității AM și OI dincolo de finanțarea activității de rutină a acestor instituții, prin acțiuni care să vizeze creșterea competențelor personalului (formare, coaching, schimb de experiență – inclusiv internațional etc.); acțiuni care să vizeze simplificarea sistemelor interne și procedurilor, acțiuni care să vizeze inovarea la nivelul sistemelor de management în general etc.

**200.** În acest scop, este necesar un plan al utilizării asistenței tehnice, care să specifice prioritățile și o alocare aferentă acestor priorități. Dacă nu se vor aloca bugete de asistență tehnică fiecărui OI pentru a fi utilizate direct de către acestea în acord cu nevoile specifice, atunci planul de utilizare a asistenței tehnice trebuie să fie elaborat de către un grup de lucru constituit din reprezentanți AM și OI, iar monitorizarea pe parcurs a implementării planului și eventualele măsuri de corecție adoptate trebuie să fie făcute de același grup de lucru.

**201.** În ceea ce privește Comitetul de Monitorizare al POCU, neimplementarea până la această dată a unor proiecte pentru dezvoltarea competențelor membrilor acestui organism (formare, schimb de experiență, vizite de studiu etc.) reprezintă o pierdere care trebuie compensată în cel mai scurt timp posibil. Chiar dacă situația nu va permite derularea unor proiecte în format clasic, cu prezență fizică, acțiuni de formare on-line ar trebui derulate cu prioritate.

**202.** În ceea ce privește asistența acordată Punctului Național de Contact pentru Romi, principala lecție desprinsă se referă la necesitatea finanțării de studii, recomandabil din bugetul de asistență tehnică, privind efectele acțiunilor derulate de către PNCR.

## 3.10. Principalele concluzii și recomandări Tema 1

### 3.10.1. Concluzii

#### Principalele concluzii și recomandări - Tema 1:

##### *La nivel de design al programului și al sistemului de implementare*

**C1.** Din analizele efectuate, s-a constatat că performanța POCU a fost mai bună decât cea a POSDRU. Trebuie remarcat totuși că au existat aceleași sincope la demararea programului, precum întârzieri în lansarea apelurilor, insuficiența resurselor umane la nivelul AM și OI, precum și accesul întârziat la asistența



tehnică din AP 7. Pe de altă parte, POCU a inclus intervenții mai complexe, corelări cu alte programe operaționale (precum POR), un sistem de indicatori complex și extins, intervenții pilot într-un cadru instituțional și politic insuficient pregătit etc. Aceste două situații împreună au condus la întâzieri în implementarea programului și au pus în risc atingerea indicatorilor de program. Ca răspuns, AM a venit cu soluții de contracarare a problemelor, dar acestea au pus o presiune suplimentară pe toate părțile implicate pentru a reuși să reducă decalajul de progres. Situația neașteptată a pandemiei COVID și a schimbărilor socio-economice generate a accentuat efectele întâzierilor deja înregistrate până la acel moment. Cu toate acestea, AM a reușit să ia măsurile necesare pentru a evita dezangajarea la sfârșit de program – în principal, modificarea unor indicatori de program și realocarea bugetelor necheltuite prin adăugarea unor axe noi. Cu excepția pandemiei, care nu putea fi prevăzută, toată această situație ar fi putut fi evitată printr-o planificare multianuală a implementării programului, cu jaloane anuale, printr-o monitorizare atentă a acestora și prin identificarea în timp real a corecțiilor necesare.

**C2. Analizând capacitatea AM și OI POCU prin prisma elementelor de capacitate Structuri, Resurse umane, Sisteme și instrumente**, se remarcă, de asemenea, îmbunătățiri în perioada 2021-2023 în comparație cu evaluarea anterioară.

**Structuri:** Capacitatea AM și OI pe dimensiunea STRUCTURI s-a dovedit a fi continuat procesul de îmbunătățiri evidențiat în evaluarea anterioară, toți indicatorii analizați fiind considerați adecvați, și anume: nivelul adecvat al autorității AM/OI pentru a-și îndeplini rolul; OI adecvat pentru tipul de intervenții și beneficiari vizați; raporturi de muncă adecvate între AM și OI; structurile AM/OI adecvate pentru managementul programului; atribuții, responsabilități și roluri adecvate la nivelul departamentelor/unităților, posturilor din cadrul AM/OI. Față de evaluarea anterioară, majoritatea aprecierilor pozitive (cel puțin la nivelul sondajului AM/OI) au fost net superioare față de cele din 2020.

**Resurse umane:** Soluția angajării personalului contractual în afara organigramei AM și OI a fost o soluție viabilă pentru acoperirea necesarului de resurse umane pentru gestionarea implementării programului. Cu toate acestea, atât în urma interviurilor cu AM și OI cât și în urma sondajelor realizate, s-a constatat că problema resurselor umane a rămas o preocupare constantă. Astfel, luând în considerare volatilitatea acestei soluții în funcție de strategia de implementare a asistenței tehnice viitoare precum și de eventuale prevederi legislative limitatoare (precum OUG 34/2023), este în continuare necesară extinderea numărului de personal permanent în cadrul AM și OI, pe baza unei planificări multianuale a nevoii de resurse umane.

**Sisteme și instrumente:** Comparativ cu exercițiul anterior de evaluare, sistemele și instrumentele de lucru specifice programului au fost îmbunătățite, mai ales cu sprijinul asistenței tehnice din cadrul ASA Banca Mondială. Acestea au inclus: dezvoltarea unor instrumente de monitorizare și evaluare (Ghidul și Fișele Indicatorilor, formularul special pentru colectarea și raportarea indicatorilor POCU FORM, metodologia corecțiilor financiare), elaborarea de instrumente pentru eficientizarea cadrului de evaluare (Ghidul evaluatorilor și manuale pentru evaluatori), contribuții tehnice în proiectarea apelurilor de proiecte etc. Cu toate acestea, deși eficiența gestionării programului a crescut (termene de procesare reduse, frecvența erorilor redusă etc.), se menține necesitatea simplificării considerabile a sistemelor de lucru ale POCU și a automatizării/optimizării proceselor.

**C3. În condițiile posibilelor restructurări și reduceri salariale în rândul funcționarilor publici conform proiectului de Ordonanță de Urgență 34/2023**, este de așteptat o demotivare a personalului AM și OI, urmată, potențial, de părăsirea locului de muncă. În aceste condiții, și coroborat cu volumul de muncă crescut anticipat pentru programarea 2021-2027 precum și cu incertitudinea posibilității de utilizare a personalului contractual la potențial maxim, sunt necesare măsuri pentru menținerea motivării personalului actual al AM și OI. Acestea pot face subiectul unor proiecte finanțate din anvelopa de asistență tehnică din următoarea programare (de exemplu: *acțiuni pentru întărirea echipei și a comunicării prin intermediul unor team-building-uri, acțiuni de dezvoltare a competențelor prin participarea la schimburi de*

*experiență internațională, organizarea de concursuri interne pentru stimularea soluțiilor inovative pentru abordarea unor aspecte de gestionare a programului, troc de idei pentru îmbunătățirea organizării interne a AM/OI cu punerea în aplicare a celor mai bune și viabile propuneri etc.).*

**C4.** În condițiile programelor viitoare POEO și POIDS, care au buget dublu față de POCU, o alternativă fezabilă sau o măsură complementară pentru abordarea problemei personalului insuficient al AM și OI, ar fi reducerea volumului de muncă necesar gestionării programului, care se preconizează a fi și mai solicitant în următoarea perioadă de programare. Exemple de măsuri care pot fi luate în această direcție includ simplificarea și alinierea procedurilor operaționale, optimizarea și automatizarea unor procese (în conformitate cu OUG 23/2023), îmbunătățirea sistemului informatic, valorificarea eficientă a facilităților oferite de digitalizare și utilizarea mai extinsă a costurilor simplificate (cu o creștere a ponderii acestora în totalul categoriilor de cheltuieli). În acest mod se reduce atât povara administrativă a beneficiarilor cât și volumul de muncă la nivelul AM și în special la nivelul OI.

**C5.** Capacitatea AM și a OI POCU, evaluată în funcție de rezultatele obținute în ceea ce privește **implementarea eficientă și eficace a programului**, a continuat să se consolideze în perioada 2021-2023 în comparație cu prima evaluare efectuată. Un factor crucial în întărirea acestei capacități a fost Acordul de Asistență Tehnică încheiat cu Banca Mondială (ASA POCU), care a furnizat suport de o manieră integrată și sustenabilă pe mai multe fronturi (instruire, revizuirea procedurilor de lucru, optimizarea alocării personalului, elaborarea instrumentelor de lucru, dezvoltarea unui cadru unitar de monitorizare și evaluare etc.). Deși sprijinul prin intermediul ASA POCU a început încă din 2018, efectele rezultatelor imediate obținute prin acțiunile proiectului s-au consolidat și extins pe perioada 2021-2023, AM și OI având oportunitatea de a aplica know-how-ul transferat de către echipa Băncii Mondiale prin programele de formare, întâlnirile de lucru etc. cât și prin aplicarea procedurilor, mecanismelor și instrumentelor elaborate în cadrul proiectului.

**C6.** Conform experților Băncii Mondiale, în urma asistenței primite în cadrul ASA POCU, autoritățile programului sunt acum dotate cu un set cuprinzător de competențe, metodologii de înaltă calitate, materiale și instrumente de îndrumare, precum și cunoștințe îmbunătățite în domeniile de interes, toate dovedind transferul eficient de cunoștințe.

#### **La nivel de logică a intervenției OS 7.1**

**C7.** Din perspectiva portofoliului de proiecte finanțate prin OS 7.1, aceste proiecte au avut ca principală contribuție susținerea funcționării AM și OI în îndeplinirea sarcinilor curente, în timp ce dezvoltarea capacității acestora în sens strict, cum ar fi dezvoltarea competențelor personalului, îmbunătățirea sistemelor și simplificarea procedurilor, a avut o pondere mai mică. Cu excepția acordului ASA semnat cu Banca Mondială, care a susținut aceste obiective, celelalte proiecte au avut un impact limitat în aceste direcții.

**C8.** Începând cu 2019-2020, angajarea de personal contractual a fost o soluție viabilă la problema sub-dimensionării deja cronice a schemei de personal permanent la nivelul AM și OI. Problema resurselor umane insuficiente pentru gestionarea eficientă și eficientă a programului, deși acoperită parțial prin angajarea de personal contractual, a rămas o preocupare constantă la nivelul AM și OI.

**C9.** Evaluarea a relevat că OS 7.1 a contribuit doar la finanțarea costurilor logistice ale organizării reuniunilor CM POCU, nu și la dezvoltarea competențelor membrilor acestui organism.

**C10.** Totodată s-a evidențiat că CM POCU funcționează adecvat, existând o evoluție în timp a capacității acestui organism, această evoluție situându-se la un nivel ridicat, membrii CM POCU fiind mai implicați și mai focusați pe rezultatele implementării întregului program, comparativ atât cu perioada 2014-2020 cât și cu programarea anterioară 2007-2013. Cu toate acestea, există în continuare nevoia de a îmbunătăți modul în care CM POCU își îndeplinește atribuțiile principale, cu accent deosebit pe formularea de observații, sugestii sau cerințe referitoare la implementarea și evaluarea programului, precum și pe inițiativele pentru reducerea sarcinii administrative a beneficiarilor.



**C11.** În ceea ce privește contribuția la dezvoltarea capacității Punctului Național de Contact pentru Romi, finanțarea acordată în cadrul OS 7.1 a contribuit la îndeplinirea rolului acestui organism, dar ar fi necesare evaluări periodice a efectelor acțiunilor întreprinse de acest organism.

**C12.** OS 7.1 a avut o contribuție importantă la creșterea capacității AM și OI POCU, s-a utilizat mai intens finanțarea disponibilă decât în perioada POSDRU, dar a reușit să satisfacă parțial nevoile sistemului de implementare POCU. Creșterea capacității AM și OI s-a datorat într-o măsură importantă și altor factori în afară de intervenția OS 7.1, în special experienței acumulate de sistemul de implementare în cei 16 ani de funcționare și stabilității factorilor de conducere la nivel OI.

### 3.10.2. Recomandări

#### La nivel de design al programului și al sistemului de implementare

**R1.** Viitoarele programe operaționale Educație și Ocupare (POEO), respectiv Incluziune și Demnitate Socială (POIDS) ar trebui să prevadă o **planificare multianuală a implementării programului** (preferabil pe întreaga perioadă de programare), cu stabilirea de ținte anuale privind valorile depunerilor de proiecte, valorile contractate, valorile plăților efectuate. De asemenea, este necesară monitorizarea progresului financiar al programului față de planul multianual stabilit, precum și identificarea și gestionarea riscurilor și identificarea măsurilor de corecție necesare.

**R2.** Pornind de la prognoza implementării programului operațional, este necesară o **planificare multianuală a resurselor umane și materiale/financiare** la nivel AM și OI, care să includă dimensionarea adecvată a posturilor necesare. Deși prevederile OUG 34/2023 pot afecta această acțiune, recomandarea este ca planificarea resurselor și dimensionarea posturilor să fie realizate și, eventual, recalibrate în momentul odată ce schema de mărire de personal va fi posibilă.

**R3.** Pentru evitarea vârfurilor de sarcină cât și pentru obținerea unei evoluții financiare progresive a programului, o soluție poate fi **utilizarea sistemului de depunere continuă**, acolo unde este posibil. Trebuie avute însă în vedere și riscurile unei asemenea abordări, asigurând finanțarea de proiecte relevante, care contribuie efectiv atât la realizarea indicatorilor de program cât și la obiectivele strategice ale sectoarelor respective, prin crearea unui mecanism de monitorizare constantă a acestor aspecte.

**R5.** În contextul noii OUG 34/2023 și a implicațiilor sale pentru personalul OI și AM (înghețarea posturilor vacante, dificultăți în a aduce personal contractual după încheierea perioadei actuale de programare și posibile reduceri salariale), se recomandă **adoptarea de măsuri pentru menținerea și motivarea personalului permanent** actual în vederea reducerii unor posibile fluctuații ale personalului specializat și pentru a evita deprofesionalizarea.

**R6.** Nivelul actual ridicat al muncii administrative la nivelul AM și OI se datorează în mare parte cerințelor administrative excesive. Prin urmare, se recomandă o **simplificare semnificativă a acestor cerințe**, în special prin trecerea la un sistem de monitorizare bazat pe rezultate în locul celui bazat pe costuri, în concordanță cu măsurile de simplificare adoptate de către Comisia Europeană pentru perioada 2021-2027<sup>18</sup>.

**R7.** Totodată se recomandă reducerea încărcăturii administrative excesive prin **optimizarea/automatizarea unor procese**, mai ales în contextul OUG 23/2023<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> Măsurile nr 31, 43, 44 din *SIMPLIFICATION HANDBOOK: 80 simplification measures in cohesion policy 2021-2027* (European Commission, Regional and Urban Policy).

<sup>19</sup> Ordonanța de Urgență 23/2023 privind instituirea unor măsuri de simplificare și digitalizare pentru gestionarea fondurilor europene aferente Politicii de Coeziune 2021 – 2027. Noul act normativ simplifică modalitatea de evaluare a proiectelor, asigură derularea digitalizată a tuturor etapelor unui proiect și introduce mecanismele de interoperabilitate dedicate simplificării proceselor pe care le vor parcurge solicitanții pentru implementarea proiectelor.





### La nivelul logicii intervenției asistenței tehnice

**R8.** Se recomandă elaborarea unui **plan al utilizării asistenței tehnice**, care să includă priorități complementare menite să dezvolte capacitatea AM și OI, precum și o alocare bugetară aferentă acestor priorități. Există și varianta alocării de bugete de asistență tehnică fiecărui OI pentru a fi utilizate direct de către acestea în acord cu nevoile specifice.

Planul trebuie să depășească obiectivele tradiționale legate de finanțarea activităților curente ale acestor structuri și să se concentreze asupra îmbunătățirii nivelului de competență al personalului, prin inițiative precum formare, coaching și schimb de experiență la nivel european. În plus, ar trebui să se axeze pe simplificarea procedurilor interne și a sistemelor, promovând inovarea în abordarea sistemelor de management. Planul trebuie să fie elaborat de către un grup de lucru constituit din reprezentanți AM și OI, iar monitorizarea implementării planului și eventualele măsuri de corecție adoptate trebuie să fie făcute de același grup de lucru

**R9.** Pentru a asigura un sprijin constant și structurat pentru gestionarea POEO și POIDS, se recomandă **contractarea unui proiect de asistență tehnică similar celui implementat în cadrul ASA cu Banca Mondială** și de aceeași anvergură, care să ofere sprijin pe toate dimensiunile capacității AM și OI – resurse umane, structuri, sisteme, instrumente și proceduri -, precum și sprijin punctual în funcție de nevoile apărute pe parcursul implementării.

**R10.** Pentru oferirea oportunității OI și AM de a utiliza personal specializat în implementarea programului, și în condițiile limitărilor de buget preconizate prin OUG 34/2023, se recomandă **păstrarea abordării legate de angajarea de personal contractual** susținut din axa de asistență tehnică, concomitent cu măsuri de fidelizare, motivare și profesionalizare a personalului permanent actual al OI și AM.

**R11.** Întrucât Comitetul de Monitorizare a POCU nu a beneficiat de formare pe perioada POCU 2014-2020, se recomandă creșterea capacității membrilor acestuia, a implicării și colaborării între membri, prin activități de formare/ schimb de experiență/vizite de studiu și analize/dezbateri/grupuri de lucru.

**R12.** Totodată, se recomandă eficientizarea reuniunilor Comitetului de Monitorizare prin prezentări mai sintetice, cu un format accesibil membrilor și observatorilor CM POCU, completate de dezbateri, recomandări etc. Unele reuniuni pot avea nevoie de o durată mai mare de timp.

**R13.** În ceea ce privește Punctul Național de Contact pentru Romi, se recomandă realizarea de studii, recomandabil din bugetul de asistență tehnică, privind efectele acțiunilor derulate de către PNCR.



## 4. Tema 2 - Evaluarea contribuției POCU la îmbunătățirea capacității beneficiarilor POCU de a implementa în mod eficient și eficace proiecte de tip FSE (Aria de acoperire – obiectivul specific 7.2)

### 4.1. Contextul implementării OS 7.2

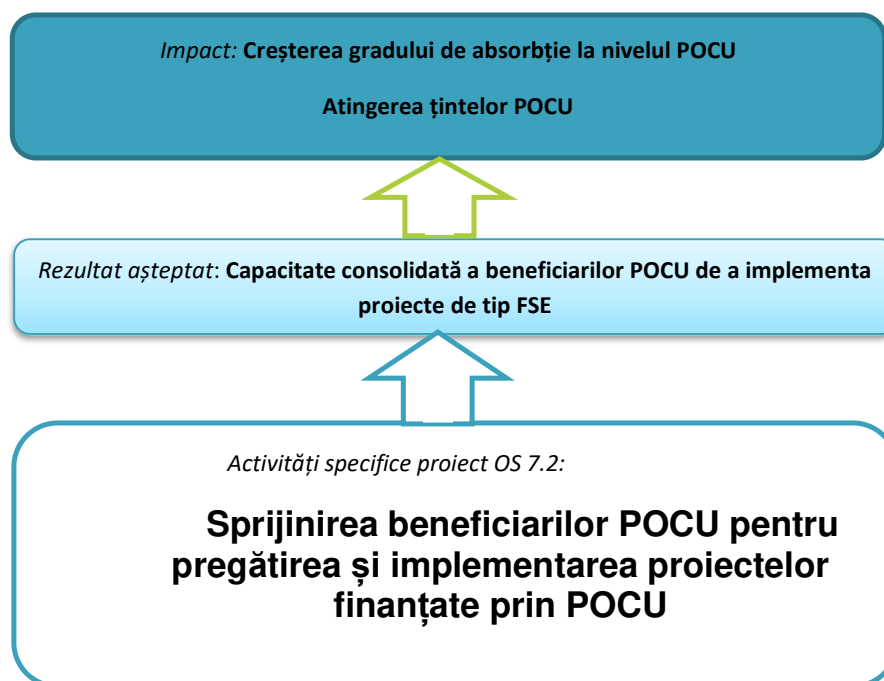
#### 4.1.1. Prezentarea intervențiilor evaluate

**204.** Asistența tehnică în vederea creșterii capacității beneficiarilor și potențialilor beneficiari POCU reprezintă un instrument ce a fost menit să contribuie la maximizarea impactului POCU, prin rezultatele sale potențiale în direcția creșterii ratei de absorbție la nivel de proiect, și implicit la nivel de program, precum și în ceea ce privește facilitarea atingerii țintelor aferente programului.

**205.** Logica intervenției OS 7.2 a avut ca punct de plecare un element nou pentru perioada de programare 2014-2020, și anume capacitatea beneficiarilor, element menit să completeze celelalte două OS într-un context în care s-a constatat rolul important pe care capacitatea beneficiarilor/ potențialilor beneficiari de a elabora și implementa proiecte de tip FSE îl joacă în implementarea cu succes a POCU.

**206.** OS 7.2 din cadrul AP 7 POCU 2014-2020 a avut ca **obiectiv operațional îmbunătățirea capacității beneficiarilor POCU de a implementa în mod eficient și eficace proiecte de tip FSE**, rezultatul așteptat constând într-o capacitate consolidată a beneficiarilor POCU de a implementa proiecte de tip FSE, iar impactul urmărit conform teoriei schimbării – **o implementare eficientă și eficace a proiectelor POCU reflectată printr-o rată de absorbție mai mare a proiectelor în cauză.**

*Figura 17. Logica intervenției aferente OS 7.2*



**207.** Pentru implementarea OS 7.2, au fost prevăzute două tipuri de activități:

- Sprijinirea beneficiarilor POCU pentru pregătirea și implementarea proiectelor finanțate prin POCU\*;
- Instruire pentru potențialii beneficiari și beneficiarii POCU pentru elaborarea și implementarea de proiecte finanțate din POCU.

*\*Notă: activitățile de instruire orizontală pentru beneficiarii / potențialii beneficiari ai POCU în domeniul temelor orizontale ex precum: management de proiect, achiziții publice, derularea contractelor de finanțare, ajutorul de stat, evaluarea impactului proiectelor asupra mediului, prevenirea neregulilor și fraudei, conflictul de interese, egalitatea de șanse între femei și bărbați și egalitatea de șanse pentru persoanele cu dizabilități, dezvoltarea parteneriatelor și integrării sectoriale și teritoriale etc. vor fi vizate prin POAT*

**208.** În vederea atingerii țintelor OS 7.2, au fost aduse contribuții prin intermediul unui singur proiect, cu titlul - **Asistență tehnică programatică acordată de Banca Mondială pentru buna implementare POCU 2014-2020** (ASA POCU), cod SMIS 117864, implementat în perioada 28.09.2017 – 31.12.2023 (termen prelungit de la 26.02.2021, conform datelor extrase din SMIS), beneficiar fiind Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene.

**209.** Cele trei obiective specifice aferente Axei de Asistență Tehnică (7.1, 7.2 și 7.3) au fost abordate împreună în procesul de raportare și monitorizare, sub forma unui **obiectiv compozit**. Iar în urma analizei derulate cu ocazia procesului de evaluare, s-a constatat că restul intervențiilor finanțate nu au inclus și activități specifice OS 7.2.

**210.** Pentru monitorizarea OS 7.2 au fost definiți **trei indicatori specifici de program**, dintre care unul de realizare (output) – 4S139 – Beneficiari/ potențiali beneficiari sprijiniți, și doi de rezultat imediat – 4S137 - Proiecte care au rata de absorbție mai mare de 70% din totalul proiectelor a căror dezvoltare a fost sprijinită prin POCU și 4S143 - Proiecte care vizează întărirea capacității beneficiarilor POCU.

**Tabel 8. Valorile înregistrate pentru indicatorii OS 7.2 la 31 decembrie 2020**

Indicator	Valoare înregistrată 31.12.2022	Valoare țintă 2023	Observații
<b>4S137 - Proiecte care au rata de absorbție mai mare de 70% din totalul proiectelor a căror dezvoltare a fost sprijinită prin POCU – de rezultat imediat</b>	39.63% <sup>20</sup>	75%	Proiecte finalizate cu rată de absorbție >70%: 269 sau 63% din total Valoare referință 2013: 26.79%
<b>4S139 – Beneficiari/ potențiali beneficiari sprijiniți – de realizare</b>	2	3000	*În raportul anterior au fost raportați 40, însă cazul a 38 de beneficiari/ potențiali beneficiari sprijiniți raportați s-a constatat prin intermediul studiilor de caz că este vorba de o înțelegere eronată a indicatorului. Prin urmare, aceștia nu mai fi sunt luați în calcul pentru acest indicator.
<b>4S143 - Proiecte care vizează întărirea capacității beneficiarilor POCU – de rezultat imediat</b>	0	6	

**211.** În cazul proiectului de Asistență tehnică programatică acordată de Banca Mondială, nu au fost raportate date prin intermediul sistemului de monitorizare pentru indicatorii aferenți OS 7.2, fapt ce, alături

<sup>20</sup> Conform Raportului Anual de Implementare 2022

de abordarea obiectivelor specifice Axei 7 sub forma unui singur obiectiv compozit, a îngreunat identificarea proiectului în cauză ca fiind merit să contribuie la realizarea OS 7.2.

**212.** Pentru standardizarea aprecierii cu privire la validarea prin metode cantitative și prin metode calitative a ipotezelor formulate s-a folosit următoarea clasificare:

- **Ipoteză invalidată:** Ipoteza este invalidată dacă cercetarea nu oferă argumente pentru validarea ipotezei sau oferă argumente care conduc la contrazicerea enunțului ipoteză.
- **Ipoteză validată parțial:** cercetarea oferă argumente doar pentru anumite variabile și nu pentru toate cele considerate. Există limitări semnificative ale efectelor asupra grupului țintă sau efectele se produc doar în anumite condiții și situații.
- **Ipoteză validată:** cercetarea oferă argumente pentru toate variabilele de impact, sau oferă multiple argumente pentru validarea ipotezei respective.

## 4.2. ÎE1: Care este progresul observat în zonele vizate (regiunile mai puțin și mai mult dezvoltate) și grupurile vizate în legătură cu îmbunătățirea capacității beneficiarilor POCU de a implementa proiecte FSE în mod eficient și eficace?

**Ipoteză 1:** Beneficiarii și potențialii beneficiari au înregistrat o evoluție pozitivă în ceea ce privește capacitatea de a elabora și implementa în mod eficient și eficace proiecte de tip FSE

**Validată** -Ipoteză 1 a evaluării, aceea ca beneficiarii și potențialii beneficiari au înregistrat o evoluție pozitivă în ceea ce privește capacitatea de a elabora și implementa în mod eficient și eficace proiecte de tip FSE, a fost validată.

### 4.2.1. Progresul capacității beneficiarilor și potențialilor beneficiari POCU de a elabora și de a implementa în mod eficient și eficace proiecte de tip FSE în perioada 2014-2020

**213.** Formularea unui răspuns la această întrebare de evaluare a presupus întâi o definire a dimensiunilor capacității beneficiarilor și potențialilor beneficiari POCU de a implementa în mod eficient și eficace proiecte de tip FSE, analiza acestor dimensiuni și identificarea factorilor determinanți. În primă instanță, analizele aferente acestei întrebări de evaluare fac abstracție de rolul avut de către OS 7.2 în evoluția capacității beneficiarilor și potențialilor beneficiari, urmărind evoluția per se a acesteia.

**214.** Astfel, în procesul de analiză au fost parcurse următoarele etape:

- a. **Identificarea și definirea dimensiunilor capacității beneficiarilor și potențialilor beneficiari** de a implementa în mod eficient și eficace proiecte de tip FSE. În urma acestui proces, au rezultat următoarele dimensiuni și indicatori/ descriptori aferente acestora:

Dimensiunea 1: Capacitatea beneficiarilor și potențialilor beneficiari de a elabora proiecte POCU

- Pondere proiecte aprobate/ respinse din total cereri de finanțare depuse – POCU vs. POSDRU;
- Aprecierea subiectivă a evoluției proprii capacități de elaborare proiecte POCU – beneficiari și potențiali beneficiari;
- Dificultăți întâmpinate în procesul de elaborare proiecte POCU.

Dimensiunea 2: Capacitatea beneficiarilor de a implementa proiecte POCU

- Rata de absorbție la nivel de proiecte POCU
- Rata de absorbție la nivel de program
- Nr. contracte reziliate și motivele rezilierii acestora
- percepția beneficiarilor cu privire la propria capacitate de implementare proiecte POCU;

- dificultăți întâmpinate de către beneficiari în procesul de implementare proiecte POCU;
- măsuri și activități derulate în vederea creșterii capacității beneficiarilor de a implementa proiecte POCU;
- nevoi instruire identificate de către beneficiari și potențiali beneficiari;
- factori care au influențat capacitatea beneficiarilor de a implementa proiecte POCU.
- Sub-dimensiune: capacitatea beneficiarilor de a mobiliza resursele umane necesare
  - Percepția beneficiarilor asupra gradului de adecvare a expertizei proprii în contextul proceselor de pregătire și implementare proiecte POCU
  - Percepția propriilor beneficiari asupra gradului de adecvare a expertizei proprii în contextul proceselor de pregătire și implementare proiecte POCU
  - Aprecierea subiectivă a fluctuației de personal – beneficiari 2015 vs. 2021
- Sub-dimensiune: capacitatea beneficiarilor de a mobiliza resursele financiare necesare în vederea implementării de proiecte POCU
  - Apreciere subiectivă a capacității de a mobiliza resursele financiare necesare implementării proiectelor – beneficiari 2015 vs. 2023

### Capacitatea beneficiarilor și potențialilor beneficiari de a elabora proiecte POCU

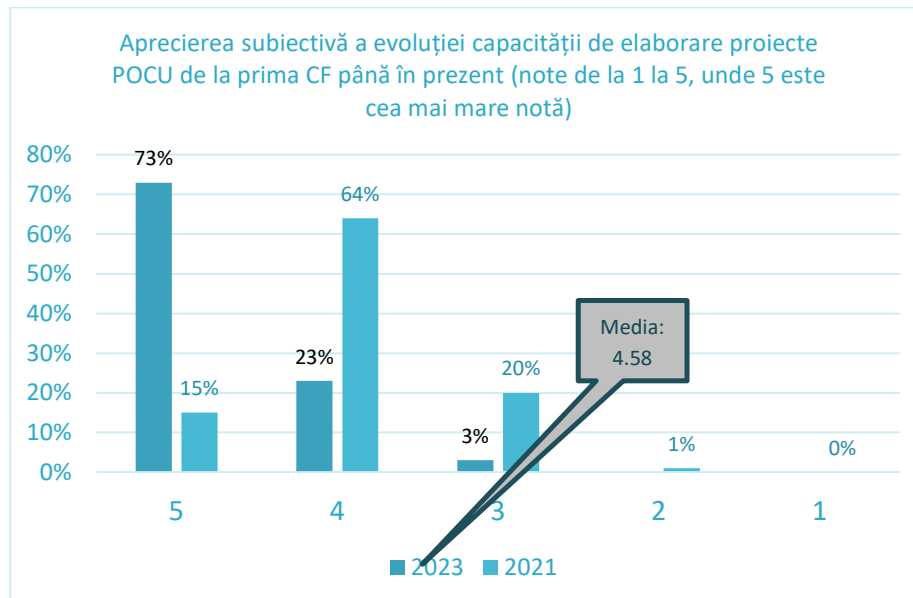
**215.** Pentru a trage concluzii cu privire la capacitatea beneficiarilor și potențialilor beneficiari de a elabora proiecte au fost analizate date cu privire la rata de aprobare/ respingere a cererilor de finanțare (analiză baze de date AM POCU și date analizate anterior în Raportul de evaluare finală a Acordului de Asistență Tehnică cu Banca Mondială); percepția beneficiarilor și potențialilor beneficiari cu privire la propria capacitate de a elabora proiecte POCU (prelucrare date sondaj); dificultăți întâmpinate în procesul de elaborare a proiectelor POCU (prelucrare date sondaj); tipurile de activități de sprijin dedicate potențialilor beneficiari POCU (prelucrare informații interviuri).

**216.** **Rata de respingere a cererilor de finanțare depuse în perioada 2014-2023** este semnificativ mai mică decât cea din programul precedent (POSDRU 2007-2013, 67%), este încă **suficient de ridicată pentru a indica necesitatea unor îmbunătățiri în ceea ce privește sprijinul acordat potențialilor beneficiari POCU**. Peste jumătate (59%) din cererile de finanțare depuse au fost și aprobate în perioada 2014-2021 - 2929 cereri aprobate și 2011 cereri respinse dintr-un total de 4940 cereri depuse. Rezultatele acestea nu sunt cu mult diferite față de cele aferente perioadei 2014-2018, cu 55% proiecte aprobate din total depuse. Dintre cele 45% proiecte respinse în respectiva perioadă, 5% au fost respinse din cauza nerespectării criteriilor de eligibilitate tehnico-financiară, în timp ce restul de 40% au fost respinse din cauza nerespectării criteriilor de conformitate administrative și de eligibilitate. Rata de respingere de 41% a fost măsurată până la nivelul sfârșitului de an 2021, iar apoi, pentru perioada iunie 2021 - aprilie 2022, pe un eșantion de 1043 de proiecte depuse din care 752 au fost aprobate<sup>21</sup>, reiese o rată de respingere în scădere, respectiv de 38%.

