



Nr. DGPECA 104715/30.07.2020

**Servicii de evaluare a principalelor intervenții prevăzute în cadrul axelor prioritare ale POCA:  
Lot 3 - Asistență financiară acordată în cadrul OS 1.3 și OS 2.3**

**RAPORT DE EVALUARE 2019**

*Ianuarie 2020*

**APROB,**

**Comitetul de Coordonare pentru Evaluarea POCA**

\_\_\_\_\_  
**, șef serviciu, Șef AMPOCA**

\_\_\_\_\_  
**, șef serviciu**

\_\_\_\_\_  
**, manager public superior**

\_\_\_\_\_  
**, manager public superior**

\_\_\_\_\_  
**, manager public superior**

\_\_\_\_\_  
**, consilier superior**

\_\_\_\_\_  
**, expert superior**



*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*





*Acest raport a fost elaborat în baza unei evaluări independente efectuate de asocieria alcătuită din Archidata Srl, Civitta Strategy & Consulting SA, NTSN Conect SRL și Grupul de Consultanță pentru Dezvoltare DCG SRL. Autorii raportului de evaluare sunt experții care au fost implicați în evaluare. Opiniile exprimate în raport sunt cele ale echipei de evaluare și nu reprezintă neapărat punctul de vedere al Ministerului Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației.*



## CUPRINS

<b>1. PREAMBUL</b> .....	<b>8</b>
1.1 DATE SINTETICE ALE PROIECTULUI.....	8
<b>2. SUMAR EXECUTIV</b> .....	<b>9</b>
<b>3. CONTEXTUL IMPLEMENTĂRII INTERVENȚIILOR POCA OS 1.3 ȘI OS 2.3</b> .....	<b>14</b>
DESCRIEREA SUCCINTĂ A INTERVENȚIILOR POCA OS 1.3 ȘI OS 2.3.....	14
3.1.1. Obiectivul Specific 1.3: Dezvoltarea și implementarea de sisteme standard și instrumente moderne și eficiente de management la nivelul instituțiilor din sistemului judiciar .....	16
3.1.2. Obiectivul Specific 2.3: Asigurarea unei transparențe și integrități sporite la nivelul sistemului judiciar în vederea îmbunătățirii accesului și a calității serviciilor furnizate la nivelul acestuia .....	18
<b>4. ANALIZELE ȘI RĂSPUNSURILE LA ÎNTREBĂRILE DE EVALUARE</b> .....	<b>22</b>
EFICACITATEA .....	22
4.1.1. IE 1: Care este progresul actual înregistrat de la adoptarea intervențiilor/ acțiunilor la nivelul grupurilor țintă în raport cu obiectivele specifice 1.3 și 2.3? .....	22
4.1.2. IE 2: Ce mecanisme au facilitat/au constituit un obstacol pentru schimbările avute în vedere de intervenții sau de efectele intervențiilor? .....	66
4.1.3. IE 3: În ce măsură acțiunile întreprinse la nivelul programului ar fi putut fi realizate mai bine? (recomandări pentru îmbunătățiri de program viitoare) .....	70
EFICIENȚA .....	79
4.1.4. IE 4: În ce măsură sunt justificate costurile implicate, având în vedere schimbările/efectele/ rezultatele de program înregistrate? .....	79
4.1.5. IE 5: Ce factori au influențat eficiența cu care au fost atinse rezultatele?.....	83
IMPACTUL.....	88
4.1.6. IE 6: În ce măsură progresele înregistrate se datorează intervenției/acțiunilor finanțate? ...	88
4.1.7. IE 7: În ce măsură programul a avut efecte neintenționate, pozitive sau negative? .....	94
SUSTENABILITATEA.....	97
4.1.8. IE 8: În ce măsură efectele intervențiilor sunt sustenabile pe o perioadă lungă de timp? Există elemente care ar putea afecta impactul și/ sau sustenabilitatea intervențiilor? Care sunt riscurile pentru sustenabilitatea proiectelor legate de strategiile naționale?.....	97
UTILITATEA .....	103
4.1.9. IE 9: În ce măsură modificările / efectele unei intervenții satisfac (sau nu) nevoile părților interesate? Cât de mult diferă gradul de satisfacție în funcție de diferitele grupuri de părți interesate? .....	103
ECHITATEA.....	107



4.1.10. IE 10: Cât de echitabil sunt diferitele efecte distribuite între diferitele părți interesate / regiuni, genuri, grupuri sociale? .....	107
<b>5. CONSTATĂRI, CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI .....</b>	<b>111</b>
CONSTATĂRI .....	111
CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI.....	112
PLAN DE ACȚIUNE PENTRU IMPLEMENTAREA RECOMANDĂRILOR.....	117
<b>ANEXE .....</b>	<b>121</b>
Anexa 1: Metodologia utilizată, inclusiv instrumentele de evaluare .....	121
Anexa 2: Lista documentelor și a literaturii parcurse.....	124
Anexa 3: Lista instituțiilor intervievate.....	128
Anexa 4: Interviuuri .....	129
Ghidul de interviu cu responsabilii de fonduri europene din instituții (beneficiari și parteneri) .....	129
Ghidul de interviu cu responsabilii AM POCA .....	130
Ghidul de interviu pentru realizarea studiilor de caz .....	131
Anexa 5: Sondaj cu beneficiarii de finanțare.....	133
Raport sondaj .....	133
Modelul chestionarului utilizat.....	142
Anexa 6: Studii de caz.....	147
Studiu de caz 1: Proiectul "Dezvoltarea și implementarea unui sistem integrat de management strategic la nivelul sistemului judiciar – SIMS" (cod MySMIS 120068). .....	147
Studiu de caz 2: Proiectul "Întărirea capacității Ministerului Public de punere în aplicare a noilor prevederi ale codurilor penale în domeniul audierilor" (Cod MySMIS 118978).....	153
Studiu de caz 3: Proiectul „Servicii de consiliere juridică pentru victime ale unor abuzuri sau nereguli din administrație și justiție“ (cod MySMIS 111830). .....	156
Studiu de caz 4: Proiectul „Justiția 2020: profesionalism și integritate“ (cod MySMIS 118978). .....	162
Anexa 7: Focus Grupul.....	168
Desfășurarea focus-grupului .....	168
Concluziile focus-grupului .....	168
Panelul de experți.....	173
Anexa 8: Teoria Schimbării.....	177
Anexa 9. Tabel de corelare a constatărilor, concluziilor și recomandărilor .....	178
Anexa 10. Corespondența dintre proiectele finanțate prin POCA, SDSJ 2015 – 2020 și alte strategii naționale	186
Anexa 11. Sumar executiv în limba engleză .....	214



## LISTĂ ABREVIERI

<b>ADI ITI</b>	Asociația pentru Dezvoltarea Intercomunitară - Investiția teritorială integrată
<b>AFSJ</b>	Analiza Funcțională a Sistemului Judiciar
<b>AM</b>	Autoritate de management
<b>ANABI</b>	Agenția Națională de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate
<b>ANAF</b>	Agenția Națională de Administrare Fiscală
<b>ANI</b>	Agenția Națională de Integritate
<b>ANP</b>	Administrația Națională a Penitenciarelor
<b>AP</b>	Axă prioritară/Acord de Parteneriat
<b>CCE</b>	Comitet de Coordonare a Evaluării
<b>CdS</b>	Caiet de Sarcini
<b>CE</b>	Comisia Europeană
<b>CP</b>	Cadrul de Performanță
<b>CoMS</b>	Consiliul de Management Strategic
<b>CSM</b>	Consiliul Superior al Magistraturii
<b>DG PECA</b>	Direcția Generală Programe Europene Capacitate Administrativă
<b>DNA</b>	Direcția Națională Anticorupție
<b>FESI</b>	Fonduri Europene Structurale și de Investiții
<b>FSE</b>	Fondul Social European
<b>INM</b>	Institutul Național al Magistraturii
<b>INPPA</b>	Institutul Național pentru Pregătirea Avocaților
<b>MCV</b>	Mecanismul de cooperare și de verificare
<b>MLPDA</b>	Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației
<b>MJ</b>	Ministerul Justiției
<b>MP</b>	Ministerul Public
<b>ONRC</b>	Oficiul Național al Registrului Comerțului
<b>OS</b>	Obiectiv Specific
<b>OT</b>	Obiectiv Tematic
<b>PA</b>	Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei pentru Dezvoltarea Sistemului Judiciar 2015 – 2020
<b>PO</b>	Program Operațional
<b>POCA</b>	Programul Operațional Capacitate Administrativă



<b>PO DCA</b>	Programul Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative
<b>PÎCCJ</b>	Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție
<b>RDC</b>	Regulamentul privind dispozițiile comune
<b>SCAP</b>	Strategia pentru consolidarea administrației publice
<b>SDSJ</b>	Strategia de dezvoltare a sistemului judiciar
<b>SDSP</b>	Strategia de dezvoltare a sistemului penitenciar
<b>SGG</b>	Secretariatul General al Guvernului
<b>SNG</b>	Școala Națională de Grefieri
<b>SMBR</b>	Strategia privind mai buna reglementare
<b>SNA</b>	Strategia Națională Anticorupție
<b>UE</b>	Uniunea Europeană
<b>UNBR</b>	Uniunea Națională a Barourilor din România
<b>UNEJR</b>	Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești din România

## LISTA TABELELOR

<b>Tabel 1</b>	Sumar proiecte OS 1.3 și OS 2.3
<b>Tabel 2</b>	Proiecte în faza finală de implementare din cadrul OS 1.3 și OS 2.3
<b>Tabel 3</b>	Date generale ale proiectelor contractate în cadrul OS 1.3
<b>Tabel 4</b>	Date generale ale proiectelor necompetitive în cadrul OS 2.3
<b>Tabel 5</b>	Date generale ale proiectelor competitive contractate în cadrul OS 2.3
<b>Tabel 6</b>	Valorile înregistrate la nivelul indicatorilor de rezultat – OS 1.3
<b>Tabel 7</b>	Valorile înregistrate la nivelul indicatorilor de realizare – OS 1.3
<b>Tabel 8</b>	Valorile înregistrate la nivelul indicatorilor de rezultat – OS 2.3
<b>Tabel 9</b>	Valorile înregistrate la nivelul indicatorilor de realizare – OS 2.3
<b>Tabel 10</b>	Corespondența proiectelor și rezultatelor așteptate prin OS 1.3 cu nevoile identificate în SDSJ
<b>Tabel 11</b>	Corespondența proiectelor și rezultatelor așteptate prin OS 2.3 cu nevoile identificate în SDSJ
<b>Tabel 12</b>	Obiectivele SDSJ 2015 – 2020 adresate prin OS 1.3 și OS 2.3
<b>Tabel 13</b>	Matricea intensității și tipului factorilor de influență asupra intervențiilor POCA din cadrul OS 1.3 și OS 2.3
<b>Tabel 14</b>	Contribuția la indicatorii de rezultat – OS 1.3
<b>Tabel 15</b>	Contribuția la indicatorii de realizare – OS 1.3

<b>Tabel 16</b>	Contribuția la indicatorii de rezultat – OS 2.3
<b>Tabel 17</b>	Contribuția la indicatorii de realizare – OS 2.3
<b>Tabel 18</b>	Criterii de eligibilitate pentru solicitanți și parteneri în cadrul CP 3/2017 și CP 8/2018
<b>Tabel 19</b>	Grupuri țintă eligibile în cadrul CP3/ 2017 și CP8/ 2018
<b>Tabel 20</b>	Proiecte în domeniul justiției finanțate prin PODCA 2007 – 2013
<b>Tabel 21</b>	Logica intervenției OS 1.3 și OS 2.3
<b>Tabel 22</b>	Alocarea financiară și gradul de contribuție a proiectelor la realizarea indicatorilor de program
<b>Tabel 23</b>	Proiecte care au vizat derularea unor campanii de informare și valoarea totală a acestora
<b>Tabel 24</b>	Clasificarea factorilor care au influențat eficiența
<b>Tabel 25</b>	Precondiții pentru atingerea rezultatelor planificate
<b>Tabel 26</b>	Clasificarea efectelor neintenționate
<b>Tabel 27</b>	Repartizarea proiectelor cu acoperire regională care vizează accesul la sistemul de justiție, în funcție de grupul țintă
<b>Tabel 28</b>	Plan de acțiune pentru implementarea recomandărilor

## LISTA FIGURILOR

<b>Figura 1</b>	Factorii care au influențat pozitiv evoluția proiectului
<b>Figura 2</b>	Factorii care au influențat negativ evoluția proiectului
<b>Figura 3</b>	Claritatea informațiilor din ghidul solicitantului în ceea ce privește criteriile de eligibilitate
<b>Figura 4</b>	Utilizarea activităților de comunicare ale AM POCA
<b>Figura 5</b>	Gradul de informare cu privire la finanțările POCA în domeniul justiției
<b>Figura 6</b>	Măsuri de vizibilitate suplimentare implementate în cadrul proiectelor
<b>Figura 7</b>	Elemente cu cel mai mare impact asupra sustenabilității intervențiilor
<b>Figura 8</b>	Repartizarea teritorială a proiectelor care vizează accesul la sistemul de justiție, în funcție de grupul țintă



## 1. PREAMBUL

Prezentul document reprezintă **primul Raport de evaluare** elaborat în urma derulării **primului exercițiu de evaluare** din cadrul proiectului „*Servicii de evaluare a principalelor intervenții prevăzute în cadrul axelor prioritare ale POCA - Lot 3 - Asistență financiară acordată în cadrul OS 1.3 și OS 2.3*”. Acest exercițiu de evaluare a demarat după aprobarea Raportului inițial și s-a derulat în perioada **10 decembrie 2018 – 30 ianuarie 2020**.

Conform Caietului de Sarcini (CdS) al proiectului, Raportul de evaluare cuprinde analizele efectuate pentru fiecare temă și întrebare de evaluare, răspunsurile la întrebările de evaluare pentru Tema de evaluare 6, concluzii și recomandări, propunere plan de acțiune pentru implementarea recomandărilor făcute. Raportul este însoțit de toate anexele aferente (tabelul de corelare între constatări, concluzii și recomandări, metodologia utilizată, inclusiv instrumentele de evaluare, lista documentelor și a literaturii parcurse, lista instituțiilor intervievate, modelul de chestionar/ghiduri de interviu. Raportul de evaluare este însoțit și de Sumarul executiv în limba română și engleză.

### 1.1 DATE SINTETICE ALE PROIECTULUI

<b>Titlul proiectului</b>	<b>„Servicii de evaluare a principalelor intervenții prevăzute în cadrul axelor prioritare ale POCA - Lot 3 - Asistență financiară acordată în cadrul OS 1.3 și OS 2.3”</b>
<b>Contract</b>	Contract nr. 261/03.09.2019
<b>Surse de finanțare</b>	Fondurile ESI, Axa prioritară 3 – Asistență tehnică a POCA, OS 3.1: Consolidarea capacității administrative a AM pentru implementarea eficientă a POCA, Proiect: Sprijin pentru consolidarea capacității administrative a AM POCA, cod SIPOCA 39
<b>Beneficiar</b>	Autoritatea de Management pentru Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020
<b>Autoritate Contractantă</b>	Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației
<b>Contractor</b>	Asocierea ARCHIDATA SRL (lider), CIVITTA Strategy & Consulting SA, NTSN CONECT SRL și GRUPUL DE CONSULTANȚĂ PENTRU DEZVOLTARE DCG SRL
<b>Obiectiv general</b>	Evaluarea eficienței, eficacității și a impactului utilizării resurselor FSE prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020, în cadrul obiectivelor specifice 1.3 și 2.3, în conformitate cu Planul de Evaluare aprobat, precum și pentru a evidenția factorii care contribuie la succesul sau eșecul implementării și la sustenabilitatea acțiunilor finanțate.
<b>Data de începere</b>	30.09.2019
<b>Durata proiectului</b>	18 luni





## 2. SUMAR EXECUTIV

### Prezentarea evaluării

Raportul de evaluare urmărește să ofere răspunsuri, concluzii și recomandări la întrebările de evaluare, evidențiind impactul intervențiilor în domeniul justiției finanțate prin POCA (OS 1.3 și OS 2.3) și condițiile în care acestea se produc.

Scopul prezentei evaluări este de a facilita un management informat al Programului Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020 și adoptarea deciziilor pe bază de dovezi. Procesul de evaluare urmărește o abordare analitică, propunându-și să contribuie la obținerea de noi cunoștințe privind abordarea și implementarea sprijinului acordat prin cele două obiective specifice. Întrebările de evaluare vizează aspecte precum eficacitatea programului și eficiența cu care au fost implementate intervențiile, factori și mecanisme de influență, impactul programului și sustenabilitatea acestuia, cât și alte efecte apărute pe parcurs, precum și utilitatea percepută a intervențiilor și echitatea distribuirii efectelor intervențiilor.

Pentru a formula răspunsurile la întrebări, au fost utilizate: cercetarea în profunzime a documentelor referitoare la OS 1.3 și OS 2.3, atât la nivel de programare, cât și de implementare, analiza literaturii de specialitate, interviuri semistructurate, un sondaj online cu beneficiarii, respectiv studii de caz, iar ipotezele și concluziile au fost validate și îmbogățite prin intermediul unui focus grup și a unui panel de experți.

Raportul de evaluare are următoarea structură:

- un capitol privind descrierea succintă a POCA 2014-2020;
- un capitol dedicat analizelor și răspunsurilor la întrebările de evaluare;
- un capitol dedicat concluziilor și recomandărilor;
- anexe în cadrul cărora sunt prezentate pe larg metodologia utilizată pentru elaborarea acestui raport, instrumentele utilizate și rapoartele aferent acestora.

### Intervențiile în domeniul justiției prin POCA 2014-2020

**POCA 2014 – 2020 este primul program operațional prin care sunt finanțate măsuri destinate exclusiv consolidării sistemului judiciar din România.** Programul sprijină nevoi de dezvoltare majore din sistemul judiciar, în concordanță cu Planul de acțiuni aferent Strategiei pentru Dezvoltarea Sistemului Judiciar (SDSJ) 2015 - 2020, intervențiile finanțate în cadrul POCA fiind de asemenea în conformitate cu recomandările Mecanismului de Cooperare și de Verificare pentru România (MCV) și cu Analiza Funcțională a Sistemului Judiciar (AFSJ).

**TABEL 1. OBIECTIVELE SDSJ ADRESATE PRIN OS 1.3 ȘI OS 2.3**

OS 1.3	OS 2.3
A - Eficientizarea justiției ca serviciu public	C - Integritatea sistemului judiciar
	D - Asigurarea transparenței și informatizării actului de justiție (Open Justice)
B - Consolidarea instituțională a sistemului judiciar	E - Îmbunătățirea calității actului de justiție
	F - Garantarea accesului liber la justiție

Sursa: Strategia de dezvoltare a sistemului judiciar 2015 – 2020



**Obiectivul specific 1.3** are ca scop îmbunătățirea managementului la nivelul sistemului judiciar astfel încât să fie asigurată implementarea corespunzătoare a reformelor majore din sistemul judiciar, începute din anul 2011, precum adoptarea noilor coduri juridice și adoptarea de măsuri strategice comune la nivel de sistem, în vederea eficientizării acestuia. Prin OS 1.3 sunt finanțate măsuri care contribuie la procesul de eficientizare a deciziilor cheie ce privesc administrarea justiției, precum implementarea unui *sistem de management strategic și operațional integrat*. Totodată, se urmărește *consolidarea capacității* instituțiilor din sistemul judiciar, în scopul creșterii performanței acestora.

La nivel de beneficiari, cele mai multe proiecte contractate sunt ale MJ (3 proiecte), CSM (2 proiecte) și MP-PICCJ (2 proiecte), printre beneficiari numărându-se și alte instituții relevante din cadrul sistemului judiciar, cum ar fi ANABI (1 proiect) și ANP (1 proiect).

**Obiectivul specific 2.3** susține măsuri pentru *facilitarea accesului la justiție și îmbunătățirea calității actului de justiție, a transparenței și integrității* la nivelul sistemului judiciar. Obiectivul pune accent pe unificarea jurisprudenței prin formarea și specializarea personalului de la nivelul sistemului judiciar și a practicienilor dreptului.

OS 2.3 a inclus atât apeluri necompetitive pentru instituțiile publice, precum CSM, ONRC, INM și Școala Națională de Grefieri (SNG) (4 proiecte), cât și apeluri competitive, vizând ca beneficiari ONG-uri și uniuni profesionale (14 proiecte).

**La data de 1 octombrie 2019, în cadrul celor două obiective specifice existau 27 de proiecte contractate, dintre care 9 în cadrul OS 1.3 și 18 în cadrul OS 2.3.** În plus față de acestea, mai existau 7 fișe de proiecte aprobate, care urmau să fie dezvoltate în cereri de finanțare. Aceste proiecte au fost de asemenea avute în vedere în procesul de evaluare.

**TABEL 2. SUMAR PROIECTE OS 1.3 ȘI OS 2.3**

OBIECTIV SPECIFIC	NR. PROIECTE CONTRACTATE	VALOARE CONTRACTATĂ MIL LEI	VALOARE RAMBURSATĂ MIL LEI <sup>1</sup>	FIȘE DE PROIECTE APROBATE
1.3	9	194,8	13,3	7
2.3	18	166,7	28,0	0
<b>TOTAL</b>	<b>27</b>	<b>361,5</b>	<b>41,3</b>	<b>7</b>

Sursa: Calcule realizate de evaluatori în baza datelor disponibile pe site-ul [www.poca.ro](http://www.poca.ro)

Progresul proiectelor din cadrul celor două obiective specifice este în acest moment limitat, majoritatea proiectelor aflate în implementare înregistrând întârzieri semnificative în procesul de derulare a achizițiilor, ceea ce a dus la întârzieri în derularea activităților, făcând ca efectele generate la nivelul temei de evaluare să fie scăzute în intensitate.

**Astfel, până la data de referință a evaluării, nu există niciun proiect finalizat în cadrul celor două obiective specifice, motiv pentru care analiza a fost fundamentată pe rezultatele așteptate a fi îndeplinite la nivelul proiectelor, și concentrată pe analiza mai aprofundată a proiectelor ce înregistrează un progres semnificativ.** În ceea ce privește indicatorii de program, proiectele contractate în cadrul OS 1.3 și OS 2.3 contribuie la atingerea a 18 din cei 22 de indicatori de program existenți (indicatori de realizare și indicatori de rezultat). Luând în calcul portofoliul de proiecte actual, doar doi indicatori din cei 12 indicatori de rezultat

<sup>1</sup> La nivelul întregului raport, au fost luate în considerare sumele rambursate până în luna februarie 2020.



aferenți OS 1.3 și OS 2.3 urmează să-și atingă valoarea țintă<sup>2</sup>, iar în cazul indicatorilor de realizare doar patru din cei zece indicatori de realizare, urmează să atingă sau chiar să depășească valoarea țintă stabilită.

