



MINISTERUL FONDURILOR EUROPENE

Ministerul Fondurilor Europene

„Implementarea Planului de Evaluare a Programului Operațional Capital Uman 2014-2020 - Evaluarea intervențiilor POCU în domeniul educației”

Contract nr. 5077/21.01.2019

Raport de Evaluare (versiune finală) Aprilie 2020

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



ARCHIDATA

CIVITTA



NTSN CONECT



Structural
Consulting™ Group

Acest raport a fost elaborat în baza contractului de servicii nr. 5077/21.01.2019 - „Implementarea Planului de Evaluare a Programului Operațional Capital Uman 2014-2020 - Evaluarea intervențiilor POCU în domeniul educației” derulat de asocieria formată din ARCHIDATA SRL (lider), CIVITTA Strategy & Consulting SA, NTSN CONECT SRL și GRUPUL DE CONSULTANȚĂ PENTRU DEZVOLTARE (DCG) SRL.

Opiniile exprimate în raport sunt cele ale echipei de proiect și nu prezintă, neapărat punctul de vedere al Ministerului Fondurilor Europene.

Cuprins

Partea I - Introducere, metodologia si procesul de evaluare, concluzii si recomandari

Lista abrevierilor	4
Sumar executiv	5
Preambul	15
Date sintetice ale proiectului.....	15
1. Introducere	16
1.1. Cadrul general al evaluării.....	16
1.2. Obiectivul evaluării și întrebări de evaluare.....	18
1.3. Grupul țintă și utilizatorii evaluării.....	19
1.4. Structura Raportului de evaluare	19
2. Metodologia de evaluare	20
2.1. Aspecte generale	20
2.2. Probleme întâmpinate și limitări în aplicarea metodologiei de evaluare, robustețea concluziilor	25
3. Constatările, concluziile și recomandările evaluării	28

Partea a II – Rapoarte de evaluare ale domeniilor majore de intervenție

II.1 Raport de evaluare DMI 1.1
II.2. Raport de evaluare DMI 1.2
II.3. Raport de evaluare DMI 1.3
II.4. Raport de evaluare DMI 1.4
II.5. Raport de evaluare DMI 1.5
II.6. Raport de evaluare DMI 2.1

Lista anexelor

0.1. Lista documentelor și a literaturii parcurse
0.2. Teoria schimbării și Reconstrucția logicii intervenției
0.3. Baza de date & Metadate
0.4. Lista instituțiilor intervievate, minute întâlniri, rapoarte consultări (Ateliere regionale de lucru, Focus Grup, Panel de experți)
0.5. Tabel de tratare a comentariilor
0.6. Lista membrilor CCE
0.7. Tabelul corelare constatări-concluzii-recomandari
0.8. Raportul Consiliului Științific ISE cu privire la calitatea Raportului de Evaluare
0.9. Lista anexelor specifice fiecărui DMI
• Anexe DMI 1.1.
○ (1.1).1. Analiză sectorială
○ (1.1).2. Metodologie de evaluare
○ (1.1).3. Analiza sondajelor
○ (1.1).4. Studii de caz
○ (1.1).5. Analiza contrafactuală
• Anexe DMI 1.2.
○ (1.2).1. Analiză sectorială



- (1.2).2. Metodologie de evaluare
- (1.2).3. Analiza sondajelor
- (1.2).4. Studii de caz
- Anexe DMI 1.3.
 - (1.3).1. Analiză sectorială
 - (1.3).2. Metodologie de evaluare
 - (1.3).3. Analiza sondajelor
 - (1.3).4. Studii de caz
- Anexe DMI 1.4.
 - (1.4).1. Analiză sectorială
 - (1.4).2. Metodologie de evaluare
 - (1.4).3. Studii de caz
- Anexe DMI 1.5.
 - (1.5).1. Analiză sectorială
 - (1.5).2. Metodologie de evaluare
 - (1.5).3. Analiza sondajelor
 - (1.5).4. Studii de caz
- Anexe DMI 2.1.
 - (2.1).1. Analiză sectorială
 - (2.1).2. Matricea factorilor de influență
 - (2.1).3. Analiza sondajelor
 - (2.1).4. Studii de caz
 - (2.1).5. Tabel de tratare a comentariilor
 - (2.1).6. Metodologie de evaluare

Lista tabelelor

Tabel nr. 1. Situația totală a cheltuielilor eligibile POSDRU certificate până la 05.08.2016	16
Tabel nr. 2. Situația proiectelor și bugetului la nivelul celor 6 DMI-uri POSDRU din domeniul educației.....	17
Tabel nr. 3. Metodele și instrumentele de evaluare planificate și aplicate efectiv în procesul de evaluare.....	20
Tabel nr. 4. Metodele de evaluare utilizate.....	21



Lista abrevierilor

Acronim	Denumire
AC	Autoritatea Contractantă
AM	Autoritate de Management
ANC	Autoritatea Națională pentru Calificări
ANOFM	Agencia Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă
AP	Axă Prioritară
ARACIP	Agencia de Asigurare a Calității în Învățământul Preuniversitar
ARACIS	Agencia de Asigurare a Calității în Învățământul Superior
AT	Asistență Tehnică
CAEN	Clasificarea activităților din economia națională
CCE	Comitetul de Coordonare a Evaluării
CE	Comisia Europeană
CNFP	Consiliul Național de Formare Profesională a Adulților
DMI	Domeniu Major de Intervenție
ECI	Evaluare Contrafactuală de Impact
GIS	Sistem Informațional Geografic (Geographic Information System in engleza)
INS	Institutul Național de Statistică
ISJ	Inspectorat Școlar Județean
ÎE	Întrebare de evaluare
FPC	Formare profesională continuă
INS	Institutul Național de Statistică
MEN	Ministerul Educației Naționale (la data finalizării raportului final Ministerul Educației și Cercetării)
MFE	Ministerul Fondurilor Europene
MMJS	Ministerul Muncii și Justiției Sociale
OI	Organism Intermediar
PO	Program Operațional
POCU	Programul Operațional Capital Uman
POSDRU	Programul Operațional Dezvoltarea Resurselor Umane
SIIR	Sistemul Informatic Integrat al Învățământului din România
SMIS	Sistemul Unic de Management al Informației pentru Instrumentele Structurale
U.A.T.	Unitate administrativ teritorială
UE	Uniunea Europeană
UEFISCDI	Unitatea Executivă pentru Finanțarea Învățământului Superior, a Cercetării, Dezvoltării și Inovării
UM	Unitate de măsură

Sumar executiv

- 1.** Acest raport se referă la **evaluarea retrospectivă a intervențiilor în domeniul educației finanțate în cadrul** Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013, domeniile majore de intervenție **DMI 1.1, DMI 1.2, DMI 1.3, DMI 1.4 și DMI 1.5 din cadrul axei prioritare AP 1 și DMI 2.1 din cadrul axei prioritare AP 2.** Acest exercițiu face parte dintr-un plan de evaluare mai larg, care cuprinde și două exerciții de evaluare a intervențiilor Programului Operațional Capital Uman 2014-2020 în educație, planificate a se desfășura în anul 2020 respectiv 2023.
- 2.** Conform planului mai sus menționat, fiecare domeniul major de intervenție a Programului Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane este evaluat în ceea ce privește contribuția sa la obiectivele specifice, precum și din perspectiva altor efecte secundare generate, intenționate sau neintenționate, cu integrarea nivelului micro de analiză a rezultatelor la nivel de proiecte (prin intermediul studiilor de caz, sondajelor, interviurilor, atelierelor de lucru, evaluării contrafactice de impact, etc).
- 3. Exercițiul de evaluare ce face obiectul prezentului raport de evaluare constă într-o retrospectivă a intervențiilor în domeniul educației** în vederea identificării și cuantificării impactului, tragerea unor concluzii obiective și formularea unor recomandări utile pentru implementarea Programului Operațional Capital Uman 2014-2020 și a programelor finanțate din Fondul Social European în perioada de programare 2021-2027.
- 4. Intervențiile în educație au fost finanțate prin șase domenii majore de intervenție:**

Axa Prioritară 1

- **DMI 1.1** Acces la educație și formare profesională inițială de calitate
- **DMI 1.2** Calitate în învățământul superior
- **DMI 1.3** Dezvoltarea resurselor umane din educație și formare profesională
- **DMI 1.4** Calitate în formarea profesională continuă din POSDRU
- **DMI 1.5** Programe doctorale și post-doctorale în sprijinul cercetării

Axa Prioritară 2:

- **DMI 2.1** Tranziția de la școală la viața activă

- 5. Întrebările de evaluare** la care trebuie să răspundă rapoartele de evaluare, conform caietului de sarcini sunt următoarele:

- Cuantificarea progresului atins în zonele, sectoarele și grupurile vizate în raport cu obiectivele specifice (efecte brute sau eficacitatea intervenției)
- Stabilirea măsurii în care progresul observat este atribuit programului (efect net sau impactul intervenției)
- Identificarea efectelor neintenționate, pozitive sau negative
- Determinarea efectului de propagare
- Formularea de constatări privind durabilitatea efectelor
- Identificarea mecanismelor care au facilitat sau împiedicat efectele și caracteristicile cheie contextuale ale acestora
- Identificarea măsurii în care lucrurile ar fi putut fi realizate mai bine

Metodologia de evaluare

- 6.** Procesul de evaluare s-a bazat pe o combinație de metode, concepute la nivelul întregii evaluări, orizontal, pentru cele șase domenii majore de intervenție și adaptate ulterior specificului fiecărui domeniu. Aceasta a permis o abordare eficientă și consecventă a implementării metodelor, având în vedere ca domeniile majore de intervenție au elemente comune de intervenție dar mai ales beneficiari și alte părți interesate comune.
- 7. 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 regionale în care au participat 55 de reprezentanți ai părților interesate, un focus grup național și un panel de experți, ca instrumente de analiză și validare a constatărilor

și concluziilor, 30 de studii de caz, 6 sondaje, analiza factorilor din influență în mecanismul de producere a rezultatelor și a altor efecte, hărți pe baza sistemelor informaționale geografice (cunoscute și ca hărți GIS) pentru vizualizarea datelor. Analiza contrafactuală a impactului prin metode cantitative cvasi-experimentale a fost aplicată doar pentru un set de intervenții din cadrul domeniului major de intervenție DMI 1.1. identificat ca adecvat pentru aplicarea acestei metode.

8. Perioada evaluată a fost durata implementării Programului Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013 (extinsă până la 31.12.2015 data limită de implementare a proiectelor), iar în ceea ce privește efectele, acestea au fost analizate pe baza datelor disponibile până în 2018. Evaluarea s-a desfășurat în perioada iulie 2019 - februarie 2020.

9. Limitările metodologice au fost generate de disponibilitatea redusă a datelor necesare evaluării și implicarea scăzută a părților interesate. Datele administrative privind performanța școlară, accesul și participarea, datele privind proiectele implementate, realizările și rezultatele au fost frecvent incomplete, în formate neadecvate prelucrării, contradictorii cu date din surse alternative. Aceste dificultăți au impus colectarea de date din surse alternative, verificări multiple, adaptarea modelelor de analiză la disponibilitatea datelor, interpretarea adecvată a rezultatelor sondajelor, o atenție sporită triangulării calitative a datelor, astfel încât **concluziile sunt suficient de robuste pentru a fi utilizate cu încredere de părțile interesate.**

Aspecte generale privind intervențiile evaluate

10. Intervențiile din domeniul educației, obiect al prezentei evaluări, fac parte din Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013, un program operațional cu o alocare totală (din Fondul Social European și bugetul de stat al României) de peste 3,7 miliarde de Euro. Programul a avut dimensiuni mari și o complexitate ridicată, o adevărată provocare pentru autoritățile implicate în sistemul de implementare, dar și pentru beneficiarii de finanțare. O opinie larg împărtășită este aceea că implementarea acestui program a fost un important exercițiu de învățare și de dezvoltare a capacităților.

11. 1.160 de proiecte au fost implementate în toate regiunile de dezvoltare, prin intervențiile finanțate în domeniul educației, proiecte ale căror bugete cumulate ating peste 8,3 miliarde de lei, aproximativ 1,8 miliarde Euro¹.

12. Totuși programul în general și în particular intervențiile în domeniul educației nu au reușit să folosească suficient de bine alocările disponibile. Astfel programul are o rată de execuție (ponderea cheltuielilor certificate în total alocare) modestă, de doar 67,04%, iar intervențiile în educație au avut o rată de execuție chiar mai mică decât media programului. Acest lucru a avut un impact negativ și asupra atingerii țintelor pentru unii indicatori ai programului.

13. Finanțarea nu are o distribuție teritorială uniformă și nu apare bine corelată cu nevoile existente în toate regiunile de dezvoltare, chiar dacă ponderea mare a finanțării în regiunea București-Ilfov se explică prin numărul mare de beneficiari instituții publice și universități, dominant localizate în București.

14. Concluziile și recomandările sunt specifice unei evaluări retrospective, focalizată pe impact, pe efecte pe termen lung relevante nevoilor sectorului educației, pe mecanismele prin care intervențiile produc aceste efecte, dar și pe efecte indirecte sau propagate. Concluziile sumarizează răspunsurile la cele șapte întrebări de evaluare, recomandările fiind coerente cu acestea.

15. Recomandările vizează viitoarele intervenții finanțate post-2020, prin Fondul Social European, pentru a asigura un impact mai bun pentru rezolvarea problemelor și nevoilor prioritare din educație, pentru crearea unui cadru favorabil producerii efectelor pe termen lung, pentru ameliorarea sistemului de implementare a viitorului program operațional 2021-2027, dar și îmbunătățiri ce pot fi implementate pentru Programul Operațional Capital Uman 2014-2020 aflat în curs la data acestei evaluări.

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



Concluziile și recomandările evaluării

16. Concluzii privind accesul la educație și formare profesională de calitate (domeniul major de intervenție DMI 1.1)

Dinamica indicatorilor arată că învățământul României a stagnat în multe aspecte, a avut progrese mici și insuficiente sau și-a amplificat problemele. Intervențiile în educație s-au implementat într-un cadru strategic național ambițios, cu modificări legislative care au creat instabilitate. Au fost constatate îmbunătățiri însă insuficiente pentru a contracara efectele negative ale migrației și ale problemelor sociale, și legat de acestea, de scăderea populației școlare din învățământul de toate gradele.

Proiectele finanțate au generat efecte pozitive, dar în cea mai mare parte limitate la grupurile țintă și unitățile școlare beneficiare de sprijin, cu durabilitate limitată, fără a reuși să aibă un impact semnificativ la nivel de sistem.

Evaluarea confirmă producerea și implementarea pentru grupul țintă a unui număr mare de metodologii și instrumente pentru o reformare a sistemului de asigurare a calității și îmbunătățirea managementului instituțional, precum și a ofertei educaționale, însă durabilitatea și extinderea utilizării metodelor și instrumentelor create nu a fost susținută, coordonată și monitorizată.

Intervențiile de sprijin pentru îmbunătățirea participării și performanței școlare la nivelul unităților sprijinite au avut un impact net pozitiv, în timp ce crearea corpului de consilieri școlari a avut un impact pozitiv, dar limitat din cauza numărului insuficient de consilieri din sistem și a eficacității limitate a formării profesionale, din perspectiva transferului învățării în practică.

Principalele cauze ale limitării impactului intervențiilor sunt: lipsa unei viziuni și a coordonării proiectelor, rezultând suprapuneri și necorelări, absența complementarităților între intervenții, integrarea insuficientă în procesul educațional de bază a acțiunilor și practicilor care au produs rezultate prin proiectele implementate, incapacitatea de a menține cadrele didactice în sistem ulterior derulării proiectelor.

Efectele de propagare au fost mai ample acolo unde acțiunile individuale ale cadrele didactice interesate au susținut sau completat acțiunile școlilor în comunități. Atât propagarea efectelor cât și durabilitatea au fost limitate de capacitatea unităților de învățământ de a asigura continuarea utilizării unor produse ale proiectelor, cu referire, în special, la platformele de comunicare și cooperare.

Proiectele produc rezultate și un impact mai bun când integrează acțiuni vizând mai multe probleme conexe, când sunt focalizate pe unitățile cu nevoile cele mai stringente și se extind pe mai mulți ani (cicluri complete școlare).

17. Recomandări privind accesul la educație și formare profesională de calitate (domeniul major de intervenție DMI 1.1)

În vederea orientării intervențiilor viitoare spre rezultate și impact, Autoritatea de Management și Organismul Intermediar trebuie să asigure definirea indicatorilor de impact la nivel de program, pentru ca toate intervențiile și mecanismele de implementare să se subsumeze acestor deziderate. Implementarea ar trebui să se concentreze pe rezultate mai mult decât pe realizări.

Autoritatea de Management și Organismul Intermediar trebuie să asigure prin viitoarele intervenții finanțate prin Fondul Social European în perioada 2021-2027, ca proiectele care vizează îmbunătățirea performanței și accesului la educație să fie implementate cel puțin pe un ciclu de învățământ (4 ani), pentru a produce efecte, să includă acțiuni integrate vizând problemele conexe și să fie focalizate pe unitățile de învățământ cu nevoile cele mai mari.

Proiectele viitoare trebuie să includă mecanisme de transfer a practicilor și instrumentelor dezvoltate prin proiecte, în practica metodică a procesului educațional de bază, asigurând astfel sustenabilitatea rezultatelor și efectele pe termen lung. Ministerul Educației Naționale ar trebui să evalueze oportunitatea dezvoltării unui proiect național pilot pentru introducerea practicilor care și-au dovedit eficacitatea, în care să fie cuprinse unități școlare din toate județele, care au nivelul cel mai scăzut de performanță școlară.