**217.** Conform rezultatelor sondajului de opinie, beneficiarii sunt de părere că au înregistrat o evoluție în ceea ce privește **capacitatea de a elabora proiecte POCU** de la momentul elaborării primei cereri de finanțare POCU 2014-2020 și până la momentul completării chestionarului (2023) – 96% dintre aceștia au optat pentru notele 4 și 5 (5 fiind nota cea mai mare). Pe de altă parte, interviurile derulate cu reprezentanți din partea OIR-urilor indică diferențe în ceea ce privește capacitatea de a elabora și de a implementa proiecte ce țin de experiența anterioară a potențialilor beneficiari.

<sup>21</sup> Conform informațiilor prezentate în ședința comitetului de monitorizare din iulie 2021

Figura 18. Aprecierea capacității de a elabora proiecte POCU



Sursă: Prelucrare date sondaj (2021, 2023) beneficiari de către echipa de evaluare

**218.** În ceea ce privește **dificultățile întâmpinate în elaborarea de proiecte POCU**, au fost identificate următoarele aspecte ca fiind problematice: stabilirea de indicatori conform cerințelor din cererea de finanțare (38%), completarea unor secțiuni din cererea de finanțare (29%); completarea bugetului inclus în cererea de finanțare (10%); pregătirea documentelor justificative/ suport solicitate pe lângă cererea de finanțare (6%), în timp ce doar 17% nu au întâmpinat dificultăți.

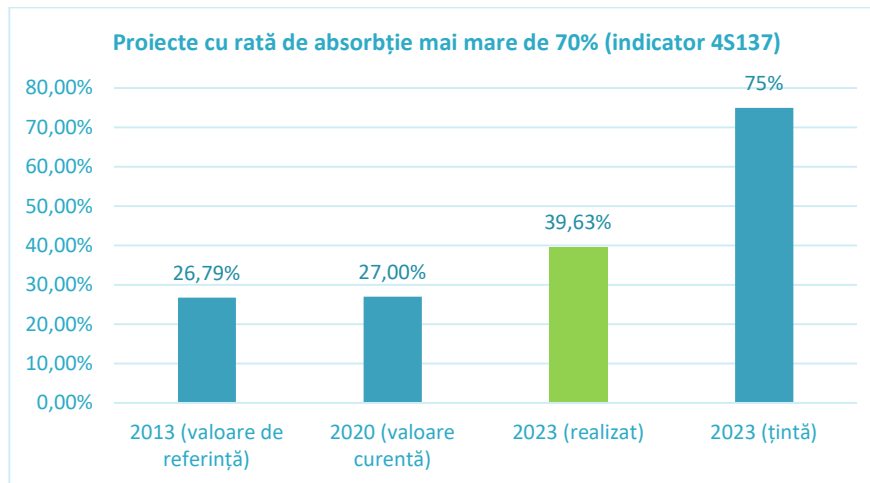
### Capacitatea beneficiarilor de a implementa proiecte POCU

**219.** În vederea evaluării capacității beneficiarilor de a implementa în mod eficient și eficace proiecte POCU, au fost realizate analize la nivelul următorilor indicatori și descriptori relevanți: rata de absorbție la nivel de proiecte POCU; rata de absorbție la nivel de program; nr. contracte reziliate și motivele rezilierii; percepția beneficiarilor cu privire la propria capacitate de implementare proiecte POCU (prelucrare date sondaj); dificultăți întâmpinate de către beneficiari în procesul de implementare proiecte POCU (prelucrare date sondaj și rezultate interviuri); măsuri și activități derulate în vederea creșterii capacității beneficiarilor de a implementa proiecte POCU (analiză documente relevante, prelucrare date sondaj și rezultate interviuri); nevoi instruire identificate de către beneficiari și potențiali beneficiari (prelucrare date sondaj); factori care au influențat capacitatea beneficiarilor de a implementa proiecte POCU (analiză documente relevante, prelucrare date sondaj și rezultate interviuri).

### Rată de absorbție la nivel de proiecte POCU – situație la 31 martie 2023

**220.** La data de 31.12.2022, **39.63% dintre cele 2871 proiecte POCU aveau rată de absorbție mai mare de 70%, conform indicatorului specific de program de rezultat imediat 4S137, raportat în RAI 2022.** Procentul acestora este însă încă departe de ținta stabilită pentru anul 2023, de 75%. Iar valoarea de referință, aferentă anului 2013, este de 26.79%. Acesta poate fi un indicator relevant pentru a constata **necesitatea acordării de sprijin beneficiarilor în procesul de implementare în viitoarele proiecte POEO/ POIDS, 60% reprezentând o rată ridicată de proiecte al căror grad de absorbție este mai jos de 70%.**

Figura 19. Proiecte cu rată de absorbție mai mare de 70%, conform indicator 4S137 (situație 31.12.2022)



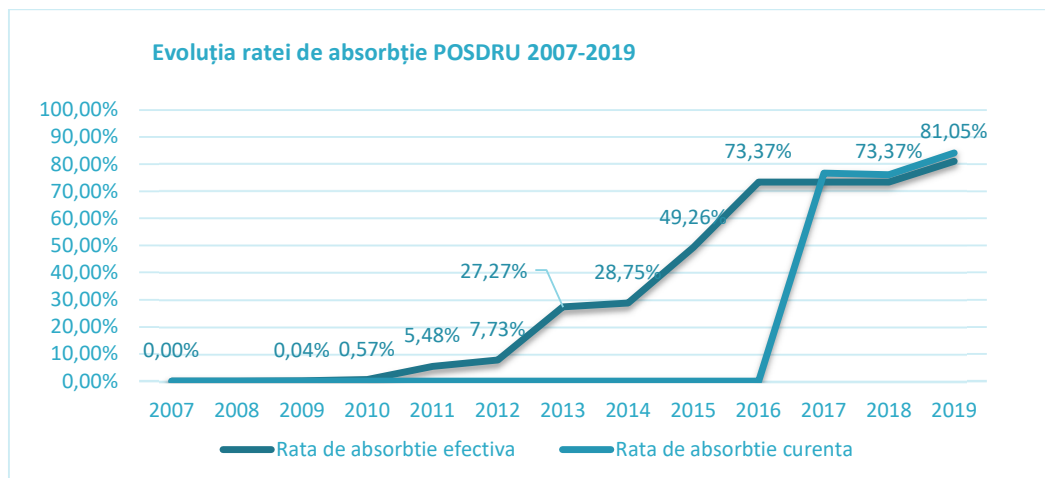
Sursa: prelucrare date AM POCU de către echipa de evaluare și RAI 2022

### Evoluția ratei de absorbție la nivel de program - POCU vs. POSDRU

**221.** Ratele de absorbție efectivă POCU și POSDRU din graficele de mai jos au fost calculate, conform formulelor de calcul utilizate și de către AM, prin raportarea sumelor aferente rambursărilor de la CE, acestea fiind considerate valoarea absorbției efective, la suma alocată pentru POCU 2014-2020, respectiv POSDRU 2007-2013. Iar ratele de absorbție curentă aferente celor două programe au fost calculate prin raportarea sumelor solicitate CE în limita alocării UE a PO la suma alocată fiecărui program, după caz.

**222.** În cazul POSDRU însă, rata de absorbție curentă aferentă anului 2019, de exemplu, nu a fost calculată prin raportare la valoarea inițială a alocării UE din anul 2007, ci prin raportare la valoarea aplicației finale de plată (soldul final) transmis CE în 2017. Dacă aceasta se calculează prin raportare la valoarea inițială, atunci rata absorbției curente a POSDRU în 2019 ar fi de 70.11% față de 84.14%, conform grafic, suma neabsorbită din alocarea inițială a POSDRU fiind destul de ridicată.

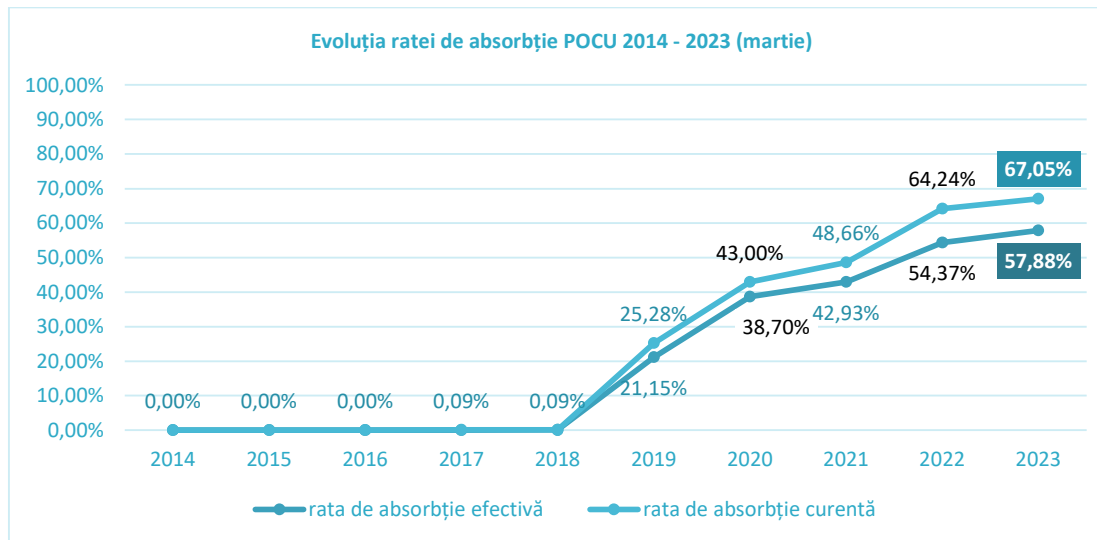
Figura 20. Evoluția ratei de absorbție POSDRU



Sursa: prelucrare date AM POCU de către echipa de evaluare

**223.** Prin compararea celor două grafice privitoare la evoluția ratei de absorbției POCU, respectiv POSDRU, putem constata că, în cazul POCU, ratele de absorbție efectivă și curentă au înregistrat o evoluție oarecum similară, neexistând diferențe semnificative precum cele înregistrate în cazul POSDRU până în anul 2017.

Figura 21. Evoluția ratei de absorbție POCU 2014-2023 (martie)



Sursa: prelucrare date AM POCU de către echipa de evaluare

**224.** Comparând ratele de absorbție ale celor două programe POSDRU și POCU la momente similare – finalul anului 7 al perioadei de programare, se constată faptul că POCU înregistrează o rată de absorbție efectivă mai ridicată decât în cazul POSDRU – 38.70% față de 27.27%, diferența fiind de peste zece procente. Acest aspect poate indica o capacitate administrativă actuală mai ridicată, pe de o parte, a AM și OI de a implementa eficient POCU, și pe de altă parte a beneficiarilor de a implementa proiecte aferente POCU.

**225.** Comparând următorii doi ani, respectiv 2015, 2016 (POSDRU) și 2020, 2021 (POCU), valorile tind să se distanțeze în defavoarea POCU, însă această diferență poate fi marcată de efectul pandemiei COVID asupra derulării activităților din cadrul proiectelor, cunoscut fiind faptul ca o mare parte dintre acestea și-au suspendat activitățile în acea perioadă, pentru a le relua atunci când situația epidemiologică avea să o permită.

**226.** La 31 martie 2023 mai erau în implementare 1408 proiecte din 2871 contractate cu o valoare totală cumulată de 1,029,934,330.47 RON, majoritatea cu termen de finalizare, în noiembrie - decembrie 2023.

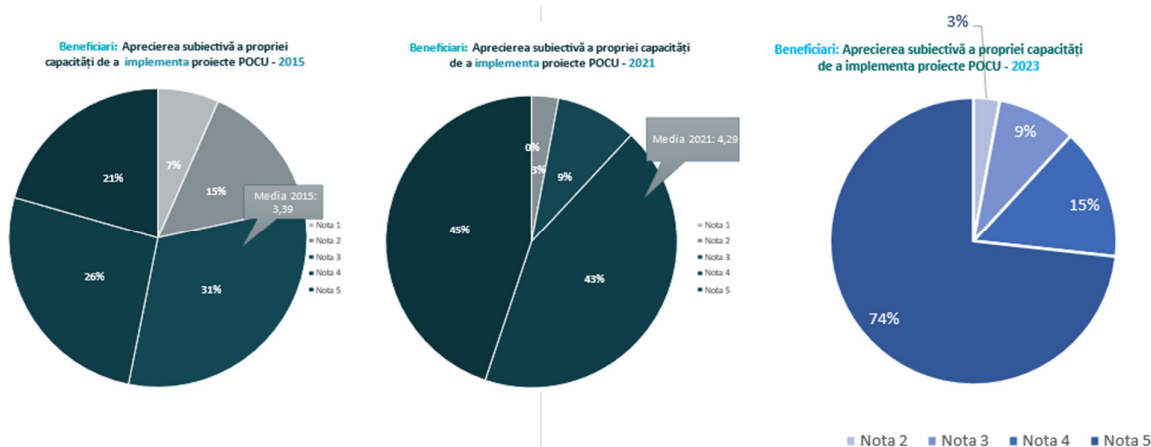
### Proiecte POCU reziliate

**227.** Procentul proiectelor POCU reziliate din total era la data de 31 martie 2023 de 2%, fiind vorba mai exact de 61 de proiecte din 2871. Motivele aflate la baza unora dintre aceste rezilieri sunt diverse, conform interviurilor cu organismele intermediare: motive de natură juridică; unii beneficiari au renunțat ca urmare a faptului că au mai câștigat un alt proiect, ori din cauza fluctuației de personal; dificultăți întâmpinate în ceea ce privește capacitatea financiară; ieșirea partenerilor din consorțiu.

**228.** Conform rezultatelor obținute prin intermediul sondajului de opinie, se poate observa o evoluție în ceea ce privește capacitatea de implementare a beneficiarilor POCU. Aceștia din urmă și-au apreciat propria capacitate de implementare proiecte ca fiind mai bună în 2021 comparativ cu anul 2015 – 88% și-au notat capacitatea de implementare aferentă anului 2021 cu notele 4 și 5 (capacitate bună și foarte bună), iar în 2023 valoarea a rămas aproximativ constantă, la 89%, spre deosebire de cei 47% respondenți care au optat pentru aceleași note ca fiind reprezentative în cazul anului 2015.



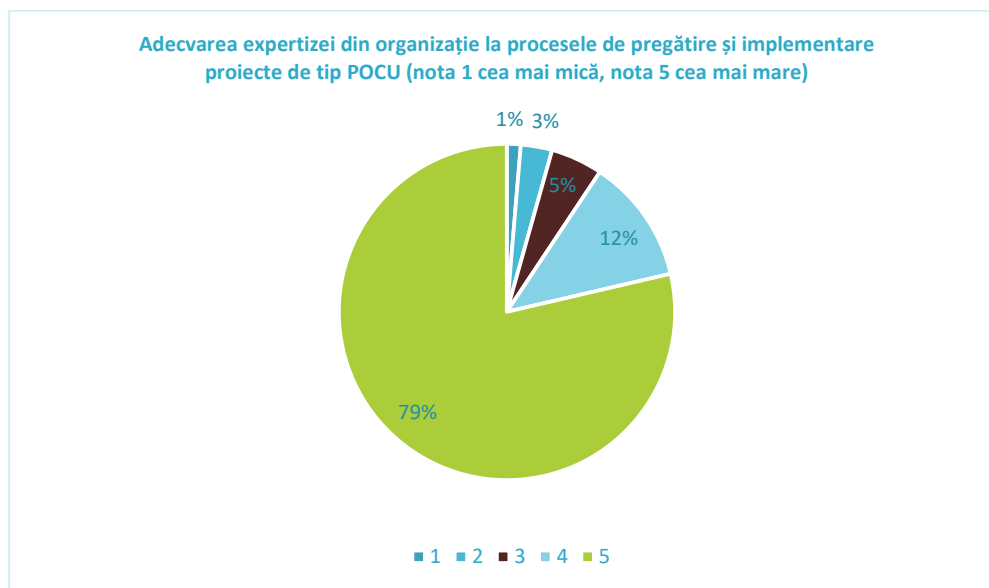
Figura 22. Capacitatea beneficiarilor de a implementa proiecte – evoluție 2015 – 2021 - 2023



Sursă: Prelucrare date sondaj beneficiari de către echipa de evaluare

229. La finalul perioadei de implementare a POCU, 79% dintre respondenți consideră că nivelul de expertiză în organizația reprezentată este adecvat proceselor de pregătire și implementare a proiectelor de tip POCU (expertiza deținută în elaborarea de proiecte și pregătirea documentației de finanțare, achiziții publice, management financiar, competențe tehnice etc), acordând acesteia nota maximă (5), și 12% au notat organizația cu nota 4. Astfel putem considera că 90% dintre respondenți sunt încrezători în organizația pe care o reprezintă că deține competențele necesare pentru implementarea de proiecte similare și în viitor.

Figura 23. Adecvarea expertizei din organizație la procesele de pregătire și implementare proiecte de tip POCU



Sursă: Prelucrare date sondaj beneficiari de către echipa de evaluare

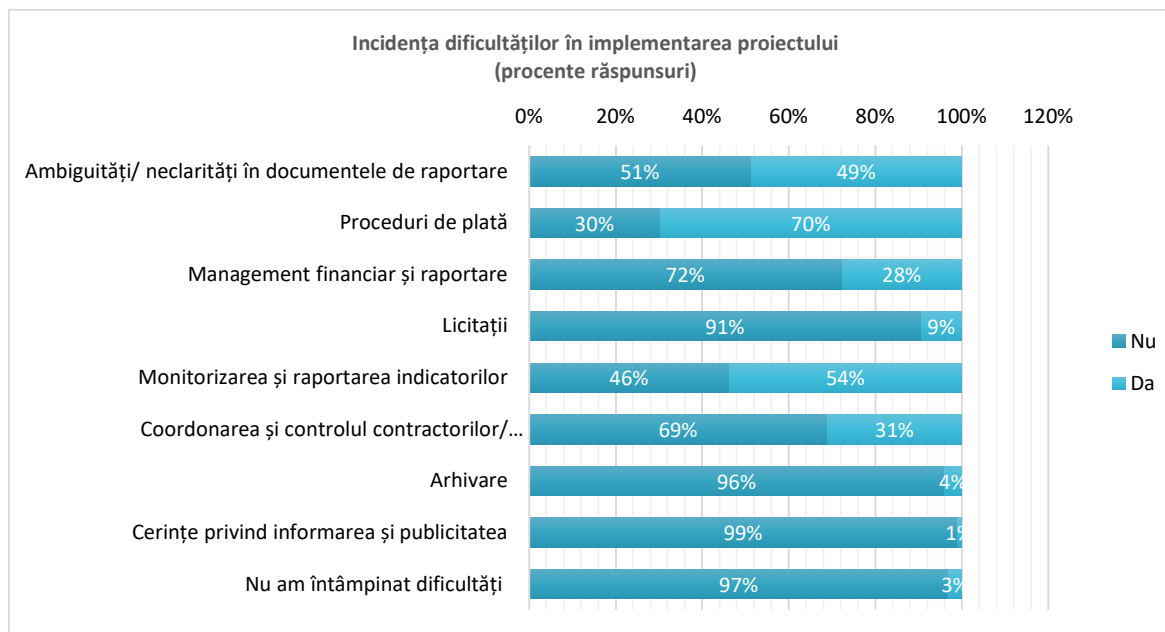
230. Un punct de vedere similar a fost observat și în cazul organismelor intermediare care au constatat, încă de la exercițiile de evaluare anterioare, **existența unui trend ascendent de la o perioadă de programare la alta** – POSDRU versus POCU, în ceea ce privește capacitatea beneficiarilor de a implementa proiecte POCU. Însă, spre deosebire de beneficiarii consultați, aceștia atrag atenția asupra diferențelor

semnificative existente între diferitele tipuri de beneficiari. Conform reprezentanților OIR, beneficiarii nu sunt de fiecare dată aceeași. Beneficiarii noi, care nu au mai implementat anterior proiecte POCU întâmpină dificultăți suplimentare și necesită o atenție mai mare din partea ofițerilor de monitorizare. Iar la polul opus se află beneficiarii care au implementat proiecte POCU și anterior, în cazul acestora putând fi observată o capacitate de implementare proiecte sporită. Reprezentanții OIR atrag de asemenea atenția și asupra rolului pe care îl poate juca în implementarea unui proiect POCU, existența în cadrul consorțiului a cel puțin unui singur partener care anterior a implementat proiecte POCU.

### Dificultăți întâmpinate în ceea ce privește implementarea de proiecte POCU

**231.** Majoritatea erorilor cu impact financiar în cheltuielile auditate la nivelul POCU, raportate de către Curtea de Conturi pentru anii 2018, 2019, 2021 sunt cauzate de cheltuieli neeligibile, în timp ce diferența (1-5%) a fost determinată de încălcări ale normelor în materie de achiziții publice. Conform datelor colectate și publicate pentru anul 2019 în Raportul anual al Curții de Conturi<sup>22</sup>, aproximativ 7 % (4468) din erorile cu impact financiar detectate în cheltuielile auditate la nivelul FESI au fost înregistrate la nivelul POCU. Raportul întocmit pentru anul 2021<sup>23</sup> menține constant, la 7% procentul de erori cu impact financiar din total identificate, la POCU. Dintre acestea, majoritatea au fost cauzate de cheltuieli neeligibile (97%), iar restul de încălcări ale normelor privind achizițiile publice.

Figura 24. Incidența dificultăților în implementarea proiectului



Sursă: Prelucrare date sondaj beneficiari de către echipa de evaluare

**232.** Conform beneficiarilor respondenți în cadrul sondajului de opinie, **dificultățile cel mai frecvent întâmpinate în procesul de implementare** sunt cele privitoare la următoarele subiecte, în ordinea frecvenței acestora: proceduri de plată – 70%; monitorizarea și raportarea indicatorilor – 54%; ambiguități/ neclarități în documentele de raportare – 49%; coordonarea și controlul contractorilor – 31%; management financiar 28%, licitații – 9%. Doar 3% au declarat că nu au întâmpinat dificultăți în implementare.

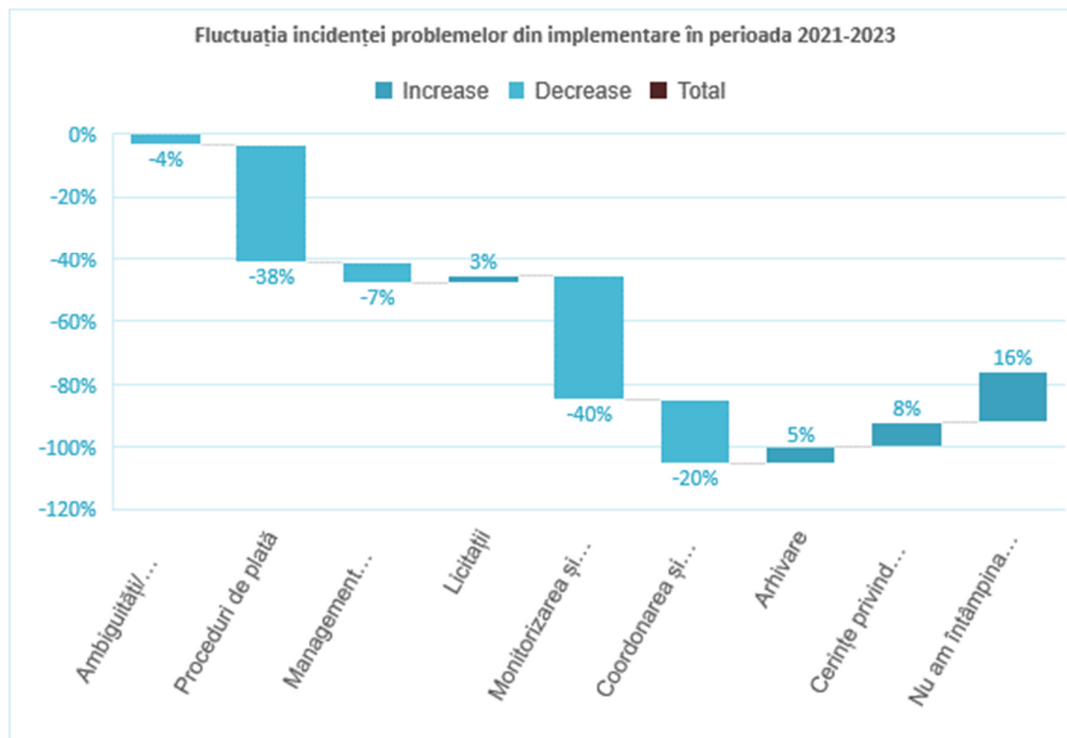
<sup>22</sup> <http://www.curteadeconturi.ro/Publicatii/Raportul%20public%20pe%20anul%202019.pdf>

<sup>23</sup>

[https://www.curteadeconturi.ro/uploads/aeef7675/96dd6f52/805b5b97/2c130f78/92c548f5/47137c94/7f680dac/8bda2015/Raportul\\_public\\_al\\_Autoritatii\\_de\\_Audit\\_pe\\_anul\\_2021.pdf](https://www.curteadeconturi.ro/uploads/aeef7675/96dd6f52/805b5b97/2c130f78/92c548f5/47137c94/7f680dac/8bda2015/Raportul_public_al_Autoritatii_de_Audit_pe_anul_2021.pdf)

233. Comparativ cu evaluarea anterioară a scăzut incidența problemelor cu privire la Procedurile de plată (cu 38%), la monitorizarea și raportarea indicatorilor (cu 40%), la coordonarea contractorilor (cu 20%), la managementul financiar cu 7%) și a crescut incidența problemelor cu privire la cerințele privind informarea și publicitatea (cu 8%), la arhivare (cu 5%) și la licitații (cu 3%), iar numărul celor care nu au întâmpinat probleme în implementare a crescut cu 16%.

Figura 25. Evoluția incidenței problemelor din implementare - 2021 vs 2023

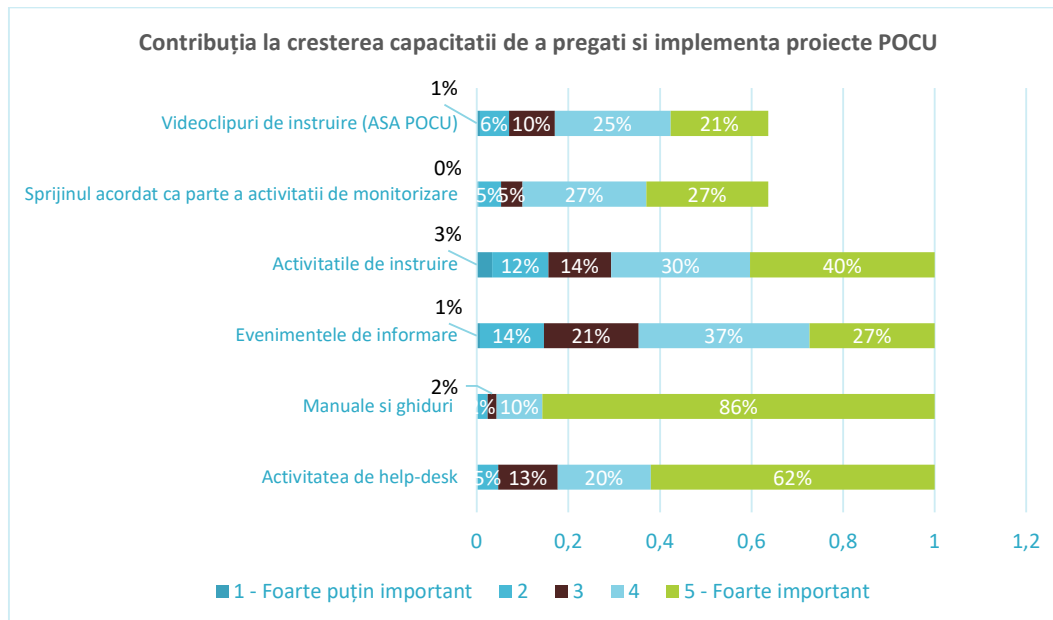


Sursă: Prelucrare date sondaj beneficiari de către echipa de evaluare

### Percepția beneficiarilor cu privire la utilitatea mai multor instrumente și măsuri

234. Beneficiarii participanți la sondaj au notat în mod similar tipurile de instrumente și măsuri de sprijin în vederea implementării de proiecte POCU cu privire la care au fost consultați, majoritatea considerându-le ca fiind foarte importante sau importante: manuale și ghiduri, activitatea de Helpdesk, activitățile de instruire, sprijinul acordat ca parte a activității de monitorizare, evenimentele de informare.

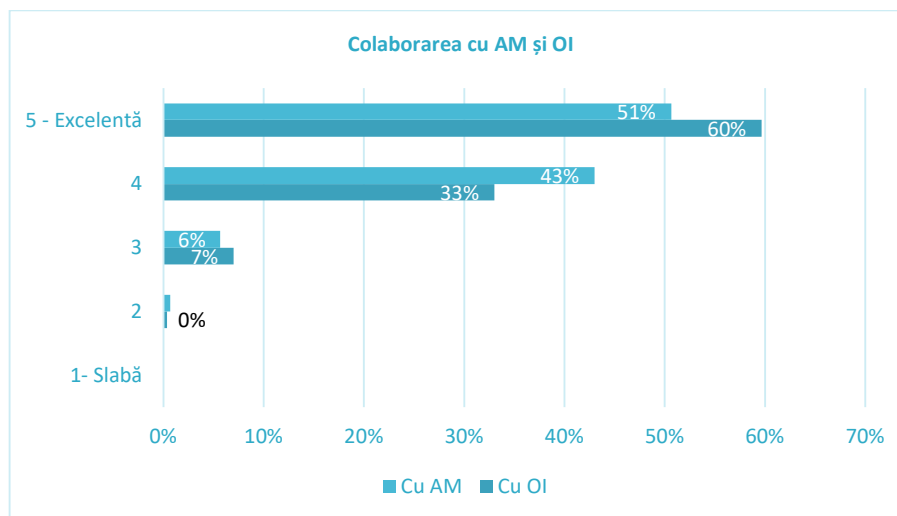
Figura 26. Contribuția măsurilor de sprijin la creșterea capacității beneficiarilor de a pregăti și implementa proiecte POCU



Sursă: Prelucrare date sondaj beneficiari de către echipa de evaluare

**235.** Colaborarea, comunicarea constantă cu Autoritatea de Management și/sau Organismele Intermediare, fie prin intermediul activității de helpdesk, a activității de monitorizare, dar și al manualelor și ghidurilor, așa cum reiese și de mai sus, a avut un aport semnificativ la dezvoltarea capacității beneficiarilor, aceștia apreciind-o drept excelentă în peste 50% din mențiuni, sub 1% percepend-o drept slabă.

Figura 27. Percepția beneficiarilor cu privire la colaborarea cu AM/OI

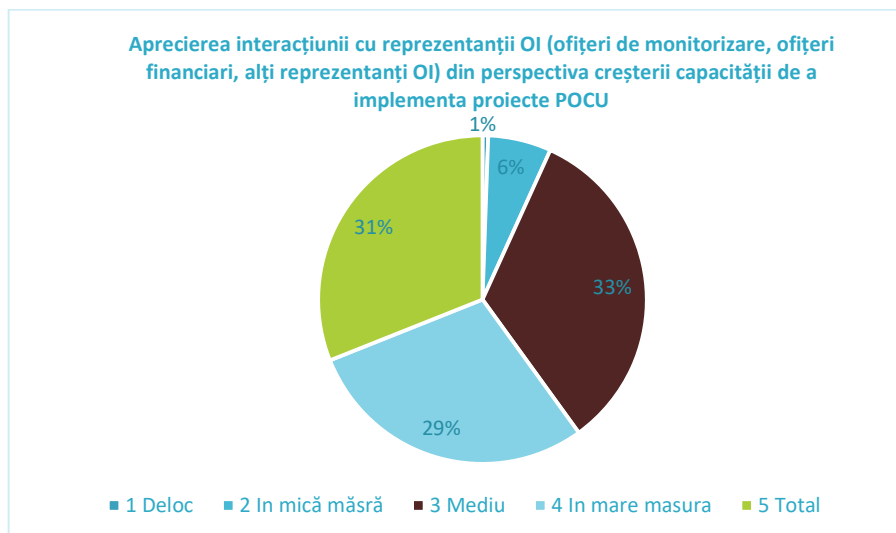


Sursă: Prelucrare date sondaj beneficiari de către echipa de evaluare

**236.** Peste 60% dintre respondenți consideră că interacțiunea cu reprezentanții OI (ofițeri de monitorizare, ofițeri financiari, alți reprezentanți OI) a contribuit la creșterea capacității instituției reprezentate de a

implementa proiecte în cadrul POCU, 33% consideră a fi avut o contribuție medie și doar 7% atribuie în mică măsură și deloc dezvoltarea capacității lor, acestea.