## Concluzii

1. POCA 2014 – 2020 ocupă un rol important în finanțarea măsurilor SDSJ 2015 – 2020. Programul este indicat ca sursă de finanțare pentru 60 dintre cele 154 de măsuri stabilite a fi implementate conform Planului de acțiune al SDSJ (PA). Cele 27 de proiecte aflate în implementare acoperă însă doar 32 de măsuri iar 20 din aceste vor depăși termenul stabilit în cadrul PA.
2. La nivel de planificare, intervențiile finanțate prin POCA în cadrul OS 1.3 și OS 2.3 sunt coerente în aportul pe care îl aduc la atingerea obiectivelor SDSJ 2015 – 2020. La nivel de implementare, cazurile de incoerență pe care evaluatorii le-au putut identifica pot avea un impact important asupra modului în care intervențiile acționează împreună pentru a atinge obiectivele SDSJ 2015 – 2020.
3. Intervențiile finanțate prin POCA în cadrul OS 1.3 și OS 2.3 răspund în mod clar nevoilor existente la nivelul sistemului judiciar, fiind relevante atât pentru nevoile diferitelor instituții beneficiare ale proiectelor finanțate, cât și pentru nevoile grupurilor țintă vizate prin aceste intervenții. Aceste nevoi nu fuseseră atinse decât tangențial și în foarte mică măsură în cadrul PODCA 2007-2013.
4. În ansamblu, implementarea proiectelor progresează în mod adecvat, efectele pozitive ale factorilor care au acționat asupra realizărilor înregistrate prevalând în fața celor negative. De asemenea, mecanismele care au acționat asupra intervențiilor au avut și au o influență preponderent pozitivă asupra acestora. Deși impactul final al acestor mecanisme asupra rezultatelor și efectelor intervenției POCA, odată ce această intervenție este finalizată, este dificil de estimat, pe baza informațiilor din prezent se poate anticipa menținerea unor influențe preponderent pozitive și astfel susținerea sau amplificarea efectelor așteptate ale intervenției POCA.
5. Progresul la nivelul OS 1.3 privind îndeplinirea obiectivelor specifice prin prisma gradului estimat de atingere a țintelor indicatorilor de program (proiecțiile de realizare) și ținând cont de progresul activităților la nivelul proiectelor, poate fi sintetizat astfel:
  - **Indicatorii de rezultat:** Dacă proiectele care înregistrează întârzieri vor fi prelunghite și dacă nu apar alte situații neprevăzute cu efect negativ asupra calității și duratei implementării, din totalul de 6 indicatori de rezultat, 3 vor putea fi atinși într-o proporție ridicată (88%, 94%, 100%), 2 vor putea fi atinși într-o proporție medie (47%, 66%), iar unul va putea fi atins în proporție scăzută (3%);
  - **Indicatorii de realizare:** În aceleași condiții, din totalul de 5 indicatori de realizare, 2 vor putea fi atinși într-o proporție ridicată (100%, 200%), 2 vor putea fi atinși într-o proporție medie (56%, 65%), iar pentru unul nu se pot face estimări la acest moment.

La nivelul OS 2.3, situația este următoarea:

- **Indicatorii de rezultat:** Dacă proiectele care înregistrează întârzieri vor fi prelunghite și dacă nu apar alte situații neprevăzute cu efect negativ asupra calității și duratei implementării, din totalul de 6 indicatori de rezultat, unul va putea fi total atins (100%), 3 vor putea fi atinși într-o proporție medie-ridică (56%, 75%), iar 2 nu vor putea fi atinși deloc;

<sup>2</sup> Ambii indicatori sunt aferenți OS 1.3 și se referă la introducerea unui sistem integrat de management la nivelul sistemului judiciar și la numărul instituțiilor care aplică instrumente și sisteme standard de calitate și performanță, dezvoltate în cadrul programului.



- **Indicatorii de realizare:** În aceleași condiții, din totalul de 5 indicatori de realizare, 2 vor putea fi atinși într-o proporție ridicată (100%, 127%), unul va putea fi atins într-o proporție medie (56%), iar 2 vor fi atinși în proporție foarte scăzută sau deloc (9%, 0%).
6. Principala cauză a neatingerii indicatorilor este contribuția insuficientă a proiectelor finanțate la indicatorii de program. Un motiv important pentru care la anumiți indicatori contribuie un număr redus de proiecte sau chiar niciun proiect (în cazul a trei indicatori aferenți OS 2.3) este faptul că ghidurile solicitantului permit un nivel redus de asumare de către proiectele finanțate a indicatorilor de program (cerința este de asumare a minimum 1 indicator de rezultat și 1 indicator de realizare, care stimulează "minima rezistență", adică asumarea de către beneficiari doar a minimumului necesar). În egală măsură acest risc poate fi cauzat de stabilirea unor valori țintă prea ambițioase la nivelul indicatorilor de program, comparativ cu rezultatele urmărite prin strategia de dezvoltare a sistemului justiției, pe care intervențiile POCA o susțin.
  7. Evaluarea constată că bugetele proiectelor și costurile implicate sunt justificate, având în vedere schimbările/ efectele/ rezultatele de program ce se așteaptă a fi realizate până la acest moment. De asemenea, au fost identificați anumiți factori care au influențat relația dintre resursele utilizate și gradul de atingere al rezultatelor. Cel mai important factor cu efect pozitiv identificat au fost resursele umane, cele care au asigurat în cele mai multe cazuri eficiența proiectelor. De partea cealaltă, factorul care a influențat negativ cel mai mult rezultatele atinse au fost achizițiile publice.
  8. Progresele realizate la nivelul proiectelor finanțate privind atingerea rezultatelor planificate sunt datorate în cea mai mare parte intervenției POCA. În absența acestei intervenții, progresele care s-ar fi putut obține cu resurse proprii ale sistemului ar fi fost cu mult mai reduse. Există premise adecvate ale unei bune transpuneri a rezultatelor proiectelor finanțate în atingerea obiectivelor strategiilor naționale, dar acest lucru depinde și de alte aspecte care vor putea fi confirmate doar în timp, precum consecvența acțiunilor privind transpunerea rezultatelor, consecvența factorilor decizionali la cel mai înalt nivel privind implementarea SDSJ sau sustenabilitatea rezultatelor obținute.
  9. Evaluarea a putut identifica anumite efecte neintenționate la nivelul proiectelor implementate. În toate cazurile, gradul de răspândire al acestora este scăzut sau mediu, putând vorbi așadar mai degrabă de efecte neintenționate cu caracter izolat. Efectele neintenționate care au dobândit cea mai mare intensitate sunt două efecte pozitive, respectiv rezolvarea unor aspecte de ordin legislativ, la nivelul sistemului, și conștientizarea ridicată asupra imperativelor dezvoltării durabile, la nivelul echipei de proiect a SNG.
  10. Au putut fi identificate o serie de pre-condiții necesare pentru asigurarea sustenabilității. Printre acestea, amintim asigurarea funcționării optime a unor elemente cheie ale intervențiilor, după finalizarea proiectelor, sau implementarea de către beneficiari a unor proiecte care presupun rezultate complementare cu cele obținute prin proiectele aflate în acest moment în implementare.
  11. Deși nu putem afirma că intervențiile POCA în domeniul justiției vor duce la eliminarea tuturor cauzelor problemelor din sistem pe termen lung, este evident faptul că acestea acționează în mod corect asupra cauzelor (și nu a efectelor) contribuind semnificativ la un progres pozitiv în aplanarea și/sau rezolvarea acestora.
  12. La nivel proiectelor implementate, au fost utilizate proceduri transparente pentru a asigura accesul egal al beneficiarilor la intervenții, în special pentru formări la nivelul instituțiilor. Unii beneficiari au pus accent pe incluziune, având ca scop să se concentreze pe comunități defavorizate și oferind facilități pentru persoanele cu dizabilități. Totuși, este de remarcat concentrarea proiectelor regionale mai curând în zona de sud a țării, neexistând o repartizare uniformă în cazul acestora.



## Recomandări

### La nivel de program

1. În condițiile identificării în cadrul prezentului raport a unor indicatori cu risc crescut de neîndeplinire, se recomandă luarea unei decizii la nivelul AM POCA fie cu privire la modificarea țăintelor acestora la nivel de program în corelare cu SDSJ, fie prin finanțarea unor proiecte suplimentare care să diminueze / elimine acest risc.
2. În eventualitatea unor apeluri viitoare, se recomandă includerea în ghidul solicitantului a unor ținte mai ambițioase în ceea ce privește nivelul de asumare a indicatorilor de program, de către proiectele ce ar urma să fie implementate. O condiție suplimentară care ar putea fi luată în considerare de AM POCA este cea privind stabilirea unor valori țintă minimale ale indicatorilor asumați la nivelul proiectelor finanțate, urmărind astfel două scopuri: o anumită doză de control a eficienței proiectelor (realizări versus costuri) și asigurarea unor șanse sporite de atingere a valorilor țintă ale indicatorilor de program, prin contribuții mai ridicate ale proiectelor finanțate la aceste ținte.
3. AM POCA poate pune mai mult accent pe susținerea prin ghidurile solicitanților a unor activități care să conțină elemente cheie, cu un grad ridicat de sustenabilitate, precum centre de consiliere sau activități de formare profesională și creșterea calității acestora.
4. AM POCA ar trebui să organizeze sesiuni de formare/ ateliere de lucru adresate beneficiarilor, specific pe tema achizițiilor publice: lecții utile pentru organizarea procesului de achiziții, planificarea și managementul implementării proiectelor ținând cont de duratele realiste ale procesului achizițiilor.
5. AM POCA, în parteneriat cu instituțiile cheie din sistemul judiciar, poate consolida și dezvolta platforma de dialog existentă, pentru coordonarea obiectivelor proiectelor în desfășurare cu proiecte viitoare, mai ales la momentul lansării ghidurilor pentru solicitanți.
6. În vederea asigurării sustenabilității intervențiilor implementate în cadrul celor două obiective specifice, recomandăm AM POCA lansarea unor noi apeluri de proiecte prin care să poată fi finanțate intervenții care să prevadă obținerea unor rezultate complementare cu cele ale proiectelor finanțate până în acest moment.

### La nivel de sistem

7. Suplimentarea eforturilor de la bugetul de stat astfel încât acțiunile prevăzute în Planul de acțiune aferent SDSJ să poată fi realizate în perioadele prevăzute în acest document, și să nu depindă în marea lor majoritate de finanțări nerambursabile, crescând astfel și sustenabilitatea acestora.
8. Asigurarea funcționării efective și constante a Consiliului de Management Strategic (CoMS), care să aibă suficiente resurse pentru a asigura coordonarea intervențiilor finanțate în domeniul justiției. Recomandăm dezvoltarea unui instrument de cooperare între AM POCA și CoMS în vederea unei mai bune aplicări a mecanismului de monitorizare a Planului de acțiune al SDSJ.
9. Publicarea rapoartelor de implementare a planului de acțiune al SDSJ, astfel încât să se asigure o transparență a procesului de implementare a strategiei.
10. Realizarea strategiei pentru digitalizare în justiție, prevăzută și în SDSJ, pentru asigurarea unei viziuni și a unei abordări integrate a intervențiilor în digitalizarea sistemului judiciar.



### 3. CONTEXTUL IMPLEMENTĂRII INTERVENȚIILOR POCA OS 1.3 ȘI OS 2.3

#### DESCRIEREA SUCCINTĂ A INTERVENȚIILOR POCA OS 1.3 ȘI OS 2.3

**POCA 2014 – 2020 este primul program operațional prin care sunt finanțate măsuri destinate exclusiv consolidării sistemului judiciar din România.** Programul sprijină nevoile de dezvoltare majore din sistemul judiciar, în concordanță cu Strategia pentru Dezvoltarea Sistemului Judiciar (SDSJ) 2015 - 2020, intervențiile finanțate în cadrul POCA fiind de asemenea în conformitate cu recomandările Mecanismului de Cooperare și de Verificare pentru România (MCV) și cu Analiza Funcțională a Sistemului Judiciar (AFSJ) realizată de Banca Mondială.

Prin urmare, este pentru prima dată când nevoile sistemului judiciar, recunoscute atât prin documentele strategice naționale, cât și la nivel european, sunt adresate într-un mod direct și corespunzător, alocându-se surse de finanțare dedicate rezolvării problemelor din sistem, identificate în conformitate cu Planul de acțiuni aferent SDSJ.

Obiectivul specific 1.3 „Dezvoltarea și implementarea de sisteme standard și instrumente moderne și eficiente de management la nivelul instituțiilor din sistemul judiciar” (OS 1.3) și Obiectivul specific 2.3 „Asigurarea unei transparențe și integrități sporite la nivelul sistemului judiciar în vederea îmbunătățirii accesului și a calității serviciilor furnizate la nivelul acestuia” (OS 2.3) abordează în comun sistemul judiciar și contribuie la atingerea obiectivelor SDSJ 2015 – 2020 și a Planului de acțiune aferent (PA). În linii mari, în cadrul OS 1.3 s-a urmărit consolidarea managementului la nivelul sistemului judiciar, prin crearea unui sistem de management integrat care să stea la baza adoptării unor decizii cheie în cadrul sistemului, precum și consolidarea instituțională și creșterea performanței instituțiilor din sistemul judiciar. Prin OS 2.3 s-au susținut măsuri pentru facilitarea accesului la justiție și îmbunătățirea calității serviciilor furnizate de către sistemul judiciar, precum și acțiuni menite să sporească transparența și integritatea acestuia.

**Evaluarea a avut ca dată de referință (cut-off date) 1 octombrie 2019, dată la care în cadrul celor două obiective specifice existau în implementare 27 de proiecte, dintre care 9 în cadrul OS 1.3 și 18 în cadrul OS 2.3.** În plus față de acestea, mai existau 7 fișe de proiecte aprobate, care urmau să fie dezvoltate în cereri de finanțare. Aceste proiecte au fost de asemenea avute în vedere în procesul de evaluare.

**TABEL 1. SUMAR PROIECTE OS 1.3 ȘI OS 2.3**

OBIECTIV SPECIFIC	NR. PROIECTE CONTRACTATE	VALOARE CONTRACTATĂ MIL LEI	VALOARE RAMBURSATĂ MIL LEI <sup>3</sup>	FIȘE DE PROIECTE APROBATE
1.3	9	194,8	13,3	7
2.3	18	166,7	28	0
<b>TOTAL</b>	<b>27</b>	<b>361.5</b>	<b>41,3</b>	<b>7</b>

Sursa: Calcule realizate de evaluatori în baza datelor disponibile pe site-ul [www.poca.ro](http://www.poca.ro)

**Proiectele aflate în implementare sunt aferente celor 5 apeluri de proiecte lansate în cadrul OS 1.3 și OS 2.3.** Apelurile de proiecte aferente OS 1.3 (IP4/2016, IP10 2018) au fost necompetitive, destinate exclusiv

<sup>3</sup> La nivelul întregului raport, au fost luate în considerare sumele rambursate până în luna februarie 2020.



instituțiilor publice, în timp ce apelurile de proiecte din cadrul OS 2.3 au fost atât necompetitive (IP9/2017), cât și competitive (CP3/2017, CP8/2018), pentru organizațiile non-guvernamentale și uniunile profesionale.

Dintr-o valoare indicativă de **520 mil LEI** destinată sistemului judiciar pe cele două obiective specifice, valoarea totală a proiectelor aflate în implementare este de **361,5 mil LEI**, dintre care **194,8 mil LEI contractați pe OS 1.3** și **166,7 mil LEI contractați pe OS 2.3**. Plățile efectuate către beneficiari înregistrate până în luna februarie a anului 2020, însumau **41,3 mil LEI**. Din această sumă, în cadrul OS 1.3 au fost efectuate plăți în valoare de **13,3 mil LEI**, iar în cadrul OS 2.3 au fost efectuate plăți de **28,0 mil LEI**.

**Proiectele finanțate în cadrul celor două obiective specifice se află în general într-o fază incipientă a implementării, cu câteva excepții care reprezintă proiectele finalizate la finalul anului 2019 sau aflate aproape de finalizare la începutul anului 2020. Acestea din urmă reprezintă proiectele mature finanțate în cadrul OS 1.3 și OS 2.3, și care au fost analizate în profunzime în cadrul acestui prim exercițiu de evaluare fiind prezentate în tabelul următor.**

**TABEL 2. PROIECTE IN FAZA FINALĂ DE IMPLEMENTARE DIN CADRUL OS 1.3 ȘI OS 2.3**

OBIECTIV SPECIFIC	BENEFICIAR	PROIECT
1.3	MP –PICCJ	Întărirea capacității MP de punere în executare a unor procedee probatorii vizând perchezițiile informatice
2.3	Uniunea Națională a Barourilor din Romania	Program de educație și asistență juridică pentru îmbunătățirea accesului cetățenilor la justiție
2.3	Asociația Română pentru Transparență	Servicii de consiliere juridică pentru victime ale unor abuzuri sau nereguli din administrație și justiție
2.3	Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești din România	Îmbunătățirea accesului la justiție prin dezvoltarea și aplicarea de politici și instrumente noi în activitatea de executare silită

*Sursa: Portofoliul de proiecte la 1 octombrie 2019*

**Proiectele din cadrul OS 2.3 se află, în general, într-un stadiu de implementare mai avansat decât proiectele din cadrul OS 1.3.** Așa cum reiese și din tabelul de mai sus trei dintre cele patru proiecte aflate în ultimele luni de implementare aparțin OS 2.3

Planul de acțiune al SDSJ 2015 – 2020 conține șase direcții de acțiune care subsumează 19 obiective strategice. În cadrul acestora, identificăm 154 de măsuri, pentru care principala sursă de finanțare este bugetul de stat. Pentru 66 dintre măsuri din cadrul a 13 obiective strategice, POCA figurează ca sursă de finanțare, ceea ce face ca programul să reprezinte a doua sursă de finanțare a SDSJ și a Planului de acțiune aferent, după numărul de măsuri finanțate.

Cu toate acestea, 28 dintre cele 60 de măsuri pentru care POCA figurează ca sursă de finanțare, nu sunt încă abordate de niciun proiect, luând în considerare atât portofoliul de proiecte existent, cât și cele 7 fișe de proiecte aprobate. Astfel, proiectele adresează 32 de măsuri ale PA, dintre care, însă, 20 vor depăși termenul de finalizare prevăzut în cadrul acestuia.

Obiectivele strategice ale Planului de acțiune al SDSJ care nu sunt încă acoperite prin portofoliul de proiecte actual, deși POCA ar fi fost o opțiune de finanțare principală, sunt:



- B.3. Consolidarea capacității administrative a Ministerului Justiției și instituțiilor din subordinea și din coordonarea sa (fiind un obiectiv cu foarte multe acțiuni)
- C.2. Modernizarea statutului unor profesii juridice organizate în mod autonom (avocați, experți, notari, practicieni în insolvență, executori judecătorești, traducători și interpreți) și al mediatorilor, în scopul consolidării standardelor etice
- D.1. Publicarea hotărârilor judecătorești motivate
- D.2. Îmbunătățirea mecanismelor de furnizare a informațiilor pentru părți și a accesului la actele din instanțe în timp util

Sintetizând informațiile prezentate, putem afirma că POCA are o contribuție semnificativă în ceea ce privește finanțarea implementării SDSJ 2015 - 2020 și a Planului de acțiune aferent, contribuind la atingerea a 13 obiective strategice din cadrul Planului de acțiune.

### 3.1.1. OBIECTIVUL SPECIFIC 1.3: DEZVOLTAREA ȘI IMPLEMENTAREA DE SISTEME STANDARD ȘI INSTRUMENTE MODERNE ȘI EFICIENTE DE MANAGEMENT LA NIVELUL INSTITUȚIILOR DIN SISTEMULUI JUDICIAR

Obiectivul specific 1.3 are ca scop îmbunătățirea managementului la nivelul sistemului judiciar astfel încât să fie asigurată implementarea corespunzătoare a reformelor majore din sistemul judiciar, începute din anul 2011, precum adoptarea noilor coduri juridice și adoptarea de măsuri strategice comune la nivel de sistem, în vederea eficientizării acestuia. Prin OS 1.3 sunt finanțate măsuri care contribuie la procesul de eficientizare a deciziilor cheie ce privesc administrarea justiției, precum implementarea unui sistem de management strategic și operațional integrat. Totodată, se urmărește consolidarea capacității instituțiilor din sistemul judiciar, în scopul creșterii performanței acestora.

Beneficiarii proiectelor finanțate în cadrul OS 1.3 sunt următorii:

- Administrația Națională a Penitenciarelor (ANP);
- Agenția Națională de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate (ANABI);
- Consiliul Superior al Magistraturii (CSM);
- Ministerul Justiției (MJ);
- Ministerul Public - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție (MP – PICCJ).



**TABEL 3. DATE GENERALE ALE PROIECTELOR CONTRACTATE ÎN CADRUL OS 1.3**

BENEFICIAR	PROIECT	PERIOADĂ IMPLEMENTARE		VALOARE ELIGIBILĂ	VALOARE RAMBURSATĂ <sup>4</sup>
				MIL LEI	
MP -PICCJ	Întărirea capacității MP de punere în aplicare a noilor prevederi ale codurilor penale în domeniul audierilor	Jul-17	Jul-20	54,7	0,8
MP -PICCJ	Întărirea capacității MP de punere în executare a unor procedee probatorii vizând perchezițiile informatice	Jul-17	Jul-20	14,0	10,4
ANABI	Consolidarea și eficientizarea sistemului național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni-	Sep-17	Sep-20	6,1	0,4
MJ	Dezvoltarea și implementarea unui sistem integrat de management strategic la nivelul sistemului judiciar-	Nov-17	Dec-19	10,3	1,3
MJ	Consolidarea capacității administrative a MJ prin dezvoltarea unei platforme de gestiune a proceselor de lucru (GPL) și a aplicațiilor aferente-	Nov-17	Sep-20	3,2	0,1
ANP	Consolidarea instituțională a sistemului penitenciar românesc-	May-18	Apr-21	11,2	0,3
MJ	Ghidul specializărilor expertizei tehnice judiciare-	Jul-18	Jul-21	5,7	0,07
CSM	Optimizarea managementului la nivelul sistemului judiciar. Componenta de instanțe judecătorești.	Oct-19	Oct-22	72,4	-
CSM	Eliminarea factorilor pentru inflația de cauze, identificarea elementelor normative și a tendințelor de aglomerare	Oct-19	Sept-22	17,2	-
<b>TOTAL</b>				<b>194,8</b>	<b>13,3</b>

*Sursa: Calcule realizate de evaluatori în baza datelor disponibile pe site-ul [www.poca.ro](http://www.poca.ro) și a portofoliului de proiecte la 1 octombrie 2019*

În cadrul acestui obiectiv specific au fost depuse nouă proiecte, cu valoarea totală de 195 mil LEI. Valoarea eligibilă a proiectelor este aproape egală cu cea totală, respectiv 194,8 mil LEI. Proiectul cel mai avansat din punct de vedere al plăților efectuate este „**Întărirea capacității Ministerului Public de punere în executare a unor procedee probatorii vizând perchezițiile informatice**” al MP – PICCJ, proiect care urmează să se finalizeze pe parcursul acestui an. Două dintre proiecte, respectiv proiectele CSM, nu au până în prezent nicio sumă rambursată, cu toate că se află în a cincea lună de implementare.

Prin proiectul „**Întărirea capacității Ministerului Public de punere în executare a unor procedee probatorii vizând perchezițiile informatice**”, MP-PICCJ și-a propus elaborarea și introducerea la nivelul Ministerului Public a unui set de metodologii de lucru privind punerea în executare a perchezițiilor informatice ori a constatărilor tehnico-științifice care au ca obiect date informatice de interes în urmărirea penală. De asemenea, proiectul a mai avut ca obiectiv achiziționarea unor echipamente și licențe informatice și formarea profesională specializată a personalului, în ariile efectuării percheziției informatice și analizei informațiilor rezultate în urma efectuării perchezițiilor informatice. Necesitatea acestui proiect a constat în faptul că punerea în aplicare a mandatelor de percheziție informatică era îngreunată de utilizarea la scară redusă sau inexistența unor aplicații licențiate în acest domeniu.