Ministerul Educației Naționale în colaborare cu autoritățile locale ar trebui să ofere facilități pentru atragerea și retenția cadrelor didactice în comunitățile cu deficit de cadre didactice calificate.

Se recomandă Autorității de Management și Organismului Intermediar să reducă cerințele administrative asociate raportării tehnice și financiare în cadrul proiectelor, să asigure digitalizarea și utilizarea instrumentelor bazate pe tehnologia informației și comunicației, renunțarea la materialele tipărite și ștampilate, evitarea raportărilor duble sau triple, asigurarea arhivării electronice la nivelul programului.

18. Concluzii privind intervențiile pentru creșterea calității în învățământul superior (domeniul major de intervenție DMI 1.2)

Sectorul de învățământ superior a trecut în perioada de implementare a Programului Operațional Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013 și ulterior acesteia printr-o reducere semnificativă a resurselor financiare alocate de la bugetul de stat și a numărului de persoane înmatriculate în programe de studii.

Capacitatea administrativă la nivel central, de monitorizare, analiză și evaluare periodică a sectorului a fost pozitiv influențată de implementarea proiectelor strategice la nivel de sistem.

Politicile publice formulate în perioada 2007-2015, ca rezultat al proiectelor finanțate prin Programul Operațional Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013, nu au avut finalitate legislativă și au fost doar parțial susținute și utilizate la nivel de sistem, atât la nivelul universităților cât și al organizațiilor cu funcții administrative la nivel central (de exemplu metodologia de asigurare externă a calității, Registrul Matricol Unic, monitorizarea inserției profesionale a absolvenților).

S-au observat efecte pozitive în ceea ce privește dezvoltarea calității resurselor umane angajate la nivelul structurilor subordonate Ministerului Educației Naționale, (de exemplu Unitatea Executivă Pentru Finanțarea Învățământului Superior a Cercetării Dezvoltării și Inovării) sau independente (Agenția Națională de Asigurare a Calității în Învățământul Superior), creșterea cooperării dintre diferitele organizații sau structuri cu roluri de administrare și monitorizare a sistemului de învățământ superior, dezvoltarea unor structuri administrative instituționale specializate în implementarea proiectelor cu finanțare externă. Un efect negativ a fost inducerea unor distorsiuni salariale care au determinat o migrație a resurselor umane calificate dinspre sectorul public spre cel privat.

Aspectele pozitive observate în urma analizei pot fi atribuite în mare măsură intervenției. Evaluarea poate confirma faptul că în anumite aspecte punctuale, finanțarea prin Programul Operațional Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013 a înlocuit finanțarea din surse bugetare, publice, a unor activități specifice. Deși toți actorii consultați au fost de acord că intervenția prin proiectele finanțate prin program avea un rol complementar finanțării publice, în cazul învățământului superior numeroase acțiuni particulare au fost finanțate exclusiv din aceste proiecte.

Este dificil de măsurat dimensiunea unui efect de propagare în cazul intervențiilor din domeniul major de intervenție DMI 1.2. Există cu siguranță efecte asupra relației dintre universități și angajatori, cel legat de stabilirea și consolidarea unor parteneriate între organizațiile centrale cu rol administrativ în învățământul superior și partenerii sociali (patronate, sindicate, organizații neguvernamentale). De cealaltă parte, universitățile au reușit să consolideze fie parteneriate existente, fie cu alte universități din țară sau din alte țări, cu toate că parteneriatele externe, greu de administrat, au fost treptat abandonate.

Efectele sunt durabile într-o oarecare măsură. Principala problemă în asigurarea durabilității în timp este legată de costurile administrative ale acestor instrumente care nu au fost preluate în alocările bugetare publice ale acestor organizații, dublată de imposibilitatea finanțării acestora din alte proiecte finanțate prin Programul Operațional Capital Uman 2014-2020 sau alte Programe Operaționale.

Mecanisme care facilitează producerea efectelor: experiența anterioară a universităților cu gestionarea proiectelor cu finanțare extrabugetară, precum și autonomia financiară a acestora care a facilitat absorbția fondurilor contractate. Calitatea resurselor umane din universități și cunoașterea științifică existentă, aplicată la situații concrete. La nivelul organizațiilor centrale, care au implementat proiecte strategice, posibilitatea recrutării pentru poziții administrative precum și de execuție sau creație a facilitat dezvoltarea unor instrumente de monitorizare a sistemului universitar flexibile și utile. De asemenea stabilirea unor parteneriate funcționale



cu alte organizații din rândul partenerilor sociali și din sectorul guvernamental a determinat succesul proiectelor de nivel strategic.

Mecanisme care au împiedicat obținerea rezultatelor: (i) fluxul legislativ, foarte lent sau chiar inexistent în unele cazuri, care a împiedicat transformarea rezultatelor obținute în instrumente larg utilizate la nivel de sistem; (ii) instabilitatea legislativă, spre exemplu cele peste 60 de modificări ale Legii Educației Naționale, care a determinat o stare de nesiguranță și lipsă de predictibilitate a evoluției sectorului; (iii) neaplicarea unor prevederi legale specifice, în special legate de finanțarea din surse publice; (iv) lipsa unei corelări a intervențiilor din alte programe operaționale sau alte surse de finanțare disponibile sectorului universitar (cum ar fi fondurile provenite din cercetare științifică), inclusiv între Programul Operațional Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013 și Programul Operațional Capital Uman 2014-2020.

19. Recomandări privind sprijinul pentru creșterea calității în învățământul superior (domeniul major de intervenție DMI 1.2)

Se recomandă Autorității de Management și Organismului Intermediar simplificarea procedurilor de implementare, prin formularea unor reguli clare, care să nu îngreuneze inutil sistemul. Evitarea schimbării regulilor în timpul implementării, utilizarea opțiunilor de cost simplificate, dar și fluidizarea sistemului de verificare și plăți, reprezintă soluții importante care pot contribui la îmbunătățirea per ansamblu a sistemului de implementare.

O mai bună coordonare între proiectele la nivel de sistem și proiectele individuale, de tip grant trebuie asigurată de către Autoritatea de Management și Organismul Intermediar. Abordarea de o manieră integrată, definirea liniilor directe și crearea metodologiilor la nivel de sistem, reflectate apoi în cadrul proiectelor, alături de o analiză detaliată a nevoilor și identificarea soluțiilor de îmbunătățire poate contribui la creșterea impactului intervențiilor, precum și la o mai bună sustenabilitate în timp a acestora.

Se recomandă ca Autoritatea de Management și Organismul Intermediar să asigure centralizarea rezultatelor și crearea unei baze de date cu rezultatele proiectelor, ceea ce ar putea contribui la o transparență crescută, cu efecte asupra competitivității la nivel de sistem, constituind totodată o sursă de bune practici și creând premisele consolidării de noi parteneriate între actorii implicați.

Ministerul Educației Naționale trebuie să asigure transpunerea în legislație sau la nivel de reglementare a inițiativelor de succes, la nivel de standarde, abordări procedurale, instrumente, sau mecanisme, în scopul creșterii eficacității și eficienței sistemului. În calitate de ministru de resort trebuie de asemenea să catalizeze îmbunătățirea cooperării între instituțiile din învățământul superior și mediul de afaceri, care ar putea contribui la o relevanță crescută a învățământului superior pentru nevoile pieței muncii precum și la asigurarea unui impact crescut al

Implementarea unor sisteme de monitorizare a inserției absolvenților pe piața muncii, obligatorii la nivelul tuturor instituțiilor de învățământ superior, trebuie asigurată de Ministerul Educației Naționale, cu posibilitate de agregare la nivel național și regional și pe tipuri de specializări și competențe, în scopul asigurării unui răspuns îmbunătățit la nevoile educației universitare la nevoile pieței muncii.

20. Concluzii privind intervențiile pentru dezvoltarea resurselor umane din educație și formare profesională (domeniul major de intervenție DMI 1.3)

Progresul privind dezvoltarea resurselor umane din educație este limitat, pe fondul unui cumul de factori contextuali complecși, de la schimbările demografice, restricțiile bugetare, întârzierile în implementarea reformelor în domeniul educației și formării profesionale și până la ineficacitatea mecanismelor de asigurare a transferului la clasă a cunoștințelor acumulate în cadrul activităților de formare. Cu toate că intervenția a fost de anvergură, antrenând aproximativ 137.000 de cadre didactice și alte categorii de personal din educație, din 6.500 de unități școlare sprijinite, factorii menționați au diminuat semnificativ efectele intervenției.

Programul Operațional Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013 a reprezentat una dintre puținele soluții pentru satisfacerea nevoilor de formare, îndeosebi datorită faptului că, în perioada implementării intervențiilor programului, fondurile de la bugetul de stat pentru formare au fost extrem de scăzute, fiind afectate de măsurile de austeritate din anul 2010.



Evaluarea confirmă că intervenția a produs efecte pozitive privind dezvoltarea competențelor la nivel individual, răspunzând nevoilor de formare ale indivizilor. Pe de altă parte s-a constatat un anumit grad de formalism, iar conceptul proiectelor nu a inclus decât sporadic elemente de facilitare a transferului în practică, la clasă.

Sustenabilitatea intervențiilor domeniului major de intervenție DMI 1.3 este limitată atât prin natura acțiunilor derulate, cât și prin modul în care au fost utilizate resursele create în cadrul proiectelor.

Transferabilitatea efectelor produse și extinderea lor dincolo de nivelul individual, este redusă pentru intervențiile finanțate prin acest domeniu major de intervenție, acest aspect fiind lăsat la latitudinea și priceperea beneficiarilor proiectelor. Astfel, rezultatele obținute sunt diferite, iar impactul la nivel de sistem este diminuat.

Transferul învățării în procesele didactice a fost influențat de: (i) neîndeplinirea măsurilor de reformă la nivel sistemic, în legătură cu accesul și avansul în cariera didactică, (ii) lipsa mijloacelor materiale (spații, dotări) și a cadrului care să permită aplicarea celor învățate, (iii) contextul economic nefavorabil în ansamblu (scăderea salariilor, migrația etc.) care a limitat retenția profesorilor după finalizarea proiectelor.

21. Recomandări privind dezvoltarea resurselor umane din educație și formarea profesională (domeniul major de intervenție DMI 1.3)

Se recomandă ca Ministerul Educației Naționale să asigure implementarea măsurilor de politică publică din domeniul educației (de la cadrul de reglementare și instituțional, până la functionalitatea mecanismelor, instrumentelor necesare), ca precondiție pentru derularea acțiunilor viitoare în domeniul formării profesionale a personalului din sistemul de educație și formare.

Ministerul Educației Naționale trebuie să asigure facilitarea transferului învățării în practică prin design-ul programelor de formare, focalizate pe nevoi individuale, aplicații relevante pentru participanți și planuri de tranfer susținute prin sprijinul, monitorizarea și evaluarea aplicării competențelor dobândite la nivelul unităților de învățământ.

Introducerea, ca element obligatoriu de sustenabilitate, a unei componente de monitorizare și feedback cu privire la aplicarea la clasă, a competențelor și abilităților dobândite la cursuri de către cadrele didactice trebuie asigurată. Alături de aceasta Ministerul Educației Naționale trebuie să asigure crearea unui mecanism unitar de aplicare a acestora, la nivelul intervențiilor finanțate prin viitoarele programe, pentru asigurarea comparabilității rezultatelor.

Autoritatea de Management și Organismul Intermediar trebuie să asigure implementarea unui mecanism de coordonare a intervențiilor, pe orizontală (la nivelul Ministerului Educației Naționale) și pe verticală (proiecte Ministerul Educației Naționale, Inspectorat Școlar Județean sau Casa Corpului Didactic). S-ar fi evitat, astfel, dezvoltarea a numeroase demersuri sau propuneri, care au rămas fără finalitate. Acest fapt a evidențiat nevoia pentru o mai bună coordonare a intervențiilor pe diferite paliere, măsură care a și fost implementată în perioada 2014-2020.

Ministerul Educației Naționale trebuie să faciliteze sustenabilitatea rezultatelor prin inventarierea acestora, analiza stadiului de funcționare, utilitatea sau actualitatea acestora, crearea unei biblioteci de resurse accesibile publicului.

Corelarea noilor intervenții cu intervenții finanțate anterior, utilizarea materialelor dezvoltate anterior și anticiparea corectă a resurselor și condițiilor necesare, inclusiv constrângerile legate de cadrul instituțional, procedural, decizii de politică publică, condiționarea eligibilității activității de asigurarea tuturor acestor resurse și condiții, trebuie asigurate de Autoritatea de Management și Organismul Intermediar pentru ca acțiunile derulate să își atingă scopul (de ex. acreditarea standardelor ocupaționale, nu doar elaborarea lor).

22. Concluzii privind intervențiile pentru creșterea calității în formarea profesională continuă (domeniul major de intervenție DMI 1.4.)

Participarea la formare profesională continuă în România a rămas constant mult sub media europeană pe toată perioada de implementare, atingând un minim al ratei de participare în 2018 de 0,9% față de 11,1% media europeană. Evoluția indicatorului rata de participare la formare profesională continuă arată o creștere în anul 2013 (2%) ce poate fi corelată cu finanțarea formării profesionale prin proiectele Programului Operațional



Dezvoltarea Resurselor Umane, altele decât cele finanțate prin domeniul major de intervenție DMI 1.4, urmată de o scădere continuă. Aceste evoluții se explică prin faptul că nu a fost o creștere susținută de cererea de pe piața muncii, ci stimulată de liniile de finanțare ale programului cu țintele indicatorilor privind participanții, uneori mai ridicate decât cererea reală.

Domeniul major de intervenție DMI 1.4 a avut atractivitate scăzută pentru potențialii beneficiari, doar 20 de proiecte au fost implementate și s-a înregistrat o subrealizare semnificativă a indicatorilor de program, în principal din cauza cadrului de reglementare instabil și neatractiv pentru furnizori și participanți.

Impactul proiectelor finanțate prin domeniul major de intervenție DMI 1.4 din perspectiva îmbunătățirii sistemului de asigurare a calității în formare profesională continuă nu este confirmat de evaluare. Astfel rezultatele proiectelor nu au fost transpuse în sistemul formării profesionale continue, numărul de programe de formare autorizate și numărul de furnizori a crescut pe perioada implementării programului datorită finanțării formării, însă a scăzut după anul 2015, reprezentând mai degrabă o reacție la oportunitatea de finanțare decât o consolidare sustenabilă a sistemului formării profesionale continue.

Rezultatele domeniului major de intervenție DMI 1.4 vizând sistemul național de asigurare și management a calității în formării profesionale continue, (cum ar fi aranjamentele instituționale, sistemul național de autorizare a furnizorilor, instrumente și mecanisme la toate nivelurile sistemului, etc) nu au fost adoptate și implementate. Astfel domeniul major de intervenție DMI 1.4 nu a reușit să contribuie la restructurarea sistemului de asigurare a calității.

Implementarea sistemului de asigurare a calității în formare profesională continuă a fost sever afectată de o serie de factori externi: (i) cadrul legislativ instabil, (ii) cadrul instituțional dual Ministerul Educației Naționale și Ministerul Muncii și Justiției Sociale și slaba comunicare inter-instituțională au condus la întreruperi în fluxul acreditării programelor și furnizării de formare și la scăderea încrederii furnizorilor în instituțiile de reglementare, implicarea insuficientă a comitetelor sectoriale care nu reușesc să creeze legăturile necesare cu piața muncii, capacitatea insuficientă a comisiilor de autorizare și monitorizare a furnizorilor de formare, sistem de raportare deficitar, capacitatea slabă a centrelor de evaluare a competențelor dobândite în sistem nonformal și informal, absența unor măsuri proactive de stimulare a formării profesionale.

23. Recomandări privind sprijinirea creșterii calității în formarea profesională continuă (domeniul major de intervenție DMI 1.4.)

Guvernul și Parlamentul României ar trebui: (1) să revizuiască cadrul legislativ și de reglementare aferent formării profesionale continue, astfel încât să existe o legislație unitară, ușor de urmărit și de pus în aplicare; (2) să reprojeteze cadrul instituțional astfel încât să existe responsabilități și relații instituționale clare și stabile în acest domeniu, între Ministerul Muncii și Justiției Sociale și Ministerul Educației Naționale.

Ministerul Muncii și Justiției Sociale și Ministerul Educației Naționale trebuie să implementeze (actualizeze după caz) sistemul de asigurare a calității în formare profesională continuă, valorificând rezultatele proiectelor relevante finanțate prin Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013 și Programul Operațional Capital Uman.

Se recomandă Ministerului Muncii și Justiției Sociale să asigure întărirea capacității comisiilor de autorizare județene corespunzător responsabilităților ce le revin în sistemul de asigurare a calității.

Ministerul Educației Naționale și Ministerul Muncii și Justiției Sociale ar trebui să aibă în vedere pentru programele post 2020, linii de finanțare pentru: (1) promovarea beneficiilor Învățării pe tot Parcursul Vieții și sprijinirea participării la formare profesională continuă a persoanele ale căror abilități nu mai corespund cu cerințele din piața muncii; (2) susținerea angajatorilor care doresc să furnizeze formare profesională continuă pentru angajații proprii; (3) dezvoltarea capacității și adaptării la cerințele pieței muncii a Centrelor de evaluare a competențelor dobândite în sistem nonformal sau informal.

Se recomandă Ministerului Educației Naționale și Ministerului Muncii și Justiției Sociale întărirea rolului și participării Comitetelor Sectoriale la dezvoltarea cadrului general al formării profesionale continue.