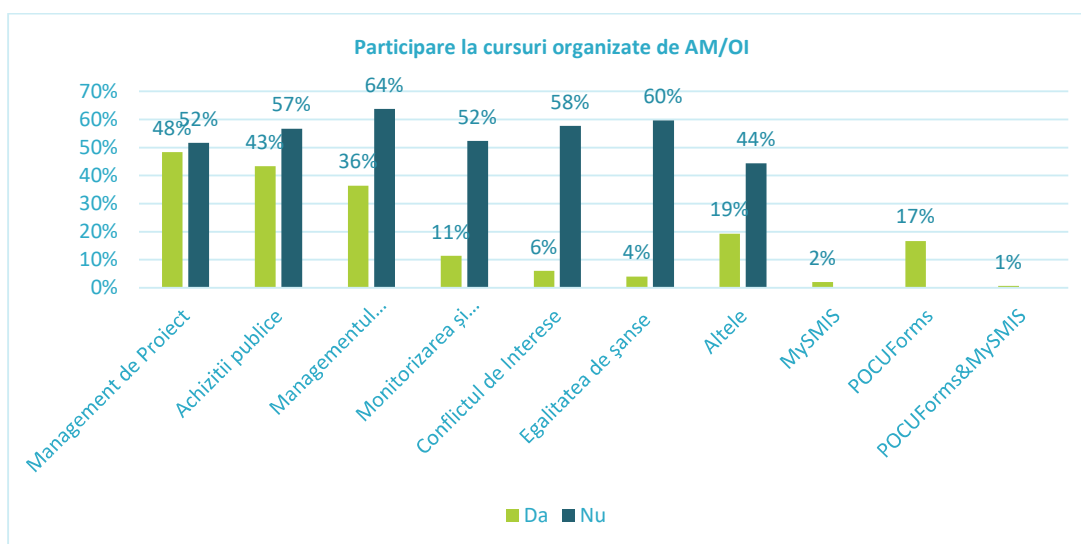
**Figura 28. Aportul interacțiunii cu reprezentanții OI la creșterea capacității beneficiarilor**



Sursă: Prelucrare date sondaj beneficiari de către echipa de evaluare

### Nevoi identificate în ceea ce privește activitățile de instruire

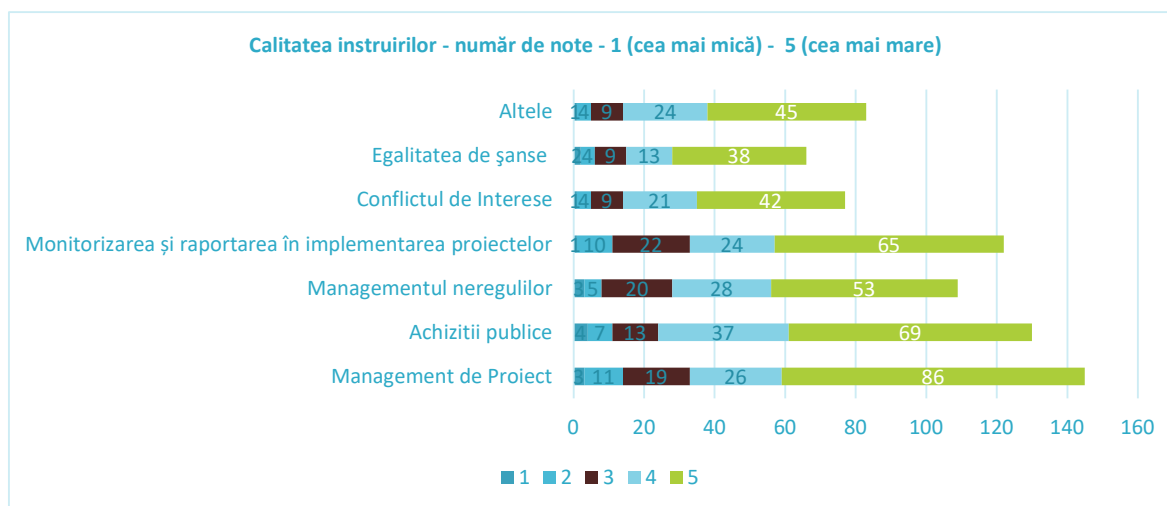
**Figura 29. Participarea beneficiarilor POCU la instruirile organizate de AM/OI**



Sursă: Prelucrare date sondaj beneficiari și potențiali beneficiari de către echipa de evaluare

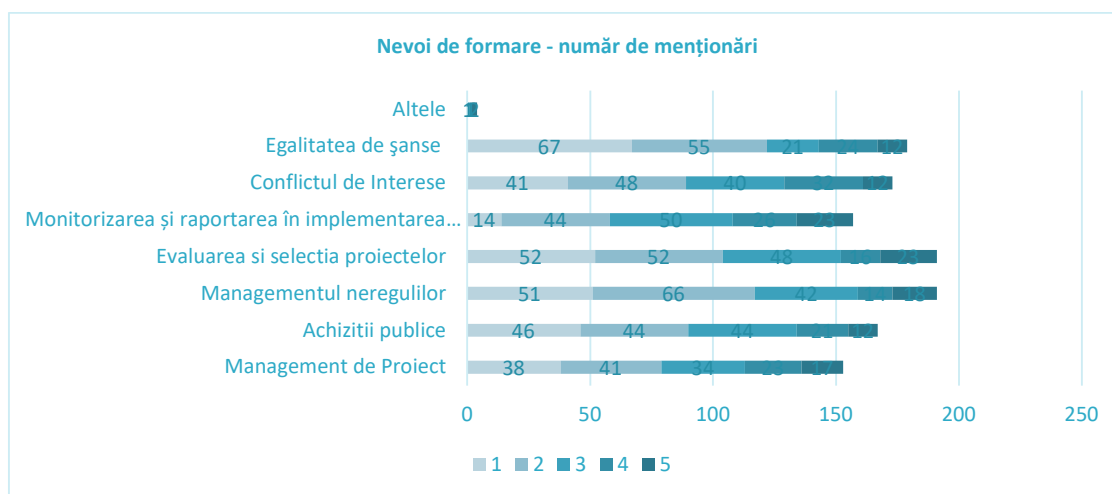
**237.** Cursurile organizate de AM/OI care s-au bucurat de cea mai mare participare din rândul respondenților sau care au fost organizate, sunt cele cu privire la managementul proiectului, achiziții și management financiar, cu toate acestea mai mulți sunt cei care nu au participat decât cei care au beneficiat de aceste cursuri. Instruirile pentru MySMIS și POCUforms au fost enumerate printre Altele și apreciate pozitiv.

Figura 30. Calitatea instruirilor



Sursă: Prelucrare date sondaj beneficiari și potențiali beneficiari de către echipa de evaluare

**238.** Așa cum era de așteptat, există în continuare nevoia de instruiți specifici acestor tipuri de proiecte, cele deja furnizate bucurându-se de apreciere cu note ridicate.

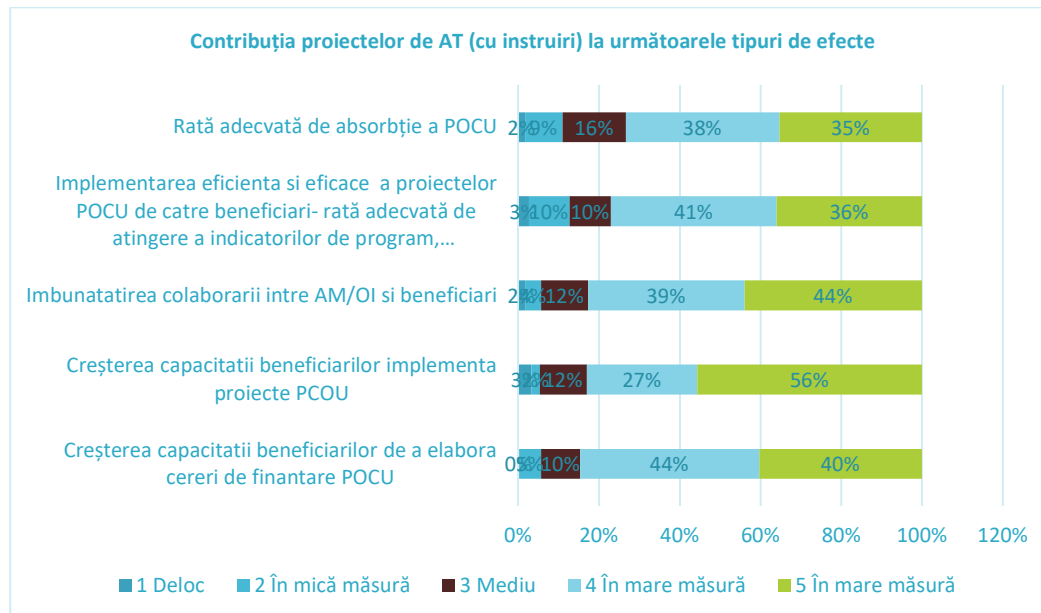


Sursă: Prelucrare date sondaj beneficiari și potențiali beneficiari de către echipa de evaluare

**239.** Nevoile de formare identificate de respondenții sondajului, beneficiari care nu au participat la instruiți pe aceste teme, organizat de AM/OI, arată faptul că încă este necesar a fi abordate aceste tematici într-un cadru formal, organizat, în ciuda experienței dobândite prin însăși implementarea proiectelor.

**240.** Pe lângă activități tipice de instruire, sau de tip Q&A (Helpdesk), se consideră că și prin interacțiunea cu diferitele echipe de asistență tehnică ce sprijină AM/OI în diferite etape ale implementării programului, beneficiarii pot rafina și extinde ariile lor de cunoștințe necesare în implementarea proiectelor de tip POCU. Aspect ce este confirmat și de răspunsurile beneficiarilor.

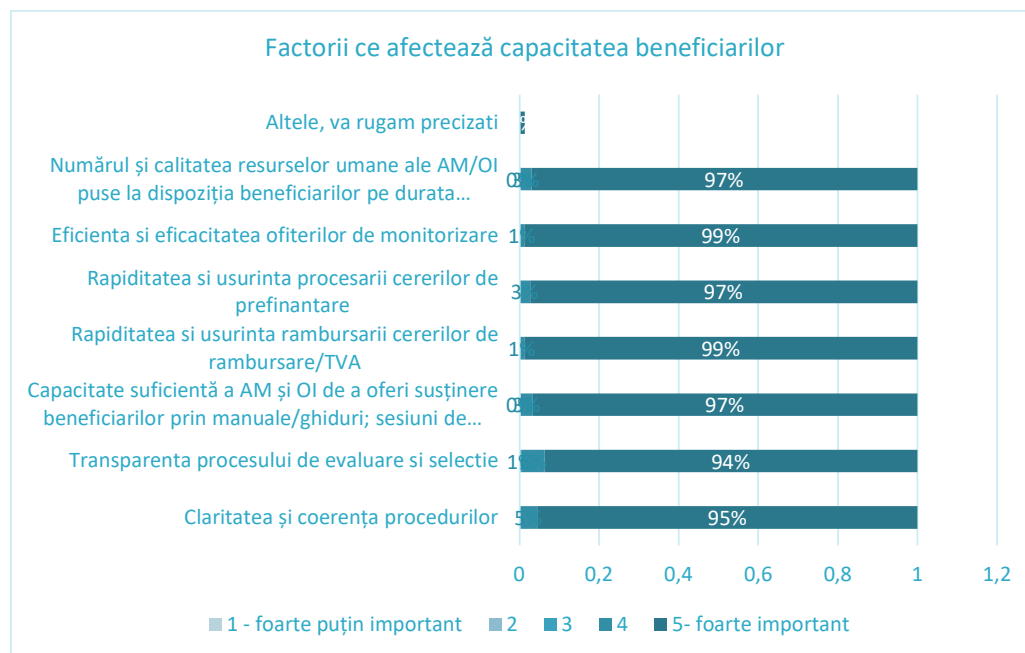
Figura 31. Contribuția proiectelor de AT (cu instruire) la următoarele tipuri de efecte



Sursă: Prelucrare date sondaj beneficiari și potențiali beneficiari de către echipa de evaluare

241. O serie de factori au fost identificați a afecta capacitatea beneficiarilor de implementa eficient și eficace proiectele de tip POCU. Respondenții au acordat tuturor o pondere crescută, astfel încât toți sunt considerați foarte importanți a fi disponibili pe parcursul implementării unor astfel de proiecte.

Figura 32. Factorii ce afectează capacitatea beneficiarilor



Sursă: Prelucrare date sondaj beneficiari și potențiali beneficiari de către echipa de evaluare

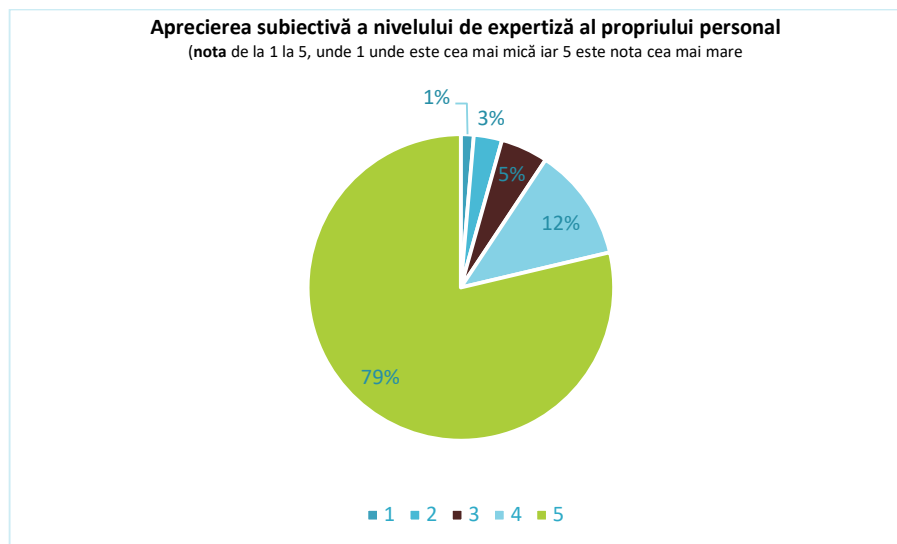
### Capacitatea beneficiarilor de a mobiliza resursele umane necesare

242. Analiza privitoare la capacitatea beneficiarilor de a mobiliza și utiliza resursele umane necesare vine în continuarea celei derulate cu ocazia evaluării anterioare (2021). În acest context, similar cu



rezultatele înregistrate la acel moment, beneficiarii și potențialii beneficiari respondenți au o percepție preponderent pozitivă cu privire la nivelul de expertiză al propriului personal în raport cu procesul de pregătire și/ sau de implementare proiecte. Din figura de mai jos, se poate constata o perspectivă preponderent pozitivă a beneficiarilor (aproximativ 91%) cu privire la propriul nivel de expertiză și adecvarea acestuia în raport cu procesul de elaborare și implementare proiecte POCU.

**Figura 33. Percepția beneficiarilor asupra gradului de adecvare al expertizei proprii în contextul proceselor de pregătire și implementare proiecte POCU**



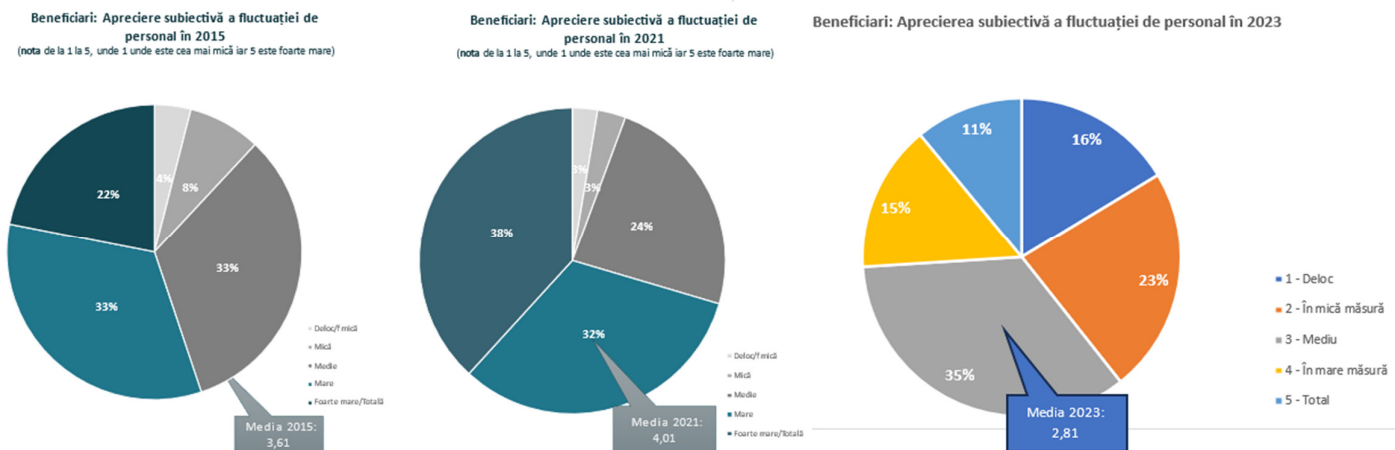
Sursă: Prelucrare date sondaj beneficiari de către echipa de evaluare

**243.** Dacă ne raportăm la rezultatele înregistrate în cazul sondajului aplicat în rândul beneficiarilor derulat cu ocazia evaluării anterioare (2021), vom constata că rezultatele sunt mult îmbunătățite. La acel moment, percepția respondenților a fost una preponderent pozitivă asupra propriului nivel de expertiză/ competență – 41% - nota 5, 30% - nota 4, însă acum 79% și-au acordat nota 5.

### Fluctuațiile de personal

**244.** În ceea ce privește fluctuația de personal în cadrul organizațiilor beneficiare, putem constata că multe dintre acestea s-au confruntat și se confruntă cu o fluctuație mare și chiar foarte mare a personalului. Pentru anul 2021, această sub-dimensiune era percepută ca fiind chiar mai accentuată raportat la anul 2015 – 70% în 2021 față de 55% în 2015. La nivelul analizei realizate în anul 2013 – evaluarea ex ante a Acordului de parteneriat, 79.3 % dintre respondenți (beneficiari aferenți tuturor PO) considerau că fluctuația de personal nu a afectat implementarea proiectelor. În 2023 percepția cu privire la capacitatea organizației de a gestiona fluctuația de personal, cu efecte minime negative asupra implementării proiectelor, este una echilibrată, însă 11% consideră că organizația nu este deloc capabilă să gestioneze această fluctuație, față de 4% (2015) și 3% (2021), în anii precedenți. Aprecierii capacității ca fiind totală, a rămas constantă între 32-25% în cei trei ani menționați, însă a scăzut pe categoria “În mare măsură” și a crescut pe “În mică măsură”. În medie, în 2023, percepția respondenților cu privire la capacitatea organizației de a gestiona fluctuația de personal este una moderată, în scădere față de anii anteriori, media notelor acordate fiind de 2,81, față de 4,01 în 2021 și 3,61, în 2015.

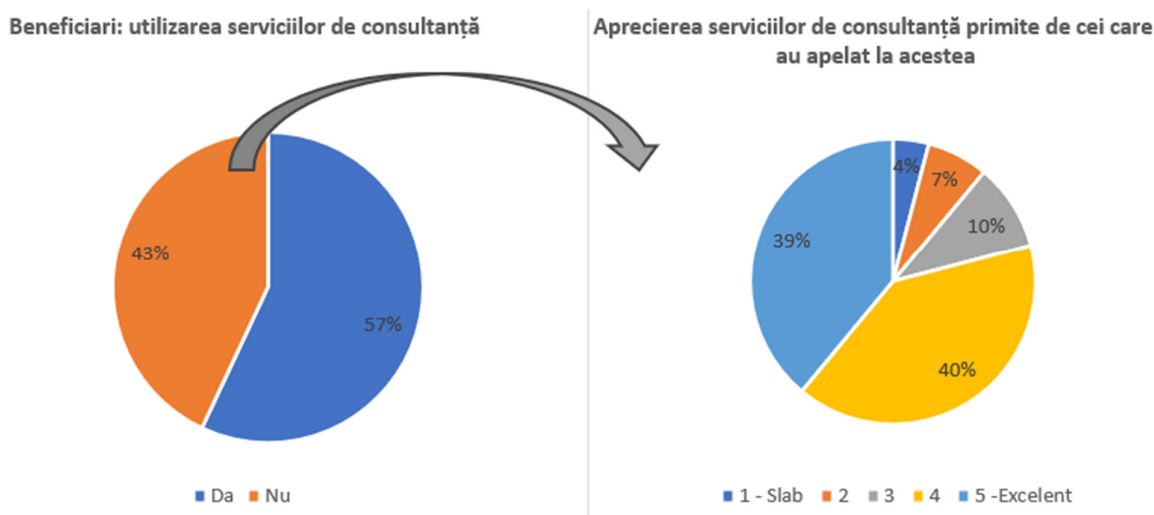
Figura 34. Fluctuația de personal a beneficiarilor POCU – evoluție 2015 – 2021 -2023



Sursă: Prelucrare date sondaj beneficiari și potențiali beneficiari de către echipa de evaluare

245. Serviciile de consultanță au fost accesate de peste jumătate dintre respondenți, posibil și pentru a compensa impactul produs de fluctuația de personal sau pentru a acoperi competențe sau abilități care fie nu se regăseau în organizație, fie nu puteau acoperi și activitățile proiectelor. Puțin sub 80% dintre cei care au apelat la servicii de consultanță consideră serviciile primite excelente și foarte bune.

Figura 35. Utilizarea și calitatea serviciilor de consultanță

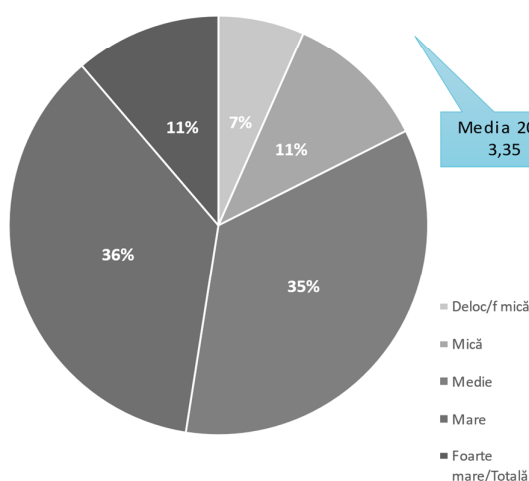


Sursă: Prelucrare date sondaj beneficiari și potențiali beneficiari de către echipa de evaluare

Figura 36. Capacitatea beneficiarilor POCU de a mobiliza resurse financiare– evoluție 2015 – 2021 - 2023

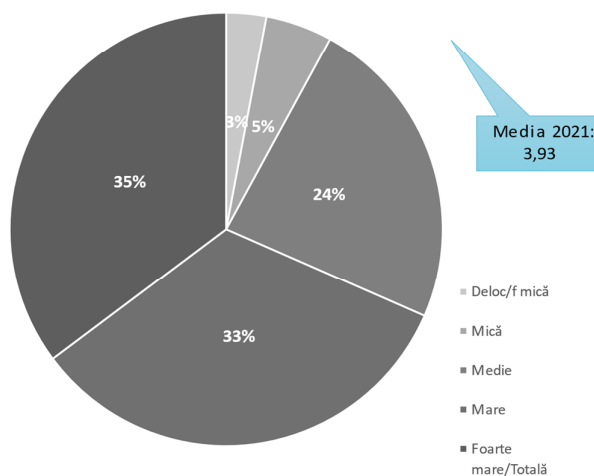
**Beneficiari: Apreciere subiectivă a capacității de a mobiliza resursele financiare necesare implementării proiectelor în 2015**

(nota de la 1 la 5, unde 1 este cea mai mică iar 5 este foarte mare)



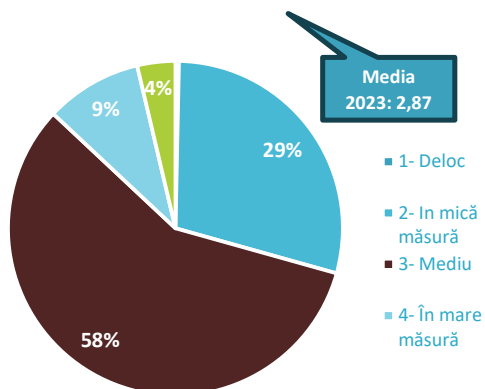
**Beneficiari: Apreciere subiectivă a capacității de a mobiliza resursele financiare necesare implementării proiectelor în 2021**

(nota de la 1 la 5, unde 1 este cea mai mică iar 5 este foarte mare)

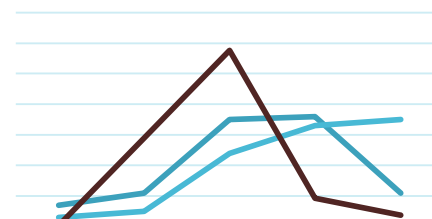


**Beneficiari: Aprecierea subiectivă a capacității de a mobiliza resursele financiare necesare implementării proiectelor în 2023**

(nota de la 1 la 5, unde 1 este cea mai mică iar 5 este cea mai mare)



**Evoluția aprecierii capacității de a mobiliza resursele financiare 2015-2021-2023**



	1- Deloc	2- În mică măsură	3- Mediu	4- În mare măsură	5- Total
2015	7%	11%	35%	36%	11%
2021	3%	5%	24%	33%	35%
2023	0%	29%	58%	9%	4%

Sursă: Prelucrare date sondaj beneficiari și potențiali beneficiari de către echipa de evaluare

246. În ceea ce privește **capacitatea beneficiarilor de a mobiliza resursele financiare necesare** în vederea implementării de proiecte POCU, se poate observa o apreciere în scădere a propriilor capacități de către beneficiari, mai puțini (13%) considerând că ar putea mobiliza resurse în mare măsură sau total în 2023, decât în 2021 (68%) și 2015 (47%). Suplimentar, capacitatea financiară a beneficiarilor a fost menționată și în cadrul interviurilor cu OIR-uri printre cauzele care au stat la baza rezilierii anumitor proiecte.

#### 4.2.2. Sinteza constatărilor

**247.** În concluzie, din analizele realizate rezultă în general o evoluție pozitivă a capacității beneficiarilor de a elabora și implementa proiecte POCU, în comparație cu perioada POSDRU 2007 - 2013, această capacitate putând fi preponderent atribuită experienței acumulate de către beneficiari între cele două cicluri de programare, mai ales în condițiile în care marea majoritate a beneficiarilor POCU se regăsesc și printre beneficiarii POSDRU.

#### 4.3. ÎE2: În ce măsură progresul observat este atribuit POCU?

**Ipoteza 2:** Proiectele care au vizat atingerea OS 7.2 au drept rezultat o capacitate crescută a beneficiarilor și potențialilor beneficiari de a elabora și implementa proiecte FSE.

Ipoteze intermediare aferente Ipotezei 2

- Activitățile realizate aferent OS 7.2 duc la atingerea valorilor țintă ale indicatorilor de program POCU
- Sprijinul acordat aferent OS 7.2 duce la obținerea unei rate mai ridicate a proiectelor POCU cu grad de absorbție mai mare de 70%
- Sprijinul acordat aferent OS 7.2 duce la o implementare eficientă și eficace a proiectelor POCU
- Proiectele își ating obiectivele stabilite inițial prin cererea de finanțare
- Proiectele implementate de către beneficiarii sprijiniți respectă condițiile de eligibilitate a cheltuielilor și înregistrează un procent redus de cheltuieli neeligibile din total cheltuieli sau deloc.
- Sprijinul acordat aferent OS 7.2 duce la o capacitate crescută a beneficiarilor și potențialilor beneficiari de a elabora proiecte FSE
- Sprijinul acordat aferent OS 7.2 duce la o reducere a numărului de cereri de finanțare respinse ca urmare a nedeplinirii criteriilor privind evaluarea tehnică și financiară

Parțial validată- Această ipoteză poate fi considerată parțial validă, ca urmare a faptului că nu a fost identificat decât un singur proiect ce a adus contribuții în vederea atingerii OS 7.2, precum și din cauză că acesta a satisfăcut doar parțial nevoile de sprijin și instruire existente în cazul beneficiarilor și potențialilor beneficiari POCU.

#### 4.3.1. Progresul observat în implementarea OS 7.2

##### 4.3.1.1. Tipologia proiectelor finanțate aferent OS 7.2

**248.** În cazul POCU AP 7 a fost lansat un singur apel pentru proiecte, nr. 155, necompetitiv, cu depunere continuă de proiecte. Până la data de 31 martie 2023, în cadrul acestuia existau 238 de proiecte contractate, din care 3 erau reziliate. Valoarea totală a celor 196 de proiecte semnate se ridică la 1.246.255.885,81 RON (aprox. 252 mil. €). Conform RAI 2022, se consideră că, la nivelul AP 7 nu au fost înregistrate probleme majore.

**249.** Din totalitatea proiectelor aferente POCU AT, RAI 2018 menționa existența a **3 proiecte** destinate beneficiarilor și potențialilor beneficiari POCU, însă au fost întâmpinate dificultăți în identificarea acestora, ca urmare a lipsei de valori înregistrate în cazul indicatorilor aferenți OS 7.2. RAI 2022 înregistrează corect, zero astfel de proiecte.

- a) Conform valorilor înregistrate în cazul indicatorului 4S143, există 0 proiecte implementate care vizează întărirea capacității beneficiarilor.
- b) În cazul indicatorului 4S139, deși apareau ca fiind înregistrați 40 de beneficiari/ potențiali beneficiari sprijiniți (țintă 2023: 3000), s-a constatat că în cazul majorității acestora este vorba de o eroare de raportare, beneficiarii sprijiniți fiind angajați OIR, și nu beneficiari de proiecte POCU.



**250.** Unul dintre proiectele ale căror rezultate a vizat oferirea de sprijin beneficiarilor și potențialilor beneficiari POCU este proiectul cu titlul **Asistență tehnică programatică acordată de Banca Mondială pentru buna implementare POCU 2014-2020** (ASA POCU), cod SMIS 117864, implementat în perioada 28.09.2017 – 31.12.2023, beneficiar fiind Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene.

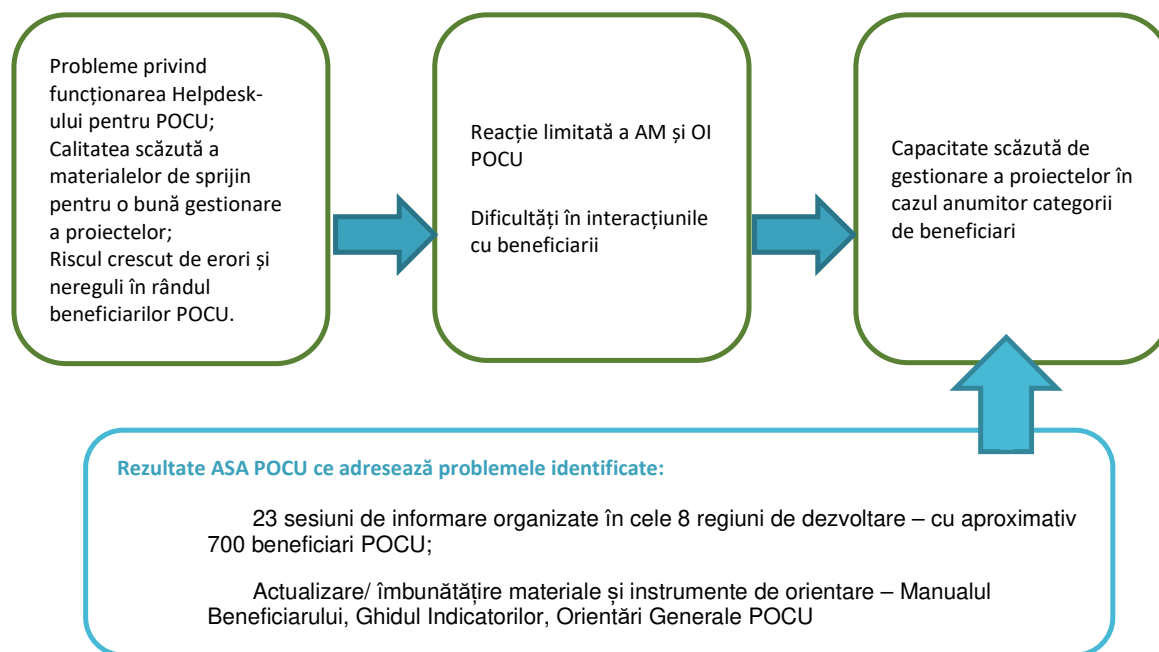
**251.** Acest proiect este considerat ca având un caracter integrat, ca urmare a faptului că activitățile incluse în cadrul său au acoperit mai multe aspecte, fiind adresate mai multor categorii de grupuri țintă. În acest context, proiectul ASA POCU a inclus trei piloni cheie:

- Pilonul I: Sprijinirea reformelor instituționale și procedurale la nivelul Autorității de Management (AM) pentru POCU și al Organismelor Intermediare (OI);
- Pilonul II: Susținerea procesului de evaluare a propunerilor de proiecte POCU;
- Pilonul III: Îmbunătățirea elaborării și implementării apelurilor pentru propuneri de proiecte POCU.