<sup>4</sup> Au fost calculate sumele rambursate la nivelul lunii februarie 2020, atât pentru proiectele din cadrul OS 1.3, cât și pentru proiectele din cadrul OS 2.3.



Singurele acte adiționale din cadrul acestui OS, depuse pentru prelungirea perioadei de implementare a proiectelor, au fost depuse de Ministerul Justiției, pentru proiectele „Dezvoltarea și implementarea unui sistem integrat de management strategic la nivelul sistemului judiciar” și „Consolidarea capacității administrative a MJ prin dezvoltarea unei platforme de gestiune a proceselor de lucru (GPL) și a aplicațiilor aferente” care erau inițial planificate să fie finalizate în decembrie 2019, respectiv septembrie 2020.

Proiectele din cadrul OS 1.3 și-au propus atât eficientizarea managementului la nivel sistemic, cât și consolidarea capacității instituționale și susținerea proceselor instituționale. De asemenea, prin proiectul ce vizează sistemul penitenciar, cât și prin cel care urmărește valorificarea creanțelor provenite din infracțiuni, se urmărește și modernizarea acestor segmente ale sistemului judiciar și îmbunătățirea standardelor de eficiență și eficacitate în baza cărora instituțiile beneficiare funcționează.

Pe lângă cele nouă proiecte aflate în implementare, în cadrul acestui obiectiv specific au mai fost depuse șapte fișe de proiecte care au fost aprobate și care urmează să fie dezvoltate în cereri de finanțare. Fără a fi încă în faza de implementare, aceste proiecte nu au fost analizate în profunzime în cadrul acestui exercițiu de evaluare. Cele șapte fișe de proiecte aprobate și beneficiarii lor sunt:

1. „Dezvoltarea sistemului informatic național integrat de evidență a creanțelor provenite din infracțiuni” – Agenția Națională de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate
2. „Dezvoltarea Activității și Digitalizarea Autorității Naționale pentru Cetățenie” – Autoritatea Națională pentru Cetățenie;
3. „CPCI – Creșterea performanței și calității instituționale prin îmbunătățirea sistemului de evaluare și asistență psihologică la nivelul sistemului judiciar” – Consiliul Superior al Magistraturii;
4. „Consolidarea capacității organizaționale și administrative a Consiliului Superior al Magistraturii” – Consiliul Superior al Magistraturii;
5. „Optimizarea managementului la nivelul sistemului judiciar. Componenta de parchete” – Consiliul Superior al Magistraturii;
6. „Sprijin în vederea operaționalizării Institutului Național de Criminologie” – Institutul Național de Criminologie;
7. „Analiza funcțională și strategia de dezvoltare a sistemului judiciar post 2020” – Ministerul Justiției.

### 3.1.2. OBIECTIVUL SPECIFIC 2.3: ASIGURAREA UNEI TRANSPARENȚE ȘI INTEGRITĂȚI SPORITE LA NIVELUL SISTEMULUI JUDICIAR ÎN VEDEREA ÎMBUNĂTĂȚIRII ACCESULUI ȘI A CALITĂȚII SERVICIILOR FURNIZATE LA NIVELUL ACESTUIA

Obiectivul specific 2.3 susține măsuri pentru facilitarea accesului la justiție și îmbunătățirea calității actului de justiție, a transparenței și integrității la nivelul sistemului judiciar. Obiectivul pune accent pe unificarea jurisprudenței prin formarea și specializarea personalului de la nivelul sistemului judiciar și a practicienilor dreptului. De asemenea, este avută în vedere dezvoltarea și aplicarea de politici îmbunătățite de acordare a asistenței juridice, organizarea de campanii de informare, dezvoltarea și diversificarea paletelor de servicii de consiliere și asistență juridică adecvate nevoilor cetățeanului, cât și îmbunătățirea activității de executare a hotărârilor judecătorești.

Beneficiarii proiectelor finanțate în cadrul OS 2.3 sunt următorii:

- Consiliul Superior al Magistraturii (CSM);
- Institutul Național al Magistraturii (INM);
- Oficiul Național al Registrului Comerțului (ONRC);
- ONG-uri cu activitate în domeniul justiției;



- Școala Națională de Grefieri (SNG);
- Uniunea Națională a Barourilor din România (UNBR);
- Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești din România (UNEJR).

**În cadrul acestui obiectiv specific au fost finanțate 18 proiecte, cu o valoare totală de 119,7 mil LEI. Valoarea eligibilă a proiectelor este aproape egală cu cea totală, respectiv 118 mil LEI.** Trei dintre aceste proiecte au fost finalizate la sfârșitul anului 2019, respectiv proiectele Uniunii Naționale a Barourilor din România, Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești și proiectul Asociației Române pentru Transparență. Proiectele Asociației pentru Implicare Socială, Educație și Cultură și Asociației Liga Apărării Drepturilor Omului urmează să fie finalizate pe parcursul anului 2020.

Proiectele își propun dezvoltarea și aplicarea de politici îmbunătățite de acordare a asistenței juridice, organizarea de campanii de informare în domeniul drepturilor și a normelor juridice, dezvoltarea și diversificarea tipurilor de servicii de consiliere și asistență juridică și îmbunătățirea activității de executare a hotărârilor judecătorești.

Proiectele finalizate ale UNEJR, UNBR și al Asociației Române pentru Transparență și-au propus îmbunătățirea accesului cetățenilor la justiție. Proiectul UNEJR și-a propus dezvoltarea și aplicarea de politici și instrumente noi în activitatea de executarea silită pentru asigurarea unei transparențe și integrități sporite, iar proiectul UNBR a avut obiectivul de a crește nivelul de informare în rândul cetățenilor prin creșterea calității serviciilor furnizate de către autoritățile centrale și locale ca urmare a promovării formării continue a avocaților. Proiectul Asociației Române pentru Transparență și-a propus ca obiectiv creșterea accesului la justiție al cetățenilor aparținând unor grupuri vulnerabile sau care sunt victime ale unor abuzuri din partea administrației publice și a sistemului judiciar, prin crearea unei rețele de centre de documentare și asistență.

**TABEL 4. DATE GENERALE ALE PROIECTELOR NECOMPETITIVE CONTRACTATE ÎN CADRUL OS 2.3**

BENEFICIAR	PROIECT	PERIOADĂ IMPLEMENTARE		VAL. ELIG.	VAL. RAMBURSATĂ
				MIL LEI	
Școala Națională de Grefieri	Creșterea gradului de pregătire profesională a personalului auxiliar pentru a face față noilor provocări legislative	May-18	May-20	2,7	1,3
Institutul Național al Magistraturii	Justiția 2020: profesionalism și integritate	Jun-18	Dec-21	13	0,8
Oficiului Național al Registrului Comerțului	Consolidarea capacității instituționale a ONRC, a sistemului registrului comerțului și a sistemului de publicitate legală	Jun-18	Jun-21	31	2,1
Consiliul Superior al Magistraturii	TAEJ - Transparența, accesibilitate și educație juridică prin îmbunătățirea comunicării publice la nivelul sistemului judiciar	Sept-18	Sept-21	29,6	3,3
<b>TOTAL</b>				<b>76,3</b>	<b>7,5</b>

*Sursa: Calcule realizate de evaluatori în baza datelor disponibile pe site-ul [www.poca.ro](http://www.poca.ro) și a portofoliului de proiecte la 1 octombrie 2019*

**TABEL 5. DATE GENERALE ALE PROIECTELOR COMPETITIVE CONTRACTATE ÎN CADRUL OS 2.3**

BENEFICIAR	PROIECT	PERIOADĂ IMPLEMENTARE		VAL. ELIG.	VAL. RAMBURSATĂ
				MIL LEI	
Uniunea Națională a Barourilor din România	Program de educație și asistență juridică pentru îmbunătățirea accesului cetățenilor la justiție	Jun-18	Oct-19	3,8	2,6
Asociația „Institutul pentru Politici Publice”	INFO-MEDIERE - relație eficientă administrație -cetățean folosind alternativa amiabilă și accesibilă a medierii în soluționarea litigiilor	Jun-18	Dec-19	31,7	3,1
Asociația pentru Implicare Socială, Educație și Cultură	Accesul la sistemul juridic prin perspectiva grupurilor vulnerabile - Justiție pentru toți	Mar-19	Nov-20	2,1	0,3
Asociația Română pentru Transparență	Servicii de consiliere juridică pentru victime ale unor abuzuri sau nereguli din administrație și justiție	Jul-18	Nov-19	6,6	4,4
Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești din România	Îmbunătățirea accesului la justiție prin dezvoltarea și aplicarea de politici și instrumente noi în activitatea de executare silită	Aug-18	Dec-19	7,3	4,7
Asociația Liga Apărării Drepturilor Colective	Justiție și mediere pentru toată lumea	Mar-19	Mar-20	1	0,4
Asociația Profesională Neguvernamentală de Asistența Socială ASSOC	Acces la justiție și la metodele alternative de soluționare a litigiilor	Mar-19	Mar-21	2,3	0,9
Asociația Tehnologie și Inovare pentru Societate	Creșterea transparenței, calității și accesibilității serviciilor oferite cetățenilor de către sistemul judiciar, cu ajutorul tehnologiei	Mai-19	Mai-21	1,7	0,8
Asociația Tehnologie și Inovare pentru Societate Filiala Satu Mare	Justiție pentru mediu rural	Mai-19	Mai-21	1,7	0,5
Fundația „LUMINA Instituții de Învățământ”	ForLegalInfo	Mar-19	Mar-21	2,4	0,7
Asociația Centrul de Resurse APOLLO	Informare. Educare. Justiție	Mar-19	Mar-21	2,4	0,5
Fundația „TUNA”	ProLexKampanya	Feb-19	Feb-21	2,4	0,8
Asociația „Societatea Națională Spiru Haret”	iNFOLex	Feb-19	Feb-21	2,4	0,6
Asociația Transparență pentru Integritate	Asistență și educație juridică la nivelul cetățenilor din Drobeta-Turnu Severin	Jun-19	Jun-21	2,1	0,2
<b>TOTAL</b>				<b>69,9</b>	<b>20,5</b>

*Sursa: Calcule realizate de evaluatori în baza datelor disponibile pe site-ul [www.poca.ro](http://www.poca.ro) și a portofoliul de proiecte la 1 octombrie 2019*

Apelurile competitive s-au adresat ONG-urilor de profil și uniunilor profesionale, în timp ce apelurile necompetitive au vizat instituțiile publice din sistemul judiciar. Valoarea proiectelor finanțate în cadrul



apelurilor necompetitive este în general mult mai mare decât a apelurilor finanțate prin apelurile necompetitive. În cadrul OS 2.3 au fost depuse acte adiționale pentru următoarele proiecte:

- INFO-MEDIERE - relație eficientă administrație -cetățean folosind alternativa amiabilă și accesibilă a medierii în soluționarea litigiilor – Institutul pentru Politici Publice;
- Creșterea gradului de pregătire profesională a personalului auxiliar pentru a face față noilor provocări legislative – Școala Națională de Grefieri;
- Servicii de consiliere juridică pentru victime ale unor abuzuri sau nereguli din administrație și justiție
- Justiția 2020: profesionalism și integritate – Asociația Română pentru Transparență;
- Consolidarea capacității instituționale a ONRC, a sistemului registrului comerțului și a sistemului de publicitate legală - Oficiului Național al Registrului Comerțului;
- Program de educație și asistență juridică pentru îmbunătățirea accesului cetățenilor la justiție – Uniunea Națională a Barourilor din România;
- TAEJ - Transparență, accesibilitate și educație juridică prin îmbunătățirea comunicării publice la nivelul sistemului judiciar - Consiliul Superior al Magistraturii.



## 4. ANALIZELE ȘI RĂSPUNSURILE LA ÎNTREBĂRILE DE EVALUARE

### EFICACITATEA

#### 4.1.1. ÎNTREBAREA DE EVALUARE 1: CARE ESTE PROGRESUL ACTUAL ÎNREGISTRAT DE LA ADOPTAREA INTERVENȚIILOR/ ACȚIUNILOR LA NIVELUL GRUPURILOR ȚINTĂ ÎN RAPORT CU OBIECTIVELE SPECIFICE 1.3 ȘI 2.3?

*A. În ce măsură au fost îndeplinite obiectivele specifice ținând cont de indicatorii de program, comuni și specifici?*

Intervențiile finanțate prin POCA în domeniul justiției care fac obiectul acestei evaluări sunt în curs de derulare. Într-o astfel de situație, progresul unei intervenții este reflectat de:

- progresul procesului de contractare a proiectelor;
- progresul fizic estimat pe baza indicatorilor asumați de către proiectele finanțate (cu alte cuvinte, măsura în care programul a reușit să angajeze prin proiectele contractate un anumit nivel al țăintelor indicatorilor și dacă acest nivel angajat este suficient pentru atingerea țăintelor indicatorilor la nivel de program);
- progresul implementării activităților și atingerii obiectivelor și indicatorilor, la nivelul proiectelor finanțate.

Așadar, pentru a putea formula un răspuns adecvat și relevant la această întrebare, echipa de evaluare și-a propus să analizeze portofoliul de proiecte format atât din proiecte contractate cât și din proiecte care urmează a fi contractate<sup>5</sup>, prin prisma valorilor deja înregistrate și respectiv a valorilor țintă ale indicatorilor de realizare și de rezultat asumate prin proiectele din portofoliu. Pe baza acestor analize, evaluatorii au prognozat gradul de atingere a valorilor țintă ale indicatorilor de program la finalul implementării tuturor proiectelor din portofoliu și au formulat aprecieri privind aceste valori estimate. Totodată, evaluatorii au analizat progresul activităților din cadrul proiectelor aflate în curs de implementare și stadiul atingerii rezultatelor planificate ale acestora.

În acest scop, evaluatorii au colectat și au analizat:

- date cantitative privind progresul efectiv înregistrat la nivelul proiectelor finanțate: valori înregistrate ale indicatorilor de realizare și de rezultat, alte date cantitative relevante pentru a ilustra progresul intervențiilor în raport cu obiectivele specifice;
- date cantitative privind progresul estimat prin prisma valorilor țintă asumate ale indicatorilor de realizare și de rezultat, la nivelul portofoliului constituit atât din proiecte contractate cât și din proiecte care urmează a fi contractate;
- informații calitative privind progresul înregistrat la nivelul proiectelor finanțate, în raport cu obiectivele specifice 1.3 și 2.3 (stadiu activități, rezultate obținute).

Astfel, pe lângă indicatorii realizați efectiv la momentul redactării prezentului raport, analiza noastră s-a axat pe indicatorii ce se așteaptă să fie atinși prin cele 27 de proiecte aflate în curs de implementare (*valoare așteptată*). De asemenea, în analiza indicatorilor de program, a fost cuprinsă și contribuția pe care cele șapte

---

<sup>5</sup> Proiecte ale căror fișe de proiect au fost aprobate (prezentate în capitolul anterior) și pentru care urmează a fi elaborate Cererile de finanțare.



proiecte cu fișe aprobate (prezentate în capitolul anterior) ar urma să o aibă, după finalizarea lor (*valoare așteptată 2*).

Instrumentele de evaluare utilizate pentru a răspunde la această întrebare au fost analiza literaturii de specialitate, analiza documentară și interviul. Valorile indicatorilor prezentați în cadrul acestui capitol au rezultat din centralizarea indicatorilor prezentați în cererile de finanțare, cât și din bazele de date furnizate de AM POCA. De asemenea, progresul în atingerea indicatorilor a fost probat și în cadrul interviurilor susținute cu beneficiarii de proiecte.

### **OS 1.3: Dezvoltarea și implementarea de sisteme standard și instrumente moderne și eficiente de management la nivelul instituțiilor din sistemului judiciar.**

Prin inițiativele finanțate în cadrul POCA, prin OS 1.3, este așteptată atingerea următoarelor două rezultate de program:

- Sistem de management strategic și operațional, integrat, prin care să fie asigurate deciziile cheie ce privesc administrarea justiției;
- Capacitate instituțională consolidată la nivelul sistemului judiciar pentru creșterea performanței și calității la nivel instituțional, inclusiv pentru continuarea punerii în aplicare a noilor coduri.

Într-o primă analiză bazată pe valorile înregistrate până în acest moment la nivelul indicatorilor de realizare, putem observa că acestea pot fi identificate doar în cadrul rezultatului așteptat „*Sistem de management strategic și operațional, integrat, prin care să fie asigurate deciziile cheie ce privesc administrarea justiției*”. Indicatorii de realizare pentru care există valori înregistrate sunt 5S50 Instituții din sistemul judiciar care dezvoltă instrumente și sisteme standard de performanță (valoarea înregistrată = 6) și 5S51 Sisteme/aplicații IT de management al cauzelor și/sau al proceselor instituționale la nivelul sistemului judiciar dezvoltate/îmbunătățite (valoarea înregistrată = 1). La nivelul indicatorilor de rezultat, până în acest moment nu au fost raportate valori efective realizate.

Continuând cu analiza valorilor ce se așteaptă să fie realizate după finalizarea proiectelor aflate în implementare și ale celor care urmează a fi contractate, observăm că proiecțiile de realizare ale celor 5 indicatori de realizare înregistrează o dispersie (valori cuprinse între 56% și 200%), pentru 2 dintre cei 5 indicatori de realizare putându-se estima că valorile țintă la nivel de program vor fi atinse sau depășite. Este important de menționat faptul că pentru indicatorul 5S52 *Participanți din grupul țintă la acțiuni de formare profesională în domenii ce sprijină calitatea*, valoarea țintă la nivel de program de 20.000 a fost formulată, de fapt, ca exprimând numărul de participări la formare profesională. Este neclar dacă valorile țintă exprimate la nivelul proiectelor finanțate se referă la participanți unici sau la număr de participări. Prin urmare nu se poate estima, în acest moment, gradul de atingere a valorii țintă la nivel de program pe baza proiectelor din portofoliu. Această estimare va putea fi făcută după uniformizarea modului de definire a indicatorului, astfel încât indicatorul la nivel de program și cei de la nivelul proiectelor să exprime în mod cert aceeași variabilă, fie număr de participări, fie număr de participanți unici.

Proiecția de realizare a indicatorilor de rezultat înregistrează de asemenea o dispersie (valori cuprinse între 3% și 100%). Pentru 3 dintre cei 6 indicatori de rezultat se înregistrează valori ridicate, între 88% și 100%. Cea mai scăzută proiecție de realizare, de 3%, este cea aferentă indicatorului de rezultat 5S14 *Cauzele în curs de soluționare reduse, la nivelul instanțelor vizate la 6 luni după atingerea scopului proiectelor*, acest indicator fiind asumat de un singur proiect, și anume *Optimizarea managementului la nivelul sistemului judiciar. Componenta de instanțe judecătorești*.



**Intervenția privind dezvoltarea unui sistem de management strategic și operațional, integrat, prin care să fie asigurate deciziile cheie ce privesc administrarea justiției**

La acest rezultat contribuie 3 indicatori de realizare și 3 indicatori de rezultat, dintre aceștia un număr de 3 indicatori (2 de realizare și 1 de rezultat) având proiecții de realizare de 100% sau peste 100%, un al 4-lea indicator, mai precis 5S11 *Instituții din sistemul judiciar care au aplicat instrumente și sisteme standard de calitate și performanță dezvoltate în cadrul programului* având o proiecție de realizare ridicată, de 88%. Ultimii 2 indicatori din lista de 6 au proiecții de realizare de peste 50%, respectiv indicatorul de rezultat 5S12 *Instrumente standard de management integrat introduse la nivelul instanțelor* cu o proiecție de realizare de 66% și indicatorul de realizare 5S51 *Sisteme/aplicații IT de management al cauzelor și/sau al proceselor instituționale la nivelul sistemului judiciar dezvoltate/îmbunătățite*, cu o proiecție de realizare de 65%.

**Intervenția privind capacitatea instituțională consolidată la nivelul sistemului judiciar pentru creșterea performanței și calității la nivel instituțional, inclusiv pentru continuarea punerii în aplicare a noilor coduri.**

La atingerea acestui rezultat, contribuie trei indicatori de rezultat, dintre care unul, respectiv 5S13 *Rata de soluționare a cauzelor îmbunătățită, la nivelul instanțelor vizate de proiect*, este aproape să atingă valoarea țintă, având o proiecție de realizare de 94%. Indicatorul de rezultat 5S81 *Durata de soluționare (în număr de zile) îmbunătățită la nivelul instanțelor la 6 luni de la atingerea scopului proiectelor* are o proiecție de realizare medie, de 47%, în timp ce indicatorul de rezultat 5S14 *Cauzele în curs de soluționare reduse, la nivelul instanțelor vizate la 6 luni după atingerea scopului proiectelor* se află la doar 3% din valoarea țintă, fiind abordat doar de proiectul CSM - *Optimizarea managementului la nivelul sistemului judiciar. Componenta de instanțe judecătorești*.

La nivelul indicatorilor de realizare ai rezultatului de program menționat anterior, indicatorul 5S53 *Instanțe vizate de proiecte privind dezvoltarea și implementarea de sisteme standard și instrumente moderne și eficiente de management* are o proiecție de realizare medie, de 56%. În ceea ce privește indicatorul 5S52 - *Participanți din grupul țintă la acțiuni de formare profesională în domenii ce sprijină calitatea*, nu poate fi calculată o proiecție de realizare, conform mențiunii anterioare.

Comparativ, se constată faptul că progresul estimat al intervenției privind dezvoltarea unui sistem de management strategic și operațional este mai ridicat decât progresul estimat al intervenției privind capacitatea instituțională consolidată.

**TABEL 6. VALORILE ÎNREGISTRATE LA NIVELUL INDICATORILOR DE REZULTAT**

REZULTATE AȘTEPTATE	INDICATORI DE REZULTAT	VALOARE REALIZATĂ PRIN PROIECTELE FINANȚATE	VALOARE AȘTEPTATĂ <sup>6</sup>	VALOARE AȘTEPTATĂ <sup>27</sup>	VALOARE ȚINTĂ LA NIVEL DE PROGRAM	PROIECȚIE REALIZARE <sup>8</sup>
Sistem de management strategic și operațional, integrat, prin care să fie asigurate	5S10 Sistem integrat de management introdus la nivelul sistemului judiciar	-	1	1	1	100%/100%
	5S11 Instituții din sistemul judiciar	-	5	7	8	50%/88%

<sup>6</sup> Pe baza valorilor țintă asumate la nivelul proiectelor finanțate.

<sup>7</sup> Include proiecția de realizare a indicatorilor calculând inclusiv cele 7 fișe de proiecte aprobate.

<sup>8</sup> Valoare așteptată/Valoare așteptată 2 **supra** Valoare țintă la nivel de program.