24. Concluzii privind intervențiile participarea la programe doctorale și post-doctorale pentru sprijinirea cercetării (domeniul major de intervenție DMI 1.5)

Finanțarea publică a domeniului Cercetare Dezvoltare Inovare în România a continuat să fie insuficientă și în scădere pe perioada de implementare a programului și după, ceea ce a dus la stagnarea performanței științifice generale și la un nivel redus de cooperare științifică națională și internațională. Cheltuielile publice și private pentru Cercetare Dezvoltare Inovare sunt printre cele mai mici din UE, având ca rezultat o calitate slabă a bazei științifice publice și o capacitate de inovare redusă. Resursele umane din sectorul Cercetare Dezvoltare Inovare sunt îmbătrânite, tinerii negăsind atractivă cariera în cercetare. Calitatea cercetării are de suferit din cauza nivelului demotivant de salarizare, concomitent cu sub-finanțarea generală a sectorului. Numărul doctoranzilor a fost în descreștere constantă începând cu anul 2005, indicând o atractivitate scăzută a studiilor doctorale și activității de cercetare.

Au existat inițiative viabile ale universităților de dezvoltare a culturii de cercetare, însă persistă deficiențe importante: legături slabe cu mediul economic, industrial și interdisciplinaritatea limitată; slabă cooperare inter-instituțională la nivel local, regional, național și european.

Fondurile domeniului major de intervenție DMI 1.5 au dublat investiția publică în studiile de doctorat în perioada 2008-2014, dimensiunea intervenției fiind semnificativă având în vedere că a sprijinit 11.245 de doctoranzi.

Evaluarea nu a confirmat o contribuție a proiectelor finanțate prin acest domeniu major de intervenție la dezvoltarea resurselor umane în cercetare și la creșterea calității cercetării în România, în mare măsură datorită lipsei datelor privind parcursul profesional al doctoranzilor sprijiniți sau implicarea efectivă în cercetare a doctoranzilor din instituțiile de învățământ. Efectele intervenției s-au concentrat la nivelul universităților și mai puțin în institute de cercetare și mediul privat. O parte semnificativă din cercetătorii susținuți prin proiecte sunt angajați ai universităților fiind stimulați de mecanismul de promovare în carieră.

Proiectele finanțate au contribuit la creșterea motivației și a atractivității pentru studii doctorale și post-doctorale, în primul rând datorită sprijinului financiar semnificativ acordat doctoranzilor prin burse.

Dezvoltarea și consolidarea parteneriatelor între universități, dezvoltarea de rețele cu parteneri transnaționali și îmbunătățirea conținutului programelor post-doctorale reprezintă principalele efecte pozitive ale intervențiilor domeniului major de intervenție DMI 1.5, altele decât cele reflectate prin indicatorii de rezultate. De asemenea, a crescut calitatea bazei materiale pentru cercetare și pentru un management de calitate al programelor doctorale.

Proiectele implementate nu au fost îndeajuns valorificate și nu au adus o schimbare majoră la nivel național. În continuare, instituțiile de învățământ superior nu integrează în mod sistematic nevoile industriei în programele lor de învățământ și de cercetare.

Durata scurtă de implementare și uneori comprimarea excesivă a duratei proiectelor pentru a se încadra în termenele programului a afectat în unele cazuri calitatea tezelor de doctorat sau obținerea titlului de doctor.

Sustenabilitatea intervenției se reflectă în continuarea programelor de studii doctorale sau postdoctorale în cadrul universităților, preluarea activității de cercetare în cursurile universitare, dotările achiziționate continuă să fie funcționale, iar cercetătorii sprijiniți sunt angajați ai universităților, unii promovând în poziții universitare superioare ca urmare a suportului primit prin program.

25. Recomandări privind sprijinirea programelor doctorale și post-doctorale

Ministerul Educației Naționale trebuie să asigure corelarea viitoarelor programe doctorale și post-doctorale cu prioritățile naționale de cercetare dezvoltare inovare și alte domenii prioritare identificate la nivel național și întărirea legăturii cu cercetarea aplicată și inovarea. Aceasta se poate realiza prin programe competitive care să direcționeze finanțarea spre domeniile prioritare actualizate periodic, stimularea programelor care asigură transferul rezultatelor cercetării în economie.

Pentru maximizarea impactului intervențiilor viitoare, Ministerul Educației Naționale împreună cu Autoritatea de Management și Organismul Intermediar ar trebui să integreze în mod consecvent feedback-ul de la nivelul factorilor direct implicați în sistem pe parcursul implementării proiectelor, cu ocazia elaborării ghidurilor aplicantului.



Autoritatea de Management și Organismul Intermediar trebuie să îmbunătățească în continuare modalitatea de raportare a rezultatelor individuale ale intervențiilor și centralizarea acestora, pentru creșterea relevanței analizelor sectoriale și pentru sprijin în programarea intervențiilor viitoare.

26. Concluzii privind intervențiile pentru sprijinirea tranziției de la școală la viața activă (domeniul major de intervenție DMI 2.1)

Evoluția inserției absolvenților sistemului de educație în perioada 2007-2018 a fost similară evoluției mediei europene, așa cum este reflectată de rata de angajare a noilor absolvenți pe niveluri de învățământ. Inserția profesională este influențată de un complex de factori, inclusiv factori demografici, socio-economici (rata de șomajului în rândul tinerilor) dezvoltarea slabă a unor servicii precum cele de orientare și consiliere (resurse umane și materiale insuficiente), caracterul formal al stagiilor de practică, lipsa unor mecanisme de monitorizare a inserției la nivel național, lipsa mecanismelor de corelare a ofertei educaționale cu piața muncii în contextul unor reforme atât la nivel educațional cât și la măsuri de creștere a nivelului de ocupare.

Dimensiunea intervenției este semnificativă față de numărul de absolvenți din învățământul preuniversitar secundar superior și universitar și a contribuit la acoperirea deficitului de finanțare în special pentru dezvoltarea sistemului de consiliere și stagii de practică.

Intervențiile au contribuit la creșterea calității serviciilor de consiliere și orientare profesională și la specializarea serviciilor, prin crearea de diverse instrumente și metodologii specifice domeniului major de intervenție DMI 2.1 activității. De asemenea domeniul major de intervenție DMI 2.1 a contribuit la dezvoltarea structurilor, sistemelor și instrumentelor necesare facilitării tranziției de la școală la viața activă prin crearea de centre de consiliere și/sau practică, dotări, procese, proceduri, metodologii de lucru (caiete de practică pe calificări, metodologii de organizare a stagiilor de practică, de consiliere a studenților sau elevilor, de selecție pentru a participa la consiliere, la stagii de practică); instrumente (baterii de teste, fișe de lucru pentru consiliere); ghiduri, manuale; dezvoltare curriculum opțional pe tema antreprenariat.

Acțiunile domeniului major de intervenție DMI 2.1 au contribuit la schimbarea percepției angajatorilor privind utilitatea stagiilor de practică precum și la întărirea legăturii între acestea și agenții economici. Problema resurselor (financiare, dar în special umane) continuă să afecteze activitățile privind consilierea și stagiile de practică, în special în unitățile de învățământ preuniversitar. Proiectele integrate care au inclus și acțiuni de tip stagii de practică și „firme de exercițiu”, pe lângă activități de consiliere, orientare profesională și campanii de conștientizare au avut un impact sporit.

Principalii factori favorizanți pentru producerea efectelor au fost: nivelul ridicat de expertiză al consilierilor, prioritatea acordată consilierii și stagiilor de practică de către toți factorii interesați, implicarea sporită a agenților economici în susținerea stagiilor de practică (inclusiv prin resurse materiale și financiare).

Domeniul major de intervenție DMI 2.1 nu a reușit să creeze un sistem de monitorizare a inserției participanților pe piața forței de muncă. În cadrul proiectelor finanțate, activitățile privind dezvoltarea de astfel de sisteme la nivelul beneficiarilor (unități de învățământ) au avut rezultate modeste sau neclare.

Producerea efectelor pe termen lung și durabilitatea sunt diminuate de absența sistemului de monitorizare a inserției absolvenților, deficitul de consilieri școlari și deficitul de finanțare pentru susținerea continuării acțiunilor de sprijin, cum ar fi stagiile de practică, precum și pentru menținerea în ocupare post stagii.

27. Recomandări privind sprijinirea tranziției de la școală la viața active

Ministerul Educației Naționale ar trebui să dezvolte, cu susținere din partea Programului Operațional Capital Uman sau a viitorului program operațional, un sistem la nivel național de monitorizare a inserției și parcursului absolvenților din mediul preuniversitar și universitar (continuare studii, inserție pe piața muncii), în colaborare cu ministerele de resor, Institutul Național de Statistică și alți factori relevanți, cu posibilitate de agregare la nivel național, regional și local și pe tipuri de specializări și competențe, în scopul asigurării unui răspuns îmbunătățit al educației la nevoile pieței muncii.

Ministerul Fondurilor Europene împreună cu Ministerul Educației Naționale ar trebui să continue finanțarea intervențiilor dedicate tranziției de la școală la viața activă care să urmărească atât consolidarea rezultatelor obținute prin domeniul major de intervenție DMI 2.1 și prin intervențiile în același domeniu din cadrul



Programului Operațional Capital Uman, cât și sprijinirea unor direcții noi de dezvoltare (creșterea gradului de utilizare a instrumentelor bazate pe tehnologia informației în procesul de instruire a elevilor și studenților) în corelare cu prioritățile strategiilor de ocupare pe piața muncii.

În vederea asigurării unei raportări unitare asupra progresului și impactului intervențiilor, Autoritatea de Management și Organismul Intermediar trebuie să dezvolte o metodologie clară aferentă indicatorilor, cu instrucțiuni de definire și de calcul în corelare, pe cât posibil, cu indicatorii statistici colectați de Institutul Național de Statistică sau alți indicatori definiți printr-un mecanism național de monitorizare a inserției. Totodată, datele colectate în activitatea de monitorizare cu privire la atingerea indicatorilor (țintelor) trebuie agregate într-o bază de date care să permită analiza (evaluarea) măsurii în care intervențiile și-au atins rezultatele (scopul), precum și impactul acestora.

Autoritatea de Management și Organismul Intermediar ar trebui să introducă (dezvolte) un sistem de raportare anuală (periodică) din partea beneficiarilor pe perioada de sustenabilitate a proiectelor, cu accent pe aspecte care indică gradul de sustenabilitate a rezultatelor obținute.

Concluzii privind sistemul de implementare, comune intervențiilor evaluate

În mare măsură, Programul Operațional Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013 a fost un exercițiu de învățare, în egală măsură pentru autoritățile de gestionare a programului operațional, pentru beneficiari și participanți. În mod deosebit, pentru Ministerul Educației Naționale, ca responsabil de coordonarea politicii în domeniul educației și, specific, de domeniul formării personalului din sistemul de educație și formare profesională, Programul Operațional Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013 a reprezentat un prim moment în care s-au derulat acțiuni specifice dincolo de sfera de acțiune a Ministerul Educației Naționale și a structurilor sale deconcentrate, cu implicarea unui număr mare de entități terțe (universități și actori privați). Mai mult decât atât, diferitele domenii majore de intervenție ale programului au permis implementarea unor proiecte de formare în paralel, adesea necorelate.

Birocrația excesivă resimțită de beneficiari în perioada implementării Programului Operațional Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013 și interpretarea diferită dată de Curtea de Conturi cheltuielilor eligibile au diminuat interesul potențialilor beneficiari față de finanțarea prin Programul Operațional Capital Uman 2014-2020.

Povara administrativă pentru beneficiari a fost foarte ridicată, influențând în mod semnificativ implementarea proiectelor. Deși este dificil de demonstrat, se poate concluziona că povara administrativă a avut un efect negativ asupra efectelor obținute, prin devierea unor resurse importante de la activitățile de bază ale proiectului.

Feedback-ul de la nivelul stakeholderilor nu a fost preluat în mod consecvent de către factorii de decizie, pe parcursul implementării.

Evaluarea contribuției intervențiilor la dezvoltarea sectorului este dificilă în absența unei monitorizări orientate spre rezultate, capabilă să colecteze date privind rezultatele, schimbările produse prin implementarea proiectelor, respective a intervenției.

28. Recomandări comune pentru cele șase domenii de intervenție evaluate

Autoritatea de Management și Organismul Intermediar ar trebui să reducă cerințele administrative asociate raportării tehnice și financiare în cadrul proiectelor, să asigure digitalizarea și utilizarea instrumentelor IT, renunțarea la materialele tipărite și ștampilate, evitarea raportărilor duble sau triple, asigurarea arhivării electronice.

Pentru viitoarea perioadă de programare, Autoritatea de Management trebuie să asigure simplificarea majoră a procedurilor de implementare a programului și reducerea poverii administrative pentru beneficiari. În particular, este necesară evitarea oricărei situații de aplicare retroactivă a unor reglementări survenite pe parcursul implementării programului.

Preambul

1. Acest **Raport de evaluare** s-a realizat în urma derulării **primului exercițiu de evaluare** din cadrul proiectului „**Implementarea Planului de Evaluare a Programului Operațional Capital Uman 2014-2020 - Evaluarea intervențiilor POCU în domeniul educației**”, în perioada **12 iulie 2019²** și **30 octombrie 2019**.
2. Evaluarea care face obiectul acestui raport se referă la **evaluarea retrospectivă a intervențiilor în domeniul educației susținute în cadrul Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane (POSDRU)**, domeniile majore de intervenție (DMI) **DMI 1.1 - DMI 1.5 din cadrul Axei Prioritare (AP) AP1** și **DMI 2.1 din cadrul AP 2**.
3. Conform Caietului de Sarcini (CdS) al proiectului, **Raportul de evaluare** cuprinde analize și răspunsuri la întrebările de evaluare efectuate pentru fiecare DMI, concluzii și recomandări. Raportul este însoțit de anexe (tabelul de corelare între constatări, concluzii și recomandări, metodologia utilizată, inclusiv instrumentele de evaluare, lista documentelor și a literaturii de specialitate analizate, lista instituțiilor intervievate), lista membrilor CCE și de Sumarul executiv în limba română, engleză, romani și maghiară, precum și în limbajul Braille.

Date sintetice ale proiectului

Titlul proiectului	„ Implementarea Planului de Evaluare a Programului Operațional Capital Uman 2014-2020 - Evaluarea intervențiilor POCU în domeniul educației ”
Contract	Contract nr. 5077/21.01.2019
Acte adiționale la contract	Act adițional nr. 1/25.09.2019 Act adițional nr. 2/24.12.2019
Surse de finanțare	Fondurile ESI, Axa Prioritară 7 Asistență Tehnică din cadrul POCU 2014-2020
Beneficiar	Ministerul Fondurilor Europene, Direcția Generală Programare și Coordonare Sistem, Serviciul Evaluare Programe și Politici de Coeziune Socială, Biroul Evaluare Program
Autoritate Contractantă	Ministerul Fondurilor Europene
Valoarea totală a contractului	2.625.000,00 lei fără TVA, respectiv 3.123.750,00 lei cu TVA
Valoarea raportului inițial	5% din valoarea totală a contractului
Valoarea primului raport de evaluare (POSDRU)	30% din valoarea totală a contractului
Contractor	Asocierea ARCHIDATA SRL (lider), CIVITTA Strategy & Consulting SA, NTSN CONECT SRL și GRUPUL DE CONSULTANȚĂ PENTRU DEZVOLTARE (DCG) SRL
Obiectiv general	Realizarea evaluărilor în domeniul educației prevăzute în Planul de Evaluare a POCU 2014-2020, potrivit art. 19 al Regulamentului UE 1304/2013
Data de începere	21.01.2019
Durata proiectului	58 luni (nu mai târziu de 15.10.2023)

² Data aprobării raportului inițial de către Comitetul de Coordonare a Evaluării

1. Introducere

1.1. Cadrul general al evaluării

4. Această evaluare contribuie la „**Implementarea Planului de Evaluare a Programului Operațional Capital Uman 2014-2020 - Evaluarea intervențiilor POCU în domeniul educației**”, plan care cuprinde un exercițiu de evaluare retrospectivă a intervențiilor POSDRU în educație și două exerciții de evaluare a intervențiilor POCU în educație. Conform Planului de Evaluare POCU și nivelului meso de evaluare la nivel de program, fiecare DMI POSDRU este evaluat în ceea ce privește contribuția sa la obiectivele specifice, precum și din perspectiva altor efecte generate, intenționate sau neintenționate, cu integrarea nivelului micro de analiză a rezultatelor la nivel de proiecte (prin intermediul studiilor de caz, sondajelor, interviurilor, atelierelor de lucru, evaluării contrafactice de impact, etc).

5. POSDRU 2007-2013 a fost împărțit în 7 Axe Prioritare, împărțite la rândul lor în 21 de DMI:

- AP 1 - Educația și formarea profesională în sprijinul creșterii economice și dezvoltării societății bazate pe cunoaștere
- AP 2 - Corelarea învățării pe tot parcursul vieții cu piața muncii
- AP 3 - Creșterea adaptabilității lucrătorilor și a întreprinderilor
- AP 4 - Modernizarea serviciului public de ocupare
- AP 5 - Promovarea măsurilor active de ocupare
- AP 6 - Promovarea incluziunii sociale
- AP 7 - Asistență tehnică

6. Conform Raportului Final de Implementare (RFI) al POSDRU, până la data de 31 decembrie 2015 au fost depuse 17.249 cereri de finanțare în valoare totală de aprox. 18 miliarde euro, din care au fost aprobate 5.445 de cereri de finanțare (în valoare totală de 6,52 miliarde euro, din care 6,08 miliarde euro reprezintă contribuția UE). Numărul cererilor de finanțare aprobate a înregistrat o creștere cantitativă importantă de-a lungul implementării programului, însă rata de succes a fost de doar 38%. Datele din RFI indică, la data de 05.08.2016, o rată de execuție bugetară de 67,04% pentru program, Axele 1 și 2 fiind sub această medie.