**252.** Activitățile realizate în cadrul proiectului ASA POCU în vederea sprijinirii beneficiarilor au fost prevăzute ca fiind parte a primului pilon, de sprijinire a reformelor instituționale și procedurale din cadrul AM și OI POCU, care au constat în:

- a) 23 de sesiuni de informare/ module de instruire tehnică pentru mai mult de 700 de beneficiari (aprilie-mai 2019), teme abordate: nereguli și fraudă, conflict de interese și incompatibilități, eligibilitatea cheltuielilor și gestionarea licitațiilor publice;
- b) 15 videoclipuri de instruire – realizate pe următoarele subiecte: eligibilitate, achiziții publice, reducerea neregulilor și fraudei, cu scopul de a aduce contribuții în vederea creșterii calității propunerilor de proiecte, reducerii ratei cheltuielilor nerambursabile, reducerea numărului de erori și întârzieri în ceea ce privește conformitatea beneficiarilor (doar 5 sunt făcute publice pe site MIPE);
- c) Manualul beneficiarului – actualizare și adaptare pentru a reflecta cadrul legislativ și procedural specific POCU, cu scopul de a orienta mai bine beneficiarii (5 versiuni – prima revizuire în ianuarie 2018, ultima în iulie 2020);
- d) Conferința Start-up Next (noiembrie 2019) – de prezentare rezultate intermediare și de bune practici în ceea ce privește intervențiile de sprijinire a spiritului antreprenorial finanțate prin apelurile de proiecte POCU Start-up Plus și Start-up Diaspora.

Figura 37. Informații din Raportul final de evaluare al ASA POCU, 2020 – probleme și justificare necesitate acțiuni implementate prin ASA POCU



Sursă: Prelucrare date de către echipa de evaluare

#### 4.3.2. Efectul net al intervențiilor

**253.** În general, efectele obținute ca urmare a unei intervenții se datorează unui cumul de factori (factori contextuali, alte programe sau proiecte) nu doar intervenției finanțate special în acest scop. Impactul unei intervenții este definit ca **schimbarea care poate fi atribuită în mod credibil intervenției**. Această întrebare de evaluare urmărește să distingă măsura în care efectul analizat (evoluția capacității beneficiarilor și potențialilor beneficiari) se datorează OS 7.2, față de alți factori care ar fi putut să aibă o contribuție la același efect. În acest scop, echipa de evaluare a analizat contribuția OS 7.2 la creșterea capacității beneficiarilor și potențialilor beneficiari POCU, a urmărit identificarea altor factori care au avut o contribuție la creșterea acestei capacități și a interogat ipotezele Teoriei schimbării (logica de intervenție a OS 7.2) pentru a analiza măsura în care aceste ipoteze au fost confirmate în practica implementării OS 7.2.

#### Măsuri și activități derulate în vederea creșterii capacității beneficiarilor de a implementa proiecte POCU

**254.** Conform regulamentelor de organizare și funcționare ale anumitor OIR, **printre atribuțiile Compartimentelor de evaluare și contractare proiecte se află și următoarele tipuri de activități**: asigurare sprijin pentru potențialii beneficiari POCU, prin instrumente specifice, inclusiv prin organizarea de sesiuni de informare, campanii de informare, precum și prin furnizarea altor informații solicitate de către aceștia, în scopul dezvoltării de proiecte cu finanțare POCU; acordare asistență specialitate beneficiarilor pe parcursul implementării proiectelor finanțate prin POCU, prin asigurarea funcționării corespunzătoare a compartimentului helpdesk și facilitarea accesului beneficiarilor la asistența oferită prin intermediul acestuia, și inclusiv prin promovarea disponibilității sprijinului în cadrul grupurilor interesate.

**255.** Cu toate acestea, evidențele colectate arată că în practică nu există o abordare unitară la nivelul OIR privind atribuțiile legate de activitățile de instruire beneficiari și potențiali beneficiari. Astfel, la nivelul OIR există atât perspectiva că astfel de atribuții nu revin organizațiilor pe care le reprezintă, cât și perspectiva că prin natura activităților pe care le derulează, Compartimente precum cele de monitorizare

proiecte, de verificare proiecte, de evaluare, audit intern și suport, au atribuții de sprijinire a beneficiarilor în sensul creșterii capacității.

256. Aceste aspecte au fost semnalate și în cadrul evaluărilor anterioare, necesitând astfel clarificarea acțiunilor necesare pentru sprijinirea beneficiarilor POCU pentru pregătirea și implementarea proiectelor finanțate prin POCU, precum și a instituțiilor implicate cu derularea acestor activități, mai cu seamă din perspectiva implementării viitoarelor proiecte FSE.

#### **ASA POCU**

257. În ceea ce privește contribuția OS 7.2 la creșterea capacității beneficiarilor și potențialilor beneficiari, constatările desprinse din studiul documentar și interacțiunea cu interlocutori din tot arcu factorilor interesați pun accentul pe următoarele aspecte:

- Prin intermediul proiectului ASA POCU, ce a adus contribuții în vederea atingerii OS 7.2, au fost realizate activități esențiale în contextul problemelor identificate în ceea ce privește capacitatea beneficiarilor și potențialilor beneficiari de a elabora și implementa proiecte POCU – cele 23 de sesiuni de instruire realizate la nivelul tuturor celor 8 regiuni de dezvoltare, pe subiecte identificate anterior ca fiind de interes crescut pentru participanți; actualizarea Manualului Beneficiarului, instrument vital de sprijinire a beneficiarilor în creșterea performanței implementării și reducerea incidenței neregulilor, dar care nu mai reflectă în mod corespunzător modificările aduse cadrului legislativ; cele 15 videoclipuri de instruire pe subiecte de interes deosebit pentru beneficiari și personalul POCU, dintre care 5 sunt publicate pe site MIPE; și organizarea evenimentului Start-up Next adresat beneficiarilor POCU Start-up și Start-up PLUS.
- Dintre activitățile realizate prin intermediul proiectului ASA POCU, cel mai mult au fost apreciate sesiunile de informare/ instruire organizate pe subiectele nereguli și fraude, eligibilitatea cheltuielilor, achiziții publice, conflict de interese și incompatibilități, precum și actualizările și modificările aduse Manualului Beneficiarului, utilitatea acestuia din urmă fiind constatată deopotrivă de către beneficiarii și autoritățile care gestionează POCU. Însă, chiar și în acest context, evaluarea progresului este dificil de realizat, întrucât necesită printre altele urmărirea evoluției numărului de nereguli și suspiciuni de fraudă, în cazul căror există anumite întâzieri normale în identificarea și cercetarea cazurilor de suspiciuni și nereguli.
- Raportat la numărul total de beneficiari POCU înregistrat la data de 31 decembrie 2020 - 1816, respectiv 1620 exceptându-i pe cei aferenți AP7, numărul de 700 beneficiari participanți în cadrul sesiunilor de instruire organizate în cadrul proiectului ASA POCU este unul destul de ridicat, indicând un grad de acoperire destul de mare. Pe de altă parte, dacă privim la distribuția acestora pe regiuni<sup>24</sup>, vom observa că este vorba de un număr mai ridicat de beneficiari care au participat în cadrul sesiunilor din București, alte orașe având mai puțin participanți.

258. În ciuda faptului că a fost identificat doar un proiect ca fiind realizat în contextul OS 7.2, rezultatele obținute și utilitatea acestora în contextul dificultăților întâmpinate de către beneficiari și potențiali beneficiari în elaborarea și implementarea de proiecte POCU, indică necesitatea continuării activităților specifice acestui tip de intervenții.

259. Au existat totodată și o serie de alți factori, în afara intervenției OS 7.2, care au contribuit la creșterea capacității beneficiarilor și potențialilor beneficiari POCU. Acești factori menționați în continuare au compensat într-o măsură importantă dar în continuare, insuficientă, faptul că intervenția OS 7.2 a satisfăcut parțial nevoile beneficiarilor și potențialilor beneficiari:

- a) Experiența acumulată de-a lungul timpului de către beneficiari și potențiali beneficiari prin elaborarea și implementarea altor proiecte POCU sau POSDRU – numeroși beneficiari POCU au implementat proiecte și în cadrul POSDRU. Iar existența a cel puțin unui partener cu experiență

<sup>24</sup> Livrabil 20.1 proiect ASA POCU, Figura 39. Nr. total de participanți la sesiunile de informare, pe oraș.



- anterioară în consorțiu este indicată ca reprezentând un avantaj în procesul de implementare atât de către beneficiari, cât și de către organizațiile care gestionează POCU.
- b) Proiectele POAT implementate în cadrul Axei prioritare 1 - Întărirea capacității beneficiarilor de a pregăti și implementa proiecte finanțate din FESI și diseminarea informațiilor privind aceste fonduri. În cazul primului tip de activități ce pot fi realizate prin OS 7.2 – sprijinirea beneficiarilor POCU pentru pregătirea și implementarea proiectelor finanțate prin POCU, se specifică faptul că activitățile de instruire orizontală pentru beneficiarii/ potențialii beneficiari POCU vor fi vizate prin POAT;
  - c) Rolul jucat de firmele de consultanță – mai bine de jumătate din beneficiarii respondenți la sondaj au apelat la servicii de consultanță, de care au fost în general satisfăcuți.

#### 4.3.3. Sinteza constatărilor

**260.** Prin intermediul OS 7.2 a fost realizat un singur proiect ce include activități dedicate acordării de sprijin și de instruire beneficiari și potențiali beneficiari - *Asistență tehnică programatică acordată de Banca Mondială pentru buna implementare POCU 2014-2020* (ASA POCU), cod SMIS 117864, implementat în perioada 28.09.2017 – 31.12.2023, beneficiar fiind Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene.

**261.** În contextul ASA POCU au fost organizate și furnizate mai multe activități de sprijinire a beneficiarilor, acestea fiind apreciate în mod pozitiv atât de către beneficiarii implicați, cât și de instituțiile implicate în organizarea acestora (AM și OI POCU) alături de Banca Mondială: module de formare adresate beneficiarilor și organizate sub forma unor sesiuni regionale de informare (module de instruire tehnică), videoclipuri de instruire și revizuirea și actualizarea Manualului Beneficiarului.

**262.** Astfel, au fost organizate cu sprijin din partea Băncii Mondiale, 23 de sesiuni de informare destinate beneficiarilor în 13 mari orașe din România, cu scopul de a aborda provocările cu care aceștia se confruntă în implementarea POCU. Subiecte acoperite pe larg în cadrul sesiunilor au fost identificate prin intermediul aplicării unui chestionar online privitor la nevoile de instruire: nereguli și fraude, conflict de interese și incompatibilități, eligibilitatea cheltuielilor și gestionarea licitațiilor.

**263.** La baza realizării acestor sesiuni de instruire și informare a stat impactul negativ al neregulilor și fraudei observat asupra beneficiarilor, asupra OI și, prin urmare, asupra întregului POCU. În acest context, s-a plecat de la ipoteza că multe dintre neregulile constatate apar ca urmare a lipsei de cunoaștere a legislației relevante sau a înțelegerii insuficiente a riscurilor și consecințelor nerespectării legislației<sup>25</sup>.

**264.** Prin ASA POCU au fost realizate 15 videoclipuri de instruire pe format de info-grafice animate împărțite pe trei categorii principale de subiecte, conform interesului acordat de către beneficiari și personalul POCU – creșterea calității propunerilor de proiecte, reducerea ratei cheltuielilor nerambursabile, abordarea mai eficientă a clarificărilor de reglementare ex ante, reducând astfel numărul de erori și întâzieri în ceea ce privește conformitatea beneficiarilor. Dintre acestea doar cinci sunt publicate pe pagina de internet MIPE.

**265.** Ca urmare a mai multor provocări identificate cu privire la capacitatea scăzută a beneficiarilor de proiecte POCU în ceea ce privește formularea proiectelor, realizarea activităților aferente și lipsei abilităților acestora de management, echipa BM ASA POCU a oferit sprijin în adaptarea versiunii inițiale a Manualului Beneficiarului (2017) pentru a reflecta cadrul legislativ și procedural specific POCU și modificările survenite în acest sens în perioada 2018-2020, cu scopul de a orienta mai bine beneficiarii în procesul de implementare. Această activitate s-a dovedit ca fiind un real succes, existând feedback pozitiv în acest sens atât din partea personalului POCU, cât și din partea beneficiarilor, fapt ce a fost confirmat și în timpul anumitor interviuri derulate cu reprezentanți OIR realizate în contextul evaluării de față.

<sup>25</sup> Raport de evaluare finală ASA POCU, 2020

**266.** Rezultatele acestui proiect au reușit să satisfacă doar parțial nevoile de sprijin și instruire ale beneficiarilor și potențialilor beneficiari POCU. Creșterea capacității acestora din urmă înregistrată în perioada 2014-2020 se datorează într-o anumită măsură și altor factori, în afara intervenției OS 7.2.

#### 4.4. ÎE3: Există efecte neintenționate, pozitive sau negative?

**Ipoteza 3:** Activitățile implementate aferente OS 7.2 au generat și alte efecte, pozitive sau negative, decât cele anticipate.

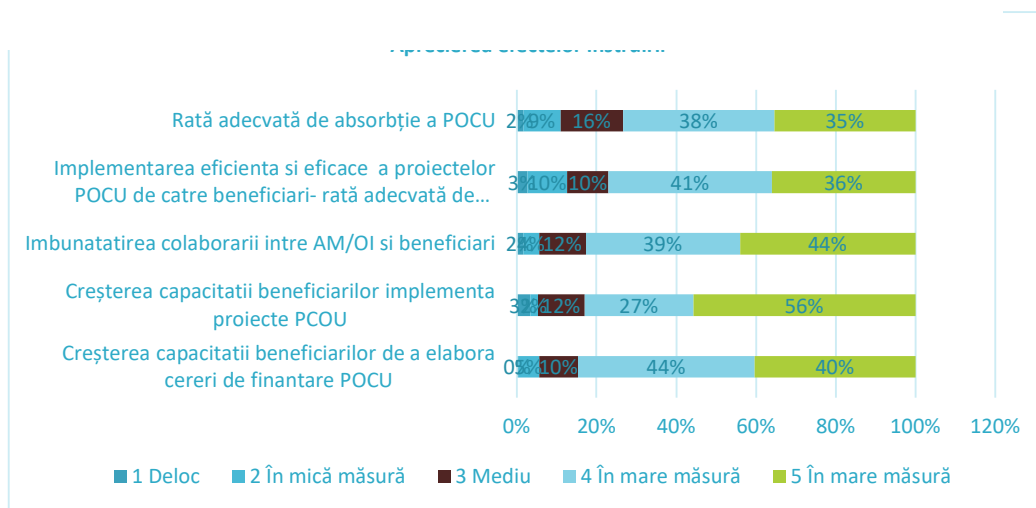
**Parțial validată-** Activitățile implementate aferente OS 7.2 au generat și alte efecte, pozitive sau negative, decât cele anticipate. Această ipoteză este parțial validă.

##### 4.4.1 Analiza altor efecte ale intervenției OS 7.2

**267.** Informațiile colectate prin intermediul procesului de evaluare indică un nivel scăzut al existenței unor alte efecte ale OS 7.2, în afara celor planificate.

**268.** Un exemplu concret identificat prin analiza efectelor neintenționate a rezultat în urma derulării sesiunilor de instruire. Anumiți beneficiari participanți în cadrul acestora au evidențiat existența unei abordări neunitare între organizațiile care gestionează POCU cu privire la modul de implementare a diferite norme specifice programului. Astfel, au fost constatate unele sincope în ceea ce privește comunicarea dintre AM și OI-uri. Numai prin conștientizarea existenței acestor sincope, se pot lua măsurile necesare în vederea combaterii și rezolvării lor.

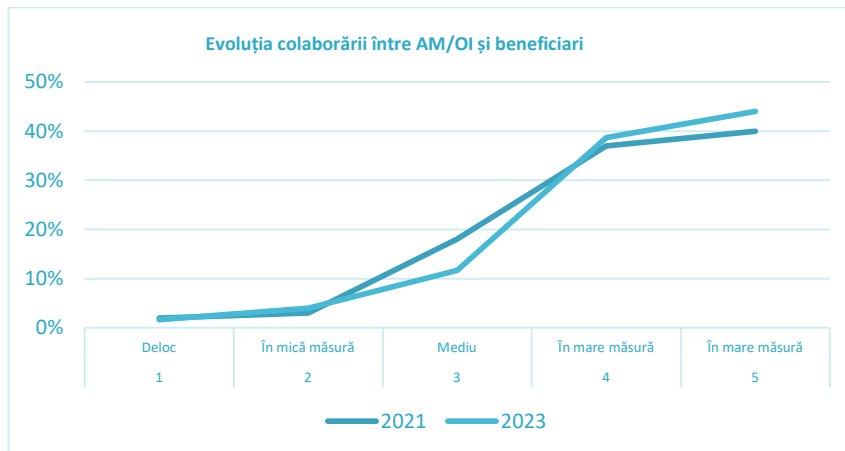
**Figura 38. Efecte ale sesiunilor de instruire adresate beneficiarilor**



Sursă: Prelucrare date sondaj beneficiari și potențiali beneficiari de către echipa de evaluare

**269.** Mai mult, conform sondajului de opinie, unul dintre efectele sesiunilor de instruire se referă la îmbunătățirea colaborării dintre AM/ OI și beneficiari, mai mult de trei sferturi din respondenți fiind de părere că respectivele sesiuni au contribuit în mare măsură sau în foarte mare măsură la producerea acestui efect.

Figura 39. Evoluția percepției colaborării dintre beneficiari și AM/OI



Sursa: sondaj de opinie beneficiari și potențiali beneficiari

#### 4.4.2 Sinteza constatărilor

**270.** În concluzie, au fost identificate anumite efecte neintenționate în ceea ce privește conștientizarea necesității demarării anumitor activități în vederea obținerii unei abordări unitare între organizațiile care gestionează POCU – AM și OI-uri, referitor la implementarea normelor legislative aferente programului.

### 4.5. ÎE4: În ce măsură efectul depășește ariile sau grupurile vizate de intervenție?

**Ipoteza 4:** Efectele se propagă în afara ariilor de intervenție și grupurilor vizate.

**Parțial validată-** Efectele se propagă în afara ariilor de intervenție și grupurilor vizate. Ipoteza este validă parțial, ca urmare a unei propagări reduse a efectelor OS 7.2.

#### 4.5.1. Analiza efectului de propagare

**271.** Analiza realizată în ceea ce privește efectele de propagare către alte arii și grupuri, decât cele vizate prin intervenția OS 7.2 indică existența unor efecte limitate în acest sens, parțial ca urmare numărului redus de proiecte și activități dedicate sprijinirii și instruirii beneficiarilor și potențialilor beneficiari în vederea creșterii capacității acestora de a elabora și implementa proiecte POCU, dar și altor factori.

**272.** Având în vedere faptul că mai multe activități de acest tip, derulate prin intermediul proiectului ASA POCU, au fost realizate spre finalul perioadei de programare aferente POCU, se poate considera că, într-o anumită măsură, efectul acestora se va reflecta asupra următoarei perioade de programare și asupra modului în care beneficiarii și potențialii beneficiari vor elabora și implementa proiecte aferente programelor operaționale viitoare.

**273.** Pe de altă parte, un alt exemplu în acest sens se referă la faptul că, prin natura subiectelor abordate în timpul sesiunilor de instruire organizate – cheltuieli neeligibile, achiziții, evitare nereguli și fraudă ș.a., cunoștințele acumulate de către beneficiarii participanți în cadrul acestor sesiuni pot fi de folos și în vederea implementării de proiecte aferente altor programe operaționale, în afara POCU (în cazul beneficiarilor care elaborează și implementează proiecte în cadrul mai multor PO).

#### 4.5.2. Sinteza constatărilor

**274.** În concluzie, activitățile finanțate prin intermediul OS 7.2 pot avea unele efecte benefice neplanificate asupra grupurilor de beneficiari aferente altor programe operaționale, în măsura în care printre beneficiarii POCU implicați în aceste activități se află și organizații care elaborează și implementează proiecte aferente și altor PO. Mai mult, efectele intervenției OS 7.2 se pot resimți și în cazul următoarei perioade de programare și a PO aferente acesteia.

#### 4.6. ÎE5: În ce măsură sunt efectele durabile pe o perioadă mai lungă de timp?

**Ipoteza 5:** Efectele OS 7.2 sunt sustenabile și se reflectă într-o capacitate crescută a beneficiarilor și potențialilor beneficiari de elaborare și implementare de proiecte FSE pe termen lung

Parțial validată- Ipoteza este validă parțial, ca urmare a faptului că anumite rezultate obținute nu sunt îndeajuns de vizibile și accesibile, dar și pentru că pentru analiza durabilității unora dintre acestea este necesară urmărirea lor pe o perioadă mai îndelungată de timp.

##### 4.6.1. Analiza durabilității efectelor intervenției OS 7.2

**275.** Analiza durabilității efectelor obținute are rolul de a oferi informații cu privire la măsura în care efectele obținute s-au menținut în timp, în vederea aducerii de contribuții la identificarea de măsuri necesare pentru consolidarea rezultatelor obținute și la proiectarea intervențiilor aferente următoarei perioade de programare.

**276.** În acest context, echipa de evaluare a urmărit să analizeze modul în care capacitatea beneficiarilor și potențialilor beneficiari a evoluat pe parcursul perioadei de programare 2014-2020, dar și raportat la perioada de programare anterioară – POSDRU 2007-2013, pentru a identifica măsură în care evoluția indicatorilor de capacitate a fluctuat de-a lungul timpului.

**277.** Însă, ca urmare a faptului că multe din rezultatele proiectului ASA POCU ce au vizat sprijinirea beneficiarilor au fost obținute în a doua parte sau chiar spre finalul perioadei de programare 2014-2020, este posibil ca durabilitatea acestora să poată fi analizată doar în contextul următoarei perioade de programare.

**278.** Ceea ce trebuie avut în vedere pentru asigurarea durabilității și sustenabilității efectelor obținute este faptul că fiecare rezultat obținut necesită fie revizuire periodică (exemplu: Manualul Beneficiarului), fie continuare sau repetare (sesiunile de instruire). Iar în cazul videoclipurilor de instruire produse, este necesară asigurarea vizibilității și accesibilității acestora. La acest moment, doar 5 din 15 materiale video sunt publicate pe pagina de internet a MIPE, iar pe canalul de Youtube pe care au fost urcate nu sunt listate.

##### 4.6.2. Sinteza constatărilor

**279.** Contribuția la dezvoltarea capacității beneficiarilor s-a realizat cu precădere prin intermediul ASA, însă dat fiind faptul că unele rezultate obținute nu sunt suficient de evidente și ușor accesibile, iar pentru a evalua durabilitatea unor aceste rezultate este necesar să le monitorizăm pe o perioadă mai lungă de timp.

#### 4.7. IE6: Analiza factorilor și mecanismelor de influență

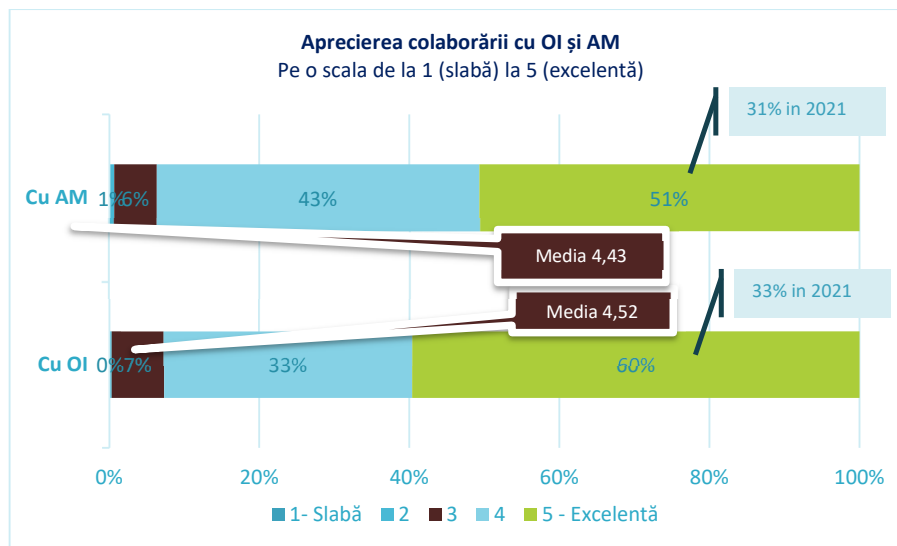
##### Factori care au influențat capacitatea beneficiarilor de a implementa proiecte POCU

**280.** Lipsa clarității cu privire la atribuțiile AM/OIR/MIPE în domeniul creșterii capacității beneficiarilor a condus la acțiuni limitate la un singur proiect (ASA POCU) ce a vizat și activități dedicate creșterii capacității beneficiarilor și a potențialilor beneficiari. Interviuurile realizate cu AM/OIR au relevat faptul că atât OIR, cât și AM consideră că atribuțiile privind creșterea capacității beneficiarilor revin mai cu seamă MIPE, în calitate de coordonator al managementului fondurilor europene, mai degrabă decât AM și OI, responsabilitățile

acestora fiind mai degrabă axate pe activități de informare/sprijin prin intermediul helpdesk, al ghidurilor și informărilor tehnice publicate, a listelor de întrebări frecvente, etc.

**281. Colaborarea cu Autoritatea de Management și Organismele Intermediare a fost apreciată de către aproximativ o treime din beneficiari ca fiind foarte bună.** În ansamblu, majoritatea respondenților au considerat colaborarea ca fiind bună sau foarte bună, cu o medie a notelor acordate de aproximativ 4 (pe o scală de la 1 la 5, unde 5 reprezintă o colaborare foarte bună).

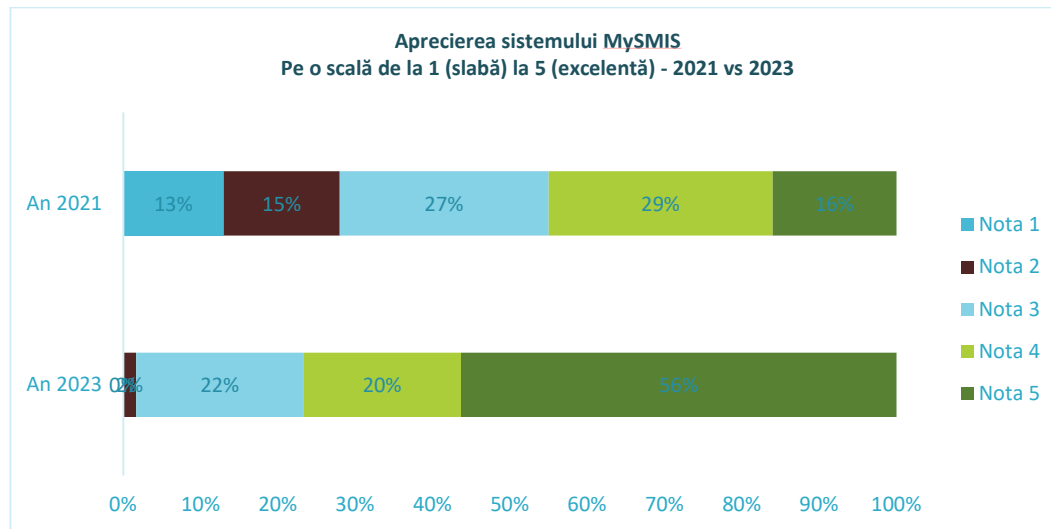
Figura 40. Colaborarea beneficiarilor cu AM și OI



Sursa: sondaj de opinie beneficiari și potențiali beneficiari

**282.** În ceea ce privește **utilitatea sistemului MySMIS**, ușurința cu care acesta poate fi utilizat și timpul necesar în vederea raportării, beneficiarii au indicat un nivel peste mediu de satisfacție față de acestea, nota medie acordată fiind de 4.31, față de 3.09 în 2021. Mai mult, sistemul în cauză a fost apreciat drept un element pozitiv și în cadrul interviurilor realizate cu reprezentanți OIR, existența sa fiind considerată binevenită, comparativ cu perioada de programare anterioară (POSDRU). Cu toate acestea, elementul recurent negativ menționat este POCUForms care îngreunează munca administrativă a beneficiarilor. În continuare este indicată **necesitatea îmbunătățirii și eficientizării acestuia, inclusiv prin crearea unui modul dedicat proiectelor POCU în cadrul acestuia.**

Figura 41. Aprecierea sistemului MYSMIS de către beneficiari- 2021- 2023



Sursa: sondaj de opinie beneficiari și potențiali beneficiari

**283.** Suplimentar factorilor analizați în cadrul sondajului, mai multe mecanisme și factori care au facilitat/ îngreunat procesul de implementare au fost identificate și validate în procesul de evaluare după cum urmează:

- a) Mecanisme și factori care au facilitat evoluția capacității beneficiarilor: acumularea de experiență în implementarea de proiecte de către beneficiarii POCU (proiecte multiple) – consolidarea capacității resurselor umane, consolidarea capacității de comunicare cu OIR; Manualul Beneficiarului – în special în ceea ce privește elaborarea cererilor de rambursare; existența sistemului electronic MySMIS și obligativitatea de a comunica informațiile prin intermediul acestuia; schimbarea atribuțiilor ofițerilor de proiecte; acțiunile AM, inclusiv în vederea facilitării implementării proiectelor în contextul pandemiei COVID-19; sprijinul oferit de către firmele de consultanță.
- b) Mecanisme și factori care au îngreunat evoluția capacității beneficiarilor: schimbările în ceea ce privește organizațiile beneficiare – aceștia nu sunt de fiecare dată aceiași; abordarea neunitară a instituțiilor în ceea ce privește procedurile; pandemia COVID-19.

**284.** Evaluarea a identificat mai multe **Mecanisme/Factori cu influență pozitivă / negativă** asupra implementării OS 7.2 și asupra dezvoltării capacității beneficiarilor și potențialilor beneficiari, ce sunt expuse în tabelul de mai jos.

Tabel 9. Matricea factorilor de influență OS 7.2

Factori de influență	Extern (+/-)	Intern (+/-)	Efecte constatate	Gradul de influență (major, mediu, minor)
Lipsa de competențe adecvate a beneficiarilor ca obstacol cheie în calea investițiilor publice eficiente		Intern (-)	Lipsa de competențe adecvate a beneficiarilor, inclusiv în ceea ce privește managementul proiectelor a fost identificat drept un factor important care duce la diminuarea gradului de utilizare a fondurilor alocate și dificultăți întâmpinate în implementarea programului.	Major
Eterogenitatea beneficiarilor și diferențele existente în ceea ce		Intern (-)	Dificultăți întâmpinate în crearea unor activități de instruire cu abordare unitară adresate acestora.	Major

privește nevoile de sprijin ale acestora			Necesitatea revizuirii periodice a nevoilor beneficiarilor și potențialilor beneficiari de informare și instruire	
Frecvența și calitatea reduse a activităților de sprijin și ghidare oferite de către AM/ OI		Intern (-)	Beneficiarii și potențialii beneficiari întâmpină dificultăți în elaborarea și implementarea de proiecte POCU	Major
Potențialul sistemelor electronice nu este utilizat la maximum		Intern (-)	Beneficiarii POCU întâmpină dificultăți în utilizarea sistemului MySMIS/ POCU Forms întârzieri în procesul de raportare Încărcare suplimentară a personalului OI cu sarcini ce țin de încărcare documente în portal în locul beneficiarilor	Major
Sprijin acordat conform specificului grupurilor de beneficiari și pe tot parcursul ciclului de proiect		Intern (+)	Acesta a fost identificat drept factor cheie ce poate contribui în mod semnificativ la creșterea capacității beneficiarilor și potențialilor beneficiari.	Major
Schimb optim și continuu de informații cu beneficiarii / potențialii beneficiari		Intern (+)	Factor cheie ce poate aduce contribuții majore la creșterea capacității beneficiarilor și potențialilor beneficiari. Elemente: - existența unor puncte de contact clare destinate acordării de sprijin beneficiarilor/ potențialilor beneficiari - procese și proceduri clare - publicarea de informații relevante – răspunsuri pt. întrebări frecvente, experiențe comune, bune practici etc.	Major
Supra-încărcarea cu sarcini a personalului OI-uri		Intern (-)	Disponibilitate redusă de implicare în activități de acordare sprijin și instruire beneficiari și potențiali beneficiari ca urmare a volumului ridicat de lucru aferent celorlalte activități și atribuții ale personalului din cadrul OI-urilor. Personalul OIR-urilor mai puțin interesat de elaborarea de proiecte aferente OS 7.2	Major
Experiența acumulată de anumiți beneficiari		Intern (+)	Procesul de elaborare și implementare proiecte decurge mai bine în cazul acestora	Mediu
Rolul firmelor de consultanță	Extern (+)		Beneficiarii POCU au apelat la servicii de consultanță, de care au fost în mare parte mulțumiți Acestea facilitează într-o anumită măsură elaborarea și implementarea de proiecte	Minor
Proiectele POAT implementate în cadrul Axei prioritare 1 - Întărirea capacității beneficiarilor de a pregăti și implementa proiecte finanțate din FESI și diseminarea informațiilor privind aceste fonduri	Extern (+)		Activitățile aferente acestora acoperă într-o mică măsură și nevoile de sprijin și instruire ale beneficiarilor și potențialilor beneficiari POCU. Anumite tipuri de activități de sprijin nu au putut fi oferite prin POCU AT OS 7.2 ca urmare a faptului că au fost prevăzute în cadrul POAT Axa 1.	Mediu
Schimbările instituționale și instabilitatea politică – reflectate prin modificări frecvente ale legilor și reglementărilor	Extern (-)		Acestea pot determina confuzii în modul de înțelegere și implementarea corectă a normelor și reglementărilor aferente POCU, ce ulterior pot duce la nereguli.	Mediu

Sursa: Analize ale echipei de evaluare pe baza informațiilor colectate



#### 4.7.1. Sinteza constatărilor

**285.** Analizând mecanismele cu influență pozitivă / negativă asupra capacității beneficiarilor elementul de noutate, în comparație cu rezultatele exercițiului anterior de evaluare, este reprezentat de modul în care beneficiarii s-au adaptat contextului generat de pandemia COVID-19. Dintre factorii cu influență pozitivă se regăsește acumularea de experiență în implementarea proiectelor de către beneficiarii POCU, consolidarea capacității de comunicare cu OI-urile în timp ce în categoria celor cu impact negativ se evidențiază abordarea neunitară a instituțiilor în aplicarea procedurilor și dificultățile cauzate de pandemia COVID-19.