REZULTATE AȘTEPTATE	INDICATORI DE REZULTAT	VALOARE REALIZATĂ PRIN PROIECTELE FINANȚATE	VALOARE AȘTEPTATĂ <sup>6</sup>	VALOARE AȘTEPTATĂ <sup>27</sup>	VALOARE ȚINTĂ LA NIVEL DE PROGRAM	PROIECȚIE REALIZARE <sup>8</sup>
deciziile cheie ce privesc administrarea justiției	care au aplicat instrumente și sisteme standard de calitate și performanță dezvoltate în cadrul programului					
	5S12 Instrumente standard de management integrat introduse la nivelul instanțelor	-	2	2	3	66%/66%
Capacitate instituțională consolidată la nivelul sistemului judiciar pentru creșterea performanței și calității la nivel instituțional, inclusiv pentru continuarea punerii în aplicare a noilor coduri.	5S13 Rata de soluționare a cauzelor îmbunătățită, la nivelul instanțelor vizate de proiect	-	107.22%	107.22%	114%	94%/94%
	5S14 Cauzele în curs de soluționare reduse, la nivelul instanțelor vizate la 6 luni după atingerea scopului proiectelor	-	Cu 1.137 mai puține cauze în curs de soluționare	Cu 1.137 mai puține cauze în curs de soluționare	Cu 44.003 mai puține cauze în curs de soluționare	3%/3%
	5S81 Durata de soluționare (în număr de zile) îmbunătățită la nivelul instanțelor la 6 luni de la atingerea scopului proiectelor	-	Reducere cu 9 zile	Reducere cu 9 zile	Reducere cu 19 zile	47%

Sursa: Analize ale evaluatorilor pe baza datelor AM POCA aferente portofoliul de proiecte la 1 octombrie 2019 (proiecte contractate, fișe ale proiectelor aprobate)

Luând în calcul fișele de proiecte aprobate, observăm faptul că mai multe dintre aceste proiecte urmează să contribuie la atingerea unui indicator de rezultat, respectiv 5S11 *Instituții din sistemul judiciar care au aplicat instrumente și sisteme standard de calitate și performanță dezvoltate în cadrul programului*, crescând astfel proiecția de realizare a acestui indicator de la 50% la 88%.

**TABEL 7. VALORILE ÎNREGISTRATE LA NIVELUL INDICATORILOR DE REALIZARE**

REZULTATE AȘTEPTATE	INDICATORI DE REALIZARE	VALOARE REALIZATĂ PRIN PROIECTELE FINANȚATE	VALOARE AȘTEPTATĂ <sup>9</sup>	VALOARE AȘTEPTATĂ <sup>2</sup> <sup>10</sup>	VALOARE ȚINTĂ LA NIVEL DE PROGRAM	PROIECȚIE REALIZARE <sup>11</sup>
Sistem de management strategic și operațional, integrat, prin care să fie asigurate deciziile cheie ce privesc administrarea justiției	5S49 Instituții din sistemul judiciar implicate în dezvoltarea sistemului integrat de management	-	4	8	4	100%/200%
	5S50 Instituții din sistemul judiciar care dezvoltă instrumente și sisteme standard de performanță	6	7	10	10	70%/100%
	5S51 Sisteme/aplicații IT de management al cauzelor și/sau al proceselor instituționale la nivelul sistemului judiciar dezvoltate/îmbunătățite	1	6	13	20	30%/65%
Capacitate instituțională consolidată la nivelul sistemului judiciar pentru creșterea performanței și calității la nivel instituțional, inclusiv pentru continuarea punerii în aplicare a noilor coduri	5S52 Participanți din grupul țintă la acțiuni de formare profesională în domenii ce sprijină calitatea	-	2.439	3.226	20.000 participări	N/A
	5S53 Instance vizate de proiecte privind dezvoltarea și implementarea de sisteme standard și instrumente moderne și eficiente de management	-	9	9	16	56%

Sursa: Analize ale evaluatorilor pe baza datelor AM POCA aferente portofoliul de proiecte la 1 octombrie 2019 (proiecte contractate, fișe ale proiectelor aprobate)

De asemenea, în ceea ce privește valoarea așteptată a indicatorilor de realizare, luând în calcul inclusiv fișele de proiecte aprobate (valoarea așteptată 2), observăm că acestea vor contribui în mod echitabil la aproape toți indicatorii de realizare. În plus, deși fișele de proiect aprobate nu includeau indicatorul 5S53 *Instance vizate de proiecte privind dezvoltarea și implementarea de sisteme standard și instrumente moderne și*

<sup>9</sup> Pe baza valorilor țintă asumate la nivelul proiectelor finanțate.

<sup>10</sup> Include proiecția de realizare a indicatorilor calculând inclusiv cele 7 fișe de proiecte aprobate.

<sup>11</sup> Valoare așteptată/Valoare așteptată 2 **supra** Valoare țintă la nivel de program.



*eficiente de management*, unul dintre aceste proiecte a inclus totuși acest indicator în cererea sa de finanțare, astfel că și acest proiect va beneficia de o creștere a proiecției sale de realizare. Astfel, prin contribuția proiectelor aferente fișelor de proiect aprobate, indicatorul de realizare 5S49 *Instituții din sistemul judiciar implicate în dezvoltarea sistemului integrat de management* își va dubla proiecția de realizare atingând 200%, indicatorul 5S50 *Instituții din sistemul judiciar care dezvoltă instrumente și sisteme standard de performanță* va atinge o proiecție de realizare de 100%, iar pentru indicatorul 5S51 *Sisteme/aplicații IT de management al cauzelor și/sau al proceselor instituționale la nivelul sistemului judiciar dezvoltate/îmbunătățite* proiecția de realizare se va dubla, atingând 65%. În cazul indicatorului 5S51, proiecția de realizare ar putea fi și mai ridicată, întrucât pentru unele dintre proiectele aflate în implementare se estimează depășirea țintelor stabilite prin cererile de finanțare.

Referitor la indicatorul 5S52, considerăm că valoarea țintă a acestuia la nivel de program nu poate reprezenta numărul de participanți unici la formare profesională, ci doar numărul de participări la formare profesională. Dacă ținta ar reprezenta numărul de participanți unici, ar fi disproporționată în raport cu numărul total al personalului din sistemul judiciar din România, respectiv al participanților din grupul țintă care ar putea participa la acțiuni de formare profesională. Conform *Analizei funcționale a sistemului judiciar* (p.108), la nivelul anului 2012, în sistemul judiciar existau 19.272 de posturi ocupate, incluzând aici atât principalele segmente ale sectorului de justiție, sistemul de justiție în subordinea Ministerului Justiției și sistemul parchetelor în subordinea Ministerului Public, cât și personalul auxiliar, specialiști TIC, etc. Considerăm că nu este fezabilă stabilirea unei valori țintă la nivel de program care implică participarea la acțiuni de formare profesională a 96% din personalul existent la nivel național în sistemul de justiție. **Prin urmare, considerăm necesară uniformizarea modului de definire a acestui indicator, astfel încât indicatorul la nivel de program și cei de la nivelul proiectelor să exprime în mod clar aceeași variabilă, fie număr de participări, fie număr de participanți unici și apoi revizuirea valorilor țintă în consecință, acolo unde este necesar.**

Din punct de vedere al progresului implementării proiectelor finanțate în cadrul OS 1.3, acesta a fost influențat de o serie de factori, descriși în cadrul răspunsului la întrebarea D. *Care sunt actorii și factorii ce au influențat realizările înregistrate?* Un efect important al acestor factori este reprezentat de întârzieri în implementare care au afectat 4 din cele 8 proiecte contractate în cadrul OS 1.3 și care au condus la prelungirea perioadei de implementare (2 proiecte) sau la pregătirea unor solicitări în acest sens (2 proiecte), duratele de prelungire fiind cuprinse între 7 și 12 luni. Luând ca reper noile grafice de implementare pentru proiectele deja prelungite, se constată faptul că 6 din cele 8 proiecte contractate se află în grafic, fie datorită lipsei întârzierilor (4 proiecte), fie datorită obținerii deja a unei prelungiri a perioadei de implementare a proiectului (2 proiecte).

Progresul în atingerea rezultatelor planificate la nivelul proiectelor se situează, pentru majoritatea acestor rezultate, la extreme: fie *avansat/atins*, fie *incipient*. Numărul rezultatelor aflate în stadiu avansat/atins este aproximativ egal cu numărul rezultatelor aflate în stadiu incipient. Dintre rezultatele aflate în stadiu avansat sau finalizat, exemplificăm:

- Sistem integrat de management strategic funcțional la nivelul sistemului judiciar (proiectul *Dezvoltarea și implementarea unui sistem integrat de management strategic la nivelul sistemului judiciar – SIMS*);
- Introducerea unui set unitar de metodologii de lucru la nivelul Ministerului Public, privind punerea în executare a perchezițiilor informatice ori a constatărilor tehnico-științifice care au ca obiect date informatice de interes în urmărirea penală (proiectul *Întărirea capacității Ministerului Public de punere în executare a unor procedee probatorii vizând perchezițiile informatice*);
- Dezvoltarea unui sistem IT pentru realizarea audierilor persoanelor și identificarea persoanelor și obiectelor (proiectul *Întărirea capacității Ministerului Public de punere în aplicare a noilor prevederi ale codurilor penale în domeniul audierilor*);



- Audit de sistem privind securitatea sistemelor IT&C (proiectul *Consolidarea instituțională a sistemului penitenciar românesc*).

În ansamblu, progresul la nivelul OS 1.3 privind îndeplinirea obiectivelor specifice prin prisma gradului estimat de atingere a țintelor indicatorilor de program (proiecțiile de realizare) și ținând cont de progresul activităților la nivelul proiectelor, poate fi sintetizat astfel:

- **Indicatorii de rezultat:** Dacă proiectele care înregistrează întârzieri vor fi prelungite și dacă nu apar alte situații neprevăzute cu efect negativ asupra calității și duratei implementării, din totalul de 6 indicatori de rezultat, 3 vor putea fi atinși într-o proporție ridicată (88%, 94%, 100%), 2 vor putea fi atinși într-o proporție medie (47%, 66%), iar unul va putea fi atins în proporție scăzută (3%);
- **Indicatorii de realizare:** În aceleași condiții, din totalul de 5 indicatori de realizare, 2 vor putea fi atinși într-o proporție ridicată (100%, 200%), 2 vor putea fi atinși într-o proporție medie (56%, 65%), iar pentru unul nu se pot face estimări la acest moment.

### **OS 2.3: Asigurarea unei transparențe și integrități sporite la nivelul sistemului judiciar în vederea îmbunătățirii accesului și a calității serviciilor furnizate la nivelul acestuia.**

Prin inițiativele finanțate în cadrul POCA, prin OS 2.3, este așteptată atingerea următoarelor rezultate de program:

- Cunoștințe profesionale și abilități îmbunătățite la nivelul sistemului judiciar, în special în ceea ce privește noile coduri juridice;
- Grad crescut de acces la justiție al cetățenilor prin derularea de campanii de informare/educație juridică și oferirea de servicii suport, inclusiv de asistență juridică, puse la dispoziția cetățenilor;
- Grad crescut de transparență și integritate la nivelul sistemului judiciar, conform celor mai bune practici în materie.

Progresul fizic al proiectelor în ceea ce privește atingerea rezultatelor planificate este condiționat de calendarul proiectelor în raport cu data redactării prezentului raport (ținând cont că proiectele finanțate prin CP 3/2017 se apropie de final la data realizării prezentei analize, în timp ce proiectele finanțate prin CP 8/2018 au parcurs doar 6-9 luni din cele 24 de luni de implementare pentru care au fost finanțate).

Valorile înregistrate în acest moment la nivelul indicatorilor de realizare și de rezultat arată că rezultatul așteptat „*Cunoștințe profesionale și abilități îmbunătățite la nivelul sistemului judiciar, în special în ceea ce privește noile coduri juridice*” se află în cel mai avansat stadiu de realizare. Indicatorii de realizare pentru care au fost raportate valori sunt 5S67 Acțiuni de formare specializată organizate în vederea unificării jurisprudenței (88), 5S68 Proiecte referitoare la informare și asistență juridică, care să faciliteze accesul la justiție (13) și 5S71 Instanțe vizate de proiecte ce urmăresc îmbunătățirea calității serviciilor furnizate de sistemul judiciar (68). În ceea ce privește indicatorii de rezultat, au fost raportate valori înregistrate pentru indicatorul 5S27 Acțiuni de formare specializată realizate în vederea unificării jurisprudenței (87).

**TABEL 8. VALORILE ÎNREGISTRARE LA NIVELUL INDICATORILOR DE REZULTAT**

REZULTATE AȘTEPTATE	INDICATORI DE REZULTAT	VALOARE REALIZATĂ	VALOARE AȘTEPTATĂ <sup>12</sup>	VALOARE ȚINTĂ LA NIVEL DE PROGRAM	PROIECȚIE REALIZARE <sup>13</sup>
Cunoștințe profesionale și abilități îmbunătățite la nivelul sistemului judiciar, în special în ceea ce privește noile coduri juridice.	5S27 Acțiuni de formare specializată realizate în vederea unificării jurisprudenței.	87	556	1000	56%
Grad crescut de acces la justiție al cetățenilor prin derularea de campanii de informare/educație juridică și oferirea de servicii suport, inclusiv de asistență juridică, puse la dispoziția cetățenilor.	5S28 Cadru de cooperare implementat în vederea îmbunătățirii informării, acordării asistenței juridice și a accesului la justiție al cetățenilor.	-	1	1	100%
Grad crescut de transparență și integritate la nivelul sistemului judiciar, conform celor mai bune practici în materie.	5S29 Instituții din sistemul judiciar la nivelul cărora funcționează sisteme standard IT dezvoltate/îmbunătățite/actualizate.	-	3	4	75%
	5S30 Sisteme IT dezvoltate/îmbunătățite/actualizate de comunicare cu părțile, acces la dosare, informare și documentare aplicate la nivelul instanțelor și a altor instituții din sistemul judiciar.	-	6	8	75%
	5S31 Proceduri standardizate implementate pentru a spori etica și integritatea la nivelul sistemului judiciar.	-	-	10	0%
	5S32 Instanțe la nivelul cărora funcționează instrumente standard de monitorizare/evaluare a activităților instanței.	-	-	15	0%

Sursa: Portofoliul de proiecte la 1 octombrie 2019

Raportându-ne la valoarea așteptată a indicatorilor de rezultat, se constată că unul dintre cele trei rezultate așteptate are o proiecție de realizare de 100%. Este vorba despre rezultatul *Grad crescut de acces la justiție al cetățenilor prin derularea de campanii de informare/educație juridică și oferirea de servicii suport, inclusiv de asistență juridică, puse la dispoziția cetățenilor* care este așteptat să fie atins prin atingerea valorii țintă

<sup>12</sup> Pe baza valorilor țintă asumate la nivelul proiectelor finanțate.

<sup>13</sup> Valoare așteptată **supra** Valoare țintă la nivel de program.

de către indicatorul 5S28 *Cadru de cooperare implementat în vederea îmbunătățirii informării, acordării asistenței juridice și a accesului la justiție al cetățenilor* (1), după finalizarea proiectelor care și-au propus creșterea accesului la justiție, aflate în implementare.

Rezultatul *Cunoștințe profesionale și abilități îmbunătățite la nivelul sistemului judiciar, în special în ceea ce privește noile coduri juridice* are, prin prisma indicatorului său, o proiecție de realizare medie, de 56%. În cadrul rezultatului *Grad crescut de transparență și integritate la nivelul sistemului judiciar, conform celor mai bune practici în materie*, 2 dintre cei 4 indicatori au proiecții de realizare de 75%, iar alți 2 indicatori nu sunt adresați de niciun proiect din portofoliul actual, respectiv 5S31 *Proceduri standardizate implementate pentru a spori etica și integritatea la nivelul sistemului judiciar* și 5S32 *Instanțe la nivelul cărora funcționează instrumente standard de monitorizare/evaluare a activităților instanței*.

**TABEL 9. VALORILE ÎNREGISTRARE LA NIVELUL INDICATORILOR DE REALIZARE**

REZULTATE AȘTEPTATE	INDICATORI DE REALIZARE	VALOARE REALIZATĂ PRIN PROIECTELE FINANȚATE	VALOARE AȘTEPTATĂ <sup>14</sup>	VALOARE ȚINTĂ LA NIVEL DE PROGRAM	PROIECȚIE REALIZARE <sup>15</sup>
Cunoștințe profesionale și abilități îmbunătățite la nivelul sistemului judiciar, în special în ceea ce privește noile coduri juridice.	5S67 Acțiuni de formare specializată organizate în vederea unificării jurisprudenței	88	556	1.000	56%
Grad crescut de acces la justiție al cetățenilor prin derularea de campanii de informare/educație juridică și oferirea de servicii suport, inclusiv de asistență juridică, puse la dispoziția cetățenilor.	5S68 Proiecte referitoare la informare și asistență juridică, care să faciliteze accesul la justiție	13	14	11	127%
Grad crescut de transparență și integritate la nivelul sistemului judiciar, conform celor mai bune practici în materie.	5S69 Sisteme/aplicații IT și alte instrumente dezvoltate pentru a spori transparența la nivelul sistemului judiciar prin servicii de informare, documentare, acces la dosare, comunicare cu părțile etc.	-	6	68	9%
	5S70 Proceduri standardizate dezvoltate	-	-	10	0%

<sup>14</sup> Pe baza valorilor țintă asumate la nivelul proiectelor finanțate.

<sup>15</sup> Valoare așteptată **supra** Valoare țintă la nivel de program.

REZULTATE AȘTEPTATE	INDICATORI DE REALIZARE	VALOARE REALIZATĂ PRIN PROIECTELE FINANȚATE	VALOARE AȘTEPTATĂ <sup>14</sup>	VALOARE ȚINTĂ LA NIVEL DE PROGRAM	PROIECȚIE REALIZARE <sup>15</sup>
	pentru a asigura integritatea și etica la nivelul sistemului judiciar.				
	5571 Instanțe vizate de proiecte ce urmăresc îmbunătățirea calității serviciilor furnizate de sistemul judiciar	68	68	68	100%

Sursa: Portofoliul de proiecte la 1 octombrie 2019

La nivelul indicatorilor de realizare, cea mai ridicată proiecție de realizare (127%) prin prisma indicatorului 5S68 aparține tot rezultatului *Grad crescut de acces la justiție al cetățenilor prin derularea de campanii de informare/educație juridică și oferirea de servicii suport, inclusiv de asistență juridică, puse la dispoziția cetățenilor*, datorită numărului mare de proiecte finanțate referitoare la informare și asistență juridică. Rezultatul *Cunoștințe profesionale și abilități îmbunătățite la nivelul sistemului judiciar, în special în ceea ce privește noile coduri juridice* are, prin prisma indicatorului său de realizare 5S67, o proiecție de realizare medie de 56%, aceeași ca și cea prin prisma indicatorului său de rezultat.

Cele mai reduse proiecții de realizare sunt înregistrate de 2 dintre cei 3 indicatori aferenți rezultatului *Grad crescut de transparență și integritate la nivelul sistemului judiciar, conform celor mai bune practici în materie*, respectiv 5S69 *Sisteme/aplicații IT și alte instrumente dezvoltate pentru a spori transparența la nivelul sistemului judiciar prin servicii de informare, documentare, acces la dosare, comunicare cu părțile etc.* (9%) și 5S70 *Proceduri standardizate dezvoltate pentru a asigura integritatea și etica la nivelul sistemului judiciar* (0%). Cel de-al treilea indicator aferent acestui rezultat, 5S71, are în schimb o proiecție de realizare de 100%.

Similar proiectelor din cadrul OS 1.3, din punct de vedere al progresului implementării proiectelor finanțate în cadrul OS 2.3, acesta a fost influențat de o serie de factori, descriși în cadrul răspunsului la întrebarea D. *Care sunt actorii și factorii ce au influențat realizările înregistrate?* Un efect important al acestor factori este reprezentat de întâzieri în implementare, 4 din cele 7 proiecte unde au fost susținute interviuri cu beneficiarii având nevoie de prelungiri: 3 sunt deja prelungite cu perioade cuprinse între 4 și 12 luni, cel de-al 4-lea pregătește o solicitare de prelungire.

În ceea ce privește progresul activităților și atingerea rezultatelor planificate la nivelul proiectelor, din eșantionul de 7 proiecte unde evaluatorii au colectat date prin interviuri cu beneficiarii, 6 erau în stadiu avansat, iar unul era în stadiu incipient. Dintre realizările obținute, exemplificăm:

- Un manual elaborat, 15 ateliere de lucru destinate avocaților și angajaților din Direcțiile Generale de Asistență Socială și Protecția Copilului (DGASPC) și Serviciile publice de asistență socială (SPAS), o platformă de informare online, o campanie de informare în toate județele și în 46 de licee și 6 centre universitare (proiectul *„Program de educație și asistență juridică pentru îmbunătățirea accesului cetățenilor la justiție – JUST ACCESS”*);
- O platformă e-learning dezvoltată, 1.165 de grefieri formați (proiectul *„Creșterea gradului de pregătire profesională a personalului auxiliar pentru a face față noilor provocări legislative”*);



- 3.000 de persoane (elevi și studenți) din 9.000 planificate au participat la activități de informare juridică (proiectul „iNFOLex”).

În ansamblu, progresul la nivelul OS 2.3 privind îndeplinirea obiectivelor specifice prin prisma gradului estimat de atingere a țintelor indicatorilor de program (proiecțiile de realizare) și ținând cont de progresul activităților la nivelul proiectelor, poate fi sintetizat astfel:

- **Indicatorii de rezultat:** Dacă proiectele care înregistrează întâzieri vor fi prelungite și dacă nu apar alte situații neprevăzute cu efect negativ asupra calității și duratei implementării, din totalul de 6 indicatori de rezultat, unul va putea fi total atins (100%), 3 vor putea fi atinși într-o proporție medie-ridică (56%, 75%), iar 2 nu vor putea fi atinși deloc;
- **Indicatorii de realizare:** În aceleași condiții, din totalul de 5 indicatori de realizare, 2 vor putea fi atinși într-o proporție ridicată (100%, 127%), unul va putea fi atins într-o proporție medie (56%), iar 2 vor fi atinși în proporție foarte scăzută sau deloc (9%, 0%).

**B. Cât de relevante au fost intervențiile/acțiunile finanțate<sup>16</sup> în cadrul programului pentru nevoile diferitelor părți interesate (instituții și grupuri țintă)?**

Nevoile sistemului judiciar sunt identificate, în mare parte, prin două proiecte implementate de Banca Mondială în România, care au stat la baza definirii atât a SDSJ 2015 – 2020, cât și a obiectivelor specifice 1.3 și 2.3 din cadrul Programului Operațional Capacitate Administrativă. SDSJ 2015-2020, adoptată prin Hotărârea Guvernului nr. 1155/2014, este rezultatul unui proces de asumare de către principalele instituții ale sistemului judiciar. Mai mult decât atât, strategia a fost elaborată în acord cu recomandările Comisiei Europene formulate în cadrul Mecanismului de cooperare și verificare (MCV).

Conform tabelelor alăturate, în cadrul SDSJ 2015 – 2020 au fost adresate cinci nevoi specifice sistemului judiciar. Corelând cele 27 de proiecte contractate cu rezultatele de program așteptate la care acestea contribuie, conform cererilor de finanțare, se observă că toate nevoile identificate în cadrul SDSJ sunt adresate de proiectele contractate în cadrul POCA.