Tabel nr. 1. Situația totală a cheltuielilor eligibile POSDRU certificate până la 05.08.2016

Axa Prioritară	Finanțarea totală a programului operațional (FSE și BS) - Euro	Rată de execuție în procente
Axa Prioritară 1 Educația și formarea profesională în sprijinul creșterii economice și dezvoltării bazată pe cunoaștere - FSE	1.011.788.814	55,37%
Din care cheltuieli de tip FEDR³	101.178.881,40	30,07%
Axa Prioritară 2 Corelarea învățării pe tot parcursul vieții cu piața muncii - FSE	706.789.594	60,73%
Din care cheltuieli de tip FEDR	70.678.959,40	39,91%
Axa Prioritară 3 Creșterea adaptabilității lucrătorilor și a întreprinderilor - FSE	519.656.411	63,90%
Din care cheltuieli de tip FEDR	51.965.641,10	32,20%
Axa Prioritară 4 Modernizarea Serviciului Public de Ocupare - FSE	195.541.719	48,72%
Din care cheltuieli de tip FEDR	19.554.171,90	32,24%
Axa Prioritară 5 Promovarea măsurilor active de ocupare - FSE	593.356.044	88,37%
Din care cheltuieli de tip FEDR	59.335.604,40	48,97%
Axa Prioritară 6 Promovarea incluziunii sociale - FSE	644.007.986	88,76%

³ Calculat la cursul inforeuro 31 decembrie 2015 = 4,4467

Din care cheltuieli de tip FEDR	96.601.197,90	29,50%
Axa Prioritara 7 Asistență tehnică - FSE	93.610.556	12,13%
Din care cheltuieli de tip FEDR	3.744.422,24	108,04%
Total general	3.764.751.124	67,04%

Sursa datelor: Raportul Final de Implementare

7. În ceea ce privește **intervențiile POSDRU în domeniul educației**, conform datelor deschise publicate de Ministerul Fondurilor Europene (MFE), 1.160 de proiecte au fost finanțate prin cele 6 DMI-uri care au vizat acest domeniu, valoarea cumulată a bugetelor contractate ajungând peste 1,8 miliarde de Euro (așa cum se vede în tabelul 2), însă cu o rată de rambursare de 45,33% mult sub intensitatea ajutorului financiar nerambursabil maxim admisă. Faptul că programul nu a reușit să folosească suficient de bine alocările a avut o influență negaivă și asupra îndeplinirii țintelor pentru unii indicatori de program. În rapoartele individuale ale DMIurilor sunt prezentate analize detaliate privind implementarea, îndeplinirea obiectivelor și a țintelor indicatorilor de program.

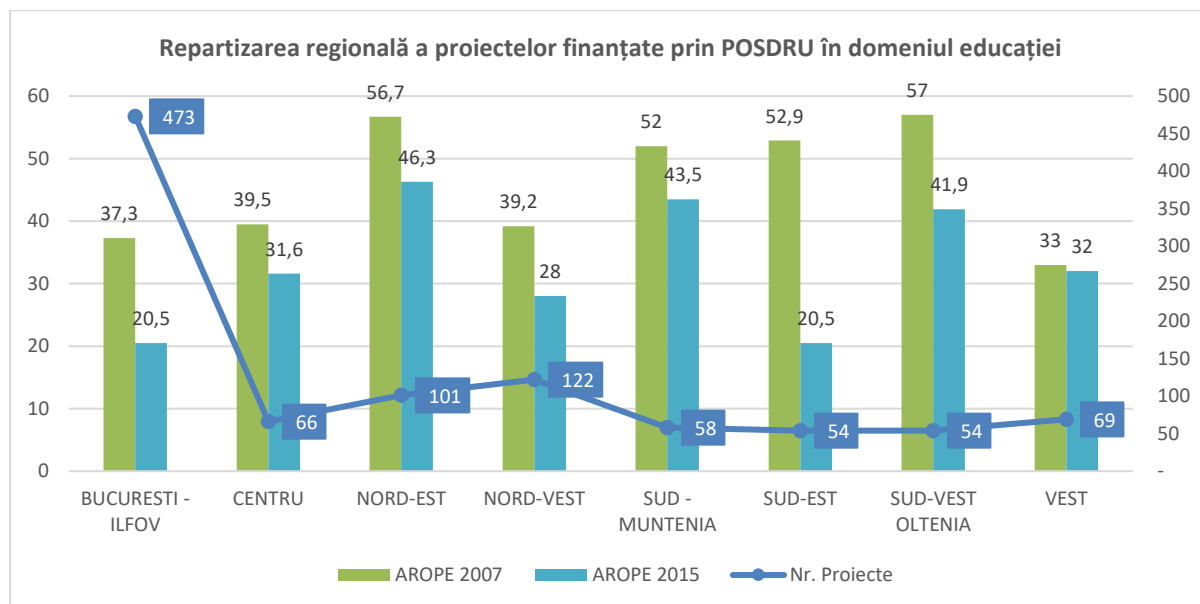
Tabel nr. 2. Situația proiectelor și bugetului la nivelul celor 6 DMI-uri POSDRU din domeniul educației

DMI	Nr. Proiecte	Buget total LEI	Total rambursat LEI
1.1 Acces la educație și formare profesională inițială de calitate	94	767,357,361	270,261,912
1.2 Calitate în învățământul superior	172	1,313,369,099	595,493,590
1.3 Dezvoltarea resurselor umane din educație și formare profesională	156	1,849,137,004	787,270,080
1.4 Calitate în formarea profesională continuă din POSDRU	23	165,067,953	68,394,547
1.5 Programe doctorale și post-doctorale în sprijinul cercetării	186	2,079,867,830	1,182,450,137
2.1 Tranziția de la școală la viața activă	529	2,156,254,308	
Total	1.160	8,331,053,555 1,873,536,230 EURO ⁴	3,776,694,164
Rata de rambursare (Total rambursat/ budget total)			45,33%

8. Aproximativ jumătate din proiectele implementate în domeniul educației au beneficiari din Regiunea București-Ilfov. Acest fapt poate fi justificat parțial și de faptul că aproximativ 29% din proiectele din București-Ilfov sunt implementate de instituții publice și 37% de universități (București fiind orașul cu cele mai multe universități din țară). Repartizarea regională a proiectelor nu are o distribuție teritorială uniformă și nu apare corelată cu nevoile existente în toate regiunile de dezvoltare. Foarte multe proiecte au beneficiari în regiunea București-Ilfov (473) (o regiune mai dezvoltată) și în regiunea Nord-Vest (122) și mai puține proiecte în regiunile mai puțin dezvoltate, precum Sud-Vest Oltenia (54) și Sud-Est (54).

⁴ Calculat la cursul inforeuro 31 decembrie 2015 = 4,4467

Grafic nr. 1. Repartizarea regională a proiectelor finanțate prin POSDRU în domeniul educației



Sursa: Prelucrări ale echipei de evaluare

1.2. Obiectivul evaluării și întrebări de evaluare

9. Scopul evaluării este de a facilita un management informat al Programului Operațional Capital Uman (POCU) 2014-2020 și adoptarea deciziilor pe bază de dovezi. În acest sens exercițiul de evaluare POSDRU 2007-2013 presupune o retrospectivă a intervențiilor în domeniul educației în vederea identificării și cuantificării impactului, tragerea unor concluzii obiective și formularea unor recomandări utile pentru design-ul implementării POCU.

10. Exercițiul de evaluare care face obiectul acestui raport se referă la **evaluarea retrospectivă a intervențiilor în domeniul educației susținute în cadrul POSDRU, acoperind AP 1 (DMI 1.1 - DMI 1.5) și DMI 2.1 din cadrul AP 2 a POSDRU** (Tema de evaluare 6 conform CdS):

Axa Prioritară 1 (AP1):

- **DMI 1.1** Acces la educație și formare profesională inițială de calitate (AP1)
- **DMI 1.2** Calitate în învățământul superior (AP1)
- **DMI 1.3** Dezvoltarea resurselor umane din educație și formare profesională (AP1)
- **DMI 1.4** Calitate în formarea profesională continuă din POSDRU (AP1)
- **DMI 1.5** Programe doctorale și post-doctorale în sprijinul cercetării (AP1)

Axa Prioritară 2 (AP2):

- **DMI 2.1** Tranziția de la școală la viața activă (AP2)

11. Acest **exercițiu de evaluare** a inclus analiza gradului de atingere a obiectivelor stabilite pentru cele 6 DMI-uri mai sus menționate, aferente domeniului educației din cadrul POSDRU, la nivel teritorial, sectorial (în ceea ce privește domeniile vizate), identificarea și evaluarea impactului, inclusiv impactul net datorat intervențiilor.

12. Conform Caietului de Sarcini șapte întrebări de evaluare au stat la baza acestui exercițiu:

- Cuantificarea progresului atins în zonele, sectoarele și grupurile vizate în raport cu obiectivele specifice (efecte brute sau eficacitatea intervenției) (**ÎE1**)

- Stabilirea măsurii în care progresul observat este atribuit programului (efect net sau impactul intervenției) (ÎE2)
- Identificarea efectelor neintenționate, pozitive sau negative (ÎE3)
- Determinarea efectului de propagare (ÎE4)
- Formularea de constatări privind durabilitatea efectelor (ÎE5)
- Identificarea mecanismelor care au facilitat sau împiedicat efectele și caracteristicile cheie contextuale ale acestora (ÎE6)
- Identificarea măsurii în care lucrurile ar fi putut fi realizate mai bine (ÎE7)

13. Datele colectate au fost analizate urmărind verificarea legăturilor cauzale care au stat la baza teoriei programului, identificarea efectelor neintenționate, pozitive sau negative, a efectelor de propagare și a mecanismelor de producere a realizărilor, rezultatelor și a altor efecte, în condițiile influenței factorilor externi. Metodele de colectare și analiză au permis formularea unor constatări și concluzii de încredere privind măsura și modul în care acțiunile programului au contribuit la efectele observate.

14. Evaluarea s-a desfășurat în perioada 14 iulie - 23 octombrie 2019 și a fost influențată de timpul scurt disponibil față de optimul de resurse de timp necesar aplicării metodelor de evaluare propuse. Mai mult decât atât, evaluarea s-a desfășurat în cea mai mare parte pe durata vacanței școlare și începutului anului școlar și universitar când cadrele didactice și personalul administrativ se află sub presiunea unui vârf de încărcare cu sarcini. Acești factori au afectat timpul de reacție și disponibilitatea beneficiarilor de finanțare și a beneficiarilor finali pentru a furniza informații. În perioada 1 noiembrie 2019 - 31 decembrie 2019 au fost colectate date suplimentare, a fost realizat un sondaj suplimentar, robust din punct de vedere statistic, pentru a valida concluziile inițiale ale evaluării. Versiunea revizuită a raportului de evaluare a fost finalizată în februarie 2020.

1.3. Grupul țintă și utilizatorii evaluării

15. Evaluarea retrospectivă POSDRU urmărește sprijinirea părților interesate identificate, pentru a înțelege efectele intervențiilor evaluate, modul în care efectele au fost produse, factori de influență și lecțiile învățate care pot contribui la îmbunătățirea viitoarelor intervenții în domeniul educației. Utilizatorii rezultatelor evaluării identificați includ: MFE, ministerele de resort responsabile de politicile publice susținute din Fondul Social European (FSE), Guvernul României, Autoritatea de Management (AM) POCU, organisme intermediare (OI) POCU și membrii Comitetului de Monitorizare (CM) POCU, inclusiv partenerii economici și sociali.

16. Procesele de consultare integrate în metodele de evaluare au asigurat corelarea între nevoile și așteptările utilizatorilor, pe de o parte, și procesul și rezultatele evaluării, pe de altă parte, facilitând creșterea utilității evaluării, o mai bună preluare a recomandărilor în practică. Implicarea utilizatorilor pe parcursul evaluării este și un proces de învățare și pregătește terenul pentru implementarea recomandărilor.

1.4. Structura Raportului de evaluare

17. Structura raportul a ținut cont de faptul că evaluarea acoperă 6 DMI-uri însă are și aspecte transversale ale domeniului educației. Astfel Raportul de evaluare este structurat în două părți distincte:

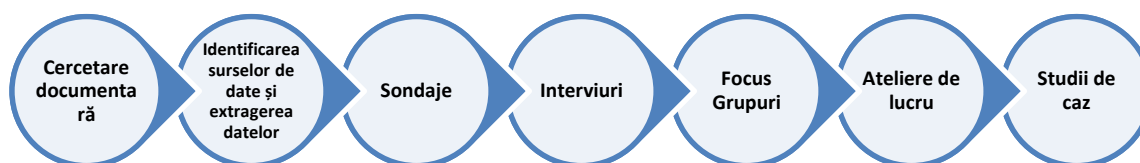
- **Prima parte a raportului** include aspecte generale comune celor 6 DMI-uri evaluate și anume: aspecte generale cu privire la cadrul de realizare a evaluării, metodologia de evaluare a intervențiilor POSDRU în domeniul educației, dificultățile întâmpinate în aplicarea metodologiei de evaluare, sinteza concluziilor și recomandărilor pentru cele șase DMI-uri. Prima parte include și sumarul executiv al evaluării.
- **Partea a doua a raportului** constă în șase rapoarte de evaluare, câte unul pentru fiecare DMI, documente de sine stătătoare, fiecare cu anexe proprii, conform cerințelor din CdS.

2. Metodologia de evaluare

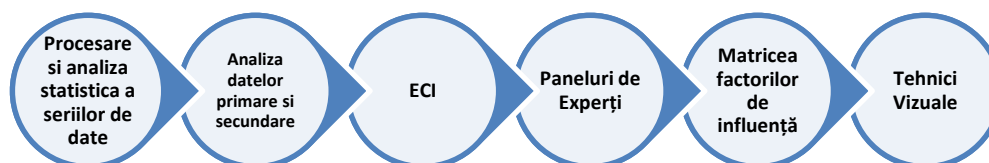
2.1. Aspecte generale

18. Metodologia de evaluare utilizată a fost aprobată prin Raportul Inițial al evaluării. În această secțiune prezentăm sintetic metodele și instrumentele utilizate în evaluare pentru colectarea, prelucrarea, analiza și interpretarea datelor. Detalii privind modul în care au fost aplicate metodele de evaluare pentru fiecare DMI sunt incluse în rapoartele de evaluare ale DMI-urilor, iar instrumentele, rezultatele fiecărei metode sunt incluse în anexe.

19. Principalele metode pentru colectarea datelor sunt următoarele:



20. Principalele metode utilizate pentru analiza datelor sunt următoarele:



21. Metodele și instrumentele de evaluare planificate și efectiv aplicate în procesul de evaluare sunt redată sintetic în tabelul de mai jos

Tabel nr. 3. Metodele și instrumentele de evaluare planificate și aplicate efectiv în procesul de evaluare

Metode de evaluare	DMI	DMI	DMI	DMI	DMI	DMI
	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	2.1
<i>Cercetarea documentară</i>	x	x	x	x	x	x
<i>Procesarea și analiza statistică a seriilor de date - pe baza datelor contextuale colectate</i>	x	x	x	x	x	x
<i>Interviuri</i>	x	x	x	x	x	x
<i>Ateliere de lucru regionale</i>	x	x	x	x	x	x
<i>Focus-grup național</i>	x	x	x	x	x	x
<i>Tehnici vizuale - hărți GIS</i>	x	x	x	x	x	x
<i>Evaluarea contrafactuală de impact</i>	x					
<i>Sondaje de opinie (număr)</i>	2	2	1	0	2	1
<i>Studii de caz (număr)</i>	11	4	4	2	5	4
<i>Matricea factorilor de influență</i>	x	x	x	x	x	x
<i>Panel de experți</i>	x	x	x	x	x	x

22. 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 individuale ale fiecărui DMI.