#### 4.8. ÎE7: Dacă și în ce măsură lucrurile ar fi putut făcute mai bine?

**Ipoteza 7:** Experiența implementării OS 7.2. oferă idei și soluții pentru îmbunătățirea intervențiilor similare în domeniul consolidării capacității beneficiarilor prin asistență tehnică.

**Validată-** Chiar și în contextul unui singur proiect implementat în cadrul intervenției OS 7.2, au fost obținute informații valoroase cu privire la ce fel de intervenții și activități sunt valoroase și sunt recomandate a fi implementate în acest sens.

**286.** Prin această întrebare de evaluare se urmărește formularea de lecții învățate, lecții utile mai ales pentru perioada de programare 2021-2027. Pentru a răspunde acestei întrebări de evaluare au fost formulate toate lecțiile care pot fi desprinse din analizele aferente întrebărilor de evaluare anterioare, urmărind ca acestea să fie relevante și fezabile.

**287.** Raportul de evaluare finală al ASA POCU include informații cu privire la mai multe **lecții învățate, bune practice, și recomandări operaționale ce pot fi aplicate în vederea continuării activităților de instruire destinate beneficiarilor, și care au relevanță și în contextul evaluării de față:** sesiunile de informare trebuie să fie furnizate într-un limbaj concis și simplu; acoperirea unui public cât mai larg; organizarea și desfășurarea unor sesiuni de informare suplimentare în conformitate cu aceeași abordare regională/ locală, inclusiv pe teme specifice, cum ar fi depunerea unor cereri de rambursare și respectarea cerințelor de sustenabilitate ale POCU; încărcarea online, de preferat într-un format video ușor de utilizat, a conținutului sesiunilor de informare, pentru a ajunge la un număr cât mai mare de beneficiari. Majoritatea recomandărilor de mai jos este necesar să fie luate în calcul și pentru implementarea proiectelor POIDS și POEO.

**Tabel 10. Acțiuni necesare ASA POCU**

Etapă ciclu proiect	Grupuri beneficiari/ potențiali beneficiari vizate	Acțiuni necesare	Observații
Pre-aplicare	Potențialii beneficiari Solicitanții, în special cu experiență anterioară limitată	- De informare cu privire la oportunitățile de finanțare POIDS/POEO relevante pt. ei în vederea atragerii potențialilor solicitanți	Rezultate potențiale - creșterea nr. de propuneri de proiecte de calitate
Depunere cerere de finanțare	Solicitanți	- Informare cu privire la criteriile de eligibilitate administrativă - Îndrumări personalizate privind modul de depunere a unei cereri de succes	Rezultate potențiale - Înțelegere corectă a criteriilor de eligibilitate administrativă - Reducerea nr. de propuneri de proiect respinse pe criterii de eligibilitate administrativă

Etapă ciclu proiect	Grupuri beneficiari/potențiali beneficiari vizate	Acțiuni necesare	Observații
Implementare	Beneficiari	- De <b>informare și sprijin în înțelegerea și aplicarea normelor specifice POIDS/ POEO</b>	Rezultate potențiale: - Reducerea procentului de cheltuieli neeligibile
Post- implementare	Beneficiari care au finalizat proiectul	- De <b>informare și sprijin în înțelegerea prevederilor legale privind sustenabilitatea proiectelor și în conformarea față de cerințele de raportare aferente perioadei post- implementare</b> – realizare rapoarte periodice, arhivare documente, păstrare evidențe echipamente achiziționate cu finanțare UE.	*În ciuda faptului că există disponibile informații cu privire la aceste norme, cunoașterea modului de implementare a acestora este problematică

**288.** **Videoclipurile de instruire** pe modelul celor create prin proiectul ASA POCU au fost instrumente utile în facilitarea unei mai bune înțelegeri a anumitor aspecte privind sistemul complex de implementare al POCU, în măsura în care acestea au ajuns la grupul țintă. La momentul realizării evaluării, acestea erau publice, însă nelistate pe canalul de Youtube al MIPE, fapt ce a îngreunat accesarea acestora de către actorii relevanți și a dus la un număr redus de vizualizări (multe dintre ele au între 10 și 30 de vizualizări). În acest context, sunt necesare următoarele acțiuni, atât în ceea ce privește aceste materiale video, cât și cele ce vor urma cu referire la POEO/POIDS: listarea complet publică a acestora pe platforma Youtube și alte platforme similare; diseminarea lor – link-uri aferente, către toți beneficiarii din bazele de date operate de către AM și OI POCU; utilizarea opțiunilor de creștere a traficului prin optimizarea motoarelor de căutare sau Search Engine Optimization (SEO) aferent Google; asigurarea unei vizibilități crescute a acestora în cadrul platformei Facebook, prin crearea unei liste distincte în acest sens; crearea de liste cu principalele acte legislative aferente fiecărui videoclip și atașarea acestora.

**289.** Conform analizelor realizate, **Manualul Beneficiarului a fost un instrument cu utilitate multiplă**, fiind de ajutor atât beneficiarilor în timpul implementării, cât și AM și OI POCU ca documente de referință pentru activități de formare sau informare generală a publicului interesat, și în vederea asigurării caracterului unitar în modul de îndeplinire al sarcinilor delegate. Având în vedere însă complexitatea POCU, acesta necesită revizuirii și ajustări periodice pentru asigurarea actualității sale. Iar versiunea sa online permite un acces mult mai facil în rândul grupurilor interesate. Cu privire la POEO/POIDS vor fi utile Manuale similare, revizuibile facil de către personalul MIPE, ori de câte ori apar modificări relevante.

**290.** Pe lângă Manualul Beneficiarului, **ar putea fi dezvoltat în continuare portalul online dedicat informării beneficiarilor**, prin publicarea în cadrul său de orientări suplimentare, exemple de cazuri practice, inclusiv situații problematice și modalități de soluționare a acestora, o listă de întrebări frecvente, ce vor putea fi utile și în ghidajul pentru perioada următoare de implementare.

**291.** Totalitatea informațiilor colectate indică, de asemenea, ca ar fi fost utilă **dezvoltarea unui plan de comunicare integrat AM-OI POCU**. Acesta ar fi putut rezolva problema discrepanțelor existente între informațiile comunicate în diferite contexte și confuziile survenite la nivelul beneficiarilor, evitând astfel cazuri de nereguli în procesul de implementare. În mod specific, este necesar ca AM și OI POCU, și pe viitor, POIDS și POEO, să își consolideze capacitățile de comunicare în mediul online, pentru a ajunge la un public cât mai larg.

**292.** Mai mult, pentru asigurarea unui sprijin cât mai adecvat raportat la nevoile beneficiarilor POCU, o acțiune ce poate fi întreprinsă constă în utilizarea tuturor mijloacelor avute la dispoziție și a ocaziilor relevante (sondaje, evenimente, videoconferințe, instrumente de analiză puse la dispoziție de platforme online ș.a.) în vederea colectării de feedback de la beneficiari și potențiali beneficiari.

## 4.9. Principalele concluzii și recomandări Tema 2

### 4.9.1. Concluzii

#### La nivel de design al programului și de implementare

**C1.** Analizând capacitatea beneficiarilor și potențialilor beneficiari prin prisma rezultatelor obținute privind implementarea eficientă și eficace de proiecte tip FSE, poate fi concluzionată o dezvoltare a acestei capacități pe parcursul perioadei de programare 2014-2020, precum și raportat la perioada de programare anterioară, 2007-2013. Factorii identificați ca având cea mai mare influență negativă asupra progresului implementării POCU au fost lipsa de competențe adecvate a beneficiarilor, eterogenitatea acestora și diferențele existente în ceea ce privește nevoile de sprijin, frecvența și calitatea redusă a activităților de sprijin și ghidare oferite de către AM/ OI, supra-încărcarea cu sarcini a personalului OI-urilor, schimbările instituționale și instabilitatea politică reflectate prin modificări frecvente ale legilor și reglementărilor. Efectele acestor factori au fost parțial contracarate prin intermediul intervenției OS 7.2, precum și prin alte acțiuni ale AM și OI-urilor, în special în a doua parte a perioadei de programare. Sesiunile de informare, videoclipurile de instruire, actualizările și modificările aduse Manualului Beneficiarului, precum și acțiunile de comunicare directă sau prin sistemul helpdesk au reprezentat instrumente mai mult sau mai puțin utile în sprijinirea beneficiarilor și creșterii capacității acestora de a elabora și implementa proiecte POCU.

#### La nivel de logică a intervenției

**C2.** Prin procesul de evaluare a fost identificat un singur proiect care deservește obiectivului specific 7.2 – proiect ASA POCU, însă și în cazul acestuia există neclarități, ce derivă din faptul că, în cazul său, nu există valori înregistrate aferente indicatorilor specifici OS 7.2, precum și ca urmare a suprapunerii dintre subiectele acoperite de sesiunile de instruire organizate în cadrul proiectului (achiziții publice, nereguli și fraude) și cele care pot fi eligibile doar prin intermediul Axei 1 POAT.

**C3.** Conform evidențelor colectate, se poate concluziona faptul că toate activitățile ce vizează beneficiarii în mod direct au un impact pozitiv ridicat asupra calității proiectelor în curs de implementare și, implicit asupra țintelor și obiectivelor POCU – inclusiv asupra gradului de absorbție la nivel de proiecte.

**C4.** Activitățile realizate prin intermediul intervenției OS 7.2 au contribuit la creșterea capacității beneficiarilor și potențialilor beneficiari de a elabora și implementa proiecte POCU, însă acestea nu au reprezentat singurul factor determinant în acest sens, existând și alți factori precum nivelul de experiență al beneficiarilor acumulat ca urmare a implementării mai multor proiecte cu finanțare POSDRU sau POCU de-a lungul timpului (cel mai important), rolul jucat de firmele de consultanță în sprijinirea beneficiarilor în special în procesul de elaborare proiecte, și proiectele POAT implementate în cadrul Axei prioritare 1 - Întărirea capacității beneficiarilor de a pregăti și implementa proiecte finanțate din FESI și diseminarea informațiilor privind aceste fonduri (în cea mai mică măsură dintre toți factorii).

**C5.** În ceea ce privește logica intervenției, au fost constatate unele neclarități privitoare la ce presupun tipurile de activități aferente OS 7.2<sup>26</sup>, într-o anumită măsură ca urmare a complementarității existente între POCU AT și POAT în acest sens, dar și cu privire la atribuțiile referitoare la cine ar trebui să elaboreze și implementeze proiectele dedicate OS 7.2. OIR-urile consultate în procesul de evaluare au indicat necesitatea elaborării de astfel de proiecte la nivel centralizat, în cadrul AM, prin utilizarea unei abordări unitare. La nivel de AM, însă, se consideră că sporirea capacității beneficiarilor și a potențialilor beneficiari este un atribut de management al OIR-urilor, ce face parte din sfera mai largă a responsabilităților acestora de a gestiona implementarea proiectelor finanțate prin POCU, cu utilizarea instrumentelor sistemice puse la dispoziție de AM POCU (inclusiv linii de finanțare în acest sens, precum cele aferente AP 7).

<sup>26</sup> Identificate inclusiv și cu ocazia evaluării ex ante a POCU (2015).

#### 4.9.2. Recomandări din perspectiva POIDS/ POEO

##### La nivelul sistemului de implementare

**R1.** Se recomandă intensificarea și diversificarea măsurilor de sprijinire a potențialilor beneficiari și a beneficiarilor, astfel

- **Sesiunile de instruire** adresate beneficiarilor și a potențialilor beneficiari, organizate în contextul Acordului cu Banca Mondială privind Serviciile de Asistență Tehnică pentru sprijinirea implementării POCU 2014-2020 au fost identificate de către respondenți drept o bună practică, fiind considerată utilă repetarea acestora, inclusiv pentru dezbaterile unor cazuri concrete. O abordare similară, dar la o scară mai mare (frecvență, momentum, grup țintă vizat, acoperire regională, etc.) ar trebui planificată și implementată și din perspectiva noilor programe de tip FSE.
- **Tutorialele video** realizate prin intermediul respectivului Acord și publicate pe pagina web a MIPE ar trebui continuate și pentru POEO și POIDS, cu abordarea unor teme specifice fiecărui apel atât în faza de realizare a proiectelor cât și în cea de implementare.

**R2.** Se recomandă existența unei **abordări mixte – centralizate (la nivel de AM), pentru aspectele general valabile la nivel de program gestionat, dar și regionale (la nivel de OIR), pentru aspectele specifice ce țin de nevoile punctuale ale comunității de beneficiari/ potențiali beneficiari din regiune.** Astfel, la nivel central (AM) să poată fi organizate sesiuni de formare, ateliere de lucru, cursuri de tip “open”, “micro-learning”/”pastile de învățare”<sup>27</sup>, e-learning, etc ce tratează aspecte orizontale, general valabile, la nivel de program, iar la nivel de OIR, în funcție de nevoile identificate în regiunea acoperită, se pot organiza acțiuni menite a spori capacitatea beneficiarilor/potențialilor beneficiari, particularizate pe tipologia beneficiarilor, pe capacitatea existentă a acestora, pe nevoile punctuale ale lor. Aceste acțiuni pot fi de tipul “zile deschise”, “cafenea”, newsletter personalizate, “whisper courses”<sup>28</sup>, consultări individuale sau de grup, etc.

**R3.** Se recomandă eficientizarea sistemului de raportare MySMIS și instruirea beneficiarilor cu privire la utilizarea acestuia, pe de o parte, pentru eficientizarea procesului de raportare și, pe de altă parte, pentru reducerea volumului de lucru aferent atât organismelor intermediare cât și la nivelul beneficiarilor.

**R4. Dezvoltarea unui plan de comunicare integrat AM POIDS/POEO – OI-uri,** destinat comunicării cu beneficiarii și potențialii beneficiari ai acestora în mediul online, astfel

- Îmbunătățirea comunicării cu beneficiarii/ potențialii beneficiari prin mijloace digitale, inclusiv prin serviciul online de helpdesk.
- Folosirea de mijloace de comunicare și platforme online în vederea asigurării unei vizibilități cât mai mari a videoclipurilor de instruire - acestea trebuie făcute publice, și chiar utilizate opțiunile de creștere a traficului prin optimizarea motoarelor de căutare sau Search Engine Optimization (SEO) aferent Google.
- Dezvoltarea în continuare a portalului online dedicat informării beneficiarilor, prin publicarea în cadrul său, alături de Manuale ale Beneficiarului și materialele video, de orientări suplimentare, exemple de cazuri practice, inclusiv situații problematice și modalități de soluționare a acestora, o listă de întrebări frecvente, ș.a.
- Punerea la dispoziție online a conținutului rezultat în urma sesiunilor de informare, pentru asigurarea unui acces cât mai larg al beneficiarilor la acesta.

<sup>27</sup> Cursuri secvențiate în cele mai mici unități posibile care să poată fi înțelese separat. Micro-învățarea este o modalitate de a preda și de a furniza conținut cursanților în calupuri de dimensiuni mici (3-5 minute) pe nevoi punctuale de învățare, cu un rezultat al învățării concentrat și specific. Cursantul deține controlul asupra a ceea ce și când învață și își poate finaliza instruirea.

<sup>28</sup> Serii de e-mailuri ce conțin calupuri mici de informații necesare beneficiarilor, în funcție de momentul în care se afla proiectul acestora

## R5. Recomandări operaționale pentru creșterea eficienței utilizării instrumentelor de tip **Manualului Beneficiarului**:

- Actualizare periodică a informațiilor din cadrul acestora ca suport pentru o implementare corectă; În procesul de actualizare să fie luate în calcul și bunele practici existente și beneficiile proiectelor finanțate prin POCU, ca exemplu pentru proiectele POEO/POIDS, utile mai ales în faza de elaborare a viitoarelor cereri de finanțare. De exemplu, includerea unei secțiuni dedicate portalului beneficiarilor, cu povești de succes, o bibliotecă cu studii și cercetări produse prin proiecte POCU și alte resurse.
- Procesul de actualizare să fie fundamentat inclusiv pe analize cu privire la nevoile beneficiarilor în materie de clarificări și instrucțiuni suplimentare din perioada POCU. Aceste analize pot fi realizate prin intermediul unor grupuri de lucru formate atât din personal AM cât și OI-uri. Prin participarea la acestea, se pot aduce de asemenea contribuții și în vederea obținerii unei abordări unitare la nivelul organizațiilor care vor gestiona noile programe de tip FSE.

## 5. Tema 3 - Evaluarea contribuției POCU la creșterea gradului de informare a beneficiarilor de a implementa în mod eficient și eficace proiecte de tip FSE (Aria de acoperire – obiectivul specific 7.3)

### 5.1. Contextul implementării intervențiilor corespunzătoare OS 7.3

#### 5.1.1. Prezentarea intervențiilor evaluate

**293.** Intervențiile în domeniul comunicării au avut în perioada 2014-2023 trei etape:

- **2014-2018- o etapă de programare** și organizare în care a fost adoptată Strategia de comunicare pentru Instrumente Structurale (2015), a fost elaborat Manualul de identitate vizuală pentru Instrumente Structurale 2014-2020 (2015), a fost adoptat Planului multianual de comunicare al MFE pentru Instrumente structurale 2014-2020, inclusiv POCU (2016). În 2018, procesul de comunicare la nivelul Ministerului s-a centralizat, fiind creată Direcția de Comunicare a Instrumentelor Structurale din cadrul MFE/MIPE responsabilă cu îndeplinirea obiectivelor de comunicare integrată inclusiv pentru PO coordonate de Minister;
- **2018-2021- o etapă de intervenție**, perioadă centrată pe promovarea PO în mod specific sau în contextul evenimentelor publice majore la nivel național. În această perioadă a fost lansat site-ul [mfe.gov.ro](http://mfe.gov.ro) (2019), a fost relansat contul de Facebook al MFE<sup>29</sup> și au fost deschise conturi Instagram și Twitter, a fost pregătită o platformă digitală comună de comunicare în domeniul fondurilor nerambursabile și un regulament de consultare publică (2019). De asemenea perioada s-a caracterizat prin preocuparea pentru creșterea funcționalității sistemului MySMIS și a optimizării acestuia în relația cu utilizatorii și promovarea Programelor Operaționale prin campania "Banii europeni sunt pentru tine"
- **2021-2023- etapă de pregătire a perioadei de programare** 2021-2027, etapă de bilanț al perioadei 2014-2020 și pregătire a perioadei de programare 2021-2027, prin promovarea proiectelor de succes în domeniile de intervenție POCU (5 publicații electronice), prin activități de consolidare a rețelei comunicatorilor programelor europene pentru perioada următoare și prin realizarea și distribuirea de clipuri de informare dedicate viitoarei perioade de programare.

<sup>29</sup> Ministerul Fondurilor Europene

**294.** Documentul cadru cu privire la implementarea POCU<sup>30</sup> menționează ca obiectiv specific al OS 7.3 "Creșterea gradului de informare a beneficiarilor și potențialilor beneficiari privind activitățile care pot face obiectul FSE, valorizarea și implementarea de bune practici și inițiative în domeniul FSE". Cu toate că acest obiectiv a fost orientat, în această versiune către beneficiari și potențiali beneficiari, indicatorul de rezultat 4S138 rămâne neschimbat, luând în considerare rezultate la nivelul întregii populații;

**295.** Axa de asistență tehnică a POCU a acționat în complementaritate cu POAT și POCA, procedural, dar și din perspectiva integrării acțiunilor de comunicare și informare desfășurate;

**296.** Principalele tipuri de activități au vizat:

ÎE1. Îmbunătățirea capacității beneficiarilor / a potențialilor beneficiari de a implementa cu succes proiecte de tip FSE prin:

- Sprijinirea beneficiarilor POCU pentru pregătirea și implementarea proiectelor finanțate prin POCU. Activitățile de instruire orizontală pentru beneficiarii/ potențialii beneficiari ai PO CU în domeniul temelor orizontale au fost finanțate prin POAT;
- Instruire pentru potențialii beneficiari și beneficiarii POCU pentru elaborarea și implementarea de proiecte finanțate din POCU
- Creșterea gradului de informare a beneficiarilor și potențialilor beneficiari POCU privind activitățile care pot face obiectul FSE, valorizarea și implementarea de bune practici și inițiative în domeniul FSE prin:
  - Elaborarea și implementarea strategiei și a planului de comunicare pentru POCU, a campaniilor de comunicare.
  - Sprijin pentru activitățile de comunicare referitoare la intervențiile aferente POCU, inclusiv derularea activităților de publicitate și informare (ex. realizarea și distribuirea materialelor informative și publicitare, organizarea de conferințe, forumuri, prezentări, caravane de informare etc.). Vor fi vizate inclusiv acțiunile de informare și promovare pentru lansarea perioadei de programare post 2020

**Tabel 11. Indicatorii de măsurare a impactului pentru OS 7.3, conform Cadruului de programare POCU**

Cod	Tip	Indicator	Țintă 2023
4S139	realizare	Număr de beneficiari/ potențiali beneficiari sprijinit	3000
4S138	Rezultat	Nivel de conștientizare cu privire la proiectele cofinanțate de UE	60%

**297.** În Strategia de comunicare a Instrumentelor Structurale au fost adăugați suplimentar un indicator de rezultat, respectiv "nivel de încredere în sistemul de accesare a fondurilor ESI,, și șapte indicatori de realizare, respectiv:

- Număr de solicitări care au fost soluționate de rețeaua de Centre de informare;
- Sesiuni de informare pe site-ul <sup>31</sup>[www.fonduri-ue.ro](http://www.fonduri-ue.ro)<sup>32</sup>;
- Număr de studii efectuate pentru a determina gradul de satisfacție al beneficiarilor și gradul de conștientizare al potențialilor beneficiari;
- Număr de materiale de informare și publicitate elaborate cu finanțare POCU;
- Solicitări care au fost soluționate de Helpdesk (număr);
- Număr de accesări ale secțiunii dedicate POCU pe site-ul [www.fonduri-ue.ro](http://www.fonduri-ue.ro);
- Număr de campanii organizate cu finanțare POCU.

**298.** În Planul multianual de comunicare pentru POCU sunt adăugați alți cinci indicatori, definiți ca indicatori de rezultat, care, parțial corespund cu indicatorii de realizare ai Strategiei:

<sup>30</sup> Varianta 13, 2022

<sup>31</sup> Reamintim că în 2019 portalul de comunicare al MFE a fost schimbat ([mfe.gov.ro](http://mfe.gov.ro)), cele două site-uri funcționând în paralel până la data prezentului raport, nefiind operate modificări în valorile țintă în documentul Strategic de referință

<sup>32</sup> Reamintim că în 2019 portalul de comunicare al MFE a fost schimbat ([mfe.gov.ro](http://mfe.gov.ro)), cele două site-uri funcționând în paralel până la data prezentului raport, nefiind operate modificări în valorile țintă în documentul Strategic de referință

- Număr de solicitări înregistrate la nivelul Centrului de Informare;
- Număr de sesiuni înregistrate pe [www.fonduri-ue.ro](http://www.fonduri-ue.ro) care durează mai mult de un minut
- Numărul de evenimente organizate;
- Număr de ediții ale materialelor/ articolelor finanțate;
- Număr de campanii finanțate.

**299.** Cadrul de intervenție în domeniul comunicării POCU nu prevede raportări intermediare ale indicatorilor de realizare și rezultat, țintele și raportările vizând doar finalizarea intervențiilor respectiv anul 2023.

**300.** Proiectele finanțate prin Axa 7.3 s-au adresat structurilor din cadrul MFE/ OI-uri ale AM POCU, singure sau în parteneriat cu entități publice relevante cu rol în îmbunătățirea managementului și controlului, monitorizării și evaluării POCU și altor structuri relevante precum Punctul Național de Contact pentru Romi.

**301.** În baza analizei portofoliului de proiecte pot fi asumate intervențiilor în domeniul comunicării în sensul obiectivele specifice AP 7.3. trei proiecte, care vor constitui portofoliul prezenței etape de evaluare:

SMIS	Titlul	Perioada	Buget total Eligibil (lei)
120388	Servicii de organizare evenimente in vederea gestionării si implementării cu succes a Programului Operațional Capital Uman 2014-2020	iunie 2016- sept 2019	3.942.997
125486	Descoperă Programul Operațional Capital Uman	august 2018- mai 2021	9.406.569
129547	Sprijin pentru organizarea cadrului de dezbateri privind FSE post 2020	februarie- octombrie 2019	454.323,72



### 5.1.2. Contextul național și european al comunicării

**302.** Din punct de vedere comunicațional, perioada 2020-2023 a avut o intensitate specială la nivel național și european. Trei evenimente majore au marcat acest spațiu comunicațional într-un mod fără precedent în ultimele decenii, cu atât mai mult cu cât ele s-au precedat într-o perioadă foarte scurtă și într-un mediu de comunicare slab reglementat caracterizat printr-o creștere exponențială a comunicării online în defavoarea comunicării prin canale tradiționale: pandemia COVID, războiul din Ucraina și criza energetică. Aceste evenimente au generat, la nivelul populației în general și al beneficiarilor și potențialilor beneficiari de fonduri europene, în primul rând următoarele consecințe:

- **Schimbarea semnificativă a agendei publice:**
  - Eurobarometrul 99 din iunie 2023 arată că 67% dintre români consideră că situația României este foarte dificilă, (în medie 58% dintre europeni cred acest lucru despre țările lor), iar 45% dintre respondenți se declară sceptici cu privire la perioada următoare, (în medie 36% dintre europeni cred că situația economică a țărilor lor se va înrăutăți în următorul an).
  - Imaginea pozitivă referitoare la UE se situează sub 50%<sup>33</sup> atât la nivelul României (49%) cât și la nivel european (45%);
  - Creșterea prețurilor generată de criza energetică este principala problemă pe agenda publică atât la nivel național (43%) cât și la nivel european (45%)<sup>34</sup>,
  - O treime din populație, atât la nivel național (35%) cât și la nivel european (34%) consideră că apărarea și securitatea sunt domeniile prioritare pentru UE în ultimul an<sup>35</sup>;
  - Doar 32% din populația țărilor membre UE, respectiv 41% dintre români consideră că la nivelul Uniunii Europene<sup>36</sup>.
- **Intensificarea percepției privind corupția** atât la nivel național cât și la nivel european:
  - În 2023 trei sferturi dintre companiile din România (75%, +5% în raport cu anul anterior) consideră că fenomenul corupției din țara noastră este un factor de blocaj al dezvoltării afacerilor în țara noastră (35% media la nivel european, +1% în raport cu anul anterior). Tot la nivelul acestui an 71% dintre reprezentanții companiilor din România (+3% comparativ cu anul anterior) consideră clientelismul și nepotismul ca fenomene problematice pentru dezvoltarea afacerilor (37% media la nivel european, +3% față de perioada anterioară)<sup>37</sup>;
  - la nivelul anului 2023, 92% dintre reprezentanții companiilor din România consideră că în țară corupția este răspândită sau foarte răspândită, în comparație cu 65% media la nivel european; majoritatea (59%) dintre aceștia consideră că principala formă de corupție răspândită în România este avantajarea prietenilor și/sau membrilor familiei în instituțiile publice (48% media la nivel european); mai mult de o treime (40%) dintre respondenți consideră că în ultimii trei ani corupția a împiedicat compania pe care o reprezintă să câștige o licitație publică sau un contract de achiziții publice (26% media la nivel european)<sup>38</sup>;
  - La nivelul populației, în primăvara acestui an 79% dintre români (+7% față de anul anterior) și 70% dintre cetățenii europeni (+2 față de 2022) credeau că problema corupției este răspândită la nivel național; Cu toate acestea, la nivelul percepției privind corupție în aparatul administrativ România se situează semnificativ sub media la nivel european: 33% dintre români apreciau că fenomenul este răspândit în rândul funcționarilor care decid câștigătorii licitațiilor publice în comparație cu 44% medie europeană; 69% dintre români

<sup>33</sup> Eurobarometrul standard nr.99 iunie 2023

<sup>34</sup> Eurobarometrul standard nr.99 iunie 2023

<sup>35</sup> Eurobarometrul special 526 mai 2022. Provocările cheie ale vremurilor noastre

<sup>36</sup> Parlamentul European Eurobarometrul 043-iunie 2023

<sup>37</sup> Eurobarometrele Flash 524 aprilie 2023 și 507 aprilie 2022

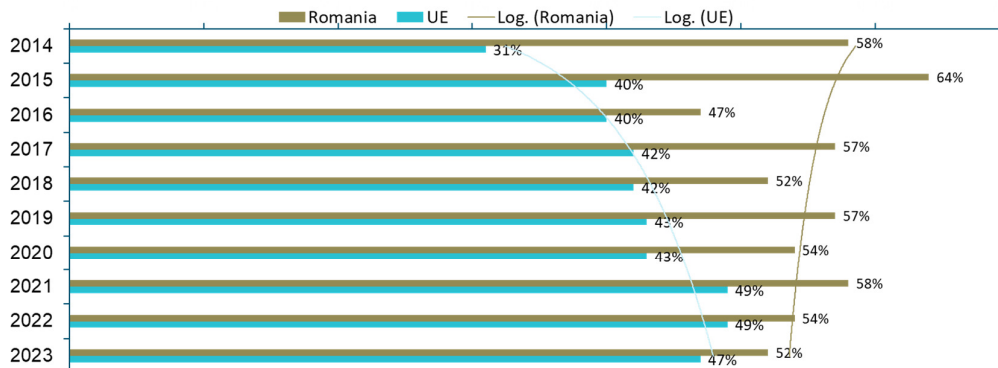
<sup>38</sup> Eurobarometrele Flash 524 aprilie 2023 și 507 aprilie 2022

și 74% dintre europeni apreciau că există corupție în instituțiile publice naționale, în special în rândul politicienilor<sup>39</sup>.

- *Alterarea comunicării în spațiul public și intensificarea lipsei de încredere în mijloacele de comunicare în masă din cauza inflației de știri false.* 80% dintre români și 61% din populația UE apreciază că a fost expusă (mai 2022) relativ frecvent la știri false transmise prin mass media<sup>40</sup>. Aproximativ două treimi din populația care consideră că a fost expusă la știri false (62% dintre români, 64% media la nivel european) apreciază că ar putea recunoaște aceste tipuri de știri atunci când le întâlnesc, rețelele de socializare online fiind menționate ca sursele cu coeficientul cel mai scăzut de încredere<sup>41</sup>.

**303.** În acest context, la nivel european și național înregistrăm o tendință semnificativă a scăderii încrederii populației în Uniunea Europeană, tendință menită să afecteze modul în care activitățile de comunicare desfășurate se reflectă în indicatorul de rezultat. Așa cum se va vedea pe parcursul raportului, deși efortul de comunicare a fost semnificativ, creșterea scepticismului față de Uniunea europeană tinde să diminueze vizibilitatea proiectelor la nivel zonal, prin crearea unei bariere de receptare a mesajelor

**Figura 42. Dinamica încrederii în UE la nivel național și european**



Sursa datelor: Comisia Europeană, Euro-barometrele periodice; EB81, 83, 84, 85, 87, 89, 91, 93, 94, 96,97,99



**52%**  
Încredere cu tendință descendentă



**+5%**  
Poziționare constantă peste media europeană

pozitive transmise de comunicatorii oficiali.

## 5.2. ÎE1: Care este progresul observat în zonele vizate (regiunile mai mult și mai puțin dezvoltate) și grupurile vizate pentru a spori gradul de conștientizare în rândul beneficiarilor și potențialilor beneficiari ai POCU?