**TABEL 10. CORESPONDENȚA PROIECTELOR ȘI REZULTATELOR AȘTEPTATE PRIN OS 1.3 CU NEVOILE IDENTIFICATE ÎN SDSJ**

NEVOILE IDENTIFICATE ÎN SDSJ	REZULTATELE AȘTEPTATE PRIN POCA	PROIECTE
Necesitatea eficientizării justiției prin crearea și implementarea unui sistem de management strategic la nivelul sistemului judiciar și optimizarea managementului instanțelor și parchetelor.	Sistem de management strategic și operațional, integrat, prin care să fie asigurate deciziile cheie ce privesc administrarea justiției.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dezvoltarea și implementarea unui sistem integrat de management strategic la nivelul sistemului judiciar.</li> <li>• Consolidarea și eficientizarea sistemului național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni.</li> </ul>
Consolidarea instituțională a sistemului judiciar cu accent asupra componentei	Capacitate instituțională consolidată la nivelul sistemului judiciar pentru creșterea	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Întărirea capacității Ministerului Public de punere în executare a unor procedee probatorii vizând perchezițiile informatice.</li> </ul>

<sup>16</sup> Termenul se referă la proiectele contractate.



NEVOILE IDENTIFICATE ÎN SDSJ	REZULTATELE AȘTEPTATE PRIN POCA	PROIECTE
investiționale, îndeosebi în infrastructura fizică a instanțelor și parchetelor.	performanței și calității la nivel instituțional, inclusiv pentru continuarea punerii în aplicare a noilor coduri.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Întărirea capacității Ministerului Public de punere în aplicare a noilor prevederi ale codurilor penale în domeniul audierilor.</li> <li>• Consolidarea capacității administrative a MJ prin dezvoltarea unei platforme de gestiune a proceselor de lucru (GPL) și a aplicațiilor aferente.</li> <li>• Consolidarea instituțională a sistemului penitenciar românesc.</li> <li>• Ghidul specializărilor expertizei tehnice.</li> <li>• Optimizarea managementului la nivelul sistemului judiciar. Componenta de instanțe judecătorești.</li> <li>• Eliminarea factorilor pentru inflația de cauze, identificarea elementelor normative și a tendințelor de aglomerare.</li> </ul>

Sursa: Analize ale evaluatorilor pe baza SDSJ 2015 – 2020 și portofoliului de proiecte la 1 octombrie 2019

În cadrul OS 1.3 proiectele contribuie la ambele rezultate așteptate în cadrul acestui obiectiv specific, fiecare proiect adresând însă câte un singur rezultat de program, conform cererilor de finanțare. De asemenea, toate proiectele adresează nevoi specificate în SDSJ 2015 – 2020.

**TABEL 11. CORESPONDENȚA PROIECTELOR ȘI REZULTATELOR AȘTEPTATE PRIN OS 2.3 CU NEVOILE IDENTIFICATE IN SDSJ**

NEVOILE IDENTIFICATE ÎN SDSJ	OBIECTIVELE ȘI REZULTATELE AȘTEPTATE PRIN POCA	PROIECTE
Consolidarea integrității sistemului judiciar și o creștere a transparenței acestuia. Dezvoltarea unei culturi a integrității prin formarea inițială și continuă.	Grad crescut de transparență și integritate la nivelul sistemului judiciar, conform celor mai bune practici în materie.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• TAEJ – Transparență, accesibilitate și educație juridică prin îmbunătățirea comunicării publice la nivelul sistemului judiciar</li> <li>• Consolidarea capacității instituționale a ONRC, a sistemului de publicitate legală</li> </ul>
Îmbunătățirea calității actului de justiție prin reducerea duratei de soluționare a litigiilor, unificarea jurisprudenței și modernizarea statutului unor profesii juridice organizate autonom.	Cunoștințe profesionale și abilități îmbunătățite la nivelul sistemului judiciar, în special în ceea ce privește noile coduri juridice	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creșterea gradului de pregătire profesională a personalului auxiliar pentru a face față noilor provocări legislative</li> <li>• Justiția 2020: profesionalism și integritate</li> <li>• Consolidarea capacității instituționale a ONRC, a sistemului de publicitate legală</li> </ul>
Nevoia asigurării unui acces sporit la justiție și reducerea duratei procedurilor judiciare și simplificarea acestora.	Grad crescut de acces la justiție al cetățenilor prin derularea de campanii de informare/ educație juridică și oferirea de servicii suport, inclusiv de asistență juridică, puse la dispoziția cetățenilor	<ul style="list-style-type: none"> <li>• INFO-MEDIERE - relație eficientă administrație - cetățean folosind alternativa amiabilă și accesibilă a medierii în soluționarea litigiilor</li> <li>• Servicii de consiliere juridică pentru victime ale unor abuzuri sau nereguli din administrație și justiție</li> <li>• Îmbunătățirea accesului la justiție prin dezvoltarea și aplicarea de politici și instrumente noi în activitatea de executare silită</li> </ul>

NEVOILE IDENTIFICATE ÎN SDSJ	OBIECTIVELE ȘI REZULTATELE AȘTEPTATE PRIN POCA	PROIECTE
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Program de educație și asistență juridică pentru îmbunătățirea accesului cetățenilor la justiție</li> <li>• Accesul la sistemul juridic prin perspectiva grupurilor vulnerabile – Justiție pentru toți</li> <li>• Creșterea transparenței, calității și accesibilității serviciilor oferite cetățenilor de către sistemul judiciar, cu ajutorul tehnologiei</li> <li>• iNFOLex</li> <li>• Informare Educare Justiție</li> <li>• Justiție și mediere pentru toată lumea</li> <li>• ForLegallInfo</li> <li>• Justiție pentru mediul rural</li> <li>• Acces la justiție și la metodele alternative de soluționare a litigiilor</li> <li>• Asistență și educație juridică la nivelul cetățenilor din Drobeta-Turnu Severin</li> <li>• ProLexKampanya</li> </ul>

*Sursa: Analize ale evaluatorilor pe baza SDSJ 2015 – 2020 și portofoliului de proiecte la 1 octombrie 2019*

În cadrul OS 2.3, majoritatea proiectelor contribuie la nevoia asigurării unui acces sporit la justiție prin derularea unor campanii de informare/ educație juridică și oferirea de asistență juridică. La fel ca și în cazul OS 1.3, nu există niciun proiect care nu se realizează nevoilor specificate în SDSJ 2015 – 2020.

**TABEL 12. OBIECTIVELE SDSJ 2015 – 2020 ADRESATE PRIN OS 1.3 ȘI OS 2.3**

OS 1.3	OS 2.3
A - Eficientizarea justiției ca serviciu public	C - Integritatea sistemului judiciar
	D - Asigurarea transparenței și informatizării actului de justiție (Open Justice)
B - Consolidarea instituțională a sistemului judiciar	E - Îmbunătățirea calității actului de justiție
	F - Garantarea accesului liber la justiție

*Sursa: Corespondență proprie pe baza datelor din SDSJ 2015 – 2020 și a portofoliului de proiecte la 1 octombrie 2019*

Raportându-ne în continuare la SDSJ, corelând măsurile prevăzute în cadrul OS 1.3 și OS 2.3 cu obiectivele strategiei, observăm faptul că OS 1.3 are în vedere măsuri în acord cu două obiective ale SDSJ, în timp ce OS 2.3 are în vedere măsuri în acord cu patru obiective.

**Sintetizând aspectele prezentate mai sus, SDSJ a fost elaborată pentru a adresa nevoile sectorului justiției, iar proiectele finanțate în cadrul OS 1.3 și 2.3 POCA, precum și cele care urmează a fi contractate, adresează în mod direct o serie de nevoi formulate în cadrul SDSJ. Prin urmare, pe baza analizei documentare prezentate anterior, relevanța intervenției POCA pentru nevoile instituțiilor și grupurilor țintă din domeniul justiției este evidentă. Aceasta este premiza de la care au pornit evaluatorii și pe care și-au propus**



să o verifice prin interviuri cu beneficiarii, studii de caz, sondaj la nivelul beneficiarilor, panel de experți, rezultatele acestei analize fiind prezentate în continuare pentru fiecare dintre cele două obiective specifice.

**OS 1.3: Dezvoltarea și implementarea de sisteme standard și instrumente moderne și eficiente de management la nivelul instituțiilor din sistemului judiciar.**

Apelurile lansate în cadrul OS 1.3 al POCA, respectiv Cererea de proiecte nr. IP4/2016 „*Sprrijin pentru acțiunile de consolidare a unui management integrat strategic la nivelul sistemului judiciar și pentru consolidarea capacității instituțiilor din sistemul judiciar*” și Cererea de proiecte nr. IP10/2018 „*Sprrijin pentru acțiuni de consolidare a capacității instituțiilor din sistemul judiciar*” au urmărit să sprijine sistemul judiciar în ceea ce privește introducerea unui sistem de management strategic și operațional și consolidarea instituțională a instituțiilor din sistemul judiciar, răspunzând astfel în mod direct unei nevoi specific identificate în cadrul SDSJ.

Modificarea Planului de acțiune pentru implementarea Strategiei de dezvoltare a sistemului judiciar 2015-2020 prin Hotărârea Guvernului nr. 146/2019, completează analiza nevoilor unor instituții din sistemul judiciar în contextul unor noi provocări apărute de la momentul adoptării strategiei<sup>17</sup>.

În special prin analizele Băncii Mondiale, atât POCA cât și SDSJ includ actorii din sistemul judiciar într-o analiză a nevoilor axată pe consolidarea instituțională în vederea îndeplinirii unor funcții suport. Pentru unele instituții, spre exemplu ANABI, consolidarea instituțională este solicitată expres în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare. În cazul altor instituții din sistemul judiciar, Direcția Națională de Probațiune sau Administrația Națională a Penitenciarelor, analiza nevoilor este bazată pe identificarea la nivel instituțional a unor nevoi privind creșterea capacității instituționale a căror rezolvare ar fi necesitat un efort financiar considerabil, care nu ar fi putut fi susținut prin bugetul propriu. Indiferent de modul în care au fost formulate sau actualizate ulterior, nevoile astfel identificate au stat la baza elaborării SDSJ, iar proiectele finanțate în cadrul OS 1.3 răspund în mod direct acestor nevoi (conform Tabel 10) fiind prin urmare relevante pentru nevoile instituțiilor și grupurilor țintă vizate prin respectivele proiecte.

Fără excepție, toate instituțiile beneficiare intervievate, precum și experții care au luat parte la panelul organizat în cadrul proiectului au confirmat relevanța proiectelor finanțate prin POCA pentru nevoile sectorului justiție, cu o serie de mențiuni exprimate de participanții la panelul de experți:

- Finanțarea POCA 2014-2020 este apreciată ca fiind binevenită, având în vedere slaba finanțare a nevoilor sistemului judiciar. Pentru ca sistemul judiciar să se poată dezvolta mai eficient și pentru ca acesta să-și poată continua activitatea într-un cadru performant, este însă nevoie ca finanțarea de la bugetul de stat să fie suplimentată, astfel încât consolidarea sistemului să se bazeze mai puțin pe fondurile europene sau pe alte surse de fonduri nerambursabile. În prezent, conform experților din sistem, alocările de la bugetul de stat pentru infrastructura sistemului judiciar sunt aproape inexistente.
- Participanții la panelul de experți au confirmat că proiectele finanțate prin POCA 2014-2020 nu acoperă întregul spectru de nevoi ale sistemului judiciar, având în vedere problemele și lipsurile existente și numărul extrem de mic al surselor de finanțare.<sup>18</sup>
- Este recomandat ca sistemele IT dezvoltate cu sprijinul proiectelor finanțate POCA să fie interoperabile, eventual să se realizeze o strategie IT unitară pentru sistemul judiciar, întrucât *în momentul de față, fiecare instituție și-a realizat un sistem IT propriu*. O parte dintre participanți au

<sup>17</sup> Calendarul de măsuri 2018-2024 pentru soluționarea supraaglomerării carcerale și a condițiilor de detenție, în executarea hotărârii-pilot Rezmives și alții împotriva României, adoptat de către Guvernul României.

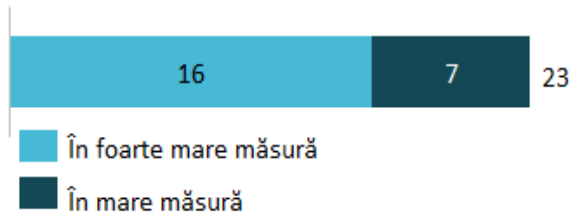
<sup>18</sup> În cadrul panelului de experți au fost aduse în discuție probleme stringente precum infrastructura sistemului judiciar, condițiile precare din penitenciare sau lipsa camerelor speciale de audiere a minorilor.

recomandat o strategie națională integrată între tot ce înseamnă interacțiunea între cetățean și statul român înainte de realizarea unei strategii IT în sistemul judiciar.

Pentru a spori impactul proiectelor POCA privind dezvoltarea de sisteme IT, evaluatorii susțin recomandarea exprimată de către specialiștii din cadrul panelului privind dezvoltarea unei strategii IT la nivelul sectorului de justiție. De altfel, detalierea la nivel de nevoi și identificarea programată a zonelor de schimbare din interiorul sistemului judiciar urmau să fie dezvoltate și în cadrul unor strategii prevăzute în SDSJ. Acest document prevedea elaborarea unei strategii IT a sistemului judiciar pentru perioada 2016 – 2020 și aprobarea Strategiei de dezvoltare a sistemului de probațiune 2016 – 2020. În timp ce Strategia de dezvoltare a sistemului național de probațiune din România a fost adoptată în 2018, strategia IT a sistemului judiciar pentru perioada 2016-2020 nu a fost încă elaborată.

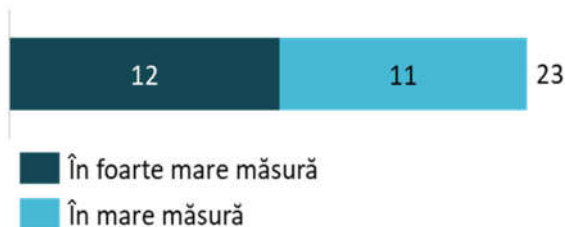
Rezultatele sondajului aplicat la nivelul beneficiarilor<sup>19</sup> confirmă de asemenea relevanța intervențiilor finanțate prin POCA pentru nevoile beneficiarilor. Faptul că o mare parte dintre respondenți au ales varianta de răspuns *în mare măsură* și nu *în foarte mare măsură* susține afirmațiile din cadrul panelului de experți privind multitudinea de nevoi ale instituțiilor și grupurilor țintă, intervențiile POCA neputând răspunde în totalitate acestor nevoi.

**FIGURA 1 - MĂSURA ÎN CARE POCA RĂSPUNDE PROBLEMELOR DIN SISTEMUL JUDICIAR**



Sursa: Sondajul aplicat la nivelul beneficiarilor OS 1.3 și OS 2.3 (Anexa 5)

**FIGURA 2 – MĂSURA ÎN CARE FINANȚAREA POCA CONTRIBUIE LA SOLUȚIONAREA NEVOILOR INSTITUȚIEI/ ORGANIZAȚIEI**



Sursa: Sondajul aplicat la nivelul beneficiarilor OS 1.3 și OS 2.3 (Anexa 5)

<sup>19</sup> Raportul complet al sondajului este inclus în Anexa 5: Sondaj cu beneficiarii de finanțare.



## EXEMPLE PRIVIND MODUL ÎN CARE BENEFICIARIII APRECIAZĂ RELEVANȚA PROIECTELOR FINANȚATE PRIN POCA

În cadrul proiectului implementat de Administrația Națională a Penitenciarelor, unul dintre rezultatele urmărite este realizarea unui studiu privind infrastructura clădirilor din sistemul penitenciarelor. Acest studiu este foarte important deoarece în cadrul său se va efectua o expertiză tehnică și vor fi elaborate o serie de recomandări care vor arăta cum vor putea fi utilizate spațiile pe mai departe. În proiectul privind optimizarea managementului la nivelul sistemului judiciar, Consiliul Superior al Magistraturii apreciază că proiectul se axează în mod direct pe nevoile sistemului judiciar identificate de CSM, cât și în cadrul „Analizei funcționale a sistemului justiției din România”, propunându-și astfel elaborarea unei noi strategii a resurselor umane la nivelul instanțelor. Resursa umană este văzută ca o componentă foarte importantă a eficienței actului de justiție din punct de vedere al numărului judecătorilor, a atribuțiilor personalului etc.

**În concluzie, intervențiile POCA aferente OS 1.3 sunt foarte relevante pentru nevoile considerabile ale sistemului judiciar. Pentru un impact sporit al acestor intervenții, ar fi necesară dublarea investițiilor din fonduri UE de investiții solide din fonduri naționale, având în vedere multitudinea de nevoi din domeniul justiției, multe dintre acestea stringente.**

### **OS 2.3: Asigurarea unei transparențe și integrități sporite la nivelul sistemului judiciar în vederea îmbunătățirii accesului și a calității serviciilor furnizate la nivelul acestuia.**

Apelurile competitive lansate în cadrul OS 2.3 al POCA, respectiv Cererea de proiecte nr. CP 3/2017 „Sprijin pentru acțiuni de îmbunătățire a accesului la justiție” și Cererea de proiecte nr. CP 8/2018 „Sprijin pentru acțiuni de îmbunătățire a accesului la justiție și pentru promovarea metodelor alternative de soluționare a litigiilor” au urmărit să răspundă unor nevoi ușor diferite, dar ambele legate de accesul la justiție, acestea fiind detaliate în cele ce urmează.

Convenția Europeană a Drepturilor Omului prevede că liberul acces la justiție este garantat pentru fiecare persoană, fără a se ține cont de statutul social ori de poziția economică a acesteia. Acest drept fundamental este considerat a fi unul dintre pilonii principali ai statului de drept și ai demnității fiecărei persoane. Asistența judiciară (gratuită) este un instrument vital prin care se asigură respectarea dreptului fundamental privind accesul la justiție. Cu toate acestea, sistemul judiciar este încă perceput de beneficiarii din cele două apeluri lansate de POCA ca insuficient de accesibil, ineficient sau imprezizibil, iar accesul la justiție este substanțial limitat pentru grupurile vulnerabile, conform constatărilor CSM.

În sprijinul celor de mai sus stă faptul că în acest moment, în România, numărul centrelor care oferă asistență juridică gratuită cetățenilor este foarte scăzut. În luna mai 2015, Centrul de Resurse Juridice (CRJ) a derulat o documentare privind situația serviciilor de asistență juridică și de reprezentare oferite de organizațiile neguvernamentale care deservesc grupuri vulnerabile. Din studiul CRJ a reieșit că doar 9 din cele peste 70 de organizații chestionate răspândite în toată țara aveau capacitatea de a oferi o minimă consiliere juridică pentru persoanele vulnerabile pe care le reprezintă.<sup>20</sup>

Având în vedere aceste nevoi, analiza documentară din cadrul acestei evaluări indică faptul că proiectele finanțate prin OS 2.3 în cadrul POCA sunt în mod evident relevante întrucât urmăresc o serie de obiective care răspund în mod direct nevoilor grupurilor țintă:

<sup>20</sup> Centrul de Resurse Juridice, Salvați Copiii, Centrul de Acțiune pentru Egalitate și Drepturile Omului, 2015, „AVOCATURA PRO BONO – indicator al funcționării profesiei într-o democrație reală”, [http://www.crj.ro/wp-content/uploads/2015/01/AVOCATURA-PRO-BONO\\_final.pdf](http://www.crj.ro/wp-content/uploads/2015/01/AVOCATURA-PRO-BONO_final.pdf)



- Promovarea transparenței instituțiilor judiciare, folosirea noilor tehnologii în administrație și justiție și promovarea posibilităților existente de acces la justiție, inclusiv a asistenței publice judiciare;
- Promovarea mijloacelor alternative de rezolvare a litigiilor, pentru facilitarea accesului la rezolvarea litigiilor pe căi mai simple decât cele judiciare (cum ar fi medierea);
- Asigurarea calității sporite a serviciilor juridice, cu o atenție deosebită acordată grupurilor vulnerabile (pentru a veni în întâmpinarea nevoilor acestora), prin acordarea de asistență juridică specializată și adaptată pentru grupurile vulnerabile;
- Consolidarea sistemului de executare a hotărârilor judecătorești, atât în materie civilă cât și în materie penală.

### DETALII PRIVIND MODUL ÎN CARE PROIECTELE FINANȚATE PRIN POCA ÎN CADRUL OS 2.3 RĂSPUND NEVOILOR GRUPURILOR ȚINTĂ

Cu excepția unui proiect finanțat prin CP 3/2017 care s-a concentrat pe consolidarea sistemului de executare a hotărârilor judecătorești, toate celelalte proiecte finanțate prin CP 3/2017 și CP 8/2018, prezentate anterior în raport, includ activități pentru promovarea transparenței și informarea cetățenilor și justițiabililor. Două proiecte includ în mod explicit promovarea medierii (cele implementate de Institutul pentru Politici Publice și cel implementat de Asociația Profesională Neguvernamentală de Asistență Socială ASSOC), unul dintre ele fiind concentrat exclusiv pe acest aspect. Două proiecte finanțate prin CP 3/2017 (cel implementat de Asociația Română pentru Transparență și cel implementat de UNBR) și toate proiectele finanțate prin CP 8/2018 vizează creșterea accesului la justiție pentru persoanele aparținând grupurilor vulnerabile, utilizând mijloace și acțiuni diverse, în special: campanii de informare, formarea persoanelor care să faciliteze accesul la justiție, dar și acordarea de asistență juridică directă (fără reprezentare în instanță ca activitate în cadrul proiectelor).

Pe de altă parte, patru dintre proiectele finanțate prin CP 3/2017 și CP 8/2018 răspund unor nevoi de digitalizare a canalelor de acces sau sprijin pentru acces la justiție, prin susținerea dezvoltării unor platforme electronice, respectiv proiectele implementate de Asociația Română pentru Transparență, Societatea Națională Spiru Haret pentru Educație, Știință și Cultură, Asociația Tehnologie și Inovare pentru Societate (ATIS) și ATIS Baia Mare.

Constatările analizei documentare a proiectelor în raport cu nevoile grupurilor țintă au fost completate și verificate prin analize și constatări desprinse pe baza interviurilor cu beneficiarii și sondajului la nivelul beneficiarilor.

**Astfel, analiza informațiilor colectate în cadrul interviurilor cu beneficiarii proiectelor din cadrul OS 2.3, susținute de rezultatele sondajului la nivelul beneficiarilor privind măsura în care POCA răspunde nevoilor sistemului judiciar și ale instituțiilor beneficiare, ilustrate anterior, conduc la constatarea că intervențiile POCA sunt strâns legate de aceste nevoi și așadar necesare și relevante.** Toți beneficiarii intervievați au descris legătura clară între proiectele finanțate și nevoile instituțiilor beneficiare și ale grupurilor țintă vizate prin proiectele implementate. În absența intervențiilor POCA, instituțiile beneficiare ale proiectelor finanțate în cadrul OS 2.3 nu ar fi reușit să mobilizeze resursele financiare necesare pentru implementarea unor astfel de proiecte de care aveau, în fapt, nevoie, acest aspect demonstrând suplimentar relevanța intervenției POCA.

Studiile de caz au contribuit de asemenea la investigarea relevanței proiectelor finanțate prin OS 2.3 POCA pentru nevoile grupurilor țintă și ale instituțiilor beneficiare. Un exemplu care susține constatările anterioare



ale evaluatorilor și contribuie astfel la demonstrarea relevanței proiectelor finanțate în cadrul OS 2.3 este oferit de proiectul „Justiția 2020: profesionalism și integritate”, beneficiarul acestui proiect fiind Institutul Național al Magistraturii<sup>21</sup>:

În Strategia de Dezvoltare a Sistemului Judiciar 2015-2020 și Planul de acțiune al acesteia se menționează faptul că practica judiciară neunitară rămâne una dintre principalele probleme ale sistemului judiciar din România, iar în acest scop, măsurile privind formarea profesională a judecătorilor și procurorilor sunt în responsabilitatea INM. Astfel, prin implementarea în cadrul proiectului a unui program de formare profesională continuă adaptat nevoilor actuale ale sistemului judiciar, în special în ceea ce privește schimbările aduse de aplicarea noilor coduri, se urmărește oferirea membrilor sistemului judiciar vizați de acest proiect (judecători, procurori, magistrați-asistenți și personal din cadrul instituțiilor sistemului judiciar asimilat judecătorilor și procurorilor) accesul la cunoștințe profesionale și abilități practice necesare derulării activităților profesionale de zi cu zi.