Tabel nr. 4. Metodele de evaluare utilizate

<i>Metode de evaluare</i>	Domeniul de aplicare și scurtă descriere																	
<i>Cercetarea documentară</i>	<ul style="list-style-type: none"> documente-cheie de politică sectorială și cu caracter strategic, precum și documentație specifică intervențiilor propuse pe fiecare DMI, inclusiv la nivel de proiecte; documente privind abordările relevante de evaluare a impactului. 																	
<i>Procesarea și analiza statistică a seriilor de date - pe baza datelor contextuale colectate</i>	<p>Colectarea datelor pentru fiecare DMI în funcție de indicatorii specifici de la deținătorii de date identificați:</p> <table border="1" data-bbox="427 703 1380 1025"> <thead> <tr> <th>DMI 1.1</th> <th>DMI 1.2</th> <th>DMI 1.3</th> <th>DMI 1.4</th> <th>DMI 1.5</th> <th>DMI 2.1</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>MFE SMIS MEN SIIIR ActionWeb⁵ beneficiari Eurostat INS</td> <td>MFE SMIS MEN ANC ActionWeb ARACIS UEFSCIDI beneficiari Eurostat INS</td> <td>MFE SMIS MEN ANC ActionWeb beneficiari Eurostat INS</td> <td>MFE SMIS MEN ANC ActionWeb beneficiari Eurostat INS</td> <td>MFE SMIS MEN UEFSCIDI ActionWeb beneficiari Eurostat INS</td> <td>MFE SMIS MEN CNDIPT ActionWeb beneficiari Eurostat INS</td> </tr> </tbody> </table>						DMI 1.1	DMI 1.2	DMI 1.3	DMI 1.4	DMI 1.5	DMI 2.1	MFE SMIS MEN SIIIR ActionWeb ⁵ beneficiari Eurostat INS	MFE SMIS MEN ANC ActionWeb ARACIS UEFSCIDI beneficiari Eurostat INS	MFE SMIS MEN ANC ActionWeb beneficiari Eurostat INS	MFE SMIS MEN ANC ActionWeb beneficiari Eurostat INS	MFE SMIS MEN UEFSCIDI ActionWeb beneficiari Eurostat INS	MFE SMIS MEN CNDIPT ActionWeb beneficiari Eurostat INS
DMI 1.1	DMI 1.2	DMI 1.3	DMI 1.4	DMI 1.5	DMI 2.1													
MFE SMIS MEN SIIIR ActionWeb ⁵ beneficiari Eurostat INS	MFE SMIS MEN ANC ActionWeb ARACIS UEFSCIDI beneficiari Eurostat INS	MFE SMIS MEN ANC ActionWeb beneficiari Eurostat INS	MFE SMIS MEN ANC ActionWeb beneficiari Eurostat INS	MFE SMIS MEN UEFSCIDI ActionWeb beneficiari Eurostat INS	MFE SMIS MEN CNDIPT ActionWeb beneficiari Eurostat INS													
<i>Interviuri</i>	<p>Interviuri cu reprezentanți ai structurilor de gestionare și implementare a POSDRU, respectiv din instituțiile relevante din domeniul educației și politicilor sociale, precum și alte categorii de beneficiari de finanțare:</p> <table border="1" data-bbox="427 1160 1380 1908"> <thead> <tr> <th>Interviuri comune celor 6 DMI-uri</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Cinci (5) interviuri cu reprezentanți ai AM și OI POCU, MEN – Direcția Management și Politici, Unitatea de Implementare a Proiectelor din cadrul Ministerului Educației Naționale (UIP - MEN)</td> </tr> <tr> <th>Interviuri specifice DMI 1.1</th> </tr> <tr> <td>13 interviuri cu reprezentanți ai MEN, Direcția Generală Învățământ Preuniversitar și agenții, structuri sau alte organisme aflate în subordinea sau coordonarea MEN și alte organisme publice cu atribuții în domeniul educației și formării profesionale, inclusiv asigurarea calității în învățământul preuniversitar reprezentanți ai beneficiarilor și beneficiari finali ai finanțării DMI 1.1.</td> </tr> <tr> <td>11 interviuri cu beneficiari de finanțare și beneficiari finali care se bucură de rezultatele proiectelor, cum ar fi profesori participanți în intervenții.</td> </tr> <tr> <th>Interviuri specifice DMI 1.2</th> </tr> <tr> <td>Șase (6) interviuri cu reprezentanți ai AM și OI MEN POCU, MEN, Direcția Generală Învățământ Universitar (DGIU) și agenții, structuri aflate în coordonarea sau subordonarea MEN și alte organisme publice cu atribuții în domeniul învățământului superior, inclusiv în asigurarea și managementul calității și a Cadrului Național al</td> </tr> </tbody> </table>						Interviuri comune celor 6 DMI-uri	Cinci (5) interviuri cu reprezentanți ai AM și OI POCU, MEN – Direcția Management și Politici, Unitatea de Implementare a Proiectelor din cadrul Ministerului Educației Naționale (UIP - MEN)	Interviuri specifice DMI 1.1	13 interviuri cu reprezentanți ai MEN, Direcția Generală Învățământ Preuniversitar și agenții, structuri sau alte organisme aflate în subordinea sau coordonarea MEN și alte organisme publice cu atribuții în domeniul educației și formării profesionale, inclusiv asigurarea calității în învățământul preuniversitar reprezentanți ai beneficiarilor și beneficiari finali ai finanțării DMI 1.1.	11 interviuri cu beneficiari de finanțare și beneficiari finali care se bucură de rezultatele proiectelor, cum ar fi profesori participanți în intervenții.	Interviuri specifice DMI 1.2	Șase (6) interviuri cu reprezentanți ai AM și OI MEN POCU, MEN, Direcția Generală Învățământ Universitar (DGIU) și agenții, structuri aflate în coordonarea sau subordonarea MEN și alte organisme publice cu atribuții în domeniul învățământului superior, inclusiv în asigurarea și managementul calității și a Cadrului Național al					
Interviuri comune celor 6 DMI-uri																		
Cinci (5) interviuri cu reprezentanți ai AM și OI POCU, MEN – Direcția Management și Politici, Unitatea de Implementare a Proiectelor din cadrul Ministerului Educației Naționale (UIP - MEN)																		
Interviuri specifice DMI 1.1																		
13 interviuri cu reprezentanți ai MEN, Direcția Generală Învățământ Preuniversitar și agenții, structuri sau alte organisme aflate în subordinea sau coordonarea MEN și alte organisme publice cu atribuții în domeniul educației și formării profesionale, inclusiv asigurarea calității în învățământul preuniversitar reprezentanți ai beneficiarilor și beneficiari finali ai finanțării DMI 1.1.																		
11 interviuri cu beneficiari de finanțare și beneficiari finali care se bucură de rezultatele proiectelor, cum ar fi profesori participanți în intervenții.																		
Interviuri specifice DMI 1.2																		
Șase (6) interviuri cu reprezentanți ai AM și OI MEN POCU, MEN, Direcția Generală Învățământ Universitar (DGIU) și agenții, structuri aflate în coordonarea sau subordonarea MEN și alte organisme publice cu atribuții în domeniul învățământului superior, inclusiv în asigurarea și managementul calității și a Cadrului Național al																		

⁵ sistemul de management al informației POSDRU 2007-2013

	Calificărilor în Învățământul Superior, (inclusiv ARACIS, Unitatea de implementare a proiectelor din cadrul MEN, UEFICSDI)
	Interviuri specifice DMI 1.3
	Șapte (7) interviuri cu reprezentanți MEN Direcția Generală Management Strategic și Politici Publice, AM și OI MEN POCU, Banca Mondială, și alte organisme publice cu atribuții în formarea cadrelor didactice și a formatorilor, asigurarea calității și acreditare, beneficiari finali ai finanțării DMI 1.3
	Interviuri specifice DMI 1.4
	16 interviuri cu reprezentanți ai AM și OI POCU, Autoritatea Națională pentru Calificări (ANC), Unitatea de Implementare a Proiectelor din cadrul Ministerului Educației Naționale (UIP - MEN), comitete sectoriale, beneficiari de finanțare și beneficiari finali ai finanțării DMI 1.4.
	Interviuri specifice DMI 1.5
	12 interviuri cu reprezentanți ai AM și OI POCU, UEFICSDI (Finanțarea învățământului superior și CDI) Unitatea de implementare a proiectelor din cadrul MEN, UEFICSDI, beneficiari de finanțare (unități de învățământ superior)
Interviuri specifice DMI 2.1	
21 de interviuri cu reprezentanți ai MEN, – Direcția Management și Politici, UIP – MEN, CNIDPT beneficiari de finanțare unități de învățământ și companii, asociații patronale.	
	Interviurile au fost realizate față în față, telefonic sau video-conferință.
Ateliere de lucru regionale	Au fost organizate ateliere de lucru regionale în toate cele 8 regiuni de dezvoltare sprijinind procesul de colectare de informații cu privire la impactul intervențiilor și contextul de implementare. Au participat 55 de beneficiari de finanțare și beneficiari finali și alte părți interesate cum ar fi ISJ.
Focus-grup național	Focus-grupul național a fost conceput cu rol strategic, de validare și completare a informațiilor obținute anterior și s-a bucurat de o participare foarte bună din partea reprezentanților factorilor decizionali (OI POCU și POSDRU, etc), dar și ai altor structuri de la nivel național responsabile în domeniul educației.
Tehnici vizuale - hărți GIS	Hărțile GIS au fost utilizate ca instrument virtual și suport al informației, pentru fiecare DMI, evidențiind nivelul de repartizare a proiectelor sau finanțării la nivel teritorial.
Evaluarea contrafactuală de impact	Analiza de tip contrafactual a avut o abordare cantitativă cvasi-experimentală, bazată pe comparația între grupul de unități beneficiare ale intervenției și un grup de unități similare non-beneficiare. Această metodă s-a aplicat doar pentru DMI 1.1 fiind singurul DMI unde au fost identificate intervenții adecvate metodelor contrafactice cantitative. DMI 1.1 este o intervenție complexă cu un mix de diferite acțiuni, beneficiari și efecte. Analiza evaluabilității intervențiilor din cadrul DMI 1.1, s-a făcut pe baza a patru criterii: (i) Independența unităților, (ii) Omogenitatea intervenției, (iii) Măsurabilitatea efectelor, (iv) Suficiența datelor și a condus la un set de acțiuni evaluabile prin metode

	<p>contrafactice și anume intervențiile care au vizat creșterea performanței elevilor și a participării acestora la educație. Unitatea de analiză a fost unitatea școlară beneficiară.</p> <p>Identificarea unităților școlare beneficiare de sprijin a fost dificilă deoarece la sistemul de monitorizare a programului nu a fost înregistrat unitățile beneficiare de sprijin, proiectele implementate adresându-se mai multor școli și incluzând mai multe tipuri de intervenții. Lista școlilor implicate în activități de creștere a performanței elevilor a fost realizată prin obținerea de informații de la beneficiarii de finanțare și din surse publice privind proiectele implementate.</p> <p>Metoda de evaluare aplicată a fost corelarea scorului de propensiune.</p>
<p>Sondaje de opinie</p>	<p>Sondajele de opinie au fost planificate cu scopul identificării și cuantificării efectelor obținute ca urmare a implementării proiectelor POSDRU și a factorilor care influențează impactul. Sondajele au ca scop colectarea de date în vederea realizării analizelor și a fundamentării răspunsurilor la întrebările de evaluare privind impactul intervențiilor POSDRU în domeniul educației.</p> <p>Au fost desfășurate cele șase sondaje planificate așa cum sunt descrise succint mai jos și detaliate în Anexele la fiecare raport de evaluare ale DMI-urilor.</p> <p>Sondajul 1 s-a adresat beneficiarilor finali ai DMI 1.1.</p> <ul style="list-style-type: none">• Populația sondajului: unități de învățământ beneficiare de sprijin prin DMI 1.1.• Metoda de eșantionare: de conveniență, neprobabilistică, cu dimensiunea eșantionului de 1.688 de unități.• Rata de răspuns a fost de 15,46%. <p>Sondaj 2 a fost un sondaj la nivel național în rândul angajatorilor și a furnizat date pentru mai multe DMI-uri (DMI 1.1, 1.2 și 2.1) ale căror obiective au fost legate direct sau indirect cu nevoile angajatorilor și cererea de piața muncii.</p> <ul style="list-style-type: none">• Populația țintă a sondajului a constat în întreprinderile din România, cu peste 10 angajați⁶• Metoda de eșantionare a fost: aleatorie simplă.• Dimensiunea eșantionului a fost de 407 companii.• Precizia sondajului a fost de $\pm 4.8\%$ marja de eroare și un nivel de încredere de 95%.• Sondajul este reprezentativ la nivel național. <p>Sondajul 3 s-a adresat instituțiilor de învățământ superior de stat, particulare sau profesionale, precum: universități, academii de studii, institute, școli de studii superioare și educaționale din sistemul terțiar, dimensiunea populației fiind de 52 de unități. Sondajul a fost conceput pentru DMI 1.2 și DMI 1.5.</p> <ul style="list-style-type: none">• Metoda: cercetare exhaustivă pe baza de chestionar online prin intermediul platformei Survey Monkey, aplicat tuturor celor 52 de unități beneficiare de finanțare.• Număr de răspunsuri: 11 (din care 9 relevante pentru DMI 1.5)• Rata de răspuns: 21,15% (17,30% pentru DMI1.5) <p>Sondajul 4 adresat beneficiarilor finali ai proiectelor DMI 1.3. Populația țintă a constat în profesori, formatori, manageri de școli și universități, evaluatori de calitate, consilieri școlari, membri ai comitetelor de asigurare a calității etc., care au beneficiat de formare</p>

⁶ Conform INS (Registrul Static al Întreprinderilor), în România sunt aproximativ 59550 de companii active cu 10 angajați și peste.

profesională prin POSDRU. Dimensiunea populației: 137.206 care au înregistrat 273.644 participări la intervenție.

- Tipul sondajului: chestionar online prin intermediul platformei Survey Monkey, transmis către populația țintă prin intermediul ISJ-urilor.
- Tip de eșantionare: de conveniență
- Număr răspunsuri: 1.401

Sondajul 5 adresat doctoranzilor și post-doctoranzilor beneficiari de finanțare prin DMI 1.5. Acest sondaj a fost propus ca instrument suplimentar față de cerințele caietului de sarcini. Dimensiunea populației: 11.245.

- Tipul sondajului: chestionar online prin intermediul platformei Survey Monkey
- Tip de eșantionare: de conveniență, dimensiune 6.000 de beneficiari, prezentând 60% din adresele de email valide ale participanților.
- Număr de răspunsuri: 153, rată de răspuns 1,38%.

Sondajul 6 s-a adresat unei populații constituită din beneficiarii de finanțare ai DMI 2.1 (unități de învățământ școli, universități, angajatori, ONG-uri) pentru acordarea de sprijin elevilor și studenților privind tranziția de la școală la viața activă. Dimensiunea: 301 beneficiari unici (unii beneficiari fiind implicați în mai multe proiecte)

- Tipul sondajului: chestionar online prin intermediul platformei Survey Monkey aplicat exhaustiv
- Număr de răspunsuri: 56, rată de răspuns 18,6%

Pentru asigurarea calității sondajelor au fost solicitate ISJ-urile pentru a sprijini procesul de completare, au fost transmise reveniri, a fost acordată asistența telefonică dificultăți de natură tehnică, au fost efectuate verificări prin sondaj.

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 ECI (numai în cazul DMI 1.1). 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 30 de studii de caz repartizate la nivel de DMI-uri astfel:

DMI 1.1	DMI 1.2	DMI 1.3	DMI 1.4	DMI 1.5	DMI 2.1
11	4	4	2	5	4

Studiile de caz pentru fiecare DMI au fost selectate pe baza unei metodologii și abordări sistematice valorificând potențialul instrumentului de a contribui la rezultatele evaluării. Pentru a satisface nevoile evaluării au fost realizate mai multe studii de caz (30) decât numărul estimat în raportul inițial (28). Acestea au inclus și studii de caz multiple (în cazul DMI 1.1) pentru a putea captura elementele de interes dintr-un număr suficient de mare de proiecte corespunzător diversității mari a DMI-urile evaluate.

Matricea factorilor de influență

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).

Panel de experți

Această metodă a urmărit validarea teoriei reconstruite a programului și la clarificarea relațiilor cauzale dintre acestea. Cei 9 experți cu experiență relevantă tematicii discutate (a se vedea anexa la rapoartele individuale pe DMI-uri) au discutat concluziile preliminarei evaluării și mecanismele de producere a rezultatelor și a altor efecte. Panelul a acoperit toate cele șase DMI-uri pe două teme principale.

- Dezvoltarea sistemelor de asigurare a calității în învățământul preuniversitar, universitar și de calificare (DMI 1.1, 1.2 și 1.4);
- Dezvoltarea ofertelor educaționale și corelarea acestora cu piața muncii (DMI 1.1, 1.2 și 1.5).

23. Aplicarea metodologiei de evaluare, analizele și răspunsurile la întrebările de evaluare efectuate pentru fiecare DMI, concluziile și recomandările sunt prezentate în detaliu în cadrul raportului de evaluare în secțiunile dedicate evaluării DMI-urilor.

2.2. Probleme întâmpinate și limitări în aplicarea metodologiei de evaluare, robustețea concluziilor

24. Pe parcursul evaluării s-au manifestat constrângeri semnificative privind disponibilitatea, accesibilitatea și calitatea datelor. Acest lucru a impus adaptarea metodologiei de colectare a datelor și analiză, identificând noi surse, adăugând verificări a calității datelor, iar interpretarea constatărilor a fost adaptată limitărilor metodologice, așa cum se explică în continuare. Constrângerile manifestate se plasează atât la nivelul sistemului de educație și privesc întregul sector, sau la nivelul programului, vizând datele înregistrate și disponibile prin sistemul de monitorizarea POSDRU, sau la nivelul proiectelor incluzând aici disponibilitatea și capacitatea beneficiarilor de finanțare și a beneficiarilor finali de a furniza datele necesare evaluării.

25. Sistemul de educație a oferit un volum redus de date, disponibile în format deschis. Un sumar al constrângerilor privind datele la nivel de sistem, detaliate în rapoartele de evaluare a celor șase DMI-uri este prezentat în continuare:

(1) Datele privind unitățile de învățământ, elevii și studenții care au beneficiat de sprijin, procesele și rezultatele la nivel de unități și participanți la educație sunt parțial disponibile și accesibile. Datele nu sunt integrate într-un unic sistem de raportare, necesitând un efort de extragere și potrivire a datelor din baze de date diferite.

(2) Datele privind performanța școlară a elevilor sunt disponibile începând cu 2014, făcând imposibilă o aplicare a metodei de analiză contrafactuală „înainte-după tratament”.

(3) Rezultatele la examenele naționale au fost disponibile doar pentru examenul de bacalaureat și a Evaluării Naționale la clasa a VIII-a, nefiind disponibile pentru clasele a II-a, a IV-a și a VI-a. Din acest motiv analiza efectului intervenției asupra performanței școlare s-a limitat la nivelul clasei a VIII-a și a XII-a. Evaluarea impactului intervenției s-a făcut la nivel de unitate de învățământ beneficiară, nefiind posibilă urmărirea parcursului elevilor beneficiari ai intervenției în cadrul sistemului de educație și/sau după absolvire.