### Ipotezele de evaluare

#### IPOTEZELE DE LUCRU

**Ipoteza 1: Beneficiarii și potențialii beneficiari cunosc oportunitățile oferite de POCU la nivel național și regional;**

Ipoteza 1: ipoteză validată în baza argumentelor prezentate în primul paragraf și sinteza constatărilor;

<sup>39</sup> Eurobarometrul special 534 mai 2023

<sup>40</sup> Eurobarometru Flash Parlamentul European 011 mai 2022

<sup>41</sup> Eurobarometrul Standard 98 iarna 2022-2023. Raport național



**Ipoteza 2: Beneficiarii și potențialii beneficiari conștientizează rolul pe care îl au în comunicarea la nivel local, regional și național a rezultatelor intervențiilor finanțate prin acest program în scopul creșterii vizibilității comunitare a proiectelor cofinanțate de UE - ipoteză validată**

**304.** Perioada scursă de la momentul evaluării anterioare până la momentul prezentei evaluări s-a evidențiat prin următoarele intervenții în domeniul informării și comunicării cu beneficiarii și potențialii beneficiari:

ÎE1. **Anul 2020.** În cadrul Raportului anual de activitate MIPE pentru 2020, Serviciul Comunicare Instrumente Structurale menționează următoarele proiecte finanțate "și prin fondul de asistență tehnică POCU" :

- i. Proiectul "*Formare continuă a personalului MFE în vederea gestionării eficiente a Fondurilor Europene Structurale și de Investiții (FESI)*", cod SMIS 118997. În cadrul proiectului au fost formați 376 angajați MIPE prin participarea la cursuri interne în domenii precum implementarea tehnică și financiară, monitorizarea și controlul proiectelor, achiziții publice, managementul riscurilor și protecția datelor cu caracter personal și 9 angajați MIPE prin participarea la sesiuni de formare externe. Raportul menționează că finanțarea s-a realizat din fondul pentru asistență tehnică POAT, POCU și POAD.
- ii. Proiectul "*Formare profesională a personalului MFE responsabil cu gestionarea FSE 2014-2020*", cod SMIS 115517 au fost formați 84 de angajați AM POCU/GDPECU<sup>42</sup> în domenii precum managementul instituțional în domeniul fondurilor europene, regulamente europene și politici comunitare, managementul ciclului de proiect.
- iii. Suplimentar acestor proiecte, cu finanțări din POAT au fost desfășurate alte două proiecte cu impact asupra tematicii de evaluare din cadrul OS 7.3: Proiectul "*Ce înseamnă coeziunea UE*", cod 1.2.100/128273 implementat de Serviciul de Comunicare Instrumente structurale din cadrul MIPE (finanțare POAT) – în cadrul căruia a fost organizată la Bruxelles o campanie de comunicare cu presa cu privire la "*modul în care politica de coeziune contribuie la progresul regiunilor din Europa și, implicit a Statelor Membre, astfel încât să reducă decalajele economice în țările membre și să asigure dezvoltarea unitară în Uniunea Europeană*"<sup>43</sup> și proiectul "*Transfer de cunoștințe, instruire și suport pentru utilizatori în vederea facilitării serviciilor oferite acestora în utilizarea aplicațiilor SMIS 2014+ și MySMIS 2014*", Beneficiar Direcția de Comunicare SMIS și IT/MIPE. Proiectul urmărea asigurarea sprijinului necesar dedicat utilizatorilor, prin organizarea unor sesiuni de instruire și transfer de cunoștințe cu privire la operarea aplicațiilor, atât la nivelul structurilor de gestionare și control FESI cât și la nivel de beneficiari. POAT
- iv. Pe parcursul anului, Serviciul a acordat sprijin beneficiarilor prin acțiuni de tip Helpdesk și prin transmiterea sesizărilor către structura e coordonare MySMIS în vederea rezolvării acestor probleme.

ÎE2. **Anul 2021** a fost marcat de o serie de activități<sup>44</sup> centrate pe promovarea impactului politicii de coeziune și pregătirea următoarei perioade de programare. Secundar, au fost furnizate informații despre proiectele aflate în implementare și, în măsura în care au fost deschise noi apeluri, despre oportunitățile de finanțare din perioada de programare 2014-2020. Activitățile de comunicare desfășurate de către Direcția Generală de Informare, Transparentizare și Dialog social, care au potențialul de a se reflecta asupra indicatorilor de realizare și rezultat vizați de OS 7.3 au fost următoarele:

- Actualizarea portalului unic național [www.fonduri-ue.ro](http://www.fonduri-ue.ro);
- Operaționalizarea "Centrului de Informare pentru Investiții Europene"

<sup>42</sup> Raport de activitate al Ministerului Investițiilor și Proiectelor Europene pentru anul 2020, disponibil: <https://mfe.gov.ro/wp-content/uploads/2021/07/08c2944492e217177da5dabf2c0075b9.pdf>

<sup>43</sup> Raport de activitate al Ministerului Investițiilor și Proiectelor Europene pentru anul 2020, disponibil: <https://mfe.gov.ro/wp-content/uploads/2021/07/08c2944492e217177da5dabf2c0075b9.pdf>

<sup>44</sup> Raport de activitate MIPE pentru anul 2021 disponibil la: <https://mfe.gov.ro/wp-content/uploads/2022/05/3f4cd2ae6b5133c317de59f0b2c54877.pdf>

- Asistență tehnică directă (telefon și e-mail) în implementarea regulilor prevăzute în Manualul de Identitate Vizuală pentru Instrumente Structurale 2014-2020;
  - Asigurarea funcționării aplicației Helpdesk;
  - Difuzarea de spoturi animate 3D aferente apelurilor finanțate din Programe Operaționale, inclusiv POCU în cadrul campaniei *"Banii europeni sunt pentru tine"*. Pentru POCU în cadrul proiectului „Fondurile europene pe înțelesul tuturor”<sup>45</sup>, au fost realizate, difuzate pe parcursul anului 2021 pe posturile Antena 3, România TV și Național TV, respectiv promovate pe platformele de social media Facebook și YouTube și promovate 7 spoturi aferente apelurilor finanțate din POCU: Școală după școală; Îmbunătățirea nivelului de competențe profesionale și creșterea gradului de ocupare a șomerilor și persoanelor inactive din Valea Jiului; Viitor pentru tinerii NEETs; Dezvoltarea serviciilor de educație antepreșcolară; Programe de îngrijire a gravidei și copilului – etapa II; Implementarea SDL în zona rurală și orașe cu populație până la 20.000 locuitori; Competențe digitale pentru angajații din întreprinderi mari.
  - Serviciul Comunicare Instrumente Structurale a gestionat proiectul POCU *"Descoperă Programul Operațional Capital Uman"*, începând producția celor cinci publicații prevăzute în proiect.
  - portalul<sup>46</sup> a fost actualizat cu informațiile furnizate de AM POCU cu privire la implementarea programului (calendar lansări, ghiduri, instrucțiuni, anunțuri AM/OI, tabele cu centralizarea plăților efectuate către beneficiari) *"POCU clasându-se pe locul 2 în ordinea temelor de interes pentru vizitatorii [www.fonduri-ue.ro](http://www.fonduri-ue.ro)"*<sup>47</sup>.
  - Aplicația Helpdesk disponibilă pe portalul unic național [www.fonduri-ue.ro](http://www.fonduri-ue.ro) a înregistrat 386 de solicitări POCU în 2021. MIPE a creat secțiuni dedicate în aplicația Helpdesk prin intermediul cărora utilizatorii platformei au beneficiat de sprijinul experților AM în elaborarea/implementarea proiectelor (ex. secțiunile Covid Infrastructură, Covid echipamente școlare, Covid sănătate) cât mai rapid.
1. Anul 2022. Direcția Generală Informare, Transparentizare și Dialog Social (DGITDS) prin Direcția de Comunicare, respectiv Serviciul Comunicare Instrumente Structurale (SCIS) și Serviciul Relații cu Publicul și Mass-Media (SRPMM) a derulat, conform Raportului de activitate MIPE 2022 o serie de activități de comunicare menite să promoveze programele operaționale la nivel general, respectiv comunicate de presă, diseminarea de informații pe canalele de socializare ale instituției și pe site-ul MIPE, gestionarea petițiilor și transmiterea răspunsurilor la solicitările de informații.
- În cadrul proiectului POCU *"Descoperă Programul Operațional Capital Uman"*, s-au finalizat materialele informative dedicate POCU, respectiv cinci publicații electronice<sup>48</sup>, câte una dedicată fiecărui domeniu sprijinit:
    - Proiecte de succes în domeniul educației,
    - Proiecte de succes în domeniul sănătății,
    - Proiecte în domeniul antreprenoriatului,
    - Proiecte în domeniul incluziunii sociale;
    - Proiecte pentru tineri.
  - S-au derulat activități de consolidare a rețelei responsabile pentru comunicarea programelor în perioada 2021-2027, prin desemnarea unui coordonator național, stabilirea obligațiilor minime pentru autoritățile de management membre ale rețelei de comunicatori în ceea ce privește coordonarea și raportarea activităților de comunicare către DGITDS-SCIC, organizarea primei reuniuni a rețelei responsabililor pentru comunicarea programelor operaționale în perioada 2021-2027 din cadrul MIPE în scopul

<sup>45</sup> Proiect SMIS 120207 cofinanțat FEDR prin POAT

<sup>46</sup> POCU Raport anual de implementare 2021, Rezumat pentru cetățeni, disponibil la <https://mfe.gov.ro/wp-content/uploads/2022/08/341bf668588d76e40b2a7e268acfa018.pdf>

<sup>47</sup> Conform: POCU Raport anual de implementare 2021, Rezumat pentru cetățeni

<sup>48</sup> Publicațiile pot fi consultate aici: <https://mfe.gov.ro/comunicare/publicatii/>

analizei așteptărilor acestora, participarea la întâlnirile europene INFORM EU dedicate responsabililor pentru comunicarea fondurilor europene;

- o Premiarea proiectelor de succes în cadrul galei "România modernizată cu fonduri europene", gală transmisă în direct pe pagina de Facebook a instituției.
- o Realizarea și distribuirea a 8 clipuri de informare și publicitate în format video *dedicate viitoarei perioade de programare*, stadiul implementării programelor operaționale 2014-2020 și impactul avut de fondurile europene asupra dezvoltării României.

**305.** Rapoartele de activitate MIPE din 2021 și 2022 evidențiază următorii indicatori de realizare transversali, pentru toate PO, urmăriți în Strategia de Comunicare:

	Valoarea din 2021	Valoarea din 2022
Nr afișări pagina <a href="http://www.fonduri-ue.ro">www.fonduri-ue.ro</a>	963.993	798.015
Utilizatori unici care au accesat informațiile din portal	241.684	224.349
Utilizatori noi ai portalului	100.782	135.158
Solicitări soluționate prin aplicația Helpdesk	1.434	1.943
Spoturi animate 3D aferente apelurilor finanțate POCU, POIM, POC, POCA, POR difuzate timp de 9 zile TV și promovate pe Facebook și Youtube	16	8

**306.** Volumul ridicat al activităților desfășurate în ultimii trei ani în domeniul comunicării, descris anterior, cotele ridicate ale indicatorilor transversali urmăriți în strategia și Planul de comunicare pentru Instrumente Structurale 2014-2023 se reflectă relativ slab în indicatorii de realizare și rezultat asumat la nivel de program pentru OS7.3, din două motive:

ÎE1. o relativă slabă claritate a indicatorului de realizare, în care "sprijinul" acordat nu este delimitat suficient<sup>49</sup>. Astfel, deși ghidul indicatorilor POCU include, pentru indicatorul 4S139, în cadrul definirii beneficiarilor potențiali *toate entitățile (persoane juridice) interesate de accesarea unei finanțări POCU, atât aplicanții (cei care depun o cerere de finanțare), cât și celelalte entități care doresc să afle informații cu privire la dezvoltarea/ implementarea proiectelor POCU și participă la acțiunile sprijinite prin OS 7.2/OS7.3, chiar dacă nu depun o cerere de finanțare*, nu este clar dacă solicitarea de informații prin sistemul Helpdesk, spre exemplu, sau prin alte mijloace online poate fi apreciat ca sprijin. Astfel s-a optat pentru restrângerea indicatorului la nivelul informațiilor colectate cu certitudine: beneficiari, parteneri, instituții ale căror proiecte nu au primit finanțare sau partenerii acestora;

ÎE2. 4S138 se păstrează ca indicator de realizare la nivelul populației<sup>50</sup>, fiind însă un indicator care depinde în colectare de fluctuația încrederii generale a populației în Uniunea Europeană, percepție ce poate fi alterată, așa cum am arătat anterior de factori a căror atenuare depășește capacitatea de intervenție a instituțiilor cu rol de comunicare a Programelor Operaționale în România.

**Tabel 12. Rezultate la nivel de indicatori raportate în cadrul proiectelor identificate pentru OS7.3**

Cod	Tip	Indicator	Valoare de referință	Valoare realizată 2020	Valoare realizată 2023	Valoare țintă	Grad realizare
<b>4S139</b>	realizare	Număr de beneficiari/ potențiali beneficiari sprijinit <sup>51</sup>	-	3554 <sup>52</sup>	5197 <sup>53</sup>	3000	+73%

<sup>49</sup> Vezi ghidului Indicatorilor POCU și fișele indicatorilor POCU pentru 4S139- <https://fisepocu.mfe.gov.ro/ap7-4s139-beneficiari-si-potentiali-beneficiari-sprajiniti-2/>

<sup>50</sup> Conform ghidului Indicatorilor POCU și fișele indicatorilor POCU pentru 4S138

<sup>51</sup> Deși indicatorul de realizare este menținut în RAI 2021, el nu este asumat ca indicator de comunicare în cadrul Strategiei de Comunicare pentru Instrumente Structurale 2021

<sup>52</sup> Conform Raport de Evaluare Intermediară POCU în Domeniul Asistenței Tehnice varianta August 2021

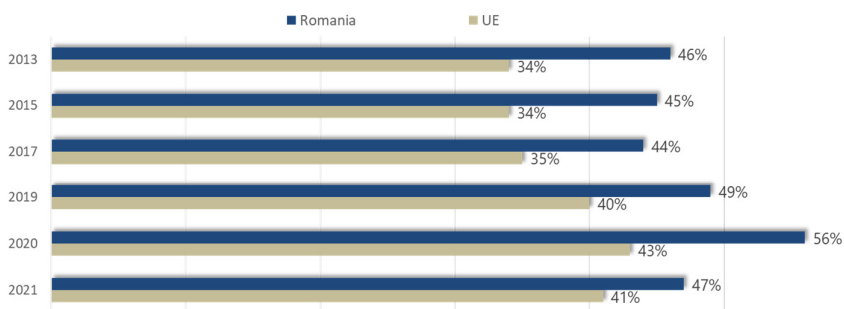
<sup>53</sup> 1273 beneficiari și 2170 parteneri în cele 2934 de proiecte contractate până la 19 mai 2023 și 754 potențiali beneficiari în mai 2023

45138	rezultat	Nivel de conștientizare cu privire la proiectele cofinanțate de UE	46%	54% <sup>54</sup>	52% <sup>55</sup>	60%	-13%
-------	----------	--	-----	-------------------	-------------------	-----	------

**307.** În intervalul 2015-2020 România a înregistrat în mod constant un grad de notorietate ridicat la nivelul populației privind rolul UE pentru îmbunătățirea zonei de locuire, poziționându-se constant peste media europeană. Flash barometrul 497 dat publicității în 2022, pe baza datelor culese în august 2021 arată însă că **vizibilitatea proiectelor cofinanțate de UE tinde să urmeze aceeași traiectorie descendentă ca și încrederea în Uniunea Europeană, atât la nivel național , cât și european**, nivelul de conștientizare din 2021 (47%) fiind relativ similar cu cel de la începutul perioadei de programare (46%), deși, așa cum am arătat anterior activitățile de comunicare destinate promovării s-au intensificat după 2020.

**Figura 43. Evoluția notorietatea cofinanțărilor Uniunii Europene**

*Europa oferă sprijin financiar regiunilor și orașelor. Ați auzit despre proiecte cofinanțate de UE pentru îmbunătățirea zonei în care locuiți?*



Sursa datelor: CE-Fișa de țară-  
"Cunoașterea și percepțiile cetățenilor asupra politicii UE"- FB497 august 2021.  
Pentru anul 2020 sursa datelor: sondaj de opinie la nivel populației-MIPE Evaluarea retrospectivă POSDRU

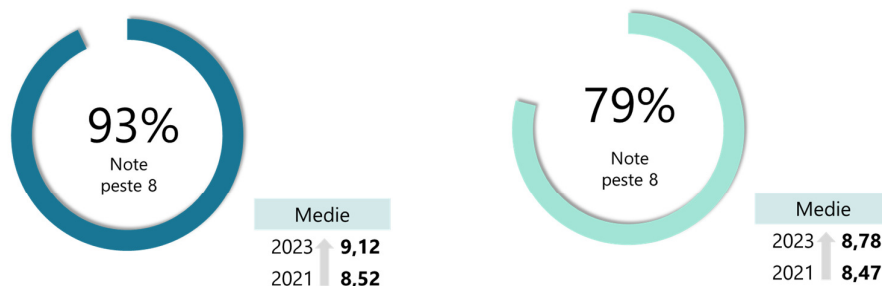
**308.** Efortul de comunicare se regăsește însă la nivelul beneficiarilor și potențialilor beneficiari, cea mai mare parte a acestora considerându-se foarte bine informați cu privire la POCU. **Nivelul perceput de informare a crescut semnificativ atât în rândul beneficiarilor cât și în rândul potențialilor beneficiari** ajungând, în cazul beneficiarilor la o medie de 9,12 puncte din 10 posibile, respectiv 8,78 puncte în cazul potențialilor beneficiari. În fapt remarcăm faptul că beneficiarii se declară aproape în totalitate informați despre POCU (93%), iar la nivelul potențialilor beneficiar percepția bună și foarte bună a nivelului de informare atinge 79%.

<sup>54</sup> EB97 iulie 2022- încredere

<sup>55</sup> EB99 iunie 2023- încredere



Figura 44. Evoluția percepției nivelului general de informare



**47%** ↑12 dintre beneficiarii consideră că sunt complet informați (note de 10)

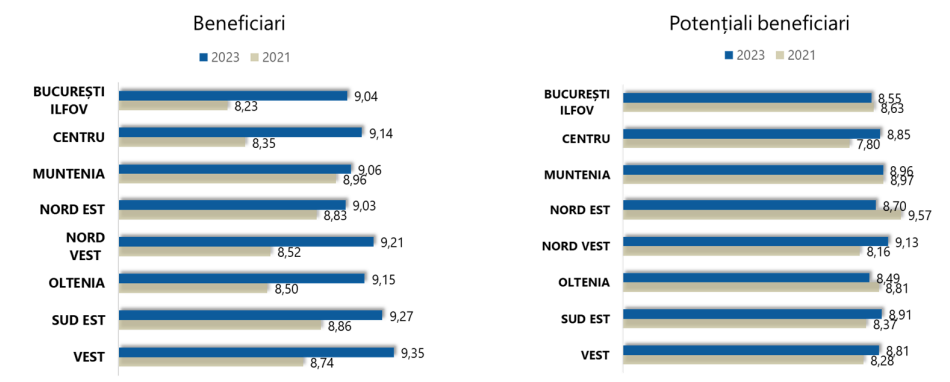
**51%** ↑19 Dintre potențialii beneficiari consideră că sunt complet informați (note de 10)

Sursa datelor: Sondaj de opinie în rândul beneficiarilor și potențialilor beneficiari POCU-2023. N=604

**309.** Comparația la nivel regional evidențiază faptul în rândul beneficiarilor, în ultimii doi ani **s-au înregistrat progrese semnificative în șase din cele opt regiuni**. Inclusiv în Sud-Est Muntenia și Nord Est, chiar dacă progresul înregistrat nu depășește pragul de semnificație statistică, acesta există totuși ca tendință, cele două regiuni situându-se în 2021 pe primele poziții în ierarhia percepută a informării despre program. La nivelul potențialilor beneficiari, deși, așa cum am arătat anterior tendința ascendentă a nivelului perceput de informare se păstrează, din punct de vedere statistic vorbim mai degrabă de o menținere a nivelului ridicat de informare înregistrat în exercițiul anterior de evaluare.

Figura 45. Distribuția la nivel regional a evoluției nivelului perceput de informare

Pe o scală de la 1 (celes informării) la 10 (oare bine informării) cei de informații consideră că sunteți despre POCU?  
Comparație de medii

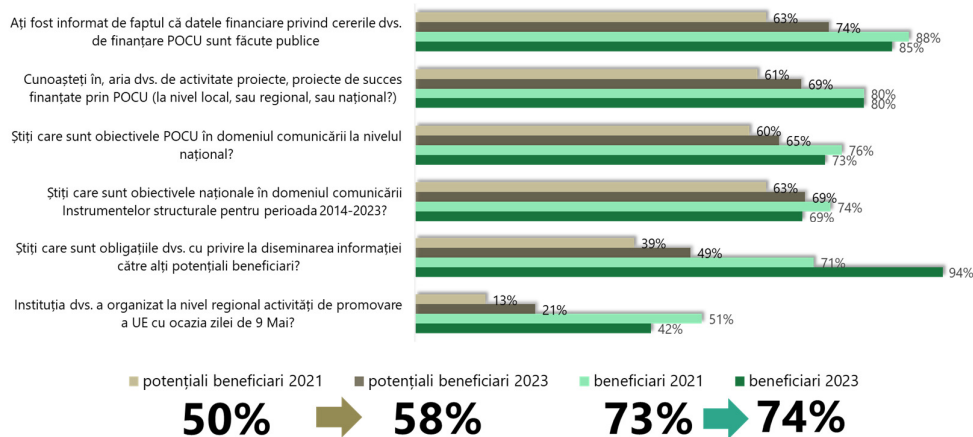


Sursa datelor: Sondaj de opinie în rândul beneficiarilor și potențialilor beneficiari POCU-2023. N=604



Figura 46. Dinamica ponderii indicatorilor de conștientizare

**Ponderea indicatorilor de conștientizare a rolului în comunicare**



Sursa datelor: Sondaj de opinie în rândul beneficiarilor și potențialilor beneficiari POCU 2021 n=501 și 2023. N=604

**310. Ponderea medie<sup>56</sup> de conștientizare a rolului în comunicare în rândul beneficiarilor și potențialilor beneficiari a crescut semnificativ în ultimii doi ani, mai ales în rândul potențialilor beneficiari de la 50% valoare înregistrată la nivelul anului 2021 și 58% valoare înregistrată în 2023. O ușoară tendință ascendentă este înregistrată și în cazul beneficiarilor, pe fondul unei valori ridicate înregistrate deja la nivelul acestui sub-grup.**

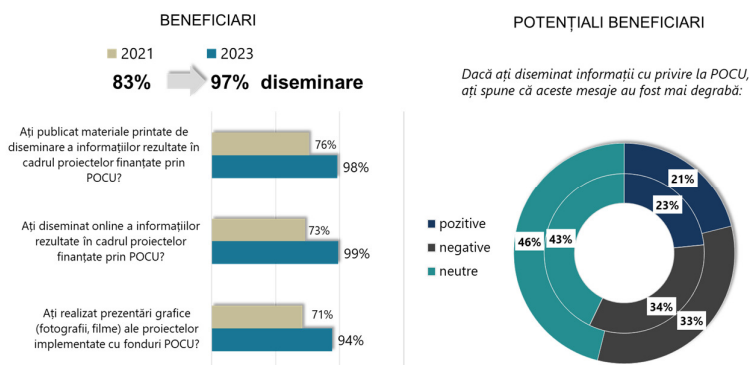
**311.** În perioada între cele două etape de evaluare, se remarcă în graficul anterior, în rândul beneficiarilor două elemente o creștere semnificativă a nivelului de informare cu privire la diseminarea informației către alți potențiali beneficiari și o diminuare a implicării beneficiarilor în organizarea la nivel regional a activităților de promovare a UE cu ocazia zilei de 9 Mai. În rândul potențialilor beneficiari se remarcă ponderi în creștere, peste marja de eroare a sondajului pentru toți indicatorii de conștientizare, în special în ceea ce privește informarea referitoare la caracterul public al datelor financiare din cererile de finanțare și în privința obligațiilor de diseminare a informațiilor către alți potențiali beneficiari.

**312. Nivelul de implicare a beneficiarilor în activități de diseminare a rezultatelor și experienței acumulate în POCU a crescut semnificativ atingând cotele maxime de performanță.** Astfel, pe fondul unui nivel de informare a acestora de 98% cu privire la obligațiile pe care le au în ceea ce privește comunicarea și promovarea POCU, 97% dintre beneficiari au organizat cel puțin un eveniment/ conferință de prezentare a proiectului implementat, 89% au participat de la începutul perioadei de programare cel puțin la un eveniment/ conferință de prezentare a vreunui alt proiect implementat cu fonduri POCU decât cel pe care îl gestionează, 98% (+22% în raport cu 2021) au publicat materiale printate de diseminare a informațiilor rezultate în cadrul proiectelor finanțate prin POCU, 99% (+26% în raport cu 2021) au diseminat online a informațiilor rezultate în cadrul proiectelor finanțate prin POCU, 94% (+23% în raport cu 2021) au realizat prezentări grafice (fotografii, filme) ale proiectelor implementate cu fonduri POCU. În cazul potențialilor beneficiari a rămas relativ constantă tendința de a disemina, ca urmare a experienței cu POCU, mai degrabă informații neutre.

<sup>56</sup> Pondere calculată ca medie a ponderilor indicatorilor

Figura 47. Dinamica nivelului de implicare a beneficiarilor în activități de diseminare

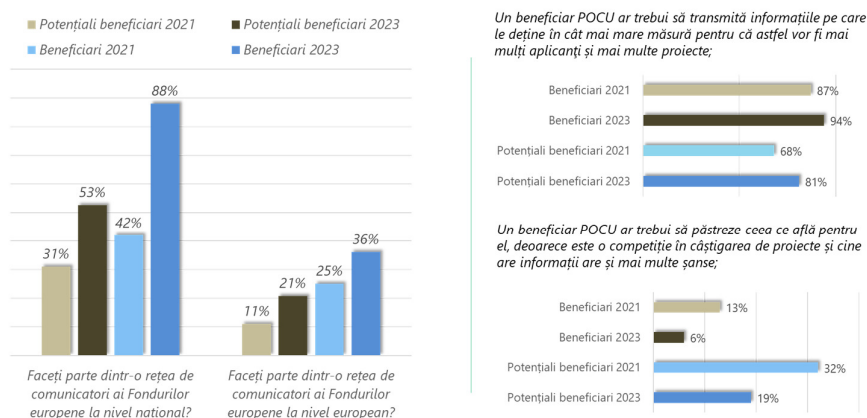
Diseminarea rezultatelor/ experienței



Sursa datelor: Sondaj de opinie în rândul beneficiarilor și potențialilor beneficiari POCU 2021 N=501 și 2023. N=604

**313. Activismul relațional al beneficiarilor și potențialilor beneficiari s-a intensificat semnificativ în ultimii doi ani**, atât în ceea ce privește integrarea în rețele de comunicare la nivel național, cât și în intensificarea comunicării pe orizontală, în sensul transmiterii informației către instituțiile similare. Cel mai mare "câștig", din punct de vedere al relațiilor de comunicare se reflectă însă în creșterea apartenenței beneficiarilor la Rețeaua națională a comunicatorilor fondurilor europene în România, dimensiunea apartenenței dublându-se, practic, între etapa de evaluare intermediară și prezenta etapă de evaluare. Reamintim faptul că anul 2022 a fost un an bogat în evenimente dedicate consolidării acestei rețele (consolidarea managementului, activități destinate membrilor, gale de premiere).

Figura 48. Dinamica activismului relațional în domeniul comunicării 2021-2023

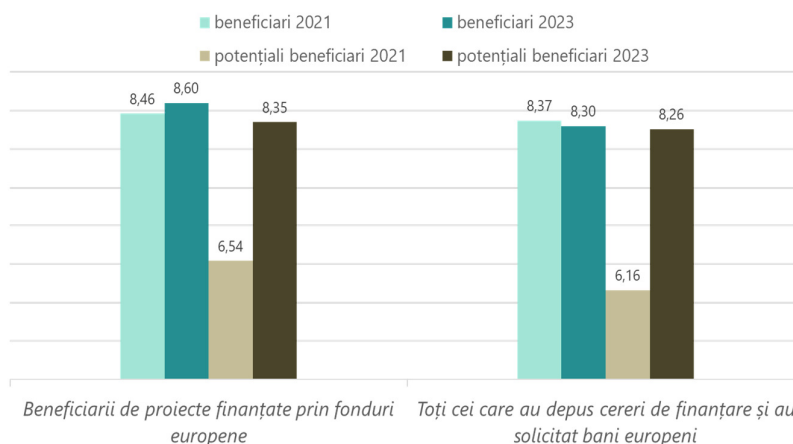


Sursa datelor: Sondaj de opinie în rândul beneficiarilor și potențialilor beneficiari POCU 2021 N=501 și 2023. N=604

314. Perioada dintre cele două etape de evaluare s-a caracterizat și prin **creșterea rolul perceput al responsabilității beneficiarilor și potențialilor beneficiari în activități de comunicare**. Dacă în cazul beneficiarilor această percepție a rolului important pe care ei înșiși îl au în creșterea notorietății programelor operaționale (indicator de rezultat asumat la nivel de program) înregistrează o creștere sensibilă, în cazul potențialilor beneficiari această creștere este considerabilă.

**Figura 49. Dinamica rolului perceput al responsabilității în activități de comunicare 2021-2023**

Estimați pe o scala de la 1 (rol foarte mic) la 10 (rol foarte mare) rolul pe care fiecare dintre următoarele categorii de actori instituțional îl au în creșterea notorietății programelor operaționale la nivel național:



Sursa datelor: Sondaj de opinie în rândul beneficiarilor și potențialilor beneficiari POCU 2021 N=501 și 2023. N=604

### 5.2.1. Sinteza constatărilor

Perioada ultimilor doi ani s-a evidențiat printr-un volum relativ ridicat de intervenții în domeniul informării și comunicării cu beneficiarii și potențialii beneficiari. Aceste intervenții s-au reflectat pozitiv în dinamica indicatorului de realizare (număr de entități sprijinite) și în volumul indicatorilor transversali urmăriți în Strategia de Comunicare pentru Instrumente Structurale. Din păcate, indicatorul de rezultat, respectiv vizibilitatea proiectelor cofinanțate de UE tinde să urmeze aceeași traiectorie descendentă ca și încrederea în Uniunea Europeană, atât la nivel național, cât și european, nivelul de conștientizare înregistrat prin instrumentarul UE în 2021 situându-se la un nivel relativ similar cu cel de la începutul perioadei de programare (47%). Nivelul perceput de informare a crescut semnificativ atât în rândul beneficiarilor cât și în rândul potențialilor beneficiari, la nivel național și în majoritatea regiunilor de dezvoltare. Ponderea medie de conștientizare a rolului în comunicare în rândul beneficiarilor și potențialilor beneficiari a crescut semnificativ în ultimii doi ani. Nivelul de implicare a beneficiarilor în activități de diseminare a rezultatelor și experienței acumulate în POCU a crescut semnificativ atingând cotele maxime de performanță. Activismul relațional al beneficiarilor și potențialilor beneficiari s-a intensificat semnificativ în ultimii doi ani, atât în ceea ce privește integrarea în rețele de comunicare la nivel național, cât și în intensificarea comunicării pe orizontală, iar responsabilizarea beneficiarilor și potențialilor beneficiari în activități de comunicare a înregistrat de asemenea o dinamică ascendentă.

### 5.3. ÎE2: În ce măsură progresul observat este atribuit POCU?

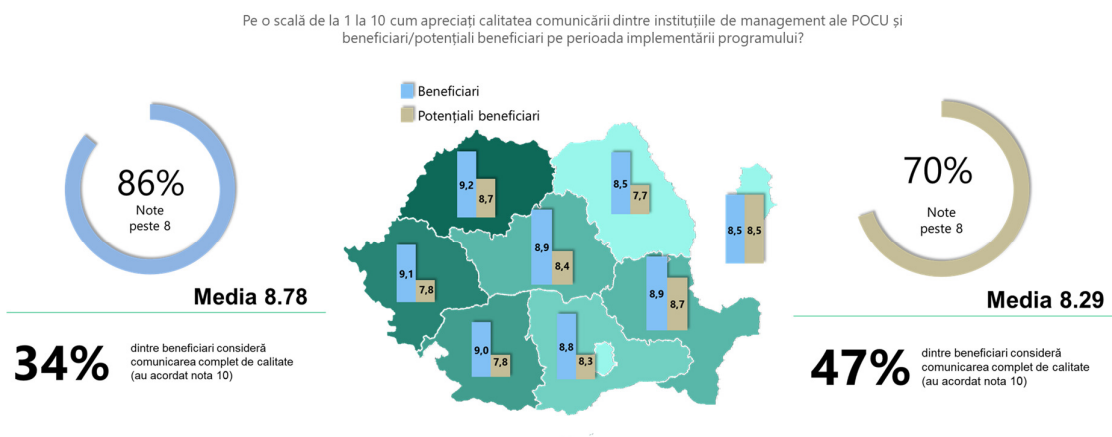
**Ipoteză 3: Intervențiile susținute prin POCU în domeniul comunicării au contribuit la creșterea gradului de conștientizare la nivelul beneficiarilor și potențialilor beneficiari.**

Ipoteză validată IP3: *Intervențiile susținute prin POCU în domeniul comunicării au contribuit la creșterea gradului de conștientizare la nivelul beneficiarilor și potențialilor beneficiari.*

#### 5.3.1. Realizări, rezultate și gradul de îndeplinire a obiectivelor programului

**315. Nivelul de apreciere pentru calitatea comunicării dintre instituțiile de management ale POCU și beneficiarii și potențialii beneficiari ai Programului este foarte ridicat** 86% dintre beneficiari și 70% dintre potențiali beneficiari declarându-se mulțumiți sau foarte mulțumiți de acest proces. Din această perspectivă obiectivele de comunicare ale Programului au fost îndeplinite cu succes. Relația între calitatea comunicării între instituțiile de management ale POC și nivelul general de informare a beneficiarilor și potențialilor beneficiari este validată din punct de vedere statistic în mod semnificativ<sup>57</sup>. La nivel regional în Nord-Vest și în Vest se înregistrează cel mai ridicat nivel de satisfacție în cazul beneficiarilor, și tot în Nord-Vest și în Sud Est în cazul potențialilor beneficiari.