**În concluzie, intervențiile finanțate prin POCA în cadrul OS 2.3 răspund în mod clar nevoilor existente și sunt așadar relevante atât pentru nevoile diferitelor instituții beneficiare ale proiectelor finanțate, cât și pentru nevoile grupurilor țintă vizate prin aceste intervenții.**

### *C. În ce măsură intervențiile/acțiunile finanțate sunt coerente în atingerea obiectivelor strategiilor naționale?*

Prin cererile de finanțare, beneficiarii tuturor proiectelor din cadrul OS 1.3 și OS 2.3 au identificat strategiile relevante pentru fiecare proiect în parte, cât și legătura dintre acestea. Conform condițiilor specifice detaliate în ghidurile solicitantului, scopul tuturor apelurilor a fost de a susține obiective generale, specifice și măsuri prevăzute în Strategia de dezvoltare a sistemului judiciar și în Planul de acțiune subsecvent. Astfel, toate proiectele aflate în implementare adresează cel puțin o măsură prevăzută în SDSJ 2015 – 2020.<sup>22</sup>

În acest sens, răspunsul la această întrebare s-a bazat pe corelarea celor 27 de proiecte cu SDSJ 2015 – 2020 și cu Planul de acțiune subsecvent. Pe baza acesteia, evaluatorii au realizat ulterior o analiză prin care au fost prezentate principalele incoerențe care au putut fi identificate, în atingerea obiectivelor strategice ale SDSJ. În final, am realizat o scurtă analiză a celorlalte strategii relevante pentru proiecte, pentru a observa în ce măsură intervențiile finanțate contribuie și la atingerea obiectivelor acestora.<sup>23</sup>

Analiza evaluatorilor s-a bazat pe informații colectate atât prin cercetare documentară, cât și pe informații colectate în cadrul interviurilor cu beneficiarii. Cercetarea documentară reflectă măsura în care intervențiile planificate sunt coerente în atingerea obiectivelor strategiilor naționale, la momentul planificării. În practică însă pot apărea devieri față de plan, diverse elemente care afectează coerența așa cum a fost gândită etc. Prin urmare, informațiile colectate prin interviurile cu beneficiarii sunt importante pentru analiza de față, întrucât astfel se poate verifica măsura în care coerența intervențiilor POCA cu obiectivele strategiilor naționale, așa cum a fost planificată, se regăsește într-adevăr în practică sau dacă au apărut devieri în acest sens.

<sup>21</sup> Textul integral al studiului de caz este inclus în Anexa 6: Studii de caz.

<sup>22</sup> În ceea ce privește Planul de acțiune al SDSJ, responsabili pentru implementarea măsurilor prevăzute în cadrul acestuia sunt doar entitățile publice din cadrul sistemului judiciar, fără reprezentanți ai sectorului ONG. Cu toate acestea, proiectele implementate de diverse asociații, în cadrul apelurilor CP3/2017 și CP8/2018, contribuie cel puțin la un obiectiv strategic din SDSJ.

<sup>23</sup> Având în vedere că această analiză conține mai multe figuri, pentru a nu îngreuna conținutul răspunsului la această întrebare am realizat analiza celorlalte strategii în cadrul Anexei 10.



## STRATEGIA DE DEZVOLTARE A SISTEMULUI JUDICIAR 2015 – 2020 ȘI PLANUL DE ACȚIUNE AL ACESTEIA

Strategia de dezvoltare a sistemului judiciar 2015-2020, adoptată prin Hotărârea Guvernului nr.1155/2014, este rezultatul unui proces de asumare de către principalele instituții ale sistemului judiciar și este elaborată în acord cu recomandările Comisiei Europene formulate în cadrul Mecanismului de cooperare și verificare (MCV) precum și cu principalele recomandări formulate de experții Băncii Mondiale în cadrul proiectului „Analiza funcțională a sectorului justiției din România”. Fiecare direcție de acțiune din cadrul SDSJ, are asociate obiective strategice și obiective specifice. Conform documentelor care stau la baza strategiei, gradul de atingere al acestora trebuie evaluat periodic. Cu toate acestea, singurul raport de monitorizare care a fost făcut public până în acest moment, este cel pentru anul 2018.

Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei de dezvoltare a sistemului judiciar 2015-2020 a fost aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 282/2016 și detaliază măsurile, responsabilii, indicatorii și calendarul de implementare al strategiei.<sup>24</sup> Acesta cuprinde șase direcții de acțiune (de la A la F), detaliate în 19 Obiective strategice, care la rândul lor sunt dezvoltate în 154 de măsuri. Pentru fiecare măsură, în Planul de acțiune sunt stabilite termenele, responsabilii și indicatorii de realizare. (2018, Raport de monitorizare SDSJ)

POCA ocupă un rol important în finanțarea măsurilor Strategiei de Dezvoltare a Sistemului Judiciar. Dintre măsurile stabilite să fie implementate în cadrul documentului de programare, POCA este indicat de 60 de ori (fie cu buget bine determinat, fie ca sursă de finanțare pentru acțiuni).<sup>25</sup>

### COERENȚA INTERVENȚIILOR ÎN ATINGEREA OBIECTIVELOR SDSJ 2015 – 2020

Monitorizarea atingerii obiectivelor SDSJ 2015 – 2020 se realizează (conform cap. 6 din același document) în baza Planului de acțiune. Astfel, în cadrul Anexei 10 la prezentul raport, am efectuat corespondența dintre Planul de acțiune pentru implementarea SDSJ 2015 – 2020 și intervențiile finanțate prin POCA (contractate sau aprobate). În baza acesteia, evaluatorii au putut analiza coerența intervențiilor în atingerea obiectivelor SDSJ.

**Cele 27 de proiecte aflate în implementare acoperă 32 dintre cele 60 de măsuri din Planul de acțiune, pentru care POCA a fost specificată ca sursă de finanțare.<sup>26</sup> Dintre aceste 32 de măsuri, 20 nu vor fi însă finalizate în termenul prevăzut în cadrul Planului de acțiune, dat fiind faptul că proiectele care le abordează nu vor fi finalizate la termenul stabilit. De asemenea, din cele 12 măsuri rămase, patru sunt adresate atât de proiecte care vor respecta termenul stabilit prin POCA, cât și de proiecte care nu vor reuși să respecte acest termen.**

Cele șapte fise de proiecte aprobate, urmează să contribuie, la rândul lor, la atingerea a 11 măsuri, nouă dintre acestea fiind diferite față de cele la care contribuie deja proiectele aflate în implementare. În toate cazurile, proiectele aprobate, ce urmează să fie implementate, nu vor fi finalizate astfel încât să se încadreze în termenul stabilit prin Planul de acțiune.

<sup>24</sup> Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei de dezvoltare a sistemului judiciar 2015-2020 a fost modificat prin Hotărârea Guvernului nr. 146/2019 pentru a răspunde decalajelor constatate în implementare. Din raportul de monitorizare pe 2018 a reieșit că, până la data de 31 ianuarie 2018, aproximativ 26% dintre indicatori prevăzuți în Planul de acțiune fuseseră realizați, aproximativ 60% dintre indicatori erau în curs de realizare (43,42% în termen, iar 17,05% cu termen depășit), iar restul de 14% dintre indicatori erau nerealizați (Notă fundamentare HG 146/2019).

<sup>25</sup> În numărarea acestor 60 de măsuri pentru care POCA figurează ca sursă de finanțare, nu au fost luate în calcul și acele măsuri din Planul de acțiune care prevedeau „alte surse de finanțare nerambursabilă”.

<sup>26</sup> Atât sursă de finanțare unică, cât și alături de alte surse de finanțare.





În continuare, putem observa că 26 dintre măsurile finanțabile prin POCA sunt încă neadresate de niciun proiect.<sup>27</sup> De asemenea, în Anexa 10 se pot observa și acele obiective strategice care nu sunt adresate de niciunul dintre cele 27 de proiecte aflate în implementare. De departe, direcția de acțiune cu cele mai multe măsuri finanțabile prin POCA neadresate (16), este Direcția de acțiune B: Consolidarea instituțională a sistemului judiciar.

În continuare, vom aborda acele obiective strategice din Planul de acțiune, care comportă anumite „incoerențe” prin prisma intervențiilor ce le adresează.

Obiectivul strategic – „Crearea și implementarea unui sistem unitar de management strategic la nivelul sistemului judiciar” este format din următoarele cinci măsuri care prevăd:

- Înființarea și operaționalizarea Consiliului de management strategic (CoMS), format din conducerea la vârf a MJ, CSM, MP, ÎCCJ, și crearea unui grup tehnic de lucru care să sprijine consiliul strategic.
- Dezvoltarea și implementarea unui sistem integrat de management strategic la nivelul sistemului judiciar.
- Dezvoltarea integrată a sistemului de statistică judiciară la nivel interinstituțional (MJ-CSM-MP-ÎCCJ) prin noul ECRIS V pentru a deveni un instrument-suport pentru luarea deciziilor de management strategic (inclusiv cu elementele de prognoză). Integrarea datelor de statistică judiciară în componenta de date deschise a Parteneriatului pentru o guvernare deschisă.
- Elaborarea unei analize naționale de risc privind formele grave de criminalitate pentru fundamentarea politicilor în materie penală.
- Elaborarea unei strategii IT a sistemului judiciar aferente perioadei 2016-2020, însoțită de un plan de acțiune al acesteia, inclusiv constituirea unui grup interinstituțional pentru monitorizarea implementării acesteia.

CoMS a fost înființat prin Protocolul încheiat între Ministerul Justiției, Consiliul Superior al Magistraturii, Ministerul Public și Înalta Curte de Casație și Justiție în luna decembrie a anului 2016. Printre alte obiective ale cooperării stabilite prin acest protocol, acesta prevedea responsabilitatea CoMS de a urmări implementarea măsurilor din Planul de acțiune pentru implementarea SDSJ 2015 – 2020.

În condițiile în care astfel era definit un mecanism de monitorizare a Planului de acțiune, acesta nu a fost aplicat până la constituirea Comisiei de Monitorizare în luna ianuarie 2018. Mai mult, chiar dacă Planul de acțiuni aferent SDSJ a fost aprobat în anul 2016, până la începutul anului 2018 mecanismele instituționale de implementare a strategiei nu au fost operaționalizate.<sup>28</sup>

În continuare, proiectul finanțat prin POCA *Dezvoltarea și implementarea unui sistem integrat de management strategic la nivelul sistemului judiciar – SIMS*, a adresat următoarele două măsuri din acest obiectiv strategic. Acesta și-a propus, ca prim rezultat, dezvoltarea unui sistem integrat de management strategic la nivelul sistemului judiciar (personal instruit la nivel decizional și tehnic, atribuții instituționale clar definite în domeniul managementului strategic, structuri specializate în management organizațional, suport informatic pentru facilitarea procesului decizional, metodologii unitare etc.), având ca element central CoMS. Astfel, proiectul urma să asigure utilizarea eficientă și eficace a resurselor, în vederea îndeplinirii obiectivelor

<sup>27</sup> Având în vedere că pentru unele dintre aceste măsuri, POCA figura ca sursă de finanțare împreună și cu alte surse, este posibil ca unele dintre măsurile la care facem referire să fie adresate fără să se fi recurs la finanțarea POCA.

<sup>28</sup> Proiectul *Dezvoltarea și implementarea unui sistem integrat de management strategic la nivelul sistemului judiciar – SIMS* al MJ adresează problema monitorizării SDSJ în sensul dezvoltării în proiect a unei aplicații de tip Balanced Scorecard prin care se dorește monitorizarea strategiei pe mai departe. La momentul interviului cu reprezentanții MJ, această aplicație era în procesul de dezvoltare, la nivelul MJ existând intenția ca monitorizarea strategiei să fie inclusă într-un sistem intern de lucru al fiecărei instituții din sistemul judiciar, astfel încât fiecare instituție să își asume actualizarea progreselor înregistrate în interiorul aplicației.



strategice, creând premisele pentru o coordonare mai eficientă în implementarea SDSJ. În cadrul acestui rezultat, proiectul își propunea și evaluarea SDSJ și a Planului de acțiune aferent și formularea unor propuneri de revizuire a documentelor menționate.

De asemenea, celelalte două rezultate așteptate ale proiectului vizau instruirea personalului din sistemul judiciar în domeniul managementului strategic și elaborarea unui document de analiză la nivel macro în vederea dezvoltării noului sistem ECRIS V.

Cu toate acestea, la data interviului cu reprezentanții MJ (16 ianuarie 2020), doar primul rezultat așteptat se afla într-o fază avansată de realizare, singura activitate nefinalizată fiind cea referitoare la dezvoltarea și implementarea de soluții informatice de tip Balanced Scorecard (BSC). Cel de-al doilea rezultat așteptat se afla în curs de realizare, cea de-a doua activitate a proiectului care contribuia la atingerea acestui rezultat („Organizarea și derularea a doua vizite de studiu în țări membre ale UE, la care va participa personalul de nivel tehnic cu atribuții în domeniul planificării strategice”) fiind în pregătire și așteptându-se să se realizeze în lunile următoare. În ceea ce privește elaborarea documentului de analiză pentru dezvoltarea ECRIS, acest rezultat se afla într-un stadiu incipient, în condițiile în care contractul de achiziție de servicii de consultanță fusese încheiat de Ministerul Justiției în data de 31 decembrie 2019, urmând a se derula până în luna septembrie 2020.

Proiectul „Dezvoltarea și implementarea unui sistem integrat de management strategic la nivelul sistemului judiciar” urmează să depășească astfel termenul de finalizare (Trimestrul II 2019) prevăzut în Planul de acțiune la măsura A.1.2. De asemenea, finalizarea în septembrie 2020 a analizei la nivel macro pentru dezvoltarea efectivă a ECRIS V, într-un proiect subsecvent, va lăsa puțin timp pentru implementarea acestuia, astfel încât termenul prevăzut la măsura A.3.16 din cadrul Obiectivului Strategic – „Optimizarea organizării și funcționării instanțelor și parchetelor”, să poată fi respectat. Mai mult, considerăm că întârzierea în dezvoltarea efectivă a noului sistem ECRIS produce anumite incoerențe în implementarea altor proiecte care își propun dezvoltarea unor sisteme informatice care se doresc a fi interconectate cu acesta. Spre exemplu, conectarea altor sisteme informatice, dezvoltate în cadrul proiectelor, care vor fi finalizate cu mult timp înaintea sistemului ECRIS V<sup>29</sup>, va fi amânată/ întârziată, până la finalizarea acestuia. Un alt exemplu este întârzierea ce poate fi preconizată în dezvoltarea și interconectarea sistemului de statistică judiciară la nivel interinstituțional prin noul ECRIS V, în anul 2020.

Cu toate acestea din discuțiile cu reprezentanții MJ, a reieșit și faptul că activitatea de evaluare intermediară a SDSJ 2015 -2020 și a Planului de acțiune aferent, precum și formularea de propuneri de revizuire a acestora, a fost realizată până la sfârșitul anului 2019.<sup>30</sup> Aceste progrese facilitează implementarea în viitorul apropiat a noului proiect al MJ, care își propune realizarea unei noi analize funcționale a sistemului judiciar și elaborarea noii Strategii de dezvoltare a sistemului judiciar post 2020 și a planului de acțiune aferent acesteia.

O a doua „incoerență” identificată între intervențiile finanțate și obiectivele strategice din Planul de acțiune al SDSJ la care acestea contribuie, se referă la acele măsuri la care își aduc aportul atât Institutul Național al Magistraturii, cât și Școala Națională de Grefieri, respectiv:

- Măsura A.2.2. – Continuarea formării profesionale a magistraților și a personalului auxiliar din instanțe și parchete.
- Măsura C.1.4. – Organizarea de sesiuni de formare în domeniul integrității, eticii și deontologiei profesionale pentru magistrați și personalul auxiliar din instanțe și parchete.
- Măsura E.1.2 – Specializarea magistraților și a personalului auxiliar din instanțe și parchete

<sup>29</sup> Vezi, spre exemplu, sistemul informatic dezvoltat de MP-PICCC în cadrul proiectului „Întărirea capacității MP de punere în aplicare a noilor prevederi ale codurilor penale în domeniul audierilor”.

<sup>30</sup> Din păcate însă, echipa de evaluare nu a putut accesa acest raport din surse publice.



- În metodologia actului de justiție, în vederea pregătirii și desfășurării ședințelor și managementului dosarelor, în conformitate cu noile coduri de procedură, inclusiv prin realizarea de ghiduri practice și elaborare de pachete de module de e-Learning.
- Măsura E.3.1. – Pregătirea interdisciplinară a magistraților, personalului auxiliar din cadrul sistemului judiciar și a profesiilor juridice organizate în mod autonom privind noile coduri.

Termenul limită stabilit prin Planul de acțiuni pentru implementarea tuturor acestor măsuri este 2020, însă în timp ce SNG se va încadra în respectarea acestui termen, proiectul INM va putea fi finalizat cel mai devreme la sfârșitul anului 2021. În cadrul acestuia, activitățile de formare nu începuseră propriu-zis la momentul interviului (16.01.2020) din cauza duratei foarte mari a achiziției desfășurate pe componenta de evenimente. Mai mult decât atât, din punctul de vedere al activităților de formare, există o anumită neconcordanță cauzată de faptul că, inițial, proiectul a fost gândit pentru o perioadă de patru ani, INM reducând ulterior durata proiectului la doi ani.

Ca ultim aspect, în urma analizei cererii de finanțare și a Planului de acțiune al SDSJ, evaluatorii au observat faptul că proiectul INM nu va contribui suficient la indicatorul de realizare aferent măsurii A.2.2.

O ultimă inconsecvență identificată ca urmare a primului exercițiu de evaluare la care vom face referire, s-a concretizat la nivelul obiectivului strategic B.4 - „Creșterea gradului de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni” și a proiectului ANABI – „Consolidarea și eficientizarea sistemului național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni”. Această intervenție acoperă trei dintre măsurile din Planul de acțiune aferente acestui obiectiv, în implementarea căruia ANABI are rolul principal.

Proiectul menționat anterior a fost gândit inițial ca principalul instrument pentru operaționalizarea unei instituții noi și cu un rol atipic în administrația publică centrală. Recent înființată, ANABI necesită dezvoltarea și implementarea unor instrumente de lucru strategice, precum și investiții în formarea și specializarea personalului în domeniul de activitate al instituției. Astfel, la momentul înființării ANABI, proiectul aflat în implementare reprezenta o prioritate centrală a sistemului judiciar. Cu toate acestea, pe parcursul perioadei de implementare, proiectul a devenit mai degrabă periferic, acest lucru fiind determinat de lipsa de suport atribuită de Ministerul Justiției. Date fiind întârzierile intervenite pe acest fundal, agenția a cauzat o lipsă de resurse umane la nivelul instituției, ceea ce s-a concretizat și într-o problemă directă asupra bunei funcționări a proiectului, întrucât resursa umană a instituției reprezintă grupul țintă al proiectului. Din aceste motive, perioada de implementare a proiectului a fost prelungită cu 10 luni. Astfel, cu toate că problemele cu resursa umană fuseseră depășite la momentul interviului, lipsa de consecvență în gestionarea unei noi instituții a sistemului judiciar, a produs întârzieri care sunt resimțite asupra întregului obiectiv strategic (B.4). În acest moment, a fost depășit termenul stabilit pentru implementarea măsurilor la care răspunde proiectul ANABI, în timp ce măsurile adresate de următorul proiect depus de ANABI, vor depăși, de asemenea, termenul setat prin Planul de acțiune.

De asemenea, inconsecvența relevată la nivelul instituției ANABI a produs efecte și în ceea ce privește coerența cu progresele realizate de România în cadrul mecanismului de cooperare și de verificare (MCV).<sup>31</sup> Astfel, raportul MCV din 2018 semnală capacitatea administrativă insuficientă a ANABI și lipsa de resurse umane, aspecte care „limitau acțiunea agenției strict la activitățile de bază”. Progresele în această speță au fost însă remarcate în raportul din anul următor, care specifica faptul că situația resurselor umane ale agenției s-a îmbunătățit, în urma deciziei din decembrie 2018 a Guvernului României de a aproba organizarea de concursuri pentru acoperirea celor 42 de posturi ale Agenției.<sup>32</sup>

<sup>31</sup> Vezi Recomandarea 12 din Raportul MCV pe anul 2018 și 2019.

<sup>32</sup> În octombrie 2018, agenția funcționa cu numai 20 de angajați.



## COERENȚA INTERVENȚIILOR ÎN ATINGEREA OBIECTIVELOR ALTOR STRATEGII DECÂT SDSJ 2015 – 2020

Așa cum am precizat la începutul analizei, răspunsul la această întrebare este completat cu o scurtă analiză a contribuției și coerenței proiectelor aflate în implementare cu alte strategii relevante decât SDSJ 2015 – 2020. Toate figurile și constatările acestea pot fi parcurse în cadrul Anexei 10. Ca observație generală, în urma corelării proiectelor cu celelalte strategii pe care le adresează, se poate observa că, în cele mai multe dintre cazuri, beneficiarii care au identificat o anumită corelare/ relevanță a proiectelor și pentru alte strategii decât SDSJ, fac parte din OS 2.3.

Principalele strategii la care proiectele din cadrul OS 1.3 și OS 2.3 contribuie, în afară de SDSJ, sunt:

- Strategia pentru consolidarea administrației publice 2014 – 2020
- Strategia Națională Anticorupție 2016 – 2020
- Strategia Națională privind Incluziunea Socială a Persoanelor cu Dizabilități 2014 – 2020
- Strategia "O societate fără bariere pentru persoanele cu dizabilități" 2016 – 2020
- Strategia Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității rome 2014 – 2020
- Strategia privind mai buna reglementare 2014 – 2020
- Strategia Națională de Reintegrare a Persoanelor Private de Libertate 2015 – 2019

Complementar cu SDSJ 2015 – 2020, cele mai multe intervenții contribuie prin activitățile lor la Strategia pentru consolidarea administrației publice 2014 -2020, adresând obiective precum implementarea unui management performant în administrația publică, debirocratizarea administrației publice și consolidarea capacității acesteia de a asigura calitatea și accesul la serviciile publice.

De asemenea, beneficiarii au identificat o relevanță notabilă a intervențiilor pentru Strategia națională anticorupție, adresând preponderent obiectivul general III privind consolidarea integrității, reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în sectoare și domenii de activitate prioritare.

În concluzie, evaluarea a putut identifica mai multe corelări între obiectivele proiectelor finanțate (în special prin OS 2.3) și alte strategii naționale relevante. Proiectele contribuie la atingerea obiectivelor strategice ale acestor strategii prin activități precum formarea personalului din sistemul judiciar (inclusiv în domeniul integrității și luptei împotriva corupției) cât și prin campaniile de informare adresate persoanelor din grupuri vulnerabile sau defavorizate.