(4) Cu toate că MEN colectează datele privind rata abandonului școlar, acestea nu au putut fi extrase pentru unitățile selectate pentru grupul tratat și netratat.

(5) Nu au fost disponibile date pentru descrierea progresului privind promovarea sprijinului antreprenorial.

(6) Nu sunt disponibile date de monitorizare a activităților de formare a cadrelor didactice la nivelul MEN, accesul dificil la datele administrative de la nivelul MEN, ISJ sau CCD, la care se adaugă lipsa datelor pentru perioada 2007-2014. Lipsa datelor privind domeniul formării profesionale a personalului din sistemul de educație și formare a afectat formularea unor constatări obiective cu privire la volumul, calitatea și efectele acestor activități și, implicit, a efectelor acțiunilor POSDRU.

(7) Datele privind furnizorii de formare profesională autorizați și programele de formare autorizate nu sunt centralizate la nivel național, se regăsesc la nivelul județelor în formate neomogene, incomplete, ceea ce a limitat posibilitatea aprofundării analizei sectoriale. Acest lucru a impus efectuarea unei analize a progresului privind formării profesionale continue doar pentru un eșantion de județe, realizat prin eșantionare de conveniență, în funcție de disponibilitatea datelor.

- 26. Datele la nivel program**, privind output-urile și rezultatele sunt disponibile doar în format agregat și nu pe fiecare proiect pentru care sunt disponibile doar țintele propuse la începutul proiectului. Aceasta a impus extragerea datelor din rapoartele finale ale proiectelor, pentru o selecție de proiecte.
- 27.** Disponibilitatea documentelor la nivel de proiecte este foarte redusă. Cu toate că sunt disponibile persoanele (elevi profesori) participanți la acțiuni, nu există date privind unitățile de învățământ din care provin, prin urmare unitățile de învățământ care au beneficiat de intervenție (DMI 1.1). Aceasta a impus extragerea datelor și identificare unităților de învățământ beneficiare din documentele de proiect (rapoarte finale) și completate cu date primare colectate de la unitățile de învățământ direct sau indirect din publicații ale acestora pentru vizibilitatea proiectului. Astfel identificarea beneficiarilor finali, unități de învățământ a fost parțială, aceștia reprezentând populația țintă pentru sondajul 1. Eșantionarea de conveniență a fost impusă de disponibilitatea limitată a datelor pentru beneficiarii intervențiilor.
- 28.** Analiza indicatorilor de program (rezultat) a fost dificilă datorită faptului că datele disponibile în evidența SMIS sunt deficitare. După cum se constată și în varianta de lucru a Raportului Final de Implementare al POSDRU, pusă la dispoziție de Ministerul Fondurilor Europene, utilizarea SMIS a fost deficitară, atât din perspectiva raportărilor financiare, cât și în ceea ce privește indicatorii, valorile propuse ale acestora și cele realizate. Inconsistențe majore au fost întâlnite între informațiile colectate din surse diferite, cum ar fi între datele de monitorizare centralizate, furnizate de către MFE și existent pe data.gov.tranparență și cele extrase din Action Web și disponibile pe site-ul CNDIPT. Totodată au fost identificate inconsistențe între informațiile prevăzute în contractele și cererile de finanțare și datele furnizate de beneficiari prin intermediul rapoartelor, care la rândul lor a fost întârziat și limitat.
- 29. Colectarea datelor direct de la beneficiari a întâmpinat bariere semnificative**, deoarece au trecut 4-5 ani de la finalizarea majorității intervențiilor prin POSDRU, extrem de puțini beneficiari și stakeholderi răspund la solicitările de furnizare de date sau consultare, nu mai pot reda într-un mod fidel informații calitative privind intervențiile și efectele lor. Fluctuațiile de personal afectează sever memoria instituțională, precum și accesul la documentele proiectelor. În unele cazuri, cum ar fi DMI 1.4, instituții beneficiare de finanțare s-au desființat (Agenția Națională pentru Sprijinirea Inițiativelor Tinerilor, ANSIT), alte instituții cu rol esențial în formarea profesională continuă, au suferit multiple modificări cum ar fi Consiliul Național de Formare Profesională a Adulților (CNFPA), Autoritatea Națională pentru Calificări (ANC). Disponibilitatea și accesibilitatea datelor privind intervențiile colectate prin sistemul de management al informației al programului, ar putea evita colectarea de date de la beneficiari după o perioadă atât de îndelungată de la finalizarea programului, limitându-se la efectele observabile la momentul evaluării.
- 30.** O constrângere suplimentară a constituit-o interesul scăzut al beneficiarilor de finanțare pentru a coopera pentru furnizarea de date pentru evaluare, motivată pe de o parte de gradul de încărcare ridicat cu sarcini care le limitează disponibilitatea de timp, dar în unele cazuri și de o nemulțumire legată de birocrăția excesivă și dificultățile în implementare cu care s-au confruntat. Din aceste motive au fost necesare reveniri cu invitații de completare chestionarul, iar în cazul angajatorilor a fost realizat un nou sondaj la nivel național bazat pe o eșantionare probabilistică care a întrunit cerințele de precizie și nivel de încredere conform CdS.
- 31.** Efectele constrângerilor privind disponibilitatea, accesibilitatea și calitatea datelor constau în:
- Necesitatea unor activități și resurse suplimentare pentru colectarea datelor, prelucrări suplimentare, verificarea calității și curățarea datelor.
 - Absența datelor pentru anumiți indicator, care a limitat și aria analizei (din perspectivă variabilelor analizate) și a concluziilor (așa cum se arată în exemplele de mai sus).

- c. Rezultatele sondajelor interpretate și utilizate în analiză în mod adecvat fără a face generalizări la nivelul întregii populații analizate, în situațiile în care numărul de răspunsuri respectiv rata de răspuns au fost scăzute.
- d. Pentru a asigura nivelul de încredere și robustețea concluziilor pe lângă efortul de completare prelucrare și asigurare a calității datelor și limitările precizate mai sus au impus un efort suplimentar pentru completarea datelor lipsa, verificarea lor, construirea bazelor de date din multiple surse, reveniri cu invitații pentru participarea la sondaje și ateliere, interviuri, asigurarea verificării constatrilor din multiple surse.
- 32.** Dintre cele șase sondaje, un sondaj (cel adresat angajatorilor) a fost bazat pe o eșantionare probabilistică și are o marjă de eroare de sub 5% și nivel de încredere 95%. Pentru celelalte doar eșantionarea de conveniență a fost posibilă datorită faptului ca nu a fost cunoscută, identificată integral populația țintă, beneficiari ai intervențiilor sau datele pentru aceștia nu au fost disponibile. Pentru fiecare sondaj au fost menționate limitările metodologice. În cazul sondajului 5 (un sondaj introdus suplimentar față de propunerea tehnică), în analiză s-a precizat faptul că limitările metodologice (rata scăzută de răspuns, 1,38% și numărul mic de răspunsuri în valoare absolută) nu permit generalizarea concluziilor la nivelul populației țintă (beneficiari de sprijin doctoranzi și post-doctoranzi), fiind limitate la exemplificări ale opiniilor colectate. În cazul sondajelor cu un număr mare de răspunsuri, cu toate că eșantionarea a fost de conveniență (cum ar fi sondajul 1 în rândul școlilor beneficiare de finanțare prin DMI 1.1 și sondajul 4 în rândul profesorilor beneficiari de formare prin DMI 1.3 (peste 1.400 de răspunsuri) rezultatele au un grad rezonabil de încredere pentru populația țintă).
- 33.** În ceea ce privește ECI limitările au constat în restrângerea analizei la efectele asupra performanței înregistrată de școlile beneficiare la examenele naționale la clasa a VIII-a și bacalaureat. Rezultatele nu pot fi generalizate la nivelul întregii populații de unități de învățământ neavând certitudinea că au fost identificate toate unitățile beneficiare. Cu toate limitările impuse modelului statistic, rezultatele au fost validate în consultările cu grupul de experți și părțile interesate și concluziile sunt suficient de robuste pentru a putea fi integrate în concluziile generale privind efectele DMI1.1..
- 34.** Datorită măsurilor luate pentru asigurarea datelor necesare și a calității datelor, conștientizarea limitărilor și interpretarea lor adecvată, efortul suplimentar pentru triangulare și validare, apreciem că robustețea concluziilor este suficientă pentru acceptarea lor și a recomandărilor formulate. Mai multe detalii privind limitările metodologice ale evaluărilor fiecărui DMI se găsesc în Partea a II-a a raportului, în rapoartele de evaluare individuale pe DMI-uri.

3. Constatările, concluziile și recomandările evaluării

- 35.** Toate cele șase DMI-uri prin care POSDRU 2007-2013 a sprijinit sectorul educației în România, au fost intervenții complexe incluzând o gamă largă de obiective și rezultate așteptate și implicit mecanisme de producere a acestora și a altor efecte prin acțiunile finanțate. Practic, prezentul exercițiu de evaluare a constatat în șase studii de evaluare independente având însă elemente comune, cum ar fi nevoile, prioritățile și contextul sectorului educației din România în perioada analizată.
- 36.** Cele șase rapoarte de evaluare prezintă într-o abordare unitară constatările rezultate prin aplicarea metodologiei, răspunzând întrebărilor de evaluare într-o succesiune logică. Astfel, cele șase rapoarte de evaluare prin răspunsul la prima întrebare de evaluare informează în primul rând, pentru fiecare domeniu de intervenție, asupra progresului înregistrat în perioada 2007-2018. Progresul înregistrat oferă o imagine de ansamblu asupra evoluției sectorului sub mai multe aspecte, inclusiv "performanța", prin prisma unor variabile relevante pentru strategiile naționale și europene din domeniul educației, factorii care au influențat evoluțiile, cadrul legislativ și instituțional. Răspunsul la prima întrebare de evaluare va reprezenta o referință utilă pentru următoarele exerciții de evaluare privind intervențiile POCU 2014-2020 în sectorul educației.
- 37.** Rapoartele oferă de asemenea prin răspunsurile la celelalte întrebări de evaluare, dovezi privind contribuția programului la progresul înregistrat, efecte indirecte sau propagate, dacă au fost produse și care au fost, durabilitatea efectelor produse și în ce condiții se produc acestea.
- 38.** Evaluarea adaugă efectelor constatate răspunsuri la întrebarea cum și de ce au fost produse sau nu au fost produse efectele așteptate, inclusiv lecții învățate.
- 39.** Din multitudinea de constatări rezultate din analizele extinse ale intervențiilor complexe, au fost selectate cele mai relevante aspecte pentru îmbunătățirea actualului program POCU 2014-2020 și pentru proiectarea viitoarelor programe finanțate prin FSE în perioada 2021-2027. Acestea au fost transpuse într-un număr limitat de concluzii și recomandări, formulate cu scopul de a fi suficient de specifice și bine direcționate pentru a putea fi implementate.
- 40.** Din motive de limitare a extensiei acestei sinteze vom prezenta în continuare doar concluziile și recomandările pentru fiecare DMI, precizând că dovezile și detaliile explicative care stau la baza acestora se regăsesc în extenso în rapoartele individuale ale fiecărui DMI.

DMI 1.1. Acces la educație și formare profesională inițială de calitate

41. Concluzii privind DMI 1.1. Acces la educație și formare profesională de calitate

- C1.** Dinamica indicatorilor arată că învățământul României a stagnat în multe aspecte, a avut progrese mici și insuficiente sau și-a amplificat problemele. Intervențiile în educație s-au implementat într-un cadru strategic național ambițios cu modificări legislative care au creat instabilitate. Au fost constatate îmbunătățiri însă insuficiente pentru a contracara efectele negative ale migrației și ale problemelor sociale.
- C2.** DMI 1.1 a generat efecte pozitive dar în cea mai mare parte limitate la grupurile țintă și unitățile școlare beneficiare de sprijin, cu durabilitate limitată, fără a reuși să aibă un impact semnificativ la nivel de sistem.
- C3.** Evaluarea confirmă:
- ▶ Producerea și implementarea pentru grupul țintă a unui număr mare de metodologii și instrumente pentru o reformare a sistemului de asigurare a calității și îmbunătățirea managementului instituțional și oferta educațională
 - însă durabilitatea și extinderea utilizării metodelor și instrumentelor create nu a fost stimulată, coordonată și monitorizată.
 - ▶ Îmbunătățirea participării și performanței școlare la nivelul unităților sprijinite (evaluată inclusiv prin metode contrafactice)
 - ▶ Crearea unui corp de consilieri școlari, dezvoltarea de instrumente de consiliere

- impactul este limitat de numărul insuficient de consilieri și de eficacitatea limitată a formării din perspectiva transferului învățării în practică.

C4. Impactul a fost limitat de:

- Lipsa unei viziuni și coordonării proiectelor, rezultând:
 - suprapuneri și necorelări,
 - eșec în a realiza complementarități în cadrul DMI sau cu alte DMI-uri sau intervenții în infrastructură.
- Integrarea insuficientă în procesul educațional de bază a acțiunilor și practicilor care au produs rezultate prin proiectele implementate, incluzând programe opționale, instrumente moderne inclusiv digitale.
- Incapacitatea de a menține cadrele didactice în sistem ulterior derulării proiectelor.

C5. Efectele de propagare au fost limitate de durabilitatea limitată a instrumentelor prevăzute în acest scop: platforme de comunicare și cooperare.

C6. Proiectele produc rezultate și un impact mai bun când:

- Integrează acțiuni vizând mai multe probleme conexe,
- Sunt focalizate pe unitățile cu nevoile cele mai stringente,
- Se extind pe mai mulți ani (cicluri complete școlare).

C7. Birocrația excesivă resimțită de beneficiari în perioada implementării POSDRU și interpretarea diferită dată de Curtea de Conturi cheltuielilor eligibile au diminuat interesul potențialilor beneficiari față de finanțarea prin POCU 2014-2020.

42. Recomandări privind accesul la educație și formare profesională de calitate

R1. În vederea orientării intervențiilor viitoare spre rezultate și impact, AM și OI MEN trebuie să asigure definirea indicatorilor de impact la nivel de program, pentru ca toate intervențiile și mecanismele de implementare să se subsumeze acestor deziderate. Implementarea ar trebui să se concentreze pe rezultate mai mult decât pe realizări. Termen: termenul de aprobare a PO 2021-2027.

R2. AM și OI MEN trebuie să asigure prin viitoarele intervenții finanțate prin FSE+ 2021-2027, ca proiectele care vizează îmbunătățirea performanței și accesului la educație să fie implementate cel puțin pe un ciclu de învățământ (4 ani), pentru a produce efecte, să includă acțiuni integrate vizând problemele conexe și să fie focalizate pe unitățile de învățământ cu nevoile cele mai mari. Termen: continuu pe parcursul implementării POCU 2014-2020.

R3. AM și OI MEN trebuie să asigure ca proiectele viitoare să includă mecanisme de transfer a practicilor și instrumentelor dezvoltate prin proiecte, în practica metodică a procesului educațional de bază, asigurând astfel sustenabilitatea rezultatelor și efectele pe termen lung. MEN ar trebui să evalueze oportunitatea dezvoltării unui proiect național pilot pentru introducerea practicilor care și-au dovedit eficacitatea, în care să fie cuprinse unități școlare din toate județele, care au nivelul cel mai scăzut de performanță școlară. Termen: continuu pe toată perioada de implementare a proiectelor finanțate prin POCU 2014-2020 și viitorul PO 2021-2027.

R4. MEN în colaborare cu autoritățile locale ar trebui să ofere facilități pentru atragerea și retenția cadrelor didactice în comunitățile cu deficit de cadre didactice calificate. Termen: cel târziu până la demararea proiectelor din noul PO 2021-2027.

R5. AM și OI MEN ar trebui să reducă cerințele administrative asociate raportării tehnice și financiare în cadrul proiectelor, să asigure digitalizarea și utilizarea instrumentelor IT, renunțarea la materialele tipărite și ștampilate, evitarea raportărilor duble sau triple, asigurarea arhivării electronice la nivelul AM și OI. Termen: de îndată vizând procedurile aplicate în cadrul POCU 2014-2020 și procedurile viitorului PO 2021-2027.