*Figura 50. Percepția privind calitatea comunicării cu instituțiile de management ale POCU*



Sursa datelor: Sondaj de opinie în rândul beneficiarilor și potențialilor beneficiari POCU-2023. N=604

**316.** Lista indicatorilor de realizare specifici pentru POCU, atinge, în urma activităților desfășurate în ultimii doi ani următoarele valori:

	Valoarea din 2022
Nr afișări pagina <u>POCU</u>	46.947
Utilizatori unici care au accesat informațiile POCU din portal	32.556
Solicitări soluționate prin aplicația Helpdesk pentru POCU	386 <sup>58</sup>
Spoturi aferente apelurilor finanțate din POCU	7
Publicații electronice	5

<sup>57</sup> Coeficient Pearson =263, p<0.05

<sup>58</sup> La care se adaugă 7070 din perioada anterioară

317. Din punct de vedere financiar, proiectele contractate în cadrul OS 7.3 totalizează o valoare de 13.803.890 lei, ceea ce reprezintă aproximativ 2.875.810<sup>59</sup>, respectiv 11,5% din alocarea pentru Strategia de comunicare POCU:

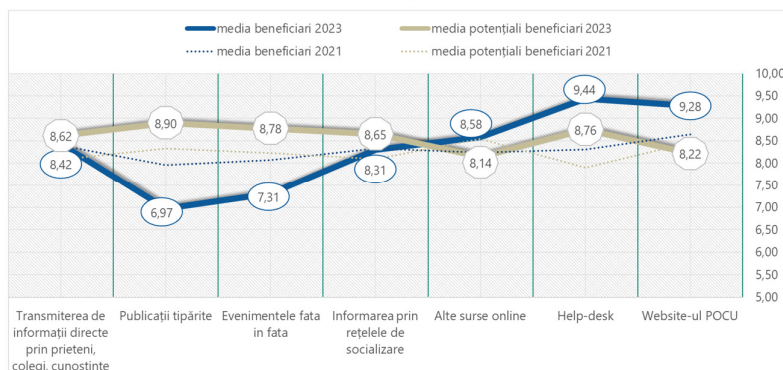
Alocare pentru Strategia de comunicare, din care:	Cofinanțare CE (euro)	Buget național (euro)	Total (euro)	Utilizare (euro 2023)	Grad
POCU	18.750.000	6.250.000	25.000.000 <sup>60</sup>	1.814.550 <sup>61</sup>	7,25%

### 5.3.2. Efectul net al intervențiilor

318. Helpdesk-ul și site-ul programului reprezintă principalele surse de informare pentru beneficiari cu cote de apreciere a importanței de peste 9 puncte din 10 posibile. Așa cum vom vedea în răspunsul la următoarea întrebare de evaluare, numărul de accesări specifice POCU ale biroului de sprijin și ale paginii online justifică această percepție. Pentru potențialii beneficiari indexul de apreciere a contribuției la informare a instrumentelor utilizate în cadrul comunicării POCU poziționează pe primele locuri publicațiile tipărite (index 8.90 din 10 puncte posibile) și evenimentele față în față (8,78 puncte). Subiectiv ambele categorii de beneficiari (reali și potențiali, poziționează pe primul loc ca importanță website-ul programului. Pagina online a POCU are o vizibilitate în creștere din 2021 până în prezent cu 14% de la 40% cotă de importanță în 2021 la 54% cota din 2023. Pentru potențialii beneficiari însă, importanța percepută a site-ului în procesul de comunicare a înregistrat ușoară tendință descendentă (-4%) în favoarea comunicării directe (participarea la evenimente, transmiterea directă de informații prin prieteni, cunoștințe, colegi etc.)

Figura 51. Indexul de apreciere a contribuției la informare a instrumentelor de comunicare

Vă rugăm, acordați o notă de la 1 (foarte puțin important) la 10 (foarte important) pentru contribuția pe care a avut-o fiecare dintre următoarele instrumente de comunicare la nivelul dvs. de informare despre POCU.



Sursa datelor: Sondaj de opinie în rândul beneficiarilor și potențialilor beneficiari POCU-2023. N=604

319. Așa cum am menționat anterior, **intervențiile în domeniul comunicării din POCU au avut un caracter integrat atât la nivel strategic, cât și la nivel instituțional**, beneficiarii și potențialii beneficiari având experiențe cu alte programe. La nivel strategic, așa cum am descris în partea inițială a capitolului anterior, o parte semnificativă din efortul de comunicare (proiectele de formare a personalului MIPE, inclusiv în domeniul comunicării, suportul pentru dezvoltarea interfeței MySMIS și asistență tehnică

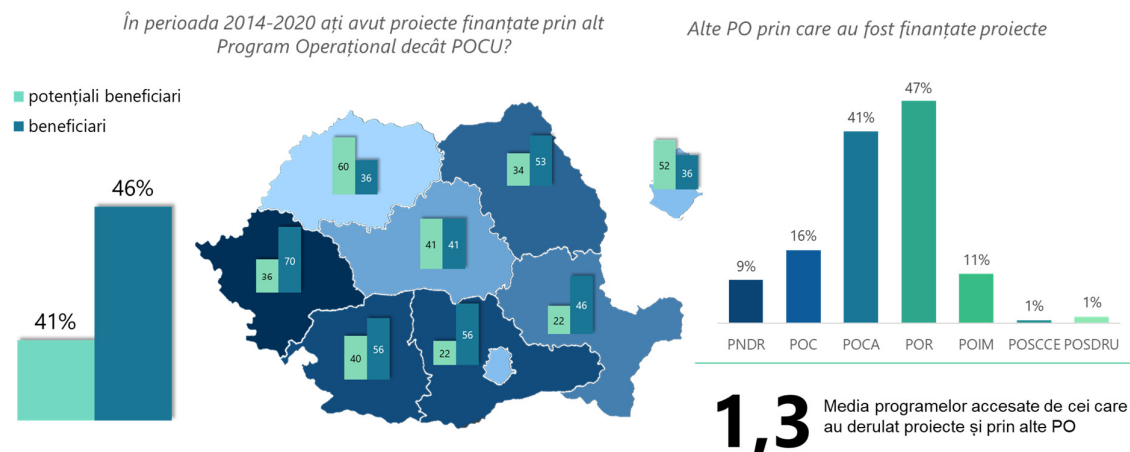
<sup>59</sup> Valoare medie a intervalului pentru rata de schimb valutar 4,8 lei/euro

<sup>60</sup> Ultima versiune a documentului se programare POCU (v 13.1- 2021) nu menționează o alocare financiară pe Obiective specifice pentru AP7, cu o alocare globală de 205.891.964 euro

<sup>61</sup> Cele trei proiecte menționate au un buget total eligibil de 8.891.296 lei

pentru utilizarea acesteia, asistența tehnică pentru portalul [www.fonduri-ue.ro](http://www.fonduri-ue.ro), campania "Banii europeni sunt pentru tine", activitățile de consolidare a rețelei de comunicatori etc.) a fost finanțat din alte surse decât POCU respectiv POAT și POC. Caracterul integrat la nivel strategic este recomandabil în domeniul comunicării, este asumat la nivelul Strategiei de Comunicare a Instrumentelor Structurale 2014-2020 și creează valoare adăugată pentru întregul sistem. Însă nu permite decelarea aportului pe care fiecare dintre intervenții, ca proiecte individuale (de exemplu cele cinci materiale informative din cadrul proiectului POCU „Descoperă Programul Operațional Capital Uman”) le aduce în ansamblul informării publicului larg (indicator de rezultat) sau în creșterea numărului de entități sprijinite (indicator de realizare). De altfel, la nivelul indicatorului de realizare, așa cum am menționat deja, sprijinul în domeniul comunicării poate presupune un efort mai consistent decât transmiterea informațiilor generale ce fac obiectul unor materiale informative de tip pliant, broșură, sau a spoturi publicitare. La nivel instituțional, remarcăm faptul că o parte consistentă a beneficiarilor și potențialilor beneficiari au avut experiențe în acest exercițiu de programare cu cel puțin încă un alt program operațional decât POCU. 46% dintre beneficiari și 41% dintre potențialii beneficiari au derulat proiecte și prin alte programe operaționale (cunoscând mecanismul de informare, sistemul mySMIS, obligațiile de informare și comunicare etc.). După cum se poate observa în infograficul următor, nivelul cel mai ridicat de integrare instituțională al POCU s-a realizat cu POR (cu care POCU este integrat parțial și la nivel de implementare) și cu POCA.

**Figura 52. Experiența beneficiarilor și potențialilor beneficiari cu alte PO**



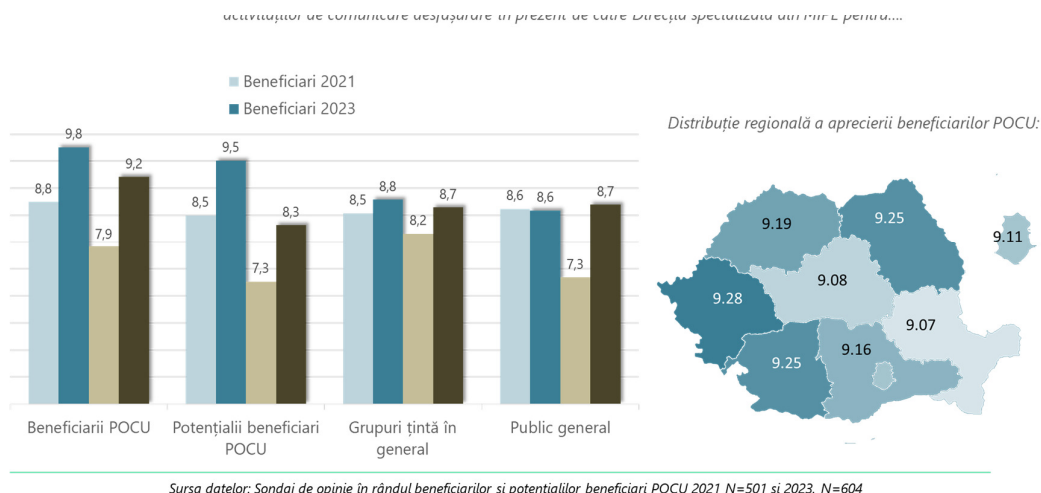
Sursa datelor: Sondaj de opinie în rândul beneficiarilor și potențialilor beneficiari POCU-2023. N=604

Chiar dacă efectul net al activităților de comunicare desfășurate strict prin fonduri POCU nu poate fi decelat, se remarcă la nivelul opiniei beneficiarilor și potențialilor beneficiari o **creștere semnificativă a aprecierii utilității activităților de comunicare desfășurate în prezent de către Direcția specializată din MIPE**, atât pentru beneficiari și potențiali beneficiari cât și pentru grupurile țintă și publicul general. Astfel, indicele<sup>62</sup> de apreciere a utilității activităților de comunicare a crescut în rândul beneficiarilor de la 8,6 puncte (din 10 posibile) înregistrate în 2021 la 9,2 puncte în 2023, iar în rândul potențialilor beneficiari de la 7,7 puncte în 2021 la 8,7 puncte în 2023. Media aprecierii pe categorii de public pentru activitățile de comunicare arată că, în percepția beneficiarilor și a potențialilor beneficiari activitățile de comunicare desfășurate de Direcția de comunicare sin MIPE au fost utile în primul rând pentru beneficiarii POCU și pentru grupurile lor țintă și, secundar pentru potențialii beneficiari și publicul general. La nivel regional, cel mai ridicat nivel de satisfacție cu privire la utilitatea comunicării, în rândul beneficiarilor s-a înregistrat în regiunea Vest, urmată de Nord-Est și Sud-Oltenia.

<sup>62</sup> Indice construit ca medie a mediilor celor patru indicatori utilizați

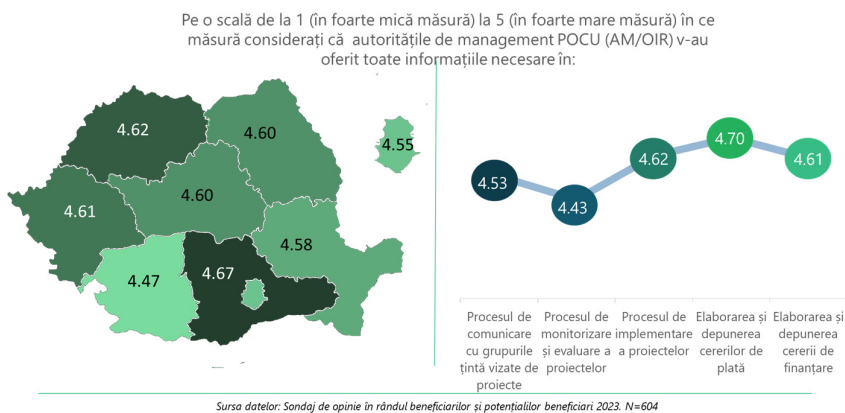


**Figura 53. Aprecierea utilității activităților de comunicare desfășurate de Direcția specializată MIPE**



**320.** Un argument important care justifică asumarea unei contribuții semnificative a efortului e comunicare POCU la atingere indicatorului de realizare (număr de entități sprijinite) este dat de **aprecierea pozitivă ridicată în rândul beneficiarilor a sprijinului informațional primit din partea autorităților de management POCU (AM/OIR)** în toate etapele de implementare a proiectului, în special în etapa de elaborare și depunere a cererilor de plată. Astfel, pe o scală de apreciere Likert de la 1 (în foarte mică măsură) la 5 (în foarte mare măsură), indicele agregat<sup>63</sup> de apreciere a sprijinului acordat beneficiarilor atinge valori de 4,58 puncte (din 5 posibile), regiunile Sud-Muntenia și Nord-Vest remarcându-se prin valori de apreciere peste medie.

**Figura 54. Aprecierea sprijinului acordat de către AM/OIR în informarea beneficiarilor**



**321.** Așa cum am arătat anterior colaborarea cu reprezentanții sistemului de implementare, în aria comunicării a înregistrat cote foarte bune de apreciere. Din punctul nostru de vedere, un exercițiu final de evaluare este și o oportunitate de evidențiere a campionilor în domeniu. Beneficiarii POCU participanți la sondajul de opinie au fost rugați să menționeze instituțiile de implementare POCU cu care au avut cea mai bună colaborare. În ierarhia următoare se evidențiază OIR Nord-Est ca organism

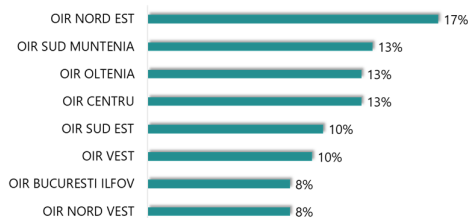
<sup>63</sup> Agregare prin media mediilor celor cinci indicatori utilizați



de implementare creditat de către beneficiari ca fiind organismul intermediar cu cea mai bună performanță în relația cu aceștia.

**Figura 55. Ierarhia colaborării de succes a beneficiarilor cu OIR POCU 2014-2023**

*Din întreaga experiență cu POCU 2014-2020 care ați spus că sunt reprezentanții sistemului de implementare POCU cu care ați avut:*



### Cea mai bună relație de colaborare

*Sursa datelor: Sondaj de opinie în rândul beneficiarilor și potențialilor beneficiari 2023. N=604*

Deși nivelul de satisfacție al beneficiarilor este, așa cum am arătat, foarte ridicat, interviurile cu reprezentanții OIR evidențiază menținerea problematicii semnalate în exercițiul de evaluare anterior, respectiv un nivel relativ redus al capacității de implementare a programelor din partea beneficiarilor, o capacitate relativ redusă de a asimila modele de bună practică, nivel relativ scăzut de creativitate a acestora în abordarea grupurilor țintă. În mod specific în cadrul interviurilor a fost menționată nevoia **de sprijin pentru activități de comunicare în directă legătură cu specificul proiectelor derulate:**

- Creșterea nivelului de implicare a mediului universitar în coordonarea activităților de practică și în gestionarea pedagogică a studenților aflați în practică pentru dezvoltarea de competențe;
- Creșterea motivației grupurilor țintă de a participa la activități, în special la cursuri de formare;
- Creșterea interesului de integrare pe piața forței de muncă a persoanelor marginalizate;
- Creșterea interesului angajatorilor pentru certificarea competențelor angajaților;
- Motivarea administrațiilor publice locale de a se implica în proiectele desfășurate la nivel local, mai ales în domeniul ocupării și reducerii marginalizării.
- Motivarea familiilor marginalizate de implicare în depășirea situațiilor dificile în care se află sau în intrarea în legalitate (acte, documente de proprietate);

### 5.3.3. Sinteza constatărilor

Nivelul de apreciere pentru calitatea comunicării dintre instituțiile de management ale POCU și beneficiarii și potențialii beneficiari ai Programului este foarte ridicat. Deși utilizarea contribuției financiare alocate a fost modestă (aproximativ 7%) s-au atins volume semnificative ale indicatorilor de realizare prevăzuți în Strategia de comunicare pentru Instrumente Structurale. Helpdesk-ul și site-ul programului reprezintă principalele surse de informare pentru beneficiari cu cote de apreciere a importanței de peste 9 puncte din 10 posibile. Caracterul integrat al intervențiilor a potențat efectele acțiunilor întreprinse, dar împiedică identificarea efectului net al contribuției din program la atingerea indicatorului de rezultat. În privința indicatorului de realizare contribuția POCU este exclusivă. La nivelul opiniei beneficiarilor și potențialilor beneficiari se remarcă o creștere semnificativă a aprecierii utilității activităților de comunicare desfășurate în prezent de către Direcția specializată din MIPE, aprecierea pozitivă ridicată a sprijinului informațional primit din partea autorităților de management POCU (AM/OIR) dar și nevoia de sprijin în continuare pentru activități de comunicare în directă legătură cu specificul proiectelor derulate.

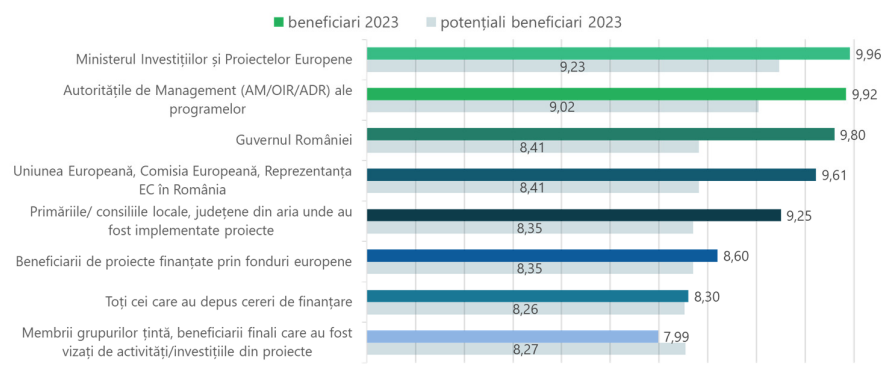
## 5.4. ÎE3: Există efecte neintenționate, pozitive sau negative?

### Ipoteza 4: Intervențiile au generat o serie de efecte la nivelul la nivelul diseminării de informații din partea beneficiarilor și potențialilor beneficiari POCU

Ipoteză validată IP4: *Intervențiile au generat o serie de efecte la nivelul la nivelul diseminării de informații din partea beneficiarilor și potențialilor beneficiari POCU.*

**Figura 56. Percepția privind centralizarea comunicării. Ierarhia responsabilității în comunicare**

Estimați pe o scala de la 1 (rol foarte mic) la 10 (rol foarte mare) rolul pe care fiecare dintre următoarele categorii de actori instituțional îl au în creșterea notorietății programelor operaționale la nivel național:



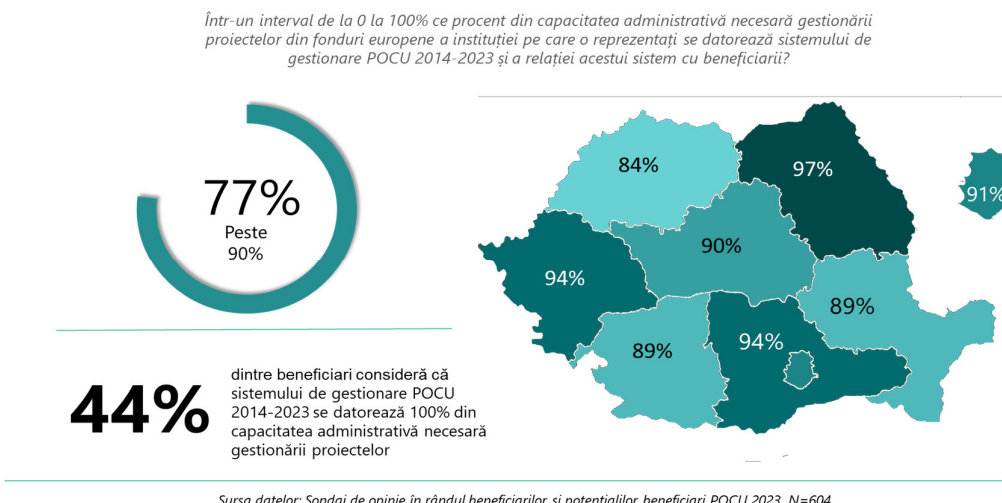
Sursa datelor: Sondaj de opinie în rândul beneficiarilor și potențialilor beneficiari 2023. N=604

**322.** Preluarea efortului de comunicare a Instrumentelor Structurale în cadrul unei direcții specializate din cadrul MIPE a structurat **percepția centralizării comunicării**, respectiv o tendință de degrevare a beneficiarilor, potențialilor beneficiari, membrilor grupurilor țintă sau comunităților locale beneficiare de fonduri europene în a genera și susține fluxuri de promovare a sprijinului acordat de UE României, prin programe operaționale, în favoarea autorităților centrale: MIPE, Autorități de management, Guvern. În mod normal, centralizarea, în orice proces creează un plus de calitate, având avantaje manageriale evidente. Cu toate acestea, pe fondul declinului încrederii în UE, în condiții de criză, comunicarea centralizată are un nivel mai ridicat de vulnerabilitate, încrederea în sursele guvernamentale fiind printre primele care se erodează. Deși, așa cum am arătat în primul capitol, în ultimii doi ani asumarea rolurilor în comunicare de către beneficiari și potențialii beneficiari a crescut, această creștere a fost însoțită de o accentuare și mai puternică a rolului comunicatorilor centrali. De altfel, în cadrul interviurilor cu beneficiari POCU, a fost atinsă- problematica "*surselor oficiale pentru transmiterea de informații*" și faptul că se preferă ca mesajele cheie să fie transmise de la nivel central "*pentru a nu exista probleme și interpretări*".

**323.** Unul dintre cele mai importante efecte pozitive ale intervențiilor în domeniul comunicării derulate în sistem integrat, inclusiv prin POCU a fost **creșterea capacității administrative a beneficiarilor POCU**, capacitate necesară gestionării proiectelor din fonduri europene. 77% dintre beneficiarii POCU participanți la sondajul de opinie derulat în rândul acestora consideră că peste 90% din capacitatea administrativă pe care o dețin în prezent, necesară gestionării proiectelor cu fonduri europene, se datorează sistemului de gestionare POCU și a relației acestui sistem cu beneficiarii. Analiza de corelație la nivelul acestei variabile apreciativă evidențiază faptul că la creșterea capacității administrative a beneficiarilor au contribuit major doi factori: calitatea comunicării între instituțiile de management

POCU și beneficiari<sup>64</sup> și calitatea relației cu ofițerii de monitorizare<sup>65</sup>. La nivel regional ponderea medie cea mai ridicată a fost înregistrată în Nord-Est (97% contribuție la creșterea capacității administrative a beneficiarilor), urmată de Vest și Sud-Muntenia.

**Figura 57. Efectele POCU în dezvoltarea capacității administrative de gestionare a proiectelor cu fonduri UE**

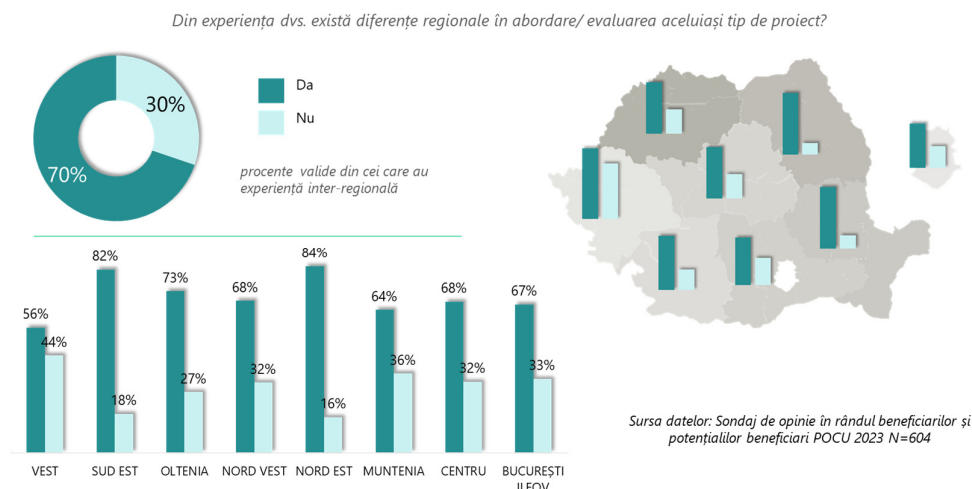


**324.** Abordarea integrată și centralizată a comunicării **nu a reușit însă să atenueze semnificativ diferențe regionale în abordarea/ evaluarea aceluiași tip de proiect**, respectiv nu a reușit să creeze un nivel de standardizare suficient de înalt astfel încât fiecare OIR, inclusiv la nivelul echipelor de monitorizare de care dispune să adopte, în linii mari aceleași standarde de calitate aceleași tipuri de soluții, aceleași recomandări. 70% dintre beneficiarii care au avut experiență inter-regională consideră că există diferențe regionale în abordare/ evaluarea aceluiași tip de proiect. Interviuurile cu beneficiarii au evidențiat, la nivelul experienței de comunicare a acestora, inclusiv un tip de reactivitate în informarea și schimbul de bune practici pentru unii dintre ofițerii de monitorizare, astfel încât soluțiile adoptate într-un anumit context într-o regiune să poată fi transgresate în contexte similare, în alte regiuni. Prin urmare efortul de comunicare desfășurat în vederea sprijinirii beneficiarilor și potențialilor beneficiari este necesar să aibă în vedere în mai mare măsură un mecanism prin care beneficiarii să poată semnala diferențele regionale la nivel central, de unde să primească informații/ indicații pentru o soluție comună unitară.

<sup>64</sup> Coeficient de corelație Pearson 134, p<0,05

<sup>65</sup> Coeficient de corelație Pearson 127, p<0,05

Figura 58. Percepția asupra diferențelor regionale în abordarea proiectelor



**325.** Același caracter centralizat a **determinat o dinamică mai scăzută a parteneriatului în comunicare cu alte instituții cu activități în zona de interes POCU decât actualii beneficiari**, respectiv potențialii beneficiari ai Programelor operaționale din perioada următoare de programare: universități care pregătesc studenți în domeniul social și de administrare publică, administrațiile locale care în acest exercițiu de programare nu au accesat fonduri POCU, potențialii parteneri din mediul economic etc. Deși preocuparea pentru dezvoltarea Rețelei comunicatorilor Instrumentelor Structurale în România a fost un punct focal al anului 2022, aceasta se află încă într-o etapă de coagulare managerială pentru adoptarea unei strategii de dezvoltare și deschidere către noi grupuri de apartenență.

#### 5.4.1. Sinteza constatărilor

Preluarea efortului de comunicare de o direcție specializată din cadrul MIPE a generat centralizarea comunicării, respectiv o tendință de degrevare a beneficiarilor și potențialilor beneficiari de promovare a sprijinului acordat de UE României. Totuși, abordarea integrată și centralizată a comunicării nu a reușit însă să atenueze semnificativ diferențe regionale în abordarea/ evaluarea aceluiași tip de proiect și să creeze o dinamică mai mare a parteneriatului în comunicare cu alte instituții decât actualii beneficiari. Unul dintre cele mai importante efecte pozitive ale intervențiilor în domeniul comunicării a fost creșterea capacității administrative a beneficiarilor POCU, capacitate necesară gestionării proiectelor din fonduri europene. 77% dintre beneficiarii POCU consideră că peste 90% din capacitatea administrativă pe care o dețin în prezent se datorează sistemului de gestionare POCU și a relației acestui sistem cu beneficiarii.

### 5.5. ÎE4: În ce măsură efectul depășește ariile sau grupurile vizate de intervenție?

**Ipoteza 5: Beneficiarii și potențialii beneficiari POCU parcurg stadii de activism care depășesc nivelul conștientizării, respectiv al gradului în care se implică în rezolvarea problemelor comunitare**

VALIDAREA IPOTEZELOR DE LUCRU

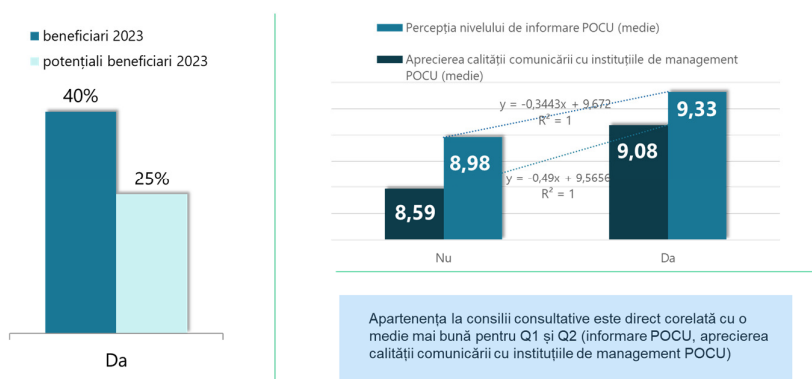
Ipoteza 5: Beneficiarii și potențialii beneficiari POCU parcurg stadii de activism care depășesc nivelul conștientizării, respectiv al gradului în care se implică în rezolvarea problemelor comunitare- ipoteză validată

**326.** Aproximativ o treime din grupul țintă al evaluării, 40% dintre beneficiari (+14% în comparație cu evaluarea din 2021) și 25% dintre potențialii beneficiari fac parte din consilii consultative la nivel local și/sau regional pentru elaborarea de strategii/ planuri de dezvoltare (locale, județene, regionale, naționale). Ceea ce este de remarcat este faptul că analiza diferențelor semnificative de medii arată că probabilitatea de a face parte din consiliile consultative la nivel local și regional crește odată cu creșterea nivelului de satisfacție față de calitatea comunicării dintre instituțiile de management POCU și beneficiari/ potențiali beneficiari<sup>66</sup> și cu creșterea nivelului de informare autopercput<sup>67</sup>. Cu alte cuvinte, creșterea nivelului de informare a beneficiarilor și potențialilor beneficiari, ca urmare a activităților desfășurate de autoritățile de management ale programului se reflectă inclusiv într-un **plus de calitate decizională la nivel local și regional**, prin aportul unor membri ai consiliilor consultative cu un nivel mai bun de informare și cu o competență administrativă mai ridicată în gestionarea de proiecte din fonduri europene. Acest fapt, în timp contribuie la creșterea gradului de absorbție la nivel național, și la implementare a unor mecanisme de dezvoltare teritorială în acord ridicat cu politicile la nivel european;

**327.** 91% dintre beneficiarii POCU participanți la sondajul de opinie au identificat nevoi, inclusiv de comunicare ale grupurilor țintă cu care lucrează frecvent în perspectiva perioadei următoare de programare. Această pondere indică, pe de o parte, un nivel de activism ridicat, o preocupare pentru accesarea de fonduri în perioada următoare, dar și un **nivel ridicat de competență în evaluarea grupurilor țintă din perspectiva abordărilor specifice programelor operaționale și finanțărilor europene**. Creșterea competențelor entităților sprijinite au determinat aceste cote ridicate de activism. Principalele probleme de comunicare cu grupurile țintă pe care beneficiarii ni le-au semnalat sunt următoarele:

- Pregătirea unor comunicatori specializați pentru lucru cu persoanele cu dizabilități și nevoi speciale, adulți și copii, care să poată derula în raport cu aceste grupuri țintă activități recreative, nespecializate;
- Comunicarea cu tinerii, crearea unor hărți de construire a proiectelor de viață care să contribuie la motivarea tinerilor pentru a continua studiile și a se înscrie pe piața muncii;
- Pregătirea unor manuale de comunicare în situații de criză (abuz, consum de substanțe interzise, violență) care să permită lărgirea ariei de specialiști care pot interveni în astfel de situații;
- Pregătirea unor specialiști în orientarea profesională, socială, artistică a persoanelor vulnerabile astfel încât acestea să identifice o traiectorie optimă în viață;
- Pregătirea unor centre de învățare a limbii române pentru refugiați și străinii care doresc să se integreze în educație sau pe piața muncii în România.