În ansamblu, analizele evaluatorilor confirmă faptul că intervențiile finanțate prin POCA, atât în cadrul OS 1.3 cât și în cadrul OS 2.3, sunt coerente în aportul pe care îl aduc la atingerea obiectivelor SDSJ, contribuind totodată și la atingerea obiectivelor unor alte strategii naționale. Informațiile colectate de către evaluatori prin interviurile cu beneficiarii indică faptul că toate proiectele finanțate în cadrul OS 1.3 și OS 2.3 răspund în mod direct nevoilor instituțiilor beneficiare și a grupurilor țintă și susțin, în mod complementar, obiectivele SDSJ. Astfel, conform modului în care au fost planificate, coerența acestora cu obiectivele SDSJ este una solidă, la nivel de planificare.

De asemenea, au fost identificați și factori care au avut o influență pozitivă asupra coerenței intervențiilor POCA. Mai precis, au fost identificate exemple de efecte colaterale ale proiectelor care contribuie la coerența acțiunilor proiectelor și astfel la obținerea impactului așteptat al acestor proiecte și implicit la atingerea obiectivelor SDSJ.

## EXEMPLE DE EFECTE COLATERALE ALE PROIECTELOR CARE CONTRIBUIE LA COERENȚA ACȚIUNILOR FINANȚATE

Proiectul *Program de educație și asistență juridică pentru îmbunătățirea accesului cetățenilor la justiție – JUST ACCESS*, cod MySMIS 113139

- S-a dezvoltat cooperarea între Centrul de Resurse Juridice, ca ONG cu activitate în domeniul justiției, și avocați;
- S-a întărit rețeaua de contacte din barouri cu Uniunea Națională a Barourilor din România, facilitând și activități viitoare comune și alte acțiuni;
- Formatul atelierelor, cu avocați membrii ai barourilor și cu personal DGASPC și SPAS a favorizat comunicarea dintre aceste două categorii profesionale care lucrează sau pot lucra (prin ajutor public judiciar) în beneficiul persoanelor din grupuri vulnerabile. Acesta este un rezultat benefic adițional, dat fiind că rezultatul intenționat direct a fost formarea acestor persoane, nu generarea unor rețele locale.

Proiectul *INFO-MEDIERE - relație eficientă administrație -cetățean folosind alternativa amiabilă și accesibilă a medierii în soluționarea litigiilor*, cod MySMIS 111610

- Pentru că Asociația Municipiilor din România (AMR) a fost partener în proiect, prin implementarea proiectului s-a întărit rețeaua AMR și comunicarea cu unele persoane cheie din primăriile de municipii.

La nivel de implementare, cazurile de incoerență inter-proiecte sau în cadrul proiectelor finanțate, pe care evaluatorii le-au putut identifica pot avea un impact important asupra coerenței interne (a modului în care intervențiile acționează împreună pentru a-și atinge obiectivele), însă nu și asupra coerenței externe a intervențiilor (cu strategiile naționale, dar și cu strategiile și recomandările UE).

### D. Care sunt actorii și factorii ce au influențat realizările înregistrate?

Pentru a răspunde la această întrebare, evaluatorii s-au bazat pe informații colectate prin cercetarea documentară (rapoarte de progres ale proiectelor finanțate), interviurile cu beneficiarii, sondajul la nivelul beneficiarilor și studiile de caz efectuate. Informațiile colectate au fost analizate pe baza experienței evaluatorilor pentru a formula opinii ale echipei de evaluare privind acești factori sau actori care au influențat realizările înregistrate și pentru a prefigura anumite recomandări care au fost apoi formulate în cadrul secțiunii 5.2 CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI.

Analiza a inclus actori și factori care au afectat atât în sens pozitiv cât și în sens negativ implementarea intervențiilor și atingerea rezultatelor acestora, aceștia fiind similari pentru OS 1.3 și OS 2.3. Acolo unde au fost depistate aspecte specifice unui anumit obiectiv specific, evaluatorii le-au menționat.

**TABEL 13 MATRICEA INTENSITĂȚII ȘI TIPULUI FACTORILOR DE INFLUENȚĂ ASUPRA INTERVENȚIILOR POCA DIN CADRUL OS 1.3 ȘI OS 2.3**

FACTOR DE INFLUENȚĂ	INTENSITATE	TIP INFLUENȚĂ <sup>33</sup>	
Procesul achizițiilor (complexitate, dificultăți întâmpinate, durată)	ridicată		preponderent negativă
Competențele echipei de proiect	ridicată	preponderent pozitivă	

<sup>33</sup> Anumiți factori au avut atât influențe negative, cât și pozitive, în funcție de proiect.

FACTOR DE INFLUENȚĂ	INTENSITATE	TIP INFLUENȚĂ <sup>33</sup>	
Susținerea proiectului de către instituția beneficiar (resurse umane, resurse materiale)	ridicată	pozitivă	
Colaborarea cu AM POCA	ridicată	pozitivă	
Existența SDSJ ca element catalizator al intervențiilor	ridicată	pozitivă	
Schimbări în legislație (ex schimbări legislație achiziții, Legea de pensionare a magistraților, legislația privind protecția datelor personale)	medie		preponderent negativă
Colaborarea cu grupul țintă	medie	pozitivă	negativă
Colaborarea cu partenerii din proiect	medie	pozitivă	negativă
Contribuție insuficientă a proiectelor finanțate la indicatorii de program	medie		negativă
Alți factori (ex aspecte instituționale interne, reacția în fața schimbării, schimbări politice la nivelul administrației locale)	redusă*)		negativă

Sursa: Analiză a evaluatorilor pe baza datelor obținute prin instrumentele de cercetare

\*) deși la nivel de ansamblu al intervențiilor POCA intensitatea acestor alți factori a fost redusă, pentru anumite proiecte sau în anumite perioade intensitatea resimțită a fost ridicată

## PROCESUL ACHIZIȚIILOR

Dificultățile create de procedurile de achiziții sunt comune tuturor programelor operaționale, iar POCA nu face excepție. Beneficiarii din cadrul OS 1.3 și OS 2.3 au întâmpinat așadar dificultățile uzuale ale beneficiarilor de proiecte cofinanțate din fonduri europene: complexitatea procedurilor de achiziții pentru cei mai mulți dintre beneficiari, chiar dacă legea achizițiilor publice este aplicabilă tuturor achizițiilor, nu doar celor din fonduri UE, deci teoretic beneficiarii ar trebui să fie obișnuiți cu acestea din experiențe anterioare - această complexitate a avut drept efect durate mari de pregătire a documentației de achiziție; necesitatea de a relua licitația în anumite cazuri, fie din cauza lipsei ofertanților sau ofertelor conforme, fie din alte cauze; contestații care au prelungit durata procesului, etc.

Intensitatea influenței acestui factor a fost ridicată, dat fiind faptul că majoritatea beneficiarilor au fost influențați de acest factor, iar efectele sale au fost semnificative în sensul înregistrării de întârzieri importante la nivelul calendarului intern ale proiectelor, pentru o mare parte dintre beneficiari. În ciuda acestor influențe negative și a întârzierilor survenite, evaluatorii nu au identificat elemente care să indice o scădere a calității rezultatelor din aceste cauze. În situațiile unde a fost necesar durata proiectului a fost extinsă sau se pregătesc solicitări în acest sens, compensându-se astfel efectul negativ al întârzierilor cauzate de procesul achizițiilor publice. În opinia evaluatorilor, duratele procedurilor de achiziție nu pot fi reduse semnificativ. Singurul element care poate compensa influența negativă a procesului achizițiilor asupra calendarului proiectelor este reprezentat de acumularea de către beneficiari de lecții din experiență, ducând astfel la măsurile de minimizare a întârzierilor: lansarea cât mai devreme posibil a achizițiilor din cadrul proiectului și prevederea, de la momentul planificării, a unei durate mai mari a proiectului, pentru a compensa atât duratele inevitabil lungi ale achizițiilor cât și întârzierile potențiale cauzate de diverse alte elemente neprevăzute. Cu alte cuvinte, este necesar un management al riscurilor îmbunătățit la nivelul beneficiarilor.



În paralel, este necesară acumularea de experiență în elaborarea documentației de licitație astfel încât problemele de conformitate legală a acestora să fie minimizate.

### **COMPETENȚELE ECHIPEI DE PROIECT**

Deși au existat și beneficiari în cazul cărora echipa de proiect avea o experiență redusă în implementarea unor astfel de proiecte, cea mai mare parte a beneficiarilor au beneficiat de echipe de proiect cu competențe adecvate, acest aspect având o importantă influență pozitivă asupra implementării proiectelor. Este de asemenea notabil faptul că în situațiile în care echipa de proiect avea o experiență redusă, s-a reușit acumularea acestei experiențe pe parcurs. Din experiența evaluatorilor, singura modalitate de dezvoltare a competenței echipelor de proiect este învățarea din experiență, de la un proiect la altul. Pentru instituțiile cu experiență redusă în implementarea de proiecte de acest tip, curba învățării este inevitabilă și nu poate fi redusă ca durată, sigura măsura care poate fi adoptată fiind, ca și în cazul factorului anterior, prevederea la momentul planificării a unei durate mai mari a proiectului, pentru a compensa necesarul de timp pentru învățare.

### **SUSȚINEREA PROIECTULUI DE CĂTRE INSTITUȚIA BENEFICIAR**

Implementarea oricărui proiect este în mod hotărâtor influențată de sprijinul acordat de către instituția în cadrul căreia se implementează proiectul, în primul rând prin acordarea unei priorități ridicate proiectului, având drept consecință alocarea de resurse umane și materiale adecvate. În cazul OS 1.3 și OS 2.3 POCA, majoritatea beneficiarilor au indicat faptul că sprijinul primit de către proiect din partea instituției beneficiar a fost adecvat și foarte important pentru buna implementare a intervenției. Deși este dificil de demonstrat sau de cuantificat sprijinul astfel primit și impactul acestuia asupra proiectelor, este evident că fără acest sprijin implementarea proiectelor ar fi avut de suferit, atât din punct de vedere calitativ cât și din punct de vedere al calendarului de implementare.

### **COLABORAREA CU AM POCA**

Similar factorului anterior privind susținerea proiectului de către instituțiile beneficiare, colaborarea beneficiarilor cu echipa AM POCA a fost apreciată, fără excepție, ca foarte bună. Beneficiarii au primit sprijin și clarificări competente și în timp util, acest factor având de asemenea o contribuție ridicată la buna implementare a proiectelor finanțate.

### **EXISTENȚA SDSJ CA ELEMENT CATALIZATOR AL INTERVENȚIILOR**

Majoritatea beneficiarilor au indicat faptul că intervențiile susținute prin proiectele finanțate sunt direct conectate la SDSJ și susțin astfel în mod direct realizarea obiectivelor acesteia, aspect constatat de asemenea de către evaluatori și descris în mod repetat în cadrul acestui raport. Această legătură este în mod cert un factor catalizator important al intervențiilor finanțate: legitimitatea și prioritatea intervențiilor sunt susținute de legătura directă a acestora cu SDSJ, în consecință sprijinul acordat proiectelor de către instituțiile beneficiar a fost adecvat, așa cum a fost menționat anterior. Faptul că toate intervențiile finanțate fac parte dintr-o strategie sectorială contribuie de asemenea la coerența acestor intervenții, toate fiind parte dintr-un întreg, dintr-un tot unitar.

### **SCHIMBĂRI ÎN LEGISLAȚIE**

Principalele schimbări de legislație identificate care au avut o influență negativă asupra implementării proiectelor sunt cele din domeniul achizițiilor publice<sup>34</sup>, aceste schimbări aducând un plus de dificultate la un

<sup>34</sup> OUG nr.114/28.12.2018 privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene, prin care au fost aduse



proces deja anevoios, după cum s-a descris anterior. Alte exemple de schimbări cu efect asupra implementării proiectelor sunt: în cazul proiectului „Justiția 2020: profesionalism și integritate”, Legea de pensionare a magistraților, care a influențat componența grupului-țintă, fapt care a determinat solicitarea de prelungire a contractului cu 6 luni; legislația privind protecția datelor personale, care, cel puțin în cazul unui proiect, a creat dificultăți deoarece, conform beneficiarului, o bună parte dintre participanții la programele de formare sunt reticenti în a furniza astfel de informații.

În ansamblu, influența acestui factor a fost apreciată ca medie – schimbările legislației privind achizițiile au creat dificultăți notabile, dar nu mai mari decât dificultățile oricum existente, iar celelalte schimbări menționate au avut efecte într-un număr redus de cazuri.

### **COLABORAREA CU GRUPUL ȚINTĂ**

Pentru acest factor au fost depistate influențe de intensitate medie, atât pozitive (colaborare bună cu grupul țintă) cât și negative (colaborare greoaie cu grupul țintă) manifestate cu precădere în cazul intervențiilor finanțate în cadrul OS 2.3. În cazul situațiilor de colaborare dificilă cu grupul țintă, evaluatorii nu au identificat totuși elemente care să indice un impact negativ asupra calității rezultatelor proiectelor respective.

### **COLABORAREA CU PARTENERII DIN PROIECT**

Similar factorului privind colaborarea cu grupul țintă, acest factor a avut atât influențe pozitive cât și negative, în funcție de calitatea colaborării cu partenerii din proiect. Intensitatea acestui factor a fost medie, acesta manifestându-se într-un număr redus de cazuri și având o influență medie asupra implementării proiectelor unde s-a manifestat, nefiind identificate situații de impact negativ asupra calității rezultatelor proiectelor.

### **CONTRIBUȚIE INSUFICIENTĂ A PROIECTELOR FINANȚATE LA INDICATORII DE PROGRAM**

Matricile care prezintă numărul de proiecte finanțate care contribuie la fiecare indicator de program sunt prezentate în continuare. Un motiv important pentru care la anumiți indicatori contribuie un număr redus de proiecte (sau chiar niciun proiect, în cazul a trei indicatori aferenți OS 2.3) este faptul că ghidurile solicitantului permit un nivel redus de asumare de către proiectele finanțate a indicatorilor de program (cerința este de asumare a minim 1 indicator de rezultat și 1 indicator de realizare, care stimulează „minima rezistență”, adică asumarea de către beneficiari doar a minimumului necesar). O formulare mai ambițioasă ar fi sporit șansele asumării unui număr mai mare de indicatori de către fiecare proiect, spre exemplu: *Fiecare proiect are obligația asumării tuturor indicatorilor relevanți pentru activitățile, obiectivul și impactul vizat al proiectului, din lista următoare de indicatori de program.* O condiție suplimentară care ar fi putut fi luată în considerare de către AM POCA pentru anumite tipuri de proiecte este cea privind stabilirea unor valori țintă minimale ale indicatorilor asumați la nivelul proiectelor finanțate, urmărind astfel 2 scopuri: o anumită doză de control a eficienței proiectelor (realizări versus costuri) și asigurarea unor șanse sporite de atingere a valorilor țintă ale indicatorilor de program, prin contribuții mai ridicate ale proiectelor finanțate la aceste ținte.

Legendă:

- **Indicator al cărei proiectii de realizare este de 100% sau mai mult**, pe baza valorilor țintă asumate de proiectele finanțate (în cazul OS 1.3, inclusiv proiectele ale căror fișe de proiect au fost aprobate)

---

modificări art.5 alin.(2) din O.U.G. nr.98/2017 de efectuare a controlului ex-ante efectuat de ANAP; Ordinul nr.1017/20.02.2019, publicat în Monitorul Oficial în 19.03.2019, privind aprobarea structurii, conținutului și modului de utilizare a Documentației standard de atribuire a contractului de achiziție publică/sectorială de produse, precum și a modalității de completare a anunțului de participare/de participare simplificat; OUG nr.16/12.03.2019 pentru modificarea art. 5 alin.(2) din OUG nr.98/2017 privind funcția de control ex ante al procesului de atribuire a contractelor/acordurilor-cadru de achiziție publică, a contractelor/acordurilor-cadru sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii.



- *Indicator al cărei proiecții de realizare este sub 100%, pe baza valorilor țintă asumate de proiectele finanțate (în cazul OS 1.3, inclusiv proiectele ale căror fișe de proiect au fost aprobate)*

**TABEL 14. CONTRIBUȚIA LA INDICATORII DE REZULTAT - OS 1.3**

	<b>5S10 SISTEM INTEGRAT DE MANAGEMENT INTRODUS LA NIVELUL SISTEMULUI JUDICIAR</b>	<b>5S11 INSTITUȚII DIN SISTEMUL JUDICIAR CARE AU APLICAT INSTRUMENTE ȘI SISTEME STANDARD DE CALITATE ȘI PERFORMANȚĂ DEZVOLTATE ÎN CADRUL PROGRAMULUI</b>	<b>5S12 INSTRUMENTE STANDARD DE MANAGEMENT INTEGRAT INTRODUSE LA NIVELUL INSTANȚELOR</b>	<b>5S13 RATA DE SOLUȚIONARE A CAUZELOR ÎMBUNĂȚITĂ, LA NIVELUL INSTANȚELOR VIZATE DE PROIECT</b>	<b>5S14 CAUZELE ÎN CURS DE SOLUȚIONARE REDUSE, LA NIVELUL INSTANȚELOR VIZATE LA 6 LUNI DUPĂ ATINGEREA SCOPULUI PROIECTELOR</b>	<b>5S81 DURATA DE SOLUȚIONARE (ÎN NUMĂR DE ZILE) ÎMBUNĂȚITĂ LA NIVELUL INSTANȚELOR LA 6 LUNI DE LA ATINGEREA SCOPULUI PROIECTELOR</b>
Număr de proiecte finanțate care contribuie la atingerea fiecărui indicator	1	6	2	1	1	1

*Sursa: Analiză a evaluatorilor pe baza datelor obținute prin cercetarea documentară*

**TABEL 15. CONTRIBUȚIA LA INDICATORII DE REALIZARE - OS 1.3**

	<b>5S49 INSTITUȚII DIN SISTEMUL JUDICIAR IMPLICATE ÎN DEZVOLTAREA SISTEMULUI INTEGRAT DE MANAGEMENT</b>	<b>5S50 INSTITUȚII DIN SISTEMUL JUDICIAR CARE DEZVOLTĂ INSTRUMENTE ȘI SISTEME STANDARD DE PERFORMANȚĂ</b>	<b>5S51 SISTEME/APLICAȚII IT DE MANAGEMENT AL CAUZELOR ȘI/SAU AL PROCESELOR INSTITUȚIONALE LA NIVELUL SISTEMULUI JUDICIAR DEZVOLTATE/ÎMBUNĂȚITE</b>	<b>5S52 PARTICIPANȚI DIN GRUPUL ȚINTĂ LA ACȚIUNI DE FORMARE PROFESIONALĂ ÎN DOMENII CE SPRIJINĂ CALITATEA</b>	<b>5S53 INSTANȚE VIZATE DE PROIECTE PRIVIND DEZVOLTAREA ȘI IMPLEMENTAREA DE SISTEME STANDARD ȘI INSTRUMENTE MODERNE ȘI EFICIENTE DE MANAGEMENT</b>
Număr de proiecte finanțate care contribuie la atingerea fiecărui indicator	1	7	6	7	2

*Sursa: Analiză a evaluatorilor pe baza datelor obținute prin cercetarea documentară*

**TABEL 16. CONTRIBUȚIA LA INDICATORII DE REZULTAT - OS 2.3**

	<i>5S27 ACȚIUNI DE FORMARE SPECIALIZATĂ REALIZATE ÎN VEDEREA UNIFICĂRII JURISPRUDENȚEI.</i>	<i>5S28 CADRU DE COOPERARE IMPLEMENTAT ÎN VEDEREA ÎMBUNĂȚĂRII INFORMĂRII, ACORDĂRII ASISTENȚEI JURIDICE ȘI A ACCESULUI LA JUSTIȚIE AL CETĂȚENILOR.</i>	<i>5S29 INSTITUȚII DIN SISTEMUL JUDICIAR LA NIVELUL CĂRORA FUNCȚIONEAZĂ SISTEME STANDARD IT DEZVOLTATE/ ÎMBUNĂȚĂȚITE / ACTUALIZATE.</i>	<i>5S30 SISTEME IT DEZVOLTATE/ ÎMBUNĂȚĂȚITE / ACTUALIZATE DE COMUNICARE CU PĂRȚILE, ACCES LA DOSARE, INFORMARE ȘI DOCUMENTARE APLICATE LA NIVELUL INSTANȚELOR ȘI A ALTOR INSTITUȚII DIN SISTEMUL JUDICIAR.</i>	<i>5S31 PROCEDURI STANDARDIZATE IMPLEMENTATE PENTRU A SPORI ETICA ȘI INTEGRITATEA LA NIVELUL SISTEMULUI JUDICIAR.</i>	<i>5S32 INSTANȚE LA NIVELUL CĂRORA FUNCȚIONEAZĂ INSTRUMENTE STANDARD DE MONITORIZARE/EVALUARE A ACTIVITĂȚILOR INSTANȚEI.</i>
Număr de proiecte finanțate care contribuie la atingerea fiecărui indicator	3	13	2	2	0	0

Sursa: Analiză a evaluatorilor pe baza datelor obținute prin cercetarea documentară

**TABEL 17. CONTRIBUȚIA LA INDICATORII DE REALIZARE - OS 2.3**

	<i>5S67 ACȚIUNI DE FORMARE SPECIALIZATĂ ORGANIZATE ÎN VEDEREA UNIFICĂRII JURISPRUDENȚEI</i>	<i>5S68 PROIECTE REFERITOARE LA INFORMARE ȘI ASISTENȚĂ JURIDICĂ, CARE SĂ FACILITEZE ACCESUL LA JUSTIȚIE</i>	<i>5S69 SISTEME/APLICAȚII IT ȘI ALTE INSTRUMENTE DEZVOLTATE PENTRU A SPORI TRANSPARENȚA LA NIVELUL SISTEMULUI JUDICIAR PRIN SERVICII DE INFORMARE, DOCUMENTARE, ACCES LA DOSARE, COMUNICARE CU PĂRȚILE ETC.</i>	<i>5S70 PROCEDURI STANDARDIZATE DEZVOLTATE PENTRU A ASIGURA INTEGRITATEA ȘI ETICA LA NIVELUL SISTEMULUI JUDICIAR.</i>	<i>5S71 INSTANȚE VIZATE DE PROIECTE CE URMĂRESC ÎMBUNĂȚĂȚIREA CALITĂȚII SERVICIILOR FURNIZATE DE SISTEMUL JUDICIAR</i>
Număr de proiecte finanțate care contribuie la atingerea fiecărui indicator	3	14	2	0	1

Sursa: Analiză a evaluatorilor pe baza datelor obținute prin cercetarea documentară



## ALȚI FACTORI

Influența altor factori care au acționat punctual, la nivelul anumitor proiecte, a fost redusă la nivelul de ansamblu al intervențiilor POCA, datorită numărului redus de situații în care astfel de factori s-au manifestat. Însă la nivelul proiectelor unde acești factori au avut o influență, cel puțin în anumite perioade, intensitatea resimțită a fost ridicată. Acești factori se referă la anumite aspecte instituționale interne la nivelul beneficiarilor cum ar fi reorganizări sau schimbări frecvente ale conducerii, reacția în fața schimbării din interiorul organizației, schimbări politice la nivelul administrației locale cu influență asupra durabilității rezultatelor obținute.