**DMI 1.2 Calitate în învățământul superior****43. Concluzii privind DMI 1.2. Calitate în învățământul superior.**

- C1.** Sectorul de învățământ superior a trecut în perioada de implementare a POSDRU și ulterior acesteia printr-o reducere semnificativă a resurselor financiare alocate de la bugetul de stat și a numărului de persoane înmatriculate în programe de studii.
- C2.** Capacitatea administrativă la nivel central, de monitorizare, analiză și evaluare periodică a sectorului a fost pozitiv influențată de implementarea proiectelor strategice la nivel de sistem.
- C3.** Politicile publice formulate în perioada 2007-2015, ca rezultat al proiectelor finanțate prin POSDRU, nu au avut finalitate legislativă și au fost doar parțial susținute și utilizate la nivel de sistem, atât la nivelul universităților cât și al organizațiilor cu funcții administrative la nivel central (de exemplu metodologia de asigurare externă a calității, Registrul Matricol Unic, monitorizarea inserției profesionale a absolvenților).
- C4.** Un efect pozitiv al proiectelor POSDRU de nivel strategic a fost creșterea cooperării dintre diferitele organizații sau structuri cu roluri de administrare și monitorizare a sistemului de învățământ superior.
- C5.** Totodată, s-au observat efecte pozitive în ceea ce privește dezvoltarea calității resurselor umane angajate la nivelul structurilor subordonate Ministerului Educației (de exemplu UEFISCDI) sau independente (ARACIS) prin dezvoltarea în activitatea curentă a competențelor și abilităților de realizare a unor analize curente bazate de pe date empirice asupra problematicii specifice a funcționării sistemului de învățământ superior.
- C6.** Un alt efect pozitiv a fost dezvoltarea la nivelul celor mai multe dintre universitățile beneficiare ale proiectelor POSDRU ale unor structuri administrative instituționale specializate în implementarea proiectelor cu finanțare externă, care a permis dezvoltarea ulterioară a unor proiecte finanțate prin alte programe (POCU, ERASMUS+ etc).
- C7.** Un efect negativ, atât la nivelul universităților cât și al organizațiilor aflate în subordinea ministerului a fost inducerea unor distorsiuni salariale care au determinat o migrație a resurselor umane calificate dinspre sectorul public spre cel privat pe măsură ce proiectele POSDRU s-au finalizat și salariile au revenit la nivelul anterior implementării acestora.
- C8.** Aspectele pozitive observate în urma analizei pot fi atribuite în mare măsură intervenției.
- C9.** Evaluarea poate confirma faptul că în anumite aspecte punctuale, finanțarea prin POSDRU a înlocuit finanțarea din surse bugetare, publice, a unor activități specifice. Deși toți actorii consultați au fost de acord că intervenția prin proiecte POSDRU avea un rol complementar finanțării publice, în cazul învățământului superior numeroase acțiuni particulare au fost finanțate exclusiv din aceste proiecte.
- C10.** Este dificil de măsurat dimensiunea unui efect de spillover în cazul intervențiilor din DMI 1.2. Există cu siguranță efecte asupra relației dintre universități și angajatori, spre exemplu, însă acestea nu pot fi măsurate cantitativ. Din perspectivă calitativă, putem spune că un efect de răspândire semnificativ este cel legat de stabilirea și consolidarea unor parteneriate între organizațiile centrale cu rol administrativ în învățământul superior (UEFISCDI, ANC, ARACIS) și partenerii sociali (patronate, sindicate, ONG-uri). De cealaltă parte, universitățile au reușit să consolideze fie parteneriate existente cu alte universități din țară sau din alte țări (cel puțin în perioada inițială de implementare a POSDRU, până în 2011, ulterior parteneriatele externe au devenit, potrivit declarațiilor universităților foarte dificile administrativ și au fost abandonate treptat).
- C11.** Efectele sunt durabile într-o oarecare măsură. Dacă avem în vedere efectele care vizau o mai bună monitorizare și capacitate administrativă de analiză, evaluare și implementare de politici publice la nivel de sistem, acestea sunt în prezent funcționale și parțial operaționale. Principala problemă în asigurarea durabilității în timp este legată de costurile administrative ale acestor instrumente care nu au fost preluate în alocările bugetare publice ale acestor organizații, dublată de imposibilitatea finanțării acestora din alte proiecte finanțate la nivel de POCU sau alte PO.
- C12.** La nivelul universităților efectele durabile sunt cele legate de dotarea materială a unor laboratoare (deși în cazul unor echipamente tehnice durata de viață este în prezent depășită) și de consolidarea în cadrul culturii organizaționale a unor practici legate de asigurarea internă a calității, monitorizarea parcursului

profesional al absolvenților sau dezvoltarea unor noi proiecte. Durabilitatea a fost însă și în cazul universităților afectată de finanțarea din surse publice, care nu a permis administrarea în totalitate a instrumentelor dezvoltate sau menținerea unor parteneriate (cum ar fi cele de practică cu parteneri externi).

C13. Mecanisme care facilitează producerea efectelor: experiența anterioară POSDRU a universităților cu gestionarea proiectelor cu finanțare extrabugetară, precum și autonomia financiară a acestora care a facilitat absorbția fondurilor contractate. Calitatea resurselor umane din universități și cunoașterea științifică existentă, aplicată la situații concrete. La nivelul organizațiilor centrale, care au implementat proiecte strategice, posibilitatea recrutării pentru poziții administrative precum și de execuție sau creație a facilitat dezvoltarea unor instrumente de monitorizare a sistemului universitar flexibile și utile. De asemenea stabilirea unor parteneriate funcționale cu alte organizații din rândul partenerilor sociali și din sectorul guvernamental a determinat succesul proiectelor de nivel strategic. **Cerințele administrative și regulile de implementare stabilite la nivelul POSDRU au îngreunat sau împiedicat producerea, respectiv sustenabilitatea efectelor.**

C14. Mecanisme care au împiedicat obținerea rezultatelor: fluxul legislativ, foarte lent sau chiar inexistent în unele cazuri, a împiedicat transformarea rezultatelor obținute în instrumente larg utilizate la nivel de sistem. Instabilitatea legislativă, spre exemplu cele peste 60 de modificări ale Legii Educației Naționale, care a determinat o stare de nesiguranță și lipsă de predictibilitate a evoluției sectorului. Neaplicarea unor prevederi legale specifice, în special legate de finanțarea din surse publice. Lipsa unei corelării a intervențiilor din alte PO sau alte surse de finanțare disponibile sectorului universitar (cum ar fi fondurile provenite din cercetare științifică). Absența corelării intervențiilor realizate prin POSDRU și posibilitatea dezvoltării lor ulterioare în cadrul POCU. Coerența POSDRU - POCU a lipsit aproape în totalitate, din perspectiva universităților, în special cele din regiunea București-Ilfov.

44. Recomandări privind sprijinul pentru creșterea calității în învățământul superior.

R1. Se recomandă AM și OI MEN simplificarea procedurilor de implementare, prin formularea unor reguli clare, care să nu îngreuneze inutil sistemul. Evitarea schimbării regulilor în timpul jocului, utilizarea opțiunilor de cost simplificate, dar și fluidizarea sistemului de verificare și plăți reprezintă soluții importante care pot contribui la îmbunătățirea per ansamblu a sistemului. Termen: în cel mai scurt timp pentru POCU 2014-2020 și pe parcursul elaborării viitorului PO 2021-2027.

R2. AM și OI MEN trebuie să asigure o mai bună coordonare între proiectele la nivel de sistem și proiectele individuale, de tip grant. Abordarea de o manieră integrată, definirea liniilor directe și crearea metodelor la nivel de sistem, reflectate apoi în cadrul proiectelor, alături de o analiză detaliată a nevoilor și identificarea soluțiilor de îmbunătățire poate contribui la creșterea impactului intervențiilor, precum și la o mai bună sustenabilitate în timp a acestora. Termen de implementare: permanent pe parcursul implementării POCU 2014-2020 și viitorul PO 2021-2027.

R3. AM și OI MEN trebuie să asigure centralizarea rezultatelor și crearea unei baze de date cu rezultatele proiectelor, ceea ce ar putea contribui la o transparență crescută, cu efecte asupra competitivității la nivel de sistem, constituind totodată o sursă de bune practici și creând premisele consolidării de noi parteneriate între actorii implicați. Termen de implementare: 31.12.2023, sfârșitul perioadei de implementare a POCU 2014-2020.

R4. MEN trebuie să asigure transpunerea în legislație sau la nivel de reglementare a inițiativelor de succes, la nivel de standarde, abordări procedurale, instrumente, sau mecanisme, în scopul creșterii eficacității și eficienței sistemului. Termen: permanent.

R5. MEN trebuie să catalizeze îmbunătățirea cooperării între instituțiile din învățământul superior și mediul de afaceri, care ar putea contribui la o relevanță crescută a învățământului superior pentru nevoile pieței muncii precum și la asigurarea unui impact crescut al intervențiilor prin transferul rapid și nemijlocit de cunoaștere în zona productivă economică. Termen: permanent.

R6. MEN trebuie să asigure implementarea unor sisteme de monitorizare a inserției absolvenților pe piața muncii, obligatorii la nivelul tuturor instituțiilor de învățământ superior, cu posibilitate de agregare la nivel



național și regional și pe tipuri de specializări și competențe, în scopul asigurării unui răspuns îmbunătățit la educației universitare la nevoile pieței muncii. Termen: înaintea demarării noului PO 2021-2027.

DMI 1.3 Dezvoltarea resurselor umane din educație și formare profesională

45. Concluzii privind DMI 1.3 Dezvoltarea resurselor umane din educație și formare profesională

- C1.** Progresul la nivelul sectorului este limitat, pe fondul unui cumul de factori contextuali complecși, de la schimbările demografice, restricțiile bugetare, întârzierile în implementarea reformelor în domeniul educației și formării profesionale și până la ineficacitatea mecanismelor de asigurare a transferului la clasă a cunoștințelor acumulate în cadrul activităților de formare. Aceste aspecte au diminuat semnificativ efectele intervenției POSDRU.
- C2.** Având în vedere că, în perioada derulării intervenției POSDRU, fondurile de la bugetul de stat pentru astfel de programe au fost extrem de scăzute și că majoritatea profesorilor au beneficiat de o formă sau alta de formare, se poate aprecia că progresul poate fi atribuit proiectelor POSDRU (nu se poate distinge însă efectul DMI 1.3, întrucât s-au organizat programe de formare și în cadrul altor DMI).
- C3.** Intervenția DMI 1.3 a fost de anvergură conducând la 137 000 de cadre didactice și alte categorii de personal din educație, din 6.500 de unități școlare sprijinite. În total DMI a înregistrat 273.000 de participanți la programele de formare finanțate, o parte din beneficiari participând la mai multe programe de formare în cadrul DMI 1.3.
- C4.** Evaluarea confirmă:
- Efecte pozitive privind dezvoltarea competențelor la nivel individual;
 - Relevanța față de nevoile reale (acute și vaste), îndeosebi în perioada afectată de criza economică și austeritatea bugetară;
 - Un anumit grad de formalism, ceea ce a orientat abordarea unor teme mai facile de formare, în defavoarea celor cu durată sau dificultate mai mare;
 - Design-ul proiectelor nu a inclus decât sporadic elemente de facilitare a transferului în practică, la clasă
- C5.** Efectele intervențiilor POSDRU nu pot fi separate de contextul în care acestea s-au derulat. Dezvoltarea profesională a personalului din învățământ reprezintă numai unul dintre factorii care determină obținerea rezultatelor așteptate, în termeni de performanță școlară, reducerea abandonului școlar, retenția profesorilor sau dezvoltarea carierei acestora. În toate aceste privințe, elementele contextuale la nivel de sector (legislație, curriculum, finanțare, politică națională) și societal (dezvoltare socio-economică, sărăcie, acces la servicii de educație) sunt fundamentale.
- C6.** În mare măsură, POSDRU a fost un exercițiu de învățare, în egală măsură pentru autoritățile de gestionare a PO, pentru beneficiari și participanți. În mod deosebit, pentru MEN, ca responsabil de coordonarea politicii în domeniul educației și, specific, de domeniul formării personalului din sistemul de educație și formare profesională, POSDRU a reprezentat un prim moment în care s-au derulat acțiuni specifice dincolo de sfera de acțiune a MEN și a structurilor sale deconcentrate, cu implicarea unui număr mare de entități terțe (universități și actori privați). Mai mult decât atât, diferitele DMI ale POSDRU au permis implementarea unor proiecte de formare în paralel, adesea necorelate.
- C7.** Sustenabilitatea intervențiilor susținute prin DMI 1.3 este limitată atât prin natura acțiunilor derulate, cât și prin modul în care au fost utilizate resursele create în cadrul proiectelor.
- C8.** Transferabilitatea efectelor produse, și extinderea lor dincolo de nivelul individual, este redusă pentru intervențiile POSDRU. Design-ul proiectelor nu a avut în vedere urmărirea și facilitarea modului în care abilitățile și competențele dobândite în programele de formare sunt puse în aplicare la clasă și/sau împărtășite la nivelul instituției, acest aspect fiind lăsat la latitudinea și priceperea beneficiarilor proiectelor. Astfel, rezultatele obținute sunt diferite, iar impactul la nivel de sistem este diminuat.
- C9.** Transferul învățării în procesele didactice a fost influențată de (i) neîndeplinirea măsurilor de reformă la nivel sistemic, în legătură cu accesul și avansul în cariera didactică, (ii) lipsa mijloacelor materiale (spații, dotări) și

a cadrului care să permită aplicarea celor învățate, (iii) contextul economic nefavorabil în ansamblu (scăderea salariilor, migrația etc.) care a limitat retenția profesorilor după finalizarea proiectelor.

- C10.** Povara administrativă asociată implementării proiectelor a fost excesivă, ceea ce a descurajat participarea în alte proiecte și a împiedicat orientarea unor resurse către monitorizarea și asigurarea calității implementării activităților (de ex. furnizarea cursurilor). Programul Capital Uman și procedurile OI MEN rămân în continuare printre cele mai împovărătoare pentru beneficiari.

46. Recomandări privind dezvoltarea resurselor umane din educație și formare profesională.

- R1.** MEN trebuie să asigure implementarea măsurilor de politică publică din domeniul educației (de la cadrul de reglementare și instituțional, până la asigurarea mecanismelor, instrumentelor necesare), ca precondiție pentru derularea acțiunilor viitoare în domeniul formării profesionale a personalului din sistemul de educație și formare. Un început poate fi implementarea unor măsuri ce fac parte din Legea nr. 1/2011 dar care nu sunt aplicate în prezent, cum ar fi programul de mentorat pentru profesorii debutanți și biblioteca virtuală destinată cadrelor didactice. Termen: până la demararea implementării noului PO 2021-2027.
- R2.** MEN trebuie să asigure facilitarea transferului învățării în practică prin designul programelor de formare, focalizate pe nevoi individuale, aplicații relevante pentru participanți și planuri de tranfer susținute prin sprijinul, monitorizarea și evaluarea aplicării competențelor dobândite la nivelul unităților de învățământ. Termen: permanent.
- R3.** MEN trebuie să asigure introducerea, ca element obligatoriu de sustenabilitate, a unei componente de monitorizare și feedback cu privire la aplicarea la clasă, a competențelor și abilităților dobândite la cursuri de către cadrele didactice. Crearea unui mecanism unitar de aplicare a acestora, la nivelul intervențiilor finanțate prin viitoarele programe, pentru asigurarea comparabilității rezultatelor. Termen: înaintea demarării noului PO 2021-2027.
- R4.** AM și OI MEN trebuie să asigure implementarea unui mecanism de coordonare a intervențiilor, pe orizontală (la nivelul MEN) și pe verticală (proiecte MEN, ISJ-uri sau CCD-uri). S-ar fi evitat, astfel, dezvoltarea a numeroase demersuri sau propuneri, care au rămas fără finalitate. Acest fapt a evidențiat nevoia pentru o mai bună coordonare a intervențiilor pe diferite paliere, măsură care a și fost implementată în perioada 2014-2020. Termen de implementare: permanent pe parcursul implementării POCU 2014-2020 și viitorul PO 2021-2027.
- R5.** MEN trebuie să faciliteze sustenabilitatea rezultatelor prin Inventarierea acestora, analiza stadiului de funcționare, utilitatea și actualitatea acestora, crearea unei biblioteci de resurse accesibilă publicului. Termen: permanent pe parcursul implementării PO.
- R6.** OI și MEN trebuie să asigure corelarea noilor intervenții cu ce s-a finanțat deja, utilizarea materialelor dezvoltate anterior și anticiparea corectă a resurselor și condițiilor necesare pentru ca acțiunile derulate să își atingă scopul (de ex. acreditarea standardelor ocupaționale, nu doar elaborarea lor), inclusiv constrângerile legate de cadrul instituțional, procedural, decizii de politică publică etc., condiționarea eligibilității activității de asigurarea tuturor acestor resurse și condiții. Termen: permanent pe parcursul implementării PO.
- R7.** AM și OI MEN ar trebui să reducă cerințele administrative asociate raportării tehnice și financiare în cadrul proiectelor, să asigure digitalizarea și utilizarea instrumentelor IT, renunțarea la materialele tipărite și ștampilate, evitarea raportărilor duble sau triple, asigurarea arhivării electronice la nivelul AM și OI. Termen: în cel mai scurt timp pentru POCU 2014-2020 și pe parcursul elaborării viitorului PO 2021-2027.

DMI 1.4 Calitate în formarea profesională continuă din POSDRU

47. Concluzii privind DMI 1.4 Calitate în formarea profesională continuă din POSDRU

- C1.** Participarea la FPC în România a rămas constant mult sub media europeană pe toată perioada de implementare atingând un minim al ratei de participare în 2018 de 0,9% față de 11,1% media europeană. Evoluția indicatorului rata de participare la FPC arată o creștere în anul 2013 (2%) ce poate fi corelată cu finanțarea formării profesionale prin proiectele POSDRU altele decât cele finanțate prin DMI 1.4, urmată de o scădere continuă. Aceasta se explică prin faptul că nu a fost o creștere susținută de cererea de pe piața

muncii, ci stimulată de liniile de finanțare POSDRU cu țintele indicatorilor privind participanții, uneori mai ridicate decât cererea reală.