**Figura 59. Prezența beneficiarilor și potențialilor beneficiari la consilii decizionale la nivel local/regional**



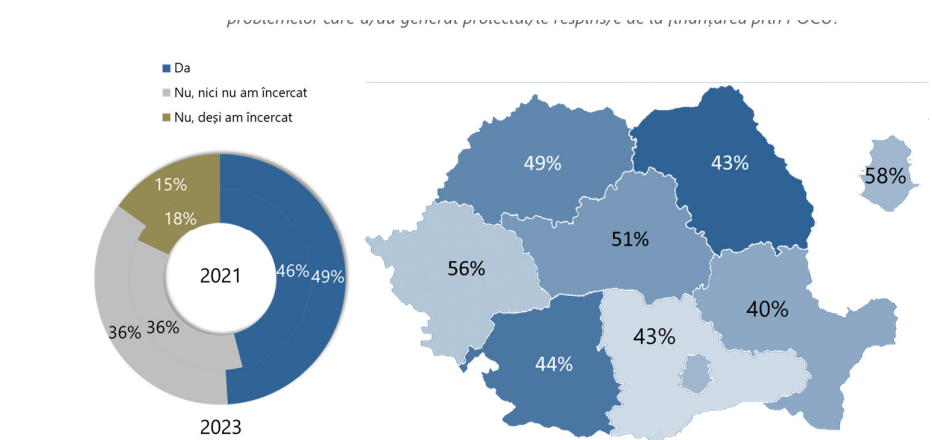
Sursa datelor: Sondaj de opinie în rândul beneficiarilor și potențialilor beneficiari POCU 2023 N=604

<sup>66</sup> ANOVA, F=6,73, p<0.05

<sup>67</sup> ANOVA, F=9,68, p<0,05

328. Activismul social se regăsește și la nivelul potențialilor beneficiari 49% dintre potențialii beneficiari (cei care nu au primit finanțare) au reușit să obțină finanțare din alte surse pentru rezolvarea problemelor care făceau obiectul proiectelor depuse spre finanțare POCU. Restul de 51% fie au depus cereri de finanțare (15%) în alte părți, fie n-au mai încercat să depună (36%). Prin urmare, indirect, prin solicitarea de identificare a grupurilor țintă și a problemelor acestora, prin motivarea pentru a găsi soluții la probleme și de a scrie un proiect cu aceste soluții POCU a reușit, prin aproape jumătate dintre potențialii beneficiari să genereze un efect de multiplicare pe orizontală a intervențiilor în domeniul dezvoltării capacității umane la nivel național, la nivel regional remarcându-se București-Ilfov, Vest și Centru.

Figura 60. Activismul social în rândul potențialilor beneficiari



Sursa datelor: Sondaj de opinie în rândul potențialilor beneficiari 2023. N=304

### 5.5.1. Sinteza constatărilor

Creșterea nivelului de informare a beneficiarilor și potențialilor beneficiari, ca urmare a activităților desfășurate de autoritățile de management ale programului se reflectă într-un plus de calitate decizională la nivel local și regional. De asemenea, intervențiile au generat creșterea nivelului de competență în evaluarea grupurilor țintă din perspectiva abordărilor specifice programelor operaționale și finanțărilor europene. Indirect, prin aproape jumătate dintre potențialii beneficiari, POCU a reușit să genereze un efect de multiplicare pe orizontală a intervențiilor în domeniul dezvoltării capacității umane la nivel național.

## 5.6. ÎE5: În ce măsură sunt efectele durabile pe o perioadă mai lungă de timp?

**Ipoteza 6: Progresul înregistrat este sustenabil după finalizarea intervenției. Comunicarea cu beneficiarii, ca parte a asistenței tehnice POCU a creat actori sociali activi la nivel comunitar și vectori de comunicare și promovare a valorilor europene.**

ipoteză parțial validată *Progresul înregistrat este sustenabil după finalizarea intervenției. Comunicarea cu beneficiarii, ca parte a asistenței tehnice POCU a creat actori sociali activi la nivel comunitar și vectori de comunicare și promovare a valorilor europene-*

329. **Indicatorul de rezultat 4S138** s-a dovedit, la nivel european a avea o fluctuație relativ slab dependentă de efortul de comunicare la nivel național pentru programele operaționale finanțate prin fonduri europene. Din acest punct de vedere teoria schimbării în comunicare este necesar să acorde o pondere mai mare de risc factorilor perturbatori. "Nivel de conștientizare a populației cu privire la proiectele cofinanțate de UE", care în prezent (47%) înregistrează tendința *descendentă*, estimată în raportul de evaluare din 2021, chiar pe fondul unor activități de comunicare semnificativ mai consistente în

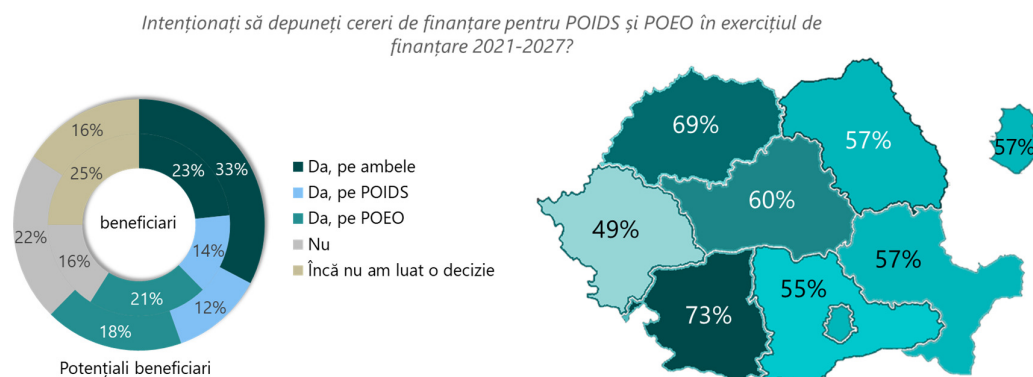


comparație cu perioada anterioară, pe fondul descendent al încrederii în UE înregistrat în prezent. Contextul electoral al următoarei perioade, la nivel național și european poate altera și mai mult valoarea acestui indicator, chiar în condițiile unui efort de comunicare intensificat<sup>68</sup>.

**330. Indicatorul de realizare 4S139 "Număr de beneficiari/ potențiali beneficiari sprijinit"** necesită o mai bună definire a sprijinului. Din perspectiva POCU, program aflat în etapa de finalizare indicatorul a atins un nivel maxim. Remanenta sprijinului acordat se reflectă în intenția beneficiarilor și potențialilor beneficiari de a depune cereri de finanțare pentru următoarele programe operaționale în domeniul incluziunii și demnității sociale, al ocupării sau educației. Datele din sondajul de opinie efectuat arată că 59% dintre beneficiarii POCU și 63% dintre potențialii beneficiari POCU din acest exercițiu de finanțare intenționează să depună proiecte pentru cel puțin unul din cele două programe operaționale ce vizează capitalul uman, din perioada următoare de programare, ceea ce indică o rată bună de menținere în timp a utilității sprijinului acordat.

**331. Intenția de a depune proiecte în următoarea perioadă de programare corelează, în cazul beneficiarilor în mod semnificativ cu media<sup>69</sup> aprecierii contribuției POCU la dezvoltarea capacității administrative a entității instituționale, respectiv, *cu cât experiența POCU este considerată mai relevantă pentru dezvoltarea capacității administrative a companiei, cu atât probabilitatea de a depune proiecte și în perioada următoare, care să valorifice această experiență, este mai mare.* Remarcăm însă, de la o etapă la alta de programare o restrângere semnificativă a polului de beneficiari care intenționează să continue. În cazul potențialilor beneficiari, deși, sigur, intenția de a depune proiecte în următoarea perioadă este salutară, este posibil ca argumentele pentru care nu au primit finanțare în actuala perioadă de programare să se mențină și în cea viitoare, inclusiv din punct de vedere al capacității administrative, ceea ce presupune menținerea efortului de a sprijini în continuare entitățile solicitante.**

**Figura 61. Intenția de a depune proiecte în perioada următoare de programare**



Sursa datelor: Sondaj de opinie în rândul beneficiarilor și potențialilor beneficiari POCU 2023. N=604

**332. Site-ul programului** rămâne poate cel mai important *"bun câștigat"* pentru întreaga perioadă de programare. Pentru viitoarea perioadă de programare acesta va rămâne un model de bună practică din punct de vedere al funcționalității și ca reper informațional (adresă). Din punct de vedere comunicațional este recomandabil ca site-ul să ofere posibilitatea vizualizării statisticilor multiple prevăzute în planul de comunicare: număr de vizitatori, număr de solicitări, număr de IP-uri unice etc..

<sup>68</sup> În contexte electorale nu este recomandabilă comunicarea de către organismele tehnice a unor conținuturi informaționale care ar putea fi relativ ușor politizate la nivelul publicului larg.

<sup>69</sup> ANOVA, F=7,57, p<0.05



De asemenea, **Platforma MySMIS** este de asemenea un *produs cu valoare adăugată majoră*. În opinia noastră această platformă constituie cel mai durabil instrument de comunicare din perspectiva perioadei următoare de programare. **Experiența în comunicare** se poate *menține* în condițiile stabilității instituționale și a alocării de resurse necesare pentru derularea activităților planificate. Caracterul integrat al comunicării, apreciat ca pozitiv de către reprezentanții OIR depinde implementarea cu succes a Strategiei de comunicare a instrumentelor structurale și de continuarea acesteia în perioada de programare următoare;

**333. Calitatea comunicării publice a proiectelor**, efectuată de către beneficiari se poate *deteriora* în lipsa unor standarde de calitate în comunicare obligatorii și a unor mecanisme de control dublate de profesionalizarea beneficiarilor pentru comunicare publică și cu grupurile țintă.

**334. Dificultățile de comunicare cu grupurile țintă** ale beneficiarilor *se pot perpetua* în lipsa unor ghiduri, cursuri de pregătire, schimburi de bune practici în cadrul unor rețele instituționale. În plus, deficitul de încredere în Uniunea Europeană la nivelul populației și contextul electoral al perioadei următoare, se pot reflecta la nivelul beneficiarilor prin deficit de activism și atitudine refractară față de mesaje informaționale transmise.

**335. Rețelele comunicatorilor Instrumentelor Structurale** *să se mențină* și să se consolideze în timp, cu impact semnificativ în creșterea nivelului de informare al populației, atenuării efectelor negative date de deficitul de încredere la nivel european în structurile UE, în construcția de baze de informații utile și modele de bună practică în implementarea proiectelor.

#### 5.6.1. Sinteza constatărilor

Nivel de conștientizare a populației cu privire la proiectele cofinanțate de UE, care în prezent înregistrează tendința *descendentă* se poate altera și mai mult, chiar în condițiile unui efort de comunicare intensificat, în contextul deficitului de încredere la nivel european. Remanența sprijinului acordat entităților se reflectă în intenția beneficiarilor și potențialilor beneficiari (aproximativ două treimi dintre aceștia) de a depune cereri de finanțare pentru următoarele programe operaționale în domeniul incluziunii și demnității sociale, al ocupării sau educației. În lipsa unui efort colectiv, calitatea comunicării beneficiarilor cu grupurile țintă se poate deteriora. Site-ul programului, platforma mySMIS, experiența în comunicare, Rețeaua comunicatorilor sunt bunuri câștigate cu un nivel ridicat de durabilitate.

### 5.7. ÎE6: Ce mecanisme au facilitat/împiedicat efectele? Care sunt caracteristicile cheie contextuale pentru aceste mecanisme?

#### **Ipoteza 7: Mecanismele de implementare a programelor și a proiectelor au fost adecvate pentru producerea rezultatelor**

**336.** Principalul factor care nu a permis manifestarea efectelor a fost **tendința descendentă generală a încrederii în Uniunea Europeană** și creșterea, la nivel european a scepticismului cu privire la intervențiile Uniunii Europene la nivelul statelor membre. Relevanța acestui aspect este amplificată de utilizarea unui indicator de rezultat care este strâns corelat de rata de încredere. Un alt aspect care se coroborează tendințele anterior menționate este dat de calendarul intervențiilor în domeniul comunicării. Sigur că, un efort de comunicare mult mai susținut decât cel prezent, cu campanii de comunicare permanent susținute în spațiul media, cu prezentarea intensivă a proiectelor finanțate ar fi putut să atenueze tendința descendentă a indicatorului de rezultat. Sigur, într-o astfel de ipoteză trebuie lua în considerare și raportul cost-eficacitate, raport, de regulă, foarte ridicat<sup>70</sup>. Deși campania de comunicare "Banii europeni sunt pentru tine!" s-a desfășurat în 2021, anul Flash barometrului 497

<sup>70</sup> Costurile de comunicare în situații de criză sunt foarte mari

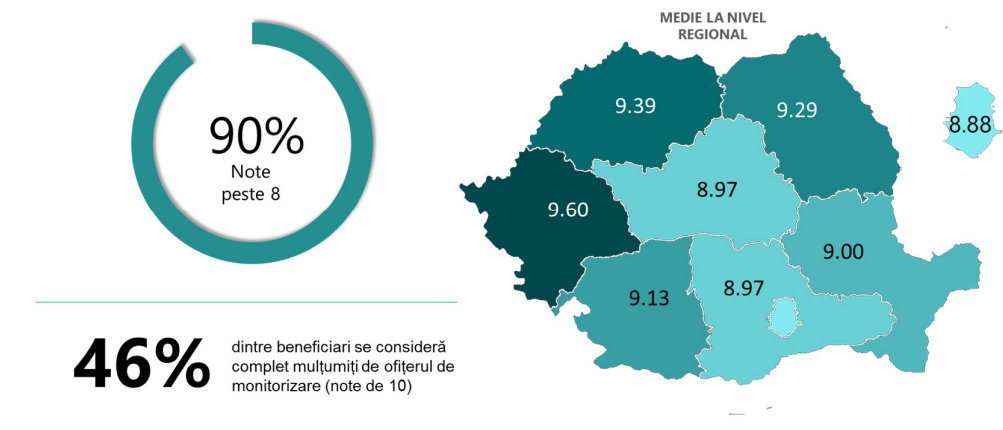
care a măsurat indicatorul de rezultat, campania a fost una pozitivă, nu una de "criză" care să contracareze scepticismul în creștere după perioada pandemică.

**337. Efectele pozitive atât la nivelul populației cât și la nivelul beneficiarilor și potențialilor beneficiari au fost potențate de caracterul integrat** al comunicării POCU cu celelalte programe și de intervențiile în domeniul comunicării coroborate din POCU, POAT și POC. Integrarea comunicării Instrumentelor structurale a fost apreciată în cadrul interviurilor realizate atât la nivel de OIR, cât și la nivel de Autoritate de management.

**338.** În urma interviurilor efectuate cu beneficiarii POCU și a sondajului de opinie desfășurat în rândul acestora a rezultat că **un rol determinant** în creșterea competențelor de comunicare a beneficiarilor, în aprecierea relației între beneficiari și instituțiile de management ale programului și nu în ultimul rând în creșterea implicării beneficiarilor și a nivelului de absorbție a fondurilor europene **l-au avut au ofițerii de monitorizare** din fiecare OIR. Relația bună între beneficiari și ofițerii de monitorizare corelează semnificativ<sup>71</sup> cu nivelul perceput de informare și cu aprecierea calității relației cu AM POCU<sup>72</sup>. De altfel, **aprecierea privind calitatea relației între sistemul de implementare POCU și beneficiari este mediată de calitatea ofițerilor de monitorizare cu care beneficiarii relaționează în mod direct.** Din acest punct de vedere este remarcabil faptul că 90% dintre beneficiari se declară mulțumiți și foarte mulțumiți (note de 8-10 pe o scală de la 1= foarte puțin mulțumit, la 10=foarte mulțumit) de calitatea ofițerilor de monitorizare cu care au colaborat în proiectele POCU implementate.

**Figura 62. Satisfacția beneficiarilor față de ofițerii de monitorizare**

Vă rugăm să dați o notă de la 1 la 10, unde 1 „foarte puțin mulțumit” și 10 „foarte mulțumit” privind relația cu ofițerii de monitorizare pentru proiectul/ proiectele pe care l-ați/ le-ați avut în desfășurare.



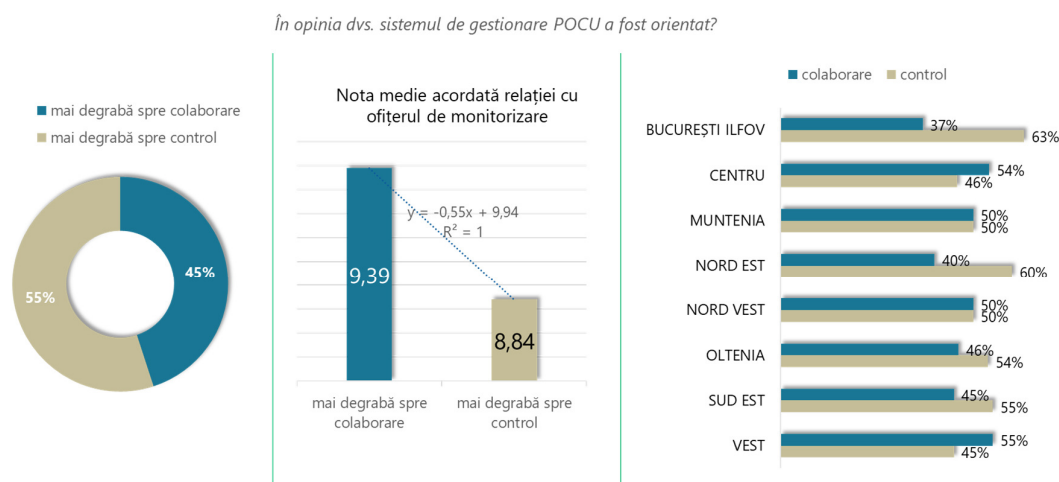
Sursa datelor: Sondaj de opinie în rândul beneficiarilor POCU 2023 N=300

<sup>71</sup> P=211; p<0.05

<sup>72</sup> P=589; p<0.05

339. Principalele atribute asociate relației de colaborare cu ofițerii de monitorizare sunt *colaborarea, profesionalismul, responsabilitate, flexibilitate și implicare*. La polul opus, în procente minoritare sunt evidențiate și atribute negative care vizează deficiențele de competență, inconsecvența, rigiditatea, dezorganizarea. Rolul major al ofițerilor de monitorizare în sistem poate fi un pretext semnificativ comunicațional de a celebra excelența membrilor sistemului de implementare, pentru a consolida schimbul de bune practici, pentru a întări coeziunea sistemului de implementare în perspectivă unui nou efort pentru perioada următoare.

**Figura 63. Caracterizarea relației între beneficiari și ofițerii de monitorizare**



Sursa datelor: Sondaj de opinie în rândul beneficiarilor 2023. N=300

Figura 64. Percepția asupra relației cu sistemul de gestionare POCU



Sursa datelor: Sondaj de opinie în rândul beneficiarilor POCU 2023 N=300

**340.** Principala caracteristică pozitivă pe care ofițerii de monitorizare o imprimă la nivel perceptiv este **orientarea spre colaborare a sistemului de implementare POCU** în defavoarea orientării spre control. 45% dintre beneficiarii POCU apreciază că sistemul de gestionare a programului din acest exercițiu de finanțare a fost mai degrabă orientat spre colaborare. Aceștia sunt și beneficiarii care tind să aprecieze în mare măsură calitatea relației cu ofițerii de monitorizare<sup>73</sup> și implicit calitatea relației cu AM POCU, dar și cei care înregistrează un nivel ridicat de informare cu privire la Program. Sub aspectul percepției privind orientarea spre colaborare, regiunile Vest și Centru se remarcă prin ponderile semnificativ mai ridicate în raport cu media națională.

#### VALIDAREA IPOTEZELOR DE LUCRU

*Mecanismele de implementare a programelor și a proiectele au fost adecvate pentru producerea rezultatelor*- ipoteză parțial validată, existând și factori de blocaj în manifestarea efectelor.

#### 5.7.1. Sinteza constatărilor

Principalul factor care nu a permis manifestarea efectelor a fost tendința descendentă generală a încrederii în Uniunea Europeană. Efectele pozitive atât la nivelul populației cât și la nivelul beneficiarilor și potențialilor beneficiari au fost potențate de caracterul integrat. Un rol determinant în creșterea competențelor de comunicare a beneficiarilor au avut au ofițerii de monitorizare din fiecare OIR. Aprecierile privind calitatea relației între sistemul de implementare POCU și beneficiari este mediată de calitatea ofițerilor de monitorizare cu care beneficiarii relaționează în mod direct. De asemenea, efectele pozitive au fost potențate de orientarea spre colaborare a sistemului de implementare POCU.

#### 5.8. ÎE7: Dacă și în ce măsură lucrurile ar fi putut făcute mai bine?

**IP 8** **Intervențiile au generat o serie de bune practici care au dus la atingerea indicatorilor de rezultat**

*Ipoteză parțial validată-Intervențiile au generat o serie de bune practici care pot fi menținute cu succes în perioada următoare de programare, în care efortul de comunicare trebuie intensificat.*

**341.** Intervențiile în domeniul comunicării, au generat o serie de bune practici în comunicare:

<sup>73</sup> F=18,80, p<0.05

- Campania de comunicare publică, "Descoperă POCU", în care au fost valorificate proiectele implementate în cele cincisprezece publicații electronice destinate fiecărei arii de intervenție, fiind promovat rolul POCU în soluționarea problemelor la nivel comunitar;
- Campania "Banii europeni sunt pentru tine", în care domeniile de intervenție POCU sunt menționate în integrarea cu intervenții din alte Programe operaționale;
- Gestionarea eficientă a biroului de sprijin, a portalului mySMIS și site-ului destinat Instrumentelor Structurale;
- Activitățile derulate pentru consolidarea rețelei comunicatorilor intervențiilor finanțate prin Instrumentele structurale și premiarea proiectelor de succes.

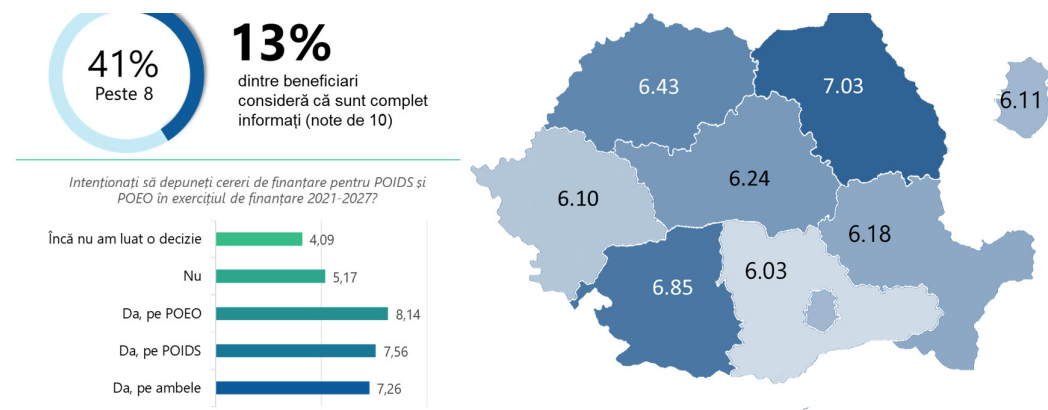
**342.** Experiența acumulată în această perioadă indică, însă și o serie de elemente care pot fi îmbunătățite:

- Utilizarea de indicatori de realizare și rezultat clar definiți care să reflecte într-un mod mai adecvat activitățile proiectate și programarea unor instrumente periodice de colectare a acestor indicatori;
- Stimularea multiplicării de informație către alte instituții care ar putea să devină potențiali beneficiari printr-o activitate mai susținută de promovare online și pe rețelele de socializare, inclusiv prin deschiderea grupurilor de discuții;
- Organizarea în teritoriu a unor întâlniri la care să participe reprezentanți din conducerea MIPE, angajați din OIR-uri și potențiali beneficiari ai proiectelor finanțate în următoarea perioadă de programare atât în vederea împărtășirii experiențelor acumulate, cât și în vederea informării cu privire la perioada următoare de programare.

**343.** Interveniile realizate cu beneficiarii și reprezentanții OIR mențin în atenție nevoia de îmbunătățire a capacității beneficiarilor de a comunica util cu grupurile țintă, de a câștiga abilități de motivare a acestora, tehnici de comunicare în condiții de penurie educațională și analfabetism, tehnici de construcție a încrederii în comunicarea interpersonală, tehnici de gestionare a conflictelor interpersonale.

**344.** Nu în ultimul rând este nevoie de un efort semnificativ în următoarea perioadă de a crește nivelul de informare al beneficiarilor și potențialilor beneficiari POCU cu privire la viitoarele programe în domeniul incluziunii și demnității sociale, al ocupării și educației. În prezent, în urma sondajelor realizate, nivelul mediu de informare înregistrat în rândul beneficiarilor POCU este de 6,36 puncte din 10 posibile, iar în rândul potențialilor beneficiari POCU de 6,55 puncte din 10 posibile. Reamintim că media nivelului de informare corelează semnificativ<sup>74</sup> cu intenția de a depune proiecte pentru următoarele programe operaționale, 41% dintre beneficiarii și potențialii beneficiari POCU declarându-se relativ mulțumiți cu nivel de informare pe care îl dețin în prezent cu privire la perioada de programare viitoare.

**Figura 65. Percepția nivelului de informare față de următoarea perioadă de finanțare**



Sursa datelor: Sondaj de opinie în rândul beneficiarilor și potențialilor beneficiari POCU 2023. N=604

<sup>74</sup> F=43,87, p<0.05

### 5.8.1. Sinteza constatărilor

Intervențiile în domeniul comunicării, au generat o serie de bune practici în comunicare. Experiența acumulată în această perioadă indică, însă și o serie de intervenții care pot fi îmbunătățite (indicatori adecvați, creșterea portofoliului de parteneri în comunicare, multiplicarea activităților în teritoriu). Rămâne de actualitate nevoia de îmbunătățire a capacității beneficiarilor de a comunica util cu grupurile țintă. Este nevoie de un efort semnificativ în următoarea perioadă de a crește nivelul de informare al beneficiarilor și potențialilor beneficiari POCU cu privire la viitoarele programe în domeniul incluziunii și demnității sociale, al ocupării și educației.

## 5.9. Principalele concluzii și recomandări Tema 3

### 5.9.1. Concluzii

**C1.** Perioada ultimilor doi ani s-a evidențiat printr-un volum relativ ridicat de intervenții în domeniul informării și comunicării cu beneficiarii și potențialii beneficiari. Aceste intervenții s-au reflectat pozitiv în dinamica indicatorului de realizare însă, indicatorul de rezultat, respectiv vizibilitatea proiectelor cofinanțate de UE tinde să urmeze aceeași traiectorie descendentă ca și încrederea în Uniunea Europeană, situându-se la un nivel relativ similar cu cel de la începutul perioadei de programare (47%), cu riscul de a se altera și mai mult în perioada următoare.

**C2.** Nivelul perceput de informare a crescut semnificativ atât în rândul beneficiarilor cât și în rândul potențialilor beneficiari, la nivel național și în majoritatea regiunilor de dezvoltare. Au crescut de asemenea ponderea medie de conștientizare a rolului în comunicare în rândul beneficiarilor și potențialilor beneficiari, nivelul de implicare în activități de diseminare și activismul lor relațional.

**C3.** Nivelul de apreciere pentru calitatea comunicării dintre instituțiile de management ale POCU și beneficiarii și potențialii beneficiari ai Programului este foarte ridicat. Deși utilizarea contribuției financiare alocate a fost modestă (aproximativ 7%) s-au atins volume semnificative ale indicatorilor de realizare prevăzuți în Strategia de comunicare pentru Instrumente Structurale. Se remarcă o creștere semnificativă a aprecierii utilității activităților de comunicare desfășurate în prezent de către Direcția specializată din MIPE, a sprijinului informațional primit din partea autorităților de management POCU (AM/OIR), dar și nevoia de sprijin în continuare pentru activități de comunicare în directă legătură cu specificul proiectelor derulate. Site-ul programului, platforma mySMIS, experiența în comunicare, Rețeaua comunicatorilor sunt bunuri câștigate cu un nivel ridicat de durabilitate.

**C4.** Un rol determinant în creșterea competențelor de comunicare a beneficiarilor au avut au ofițerii de monitorizare din fiecare OIR. Aprecierea privind calitatea relației între sistemul de implementare POCU și beneficiari este mediată de calitatea ofițerilor de monitorizare cu care beneficiarii relaționează în mod direct. De asemenea, efectele pozitive au fost potențate de orientarea spre colaborare a sistemului de implementare POCU.

**C5.** Abordarea integrată și centralizată a comunicării nu a reușit însă să atenueze semnificativ diferențe regionale în abordarea/ evaluarea aceluiași tip de proiect, să creeze o dinamică mai mare a parteneriatului în comunicare cu alte instituții decât actualii beneficiari și să crească semnificativ calitatea comunicării beneficiarilor cu grupurile țintă.

**C6.** Unul dintre cele mai importante efecte pozitive ale intervențiilor în domeniul comunicării a fost creșterea capacității administrative a beneficiarilor POCU, capacitate necesară gestionării proiectelor din fonduri europene. 77% dintre beneficiarii POCU consideră că peste 90% din capacitatea administrativă pe care o dețin în prezent se datorează sistemului de gestionare POCU și a relației acestui sistem cu beneficiarii.

**C7.** POCU a reușit să aducă un plus de calitate decizională la nivel local și regional și să genereze indirect un efect de multiplicare pe orizontală a intervențiilor în domeniul dezvoltării capacității umane la nivel național.

**C8.** Remanența sprijinului acordat entităților se reflectă în intenția a aproximativ două treimi din acestea de a depune cereri de finanțare pentru următoarele programe operaționale în domeniul incluziunii și





demnității sociale, al ocupării sau educației. Este nevoie de un efort semnificativ în următoarea perioadă de a crește nivelul de informare cu privire la viitoarele programe operaționale.

### 5.9.2. Recomandări

**R1.** Dată fiind noua arhitectură de implementare a Programelor Operaționale pentru următoarea perioadă de programare și faptul că, pentru intervențiile în domeniul comunicării se intenționează menținerea unei abordări integrate, centralizate, care să maximizeze efectele alocărilor financiare, recomandările vor viza doar sistemul de implementare. În opinia noastră, abordarea integrată în domeniul comunicării este una corectă, indicatorii de rezultat și realizare la nivel de program având o relevanță scăzută, atâta vreme cât spațiul comunicării este unul fluid, iar instrumentele prin care Comisia European validează indicatorii (eurobarometrele) sunt instrumente integrate, la nivel național nu unele specifice programelor operaționale.

#### La nivel de sistem de implementare

**R2.** Utilizarea de indicatori de realizare și rezultat comuni tuturor programelor operaționale, la nivel de sistem nu la nivel de program, indicatori integrați în Strategia de Comunicare a Instrumentelor Structurale și în Planurile anuale de comunicare, pentru care să fie elaborate fișe descriptive care să indice cu claritate modalitatea de colectare a datelor și periodicitatea colectării datelor;

**R3.** Menținerea platformei MySMIS și creșterea funcționalității acesteia în comunicarea cu beneficiarii, consolidarea în continuare a rețelei comunicatorilor Instrumentelor Structurale la nivel național, crearea de activități și instrumente menite să crească nivelul de competențe comunicaționale ale beneficiarilor în directă relație cu grupurile țintă din proiectele implementate și o adecvată bugetare anuală a acestor intervenții și activități, care să genereze o grad de absorbție optim în raport cu rezultatele așteptate.

**R4.** Implicarea ofițerilor de monitorizare și a altor actori specializați (universități, companii private) în activități de comunicare, în Rețeaua multiplicatorilor de informații despre Instrumentele Structurale și în acțiuni menite să diminueze diferențele regionale în abordarea/evaluarea aceluiași tip de proiect.

**R5.** Derularea în continuare a activități menite să crească capacitatea administrativă a beneficiarilor și a sistemului de implementare, inclusiv din punct de vedere comunicațional și să îmbunătățească nivelul de implicare a beneficiarilor în deciziile locale și regionale.