- C2.** DMI 1.4 a avut atractivitate scăzută pentru potențialii beneficiari, doar 20 de proiecte au fost implementate și s-a înregistrat o subrealizare semnificativă a indicatorilor de program, în principal datorită cadrului de reglementare instabil și neatractiv pentru furnizori și participanți.
- C3.** Impactul DMI 1.4 din perspectiva îmbunătățirii sistemului de asigurare a calității în FPC nu este confirmat de evaluare. Astfel rezultatele proiectelor nu au fost transpuse în sistemul FPC, numărul de programe de formare autorizate și numărul de furnizori de FPC a crescut pe perioada implementării POSDRU datorită finanțării formării, însă a scăzut după anul 2015, reprezentând mai degrabă o reacție la oportunitatea de finanțare decât o consolidare sustenabilă a sistemului FPC.
- C4.** Rezultatele DMI 1.4 vizând sistemul național de asigurare și management a calității în FPC, (cum ar fi aranjamentele instituționale, sistemul național de autorizare a furnizorilor, instrumente și mecanisme la toate nivelurile sistemului, etc) nu au fost adoptate și implementate. Astfel DMI 1.4 nu a reușit să contribuie la restructurarea sistemului de asigurare a calității.
- C5.** Factorii negativi care s-au manifestat pe parcursul implementării DMI 1.4 și ulterior și au afectat implementarea sistemului de asigurare a calității în FPC sunt următorii:
- Cadrul legislativ pentru FPC este instabil, multiplele modificări au generat o legislație complicată, pe diferite niveluri - OUG, OG, Legi, HG, Ordine de Ministru Comune MEN și MMJS, Instrucțiuni.
 - Cadrul instituțional dual MEN și MMJS care administrează FPC și slaba comunicare inter-instituțională au condus la întreruperi în fluxul acreditării programelor și furnizării de FPC și la scăderea încrederii furnizorilor de FPC în instituțiile de reglementare.
 - Comitetele Sectoriale nu sunt implicate suficient de activ în dezvoltarea cadrului FPC, astfel încât să realizeze în mod eficace legătura dintre piața muncii și autorități.
 - Capacitatea instituțională scăzută la nivel județean (comisiile de autorizare) pentru autorizarea și monitorizarea furnizorilor de formare.
 - Centrele de evaluare a competențelor dobândite în regim nonformal și informal nu sunt suficient dezvoltate.
 - Sistemul de raportare privind participarea la FPC este deficitar.
 - Nu există măsuri proactive la nivel național pentru sprijinirea angajatorilor, care să stimuleze furnizarea de FPC pentru angajații proprii.

48. Recomandări privind sprijinirea creșterii calității în formarea profesională continuă

- R1.** Guvernul și Parlamentul României ar trebui: (1) să revizuiască cadrul legislativ și de reglementare aferent FPC, astfel încât să existe o legislație unitară, ușor de urmărit și de pus în aplicare; (2) să reprojeteze cadrul instituțional astfel încât să existe responsabilități și relații instituționale clare și stabile în domeniul FPC, între MMJS și MEN. Termen: înaintea demarării noului PO 2021-2027.
- R2.** MMJS și MEN trebuie să implementeze (actualizeze după caz) sistemul de asigurare a calității în FPC valorificând rezultatele proiectelor relevante finanțate prin POSDRU și POCU. Termen: permanent.
- R3.** MMJS trebuie să asigure întărirea capacității comisiilor de autorizare județene corespunzător responsabilităților ce le revin în sistemul de asigurare a calității. Termen: înaintea demarării noului PO 2021-2027.
- R4.** MEN, MMJS, AM și OI MEN ar trebui să aibă în vedere pentru programarea viitoare linii de finanțare pentru: (1) promovarea beneficiilor ÎPV și sprijinirea participării la FPC a persoanele ale căror abilități nu mai corespund cu cerințele din piața muncii; (2) susținerea angajatorilor care doresc să furnizeze FPC pentru angajații proprii; (3) dezvoltarea capacității și adaptării la cerințele pieței muncii a Centrelor de evaluare a competențelor dobândite în sistem nonformal sau informal. Termen: pe perioada elaborării și implementării noului PO 2021-2027.



R5. MEN și MMJS ar trebui să întărească rolul și participarea Comitetelor Sectoriale în dezvoltarea cadrului general al FPC. Termen: pe perioada elaborării și implementării noului PO 2021-2027.

DMI 1.5 Programe doctorale și post-doctorale în sprijinul cercetării

49. Concluzii privind DMI 1.5 Programe doctorale și post-doctorale în sprijinul cercetării

- C1.** Finanțarea publică a CDI în România a continuat să fie insuficientă și în scădere pe perioada de implementare a programului și după, ceea ce a dus la stagnarea performanței științifice generale și la un nivel redus de cooperare științifică națională și internațională. Cheltuielile publice și private pentru CDI sunt printre cele mai mici din UE, având ca rezultat o calitate slabă a bazei științifice publice și o capacitate de inovare redusă. Resursele umane din sectorul CDI sunt îmbătrânite, tinerii negăsind atractivă cariera în cercetare. Calitatea cercetării are de suferit din cauza nivelului demotivant de salarizare, concomitent cu sub-finanțarea generală a sectorului. Numărul doctoranzilor a fost în descreștere constantă începând cu anul 2005, indicând o atractivitate scăzută a studiilor doctorale și activității de cercetare.
- C2.** Au existat inițiative viabile ale universităților de dezvoltare a culturii de cercetare, însă persistă deficiențe importante: legături slabe cu mediul economic, industrial și interdisciplinaritatea limitată; slabă cooperare inter-instituțională la nivel local, regional, național și European.
- C3.** Fondurile POSDRU au dublat investiția publică în studiile de doctorat în perioada 2008-2014, furnizând aproximativ 356 mil € suplimentar față de 315 mil € alocate universităților de la bugetul de stat,
- C4.** Dimensiunea intervenției a fost semnificativă având în vedere că a sprijinit 11.245 de doctoranzi, față de aproximativ 32.000 de din care 5.000 au obținut titlul de doctor până la încheierea programului, și 7.000 de cercetători în programe post doctorale.
- C5.** Evaluarea nu a confirmat o contribuție a DMI 1.5 la dezvoltarea resurselor umane în cercetare și la creșterea calității cercetării în România, în mare măsură datorită lipsei datelor privind parcursul profesional al doctoranzilor sprijiniți sau implicarea efectivă în cercetare a doctoranzilor din instituțiile de învățământ. Efectele intervenției s-au concentrat la nivelul universităților și mai puțin în institute de cercetare și mediul privat. O parte semnificativă din cercetătorii susținuți prin proiecte sunt angajați ai universităților fiind stimulați de mecanismul de promovare în carieră.
- C6.** DMI 1.5 a contribuit la creșterea motivației și a atractivității pentru studii doctorale și post-doctorale, în primul rând datorită sprijinului financiar semnificativ acordat doctoranzilor prin burse.
- C7.** Dezvoltarea și consolidarea parteneriatelor între universități, dezvoltarea de rețele cu parteneri transnaționali și îmbunătățirea conținutului programelor post-doctorale reprezintă principalele efecte pozitive ale intervențiilor POSDRU DMI 1.5, altele decât cele reflectate prin indicatorii de rezultate. De asemenea, a crescut calitatea bazei materiale pentru cercetare și pentru un management de calitate al programelor doctorale.
- C8.** Deși POSDRU DMI 1.5, împreună cu POSCE 2007-2013, POC 2014-2020 au finanțat intervenții pentru accelerarea transferului rezultatelor din cercetare în practica din mediul privat, proiectele implementate nu au fost îndeajuns valorificate și nu au adus o schimbare majoră la nivel național. În continuare, instituțiile de învățământ superior nu integrează în mod sistematic nevoile industriei în programele lor de învățământ și de cercetare.
- C9.** Durata scurtă de implementare și uneori comprimarea excesivă a duratei proiectelor pentru a se încadra în termenele POSDRU a afectat în unele cazuri calitatea tezelor de doctorat sau obținerea titlului de doctor.
- C10.** Programele de studii doctorale sau postdoctorale au continuat să funcționeze în cadrul universităților. Activitatea de cercetare din proiecte a fost preluată în cursurile universitare. Sistemele și instrumentele de cercetare achiziționate pe parcursul implementării proiectelor sunt funcționale și sunt la dispoziția echipelor de cercetare din universități. O parte semnificativă din cercetătorii susținuți prin proiecte (din GT) sunt angajați ai universităților (cadre didactice pe perioadă nedeterminată), unii promovând în poziții universitare superioare ca urmare a suportului primit prin POSDRU.

- C11.** Lipsa ritmicității lansării de apeluri a împiedicat constanța finanțării și predictibilitatea implementării de proiecte. Altfel spus, distribuția consecventă și echilibrată, pe toată durata perioadei de implementare, a resurselor publice suplimentare față de finanțarea de la bugetul de stat aflate la dispoziția beneficiarilor.
- C12.** Feedback-ul de la nivelul stakeholderilor nu a fost preluat în mod consecvent de către factorii de decizie, pe parcursul implementării. Povara administrativă, în detrimentul proceselor calitative de la nivelul proiectelor a constituit un obstacol important pentru generarea efectelor scontate la potențialul maxim.
- C13.** Evaluarea contribuției POSDRU la dezvoltarea sectorului este dificilă în absența unor raportări specifice, la nivel de proiect, privind impactul intervențiilor finanțate, prin prisma indicatorilor de rezultat. Raportarea nu a fost orientată spre rezultate, nu relevă ce anume au realizat suplimentar/la nivel calitativ superior beneficiarii utilizând fondurile POSDRU comparativ cu finanțarea publică prin granturi doctorale.

50. Recomandări privind sprijinirea programelor doctorale și post-doctorale

- R1.** MEN ar trebui să asigure corelarea viitoarelor programe doctorale și post-doctorale cu prioritățile naționale de cercetare dezvoltare inovare și alte domenii prioritare identificate la nivel național și întărirea legăturii cu cercetarea aplicată și inovarea. Aceasta se poate realiza prin programe competitive care să direcționeze finanțarea spre domeniile prioritare actualizate periodic, stimularea programelor care asigură transferul rezultatelor cercetării în economie. Termen: pe durata de elaborare și implementare a noului PO 2021-2027.
- R2.** Pentru maximizarea impactului intervențiilor viitoare, MEN, AM și OI MEN ar trebui să integreze în mod consecvent feedback-ul de la nivelul factorilor direct implicați în sistem pe parcursul implementării proiectelor, cu ocazia elaborării Ghidurilor Aplicantului. Termen: permanent pe parcursul implementării PO.
- R3.** AM și OI MEN ar trebui să continue simplificarea administrativă și elaborarea de proceduri clare și transparente și să evite în viitor emiterea de reglementări suplimentare pe parcursul implementării. Termen: permanent pe parcursul implementării PO.
- R4.** AM și OI MEN trebuie să îmbunătățească în continuare modalitatea de raportare a rezultatelor individuale ale intervențiilor și centralizarea acestora, pentru creșterea relevanței analizelor sectoriale și pentru sprijin în programarea intervențiilor viitoare. Termen: permanent pe parcursul implementării PO.

DMI 2.1 Tranziția de la școală la viața activă

51. Concluzii privind DMI 2.1 Tranziția de la școală la viața activă

- C1.** Evoluția inserției absolvenților sistemului de educație în perioada 2007-2018 a fost similară evoluției mediei europene, așa cum este reflectată de rata de angajare a noilor absolvenți pe niveluri de învățământ. Aceasta a înregistrat o scădere între 2008 și 2013 datorată crizei economice urmată de un trend crescător aproape constant dar sub media europeană. Inserția profesională este influențată de un complex de factori, inclusiv factori demografici, socio-economici (rata de șomajului în rândul tinerilor) dezvoltarea slabă a unor servicii precum cele de orientare și consiliere (resurse umane și materiale insuficiente), caracterul formal al stagiilor de practică, lipsa unor mecanisme de monitorizare a inserției la nivel național, lipsa mecanismelor de corelare a ofertei educaționale cu piața muncii în contextul unor reforme atât la nivel educațional cât și la măsuri de creștere a nivelului de ocupare.
- C2.** Dimensiunea intervenției este semnificativă față de numărul de absolvenți din învățământul preuniversitar secundar superior și universitar (670.000 respectiv 410.000 în anul 2015) și anume 260.000 de elevi și studenți beneficiari de măsuri de asistență și 370.000 de elevi și studenți consiliați pentru tranziția de la școală la viața activă. DMI 2.1 a contribuit la acoperirea deficitului de finanțare în special pentru dezvoltarea sistemului de consiliere și stagii de practică.
- C3.** Intervențiile DMI 2.1 au contribuit la creșterea calității serviciilor de consiliere și orientare profesională și la creșterea seriozității și consecvenței în abordarea acestora din partea tuturor celor implicați, elevi, studenți, unități de învățământ, agenți economici. De asemenea, au contribuit la specializarea serviciilor, prin crearea de diverse instrumente și metodologii specifice activității.
- C4.** DMI 2.1 a contribuit la dezvoltarea structurilor, sistemelor și instrumentelor necesare facilitării tranziției de la școală la viața activă prin crearea de centre de consiliere și/sau practică, dotări, procese, proceduri,

metodologii de lucru (caiete de practică pe calificări, metodologii de organizare a stagiilor de practică, de consiliere a studenților sau elevilor, de selecție pentru a participa la consiliere, la stagii de practică); instrumente (baterii de teste, fișe de lucru pentru consiliere); ghiduri, manuale, dezvoltare curriculum opțional pe tema antreprenariat.

- C5.** Intervenția POSDRU a contribuit la dezvoltarea unor elemente ale sistemului existente anterior, fie prin îmbunătățire, fie prin crearea unor noi elemente sau prin extinderea utilizării celor existente. Firmele de exercițiu care erau obligatorii pentru elevii din învățământul cu profil economic au fost extinse la alte domenii de învățământ.
- C6.** Acțiunile DMI 2.1 au contribuit la schimbarea percepției angajatorilor privind utilitatea stagiilor de practică precum și la întărirea legăturii între acestea și agenții economici. Acest beneficiu este confirmat ca cel mai important factor care favorizează durabilitatea rezultatelor. Problema resurselor (financiare, dar în special umane) continuă să afecteze activitățile privind consilierea și stagiile de practică, în special în unitățile de învățământ preuniversitar.
- C7.** Proiectele integrate care au inclus și acțiuni de tip stagii de practică și „firme de exercițiu”, pe lângă activități de consiliere, orientare profesională și campanii de conștientizare au avut un impact sporit.
- C8.** Principalii factori favorizanți pentru producerea efectelor au fost: nivelul ridicat de expertiză al consilierilor, prioritatea acordată consilierii și stagiilor de practică de către toți factorii interesați, implicarea sporită a agenților economici în susținerea stagiilor de practică (inclusiv prin resurse materiale și financiare).
- C9.** DMI 2.1 nu a reușit să creeze un sistem de monitorizare a inserției participanților pe piața forței de muncă. Nu au existat proiecte la nivel național care să abordeze dezvoltarea sistemului de monitorizare a inserției absolvenților pe piața muncii. În cadrul proiectelor finanțate, activitățile privind dezvoltarea de astfel de sisteme la nivelul beneficiarilor (unități de învățământ) au avut rezultate modeste sau neclare.
- C10.** Producerea efectelor pe termen lung și durabilitatea sunt diminuate de absența sistemului de monitorizare a inserției absolvenților, deficitul de consilieri școlari și deficitul de finanțare pentru susținerea continuării acțiunilor de sprijin, cum ar fi stagiile de practică.
- C11.** Povara administrativă pentru beneficiari a fost foarte ridicată, influențând în mod semnificativ implementarea proiectelor. Deși este dificil de demonstrat, se poate concluziona că povara administrativă a avut un efect negativ asupra efectelor obținute, prin devierea unor resurse importante de la activitățile de bază ale proiectului.

Recomandări privind sprijinirea tranziției de la școală la viața activă

- R1.** MEN împreună cu MMJS ar trebui să dezvolte, cu susținere din partea POCU sau a viitorului program operațional, un sistem la nivel național de monitorizare a inserției și parcursului absolvenților din mediul preuniversitar și universitare (continuare studii, inserție pe piața muncii), în colaborare cu INS, cu posibilitate de agregare la nivel național și regional și pe tipuri de specializări și competențe, în scopul asigurării unui răspuns îmbunătățit la educației la nevoile pieței muncii. *Termen: înaintea demarării implementării noului PO 2021-2027.*
- R2.** MFE și MEN ar trebui să continue finanțarea intervențiilor dedicate tranziției de la școală la viața activă care să urmărească atât consolidarea rezultatelor obținute prin DMI 2.1 și prin intervențiile în același domeniu din cadrul POCU, cât și sprijinirea unor direcții noi de dezvoltare (creșterea gradului de utilizare a instrumentelor IT în procesul de instruire a elevilor și studenților) în corelare cu prioritățile strategiilor de ocupare pe piața muncii. *Termen: termenul de aprobare a noului PO 2021-2027.*
- R3.** În vederea asigurării unei raportări unitare asupra progresului și impactului intervențiilor, AM și OI MEN trebuie să dezvolte o metodologie clară aferentă indicatorilor, cu instrucțiuni de definire și de calcul în corelare cu indicatorii statistici colectați de INS sau alți indicatori definiți printr-un mecanism național de monitorizare a inserției. Totodată, datele legate de atingerea indicatorilor (ținte) rezultate din activitatea de monitorizare trebuie agregate într-o bază de date care să permită analiza măsurii în care intervențiile și-au atins rezultatele, precum și impactul acestora. *Termen: înaintea demarării implementării proiectelor finanțate prin PO 2021-2027.*



- R4.** Pentru viitoarea perioadă de programare, AM trebuie să asigure simplificarea majoră a procedurilor de implementare a programului și reducerea poverii administrative pentru beneficiari. În particular, este necesară evitarea oricărei situații de aplicare retroactivă a unor reglementări survenite pe parcursul implementării programului. Termen: înainte de demararea implementării proiectelor finanțate prin PO 2021-2027.
- R5.** AM și OI MEN ar trebui să introducă un sistem de raportare anuală din partea beneficiarilor pe perioada de sustenabilitate a proiectelor, cu accent pe aspecte care indică gradul de sustenabilitate a rezultatelor obținute. Termen: înainte de demararea implementării proiectelor finanțate prin PO 2021-2027.