În ansamblu, efectele pozitive ale factorilor descriși asupra intervențiilor POCA aferente OS 1.3 și OS 2.3 au predominat, aspect susținut de faptul că implementarea proiectelor progresează adecvat, iar beneficiarii reușind depășirea dificultăților întâmpinate din cauza factorilor cu influență negativă descriși. În opinia evaluatorilor, cel mai important factor cu influență pozitivă este reprezentat de faptul că intervențiile finanțate sunt susținute și inter-conectate prin apartenența la strategia de dezvoltare a sistemului justiției. Acest factor conferă o legitimitate ridicată acestor intervenții, o aliniere a factorilor decidenți în privința schimbărilor urmărite și în consecință alocarea de resurse umane și materiale adecvate proiectelor implementate. Colaborarea beneficiarilor cu AM POCA funcționează foarte bine, având o contribuție importantă la depășirea dificultăților inerente unor astfel de proiecte.

Factorul cu cea mai accentuată influență negativă, reprezentat de procesul achizițiilor, nu poate fi schimbat, fiind rezultatul unei legislații complexe și fiind legitimizat de această legislație. Acesta va continua să influențeze intervențiile de orice natură finanțate din fonduri publice, ceea ce implică necesitatea unor măsuri de minimizare a efectelor acestui factor, prin măsuri din partea managementului proiectelor, cele mai importante astfel de măsuri fiind: lansarea cât mai devreme a procesului achizițiilor, mobilizarea rapidă a expertizei adecvate pentru elaborarea documentației necesare, alocarea unui termen realist pentru finalizarea licitațiilor ținând cont de experiențele anterioare, inclusiv adoptarea unei marje de timp de siguranță pentru diversele evenimente neprevăzute (ex. lipsă ofertanți, necesitatea revizuirii documentației de licitație mai mult decât era estimat etc).

### *E. Cum au influențat criteriile de eligibilitate propunerile de proiecte și formarea parteneriatelor?*

Intervențiile incluse în prezenta evaluare, finanțate prin OS 1.3 și OS 2.3 ale POCA au fost finanțate prin ambele tipuri de mecanisme de finanțare disponibile, respectiv proceduri necompetitive, desfășurate în cadrul ambelor obiective specifice, dar și proceduri competitive, desfășurate în cadrul O.S 2.3. Dat fiind acest context al utilizării mecanismelor de finanțare, analiza aferentă întrebării de evaluare referitoare la influența criteriilor de eligibilitate asupra proiectelor și parteneriatelor, este structurată în patru părți:

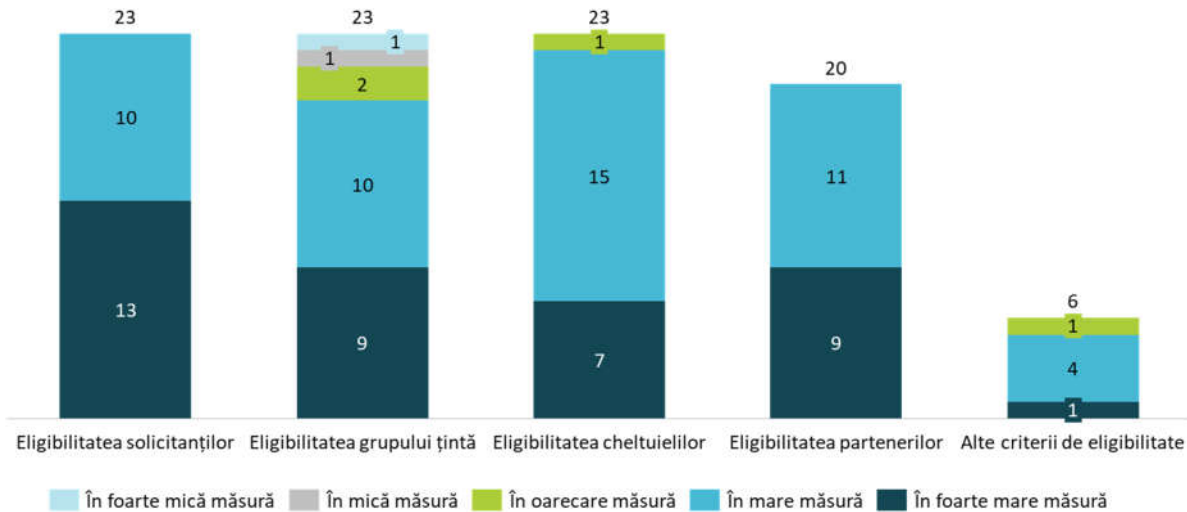
- 1) analiza influenței criteriilor de eligibilitate a solicitanților și partenerilor asupra propunerilor de proiecte și formării parteneriatelor în cadrul apelurilor necompetitive;
- 2) analiza influenței criteriilor de eligibilitate a solicitanților și partenerilor asupra propunerilor de proiecte și formării parteneriatelor în cadrul apelurilor competitive;
- 3) analiza influenței criteriilor de eligibilitate a grupurilor țintă asupra propunerilor de proiecte și formării parteneriatelor;
- 4) analiza influenței criteriilor de eligibilitate a cheltuielilor și a duratei eligibile a proiectelor asupra propunerilor de proiecte și formării parteneriatelor;

Analizele de mai jos utilizează informații bazate pe studiul documentelor, în special a ghidurilor solicitanților, pe analiza bazei de date incluzând proiectele finanțate prin Obiectivele specifice 1.3 și 2.3, pe rezultatele

interviurilor, studiilor de caz și sondajului cu beneficiarii, toate fiind validate de focus-grupul organizat în luna decembrie 2019.

**Ca observație generală, criteriile privind eligibilitatea solicitanților, grupului țintă, a cheltuielilor și a partenerilor din ghidurile solicitantului au fost în general clare pentru solicitanți, cu excepția criteriilor de eligibilitate a grupului țintă, unde doi solicitanți au întâmpinat mici dificultăți de înțelegere și integrare a lor în proiecte.**

**FIGURA 3 - CLARITATEA INFORMAȚIILOR DIN GHIDUL SOLICITANTULUI ÎN CEEA CE PRIVEȘTE CRITERIILE DE ELIGIBILITATE**



Respondenții din cadrul sondajului care au selectat „Alte criterii de eligibilitate” care au afectat proiectele au făcut referire la eligibilitatea activităților, cota de cofinanțare și obligativitatea modulelor de dezvoltare durabilă și de promovare a egalității de șanse și nediscriminare. Din totalul respondenților la sondaj, 13 persoane au considerat că nu au existat criterii de eligibilitate care să fi influențat decisiv modul în care au fost realizate proiectele. În schimb, 15 persoane au considerat că eligibilitatea cheltuielilor, a grupului țintă și a solicitanților de finanțare, în special, au influențat realizarea proiectelor.

1) Influența criteriilor de eligibilitate a solicitanților și partenerilor asupra propunerilor de proiecte și formării parteneriatelor în cadrul apelurilor necompetitive

Până la data limită de referință a evaluării, prin apelurile necompetitive IP4/2016, IP10/2018 (aferele OS 1.3) și IP9/2017 (aferele OS 2.3) au fost finanțate 14 proiecte având ca beneficiari Ministerul Justiției, Ministerul Public, ANABI, Administrația Națională a Penitenciarelor, CSM, INM, SNG și ONRC. La capitolul „Eligibilitatea solicitanților și a partenerilor”, cele trei cereri de proiecte prin care au primit finanțare inițiativele aflate în faza de implementare, conțin prevederi similare pentru solicitanți, sub forma unei liste de instituții din sistemul judiciar și instituții aflate în coordonarea Ministerului Justiției. Lista este exhaustivă în cazul IP4/2016 și IP10/2018 și mai restrânsă în cazul IP 9/2017, în raport cu scopul și obiectivele OS 2.3.

Cele trei apeluri conțin unele diferențe în ceea ce privește partenerii eligibili. În toate cazurile, solicitanții eligibili sunt și parteneri eligibili.

Așadar, există o serie de diferențe în eligibilitatea partenerilor care ar fi putut influența modul de elaborare și implementare al proiectelor. Conform ghidurilor solicitanților, partenerii eligibili pentru proiectele finanțate în baza IP4/2016 puteau instituții publice cu atribuții în domeniul proiectelor, partenerii eligibili pentru proiectele finanțate în baza IP9/2017 puteau fi autorități publice, dar și organizații profesionale sau



alte ONG-uri cu activitate în domeniul justiției, iar la partenerii proiectelor finanțate în baza IP10/2018 se adaugă și universități. Cu toate acestea, diferențele din ghidurile solicitanților nu au fost valorificate în practică, dat fiind că alte tipuri de autorități, instituții sau organizații nu sunt parteneri în proiectele finanțate. Dintre cele 13 proiecte finanțate prin mecanisme necompetitive, 8 nu au parteneri, iar celelalte 5 proiecte au parteneri instituții din sistemul judiciar.

În cele mai multe cazuri, pentru proiectele finanțate prin IP4/2016, IP9/2017 și IP10/2018 partenerii potriviți au fost identificați tot din cadrul sistemului judiciar, dacă parteneriatul a fost considerat oportun. Cu toate acestea, evaluarea a identificat și o excepție, respectiv un proiect în care parteneriatul ar fi fost oportun dar nu a putu fi realizat. Acest aspect nu constituie însă un efect al criteriilor de eligibilitate, ci al unor aspecte practice, legate de managementul proiectului. Astfel, în cadrul proiectului „Ghidul specializărilor expertizei tehnice judiciare” (SIPOCA 639), ar fi fost oportun parteneriatul cu asociațiile experților judiciari, iar acest tip de parteneriat, cu asociații profesionale, era permis în cadrul IP10/2018 prin care a fost finanțat proiectul, ceea ce este un aspect pozitiv referitor la criteriile de eligibilitate. Totuși, parteneriatul în proiect al unui număr mare de asociații (organizare pe specializări) ale experților judiciari ar fi îngreunat managementul de proiect, ceea ce a determinat Ministerul Justiției să nu apeleze la un parteneriat formal cu aceste organizații.

Implicarea unor actori terți față de sistem, organizații profesionale sau nonguvernamentale, a fost unul dintre punctele subliniate în analizele procesului de reformă a justiției din România. Astfel, printre motivele identificate ca încetinind reforma sistemului judiciar din România, a fost și faptul că societatea civilă era puțin implicată în acest proces, deși un stat bazat pe respectul normei de drept poate fi construit și consolidat doar printr-o implicare consistentă a societății civile în procesul de reformă (Roos, 2011, Coman, 2009). **În acest sens, criteriile de eligibilitate ale partenerilor aferente IP9/2017, IP10/2018, CP3/2017 și CP8/2018 (ca și criteriile de eligibilitate ale solicitanților pentru apelurile competitive CP3/2017 și CP8/2018, analizate mai jos) ar fi putut contribui la creșterea implicării actorilor din societatea civilă în reforma sistemului judiciar și implementarea SDSJ (și planului de acțiuni aferent acesteia).** Cu toate acestea, colaborarea inter-instituțională în cadrul sistemului judiciar, dar și cu alte organizații profesionale sau cu activitate relevantă pentru sistem, s-a realizat mai degrabă fără încheierea unor acorduri de parteneriat în cadrul proiectelor, chiar dacă acestea erau permise de criteriile de eligibilitate. Motivul pentru care acești parteneri nu au fost implicați formal, prin acord de parteneriat anexat cererilor de finanțare, în proiectele aferente OS 1.3 a fost legat de complexitatea crescută a managementului proiectelor implementate în parteneriat, nu de criteriile de eligibilitate. Conform analizei realizate în cadrul evaluării cooperarea inter-instituțională a continuat să se realizeze, chiar în lipsa parteneriatelor formalizate la nivel de proiect.

## 2) Influența criteriilor de eligibilitate a solicitanților și partenerilor asupra proiectelor și parteneriatelor finanțate prin mecanisme competitive

Deși acțiunile finanțate prin apelurile CP3/2017 și CP8/2018 sunt în mare măsură similare, criteriile de eligibilitate a beneficiarilor prezentate în ghidurile solicitanților au fost destul de diferite, așa cum rezultă din tabelul de mai jos, care prezintă tipurile de solicitanți și parteneri eligibili pentru cele două apeluri analizate. În tabel sunt marcate elementele comune sau similare între cele două apeluri.

**TABEL 18. CRITERII DE ELIGIBILITATE PENTRU SOLICITANȚI ȘI PARTENERI ÎN CADRUL CP 3/2017 ȘI CP 8/2018**

APELUL	CEREREA DE PROIECTE NR. CP 3/2017 „SPRIJIN PENTRU ACȚIUNI DE ÎMBUNĂȚĂȚIRE A ACCESULUI LA JUSTIȚIE”	CEREREA DE PROIECTE NR. CP 8/2018 „SPRIJIN PENTRU ACȚIUNI DE ÎMBUNĂȚĂȚIRE A ACCESULUI LA JUSTIȚIE ȘI PENTRU PROMOVAREA METODELOR ALTERNATIVE DE SOLUȚIONARE A LITIGIILOR”
<b>Solicitanți eligibili comuni</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Asociații profesionale cu activitate în domeniul justiției;</li> <li>ONG-uri cu activitate în domeniul justiției.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Asociații, uniuni și alte tipuri de organizații profesionale cu activitate în domeniul justiției;</li> <li>ONG-uri care urmăresc promovarea și apărarea drepturilor omului, consolidarea statului de drept, întărirea respectului față de aplicarea legii, creșterea credibilității actului de justiție, facilitarea accesului cetățenilor la justiție, promovarea și derularea unor campanii de informare în domeniul justiției, promovarea metodelor alternative de soluționare a litigiilor sau altele care pot contribui la realizarea activităților eligibile</li> </ul>
<b>Solicitanți eligibili specifici</b>	Ministerul Justiției; CSM; INM; SNG; Ministerul Public; UNBR; UNNPR; UNEJR; Consiliul de Mediere; CCIR – Curtea de Arbitraj Comercial International.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Unități administrativ-teritoriale din regiunile mai puțin dezvoltate, organizate la nivel de comună, oraș, municipiu.</li> </ul>
<b>Parteneri eligibili comuni</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Instituții din sistemul judiciar;</li> <li>Instituții de învățământ superior acreditate;</li> <li>ONG-uri.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Instituții din sistemul judiciar;</li> <li>Instituții de învățământ superior acreditate</li> <li>ONG-uri (îndeplinind aceleași condiții ca și solicitanții eligibili)</li> </ul>
<b>Parteneri eligibili specifici</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Autorități ale administrației publice centrale;</li> <li>Academia Română.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Asociații, uniuni și alte tipuri de organizații profesionale cu activitate în domeniul justiției;</li> <li>Unități de învățământ preuniversitar;</li> <li>Autorități și instituții publice din regiunile mai puțin dezvoltate.</li> </ul>

*Sursa: Ghidurile solicitantului pentru apelurile CP3/2017 și CP8/2018*

Cu toate acestea, diferențele din ghidurile solicitantului nu au avut un impact foarte mare la nivelul proiectelor finanțate. Niciun proiect finanțat prin CP3/2017 nu este implementat de o instituție din cadrul sistemului judiciar, solicitant eligibil specific în cadrul acestui apel. Iar prin CP8/2018 au fost finanțate doar proiecte implementate de organizații neguvernamentale iar un singur proiect finanțat are ca partener o unitate administrativ teritorială la nivel de comună. Pe de altă parte, parteneriatul a fost utilizat mai mult de proiectele finanțate prin CP3/2017, în comparație cu proiectele finanțate în cadrul CP8/2018 (doar unul din cele 9 proiecte finanțate prin CP8/2018 presupune un parteneriat).

Beneficiarii eligibili nu au identificat nevoia unor alți parteneri eligibili, în timp ce partenerii eligibili nu au manifestat dorința de a depune proiecte ca solicitanți. Astfel, nu au fost identificate limitări în dezvoltarea și implementarea proiectelor lor în ceea ce privește criteriile de eligibilitate pentru solicitanți sau parteneri.

Pe de altă parte, **se observă un interes scăzut al instituțiilor din sistemul judiciar (eligibile ca solicitanți în cadrul CP3/2017) și a autorităților publice locale (eligibile ca solicitanți în cadrul CP8/2018) pentru implementarea de proiecte având ca scop creșterea accesului la justiție.** În cadrul instituțiilor din sistemul



judiciar (în special Ministerul Justiției), acesta poate fi explicat prin utilizarea capacității instituționale de elaborare și implementare a proiectelor pentru susținerea intervențiilor finanțate prin mecanismul necompetitiv, percepute ca fiind cele mai importante pentru sistem. Mecanismul de finanțare necompetitiv generează la nivelul beneficiarilor o asumare de responsabilitate suplimentară, legată de numărul foarte mic al instituțiilor care au atribuții pentru implementarea unor operațiuni și, pentru rezolvarea unor probleme sistemice. Acest tip de asumare de responsabilitate nu se manifestă și în raport cu dezvoltare proiectelor finanțate prin mecanisme competitive. În acest context, pentru implementarea acțiunii din planul de acțiune SDSJ: „dezvoltarea unei politici publice coerente pentru creșterea accesului la justiție și stabilirea unui parteneriat național între toți actorii relevanți în vederea acordării de asistență judiciară gratuită, de calitate, pentru grupuri vulnerabile”, ar fi oportună finanțarea unui proiect la care să fie eligibili doar MJ și CSM, prin mecanism necompetitiv.

Pe de altă parte, în cadrul CP8/2018 a fost introdusă o limitare a acțiunilor eligibile în raport cu solicitantii de finanțare. Astfel, măsurile de consiliere/asistență juridică puteau fi realizate de organizațiile de tip privat doar în parteneriat cu o unitate administrativ teritorială. Unitățile administrativ-teritoriale sunt eligibile pentru un număr mare de proiecte atât în cadrul POCA, cât și în cadrul altor programe operaționale (POR, PNDR – la nivel de comună, POCU etc.). În acest context autoritățile publice locale care au capacitate de implementare de proiecte o concentrează mai degrabă spre proiecte ce intră direct în sfera de atribuții și responsabilitate a administrației publice locale, iar asigurarea accesului la justiție și consilierea juridică nu se numără printre acestea. Având în vedere interesul scăzut al autorităților publice locale pentru proiectele finanțate prin acest apel ce presupunea activități de mare noutate pentru administrația locală, considerăm oportună renunțarea la această restricție pe viitor.

Astfel, organizații profesionale sau nonguvernamentale preocupate de funcționarea sistemului judiciar au rămas structurile cheie pentru creșterea accesului la justiție, mai ales a grupurilor vulnerabile prin proiectele pe care le implementează în cadrul OS 2.3.

### 3) Influența criteriilor de eligibilitate a grupurilor țintă asupra proiectelor și parteneriatelor

În tabelul de mai jos sunt prezentate grupurile țintă eligibile pentru cele cinci apeluri prin care au fost selectate proiecte în cadrul OS 1.3 și OS 2.3 ale POCA. Abordarea activităților din cadrul proiectelor finanțate prin CP3/2017 a fost influențată de criteriile de eligibilitate ale grupului țintă, în sensul că proiectele au propus o abordare în doi pași, incluzând informarea și formarea persoanelor care desfășoară activități juridice pentru asigurarea accesului la justiție pentru cetățeni, justițiabili. Raționamentul și planificarea acestor activități este coerentă și are șanse de a genera impact cu privire la creșterea accesului la justiție a cetățenilor. Acest aspect va fi evaluat în special în cadrul următorului raport de evaluare, dat fiind că la momentul realizării cercetării pentru prezentul raport de evaluare proiectele finanțate în prin CP3/2017 nu erau finalizare sau erau finalizate de prea puțin timp pentru ca impactul lor în ceea ce privește creșterea accesului la justiție să poată fi măsurat.

**TABEL 19. GRUPURI ȚINTĂ ELIGIBILE ÎN CADRUL CP 3/2017 ȘI CP 8/2018**

OS	OBIECTIVUL SPECIFIC 1.3		OBIECTIVUL SPECIFIC 3.3		
<b>APELUL</b>	IP4/2016 Sprijin pentru acțiunile de consolidare a unui management integrat strategic la nivelul sistemului judiciar și pentru consolidarea capacității instituțiilor din sistemul judiciar	IP10/2018 Sprijin pentru acțiuni de consolidare a capacității instituțiilor din sistemul judiciar	IP9/2017 Calitate, transparență, etică și integritate la nivelul sistemului judiciar	CP3/2017 Sprijin pentru acțiuni de îmbunătățire a accesului la justiție	CP8/2018 Sprijin pentru acțiuni de îmbunătățire a accesului la justiție și pentru promovarea metodelor alternative de soluționare a litigiilor
<b>Grupuri țintă eligibile comune</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>personal din cadrul instituțiilor din sistemul judiciar;</li> <li>personal din instituții din cadrul administrației publice cu atribuții în legătură cu activitatea sistemului judiciar .</li> </ul>				
<b>Grupuri țintă eligibile comune/ OS</b>	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>persoanele care desfășoară sau sunt autorizate să desfășoare o activitate juridică și specialiști în domeniul dreptului și/sau cu atribuții în legătură cu activitatea sistemului judiciar;</li> </ul>		
<b>Grupuri țintă eligibile specifice</b>	-	-	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>grupuri vulnerabile<sup>35</sup>: vor fi avute în vedere prevederile din actele normative în care sunt definite o serie de termeni care vizează grupurile vulnerabile, implicit sau explicit, în relație cu incluziunea/excluziunea socială: persoane defavorizate, persoane marginalizate, persoane excluse social sau supuse riscurilor de excluziune socială sau persoane vulnerabile;</li> <li>cetățeni (în această categorie sunt incluși și elevi, studenți, cadre didactice).</li> </ul>

*Sursa: Ghidurile solicitanților*

<sup>35</sup> Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 cu modificări și completări ulterioare, Hotărârea Guvernului nr. 383/2015, Legea nr. 292/2011, cu modificările și completările ulterioare, Ordonanța Guvernului nr. 68/2003 cu modificări și completări ulterioare, Legea nr. 116/2002, Legea nr. 129/1998.





#### 4) Influența criteriilor de eligibilitate a cheltuielilor și a duratei eligibile asupra propunerilor de proiecte și formării parteneriatelor

Din perspectiva valorilor eligibile ale proiectelor, în ceea ce privește apelurile necompetitive acestea nu au prevăzut o valoare minimă sau maximă a proiectelor, acestea fiind elaborate, pe baza fișelor de proiect, în raport cu nevoile instituțiilor solicitante, activitățile propuse de acestea și, evident, alocarea maximă a apelurilor.

În ceea ce privește apelurile competitive, apelul CP3/2017, destinat proiectelor cu acoperire națională, a permis bugete de până la trei ori mai mari decât apelul CP8/2018, respectiv proiecte cu valoare maximă de 7.500.000 lei finanțate în cadrul CP3/2017, față de proiectele cu valoare maximă de 2.500.000 lei finanțate în cadrul CP 8/2018. Cele mai multe dintre proiectele finanțate s-au apropiat de valoarea maximă disponibilă pentru finanțare. Beneficiarii nu au identificat existența vreunei limitări în ceea ce privește cheltuielile eligibile sau valoarea eligibilă a proiectului.

Proiectele finanțate în cadrul OS 1.3 au putut avea perioade de implementare de până la 36 de luni. În timp ce proiectele finanțate în cadrul OS 2.3 au avut perioade inițiale de implementare de până la 24 de luni pentru proiectele ce au răspuns apelurilor IP9/2017 și CP8/2018 și 16 luni pentru cele ce au răspuns apelului CP3/2017. Cu toate acestea un proiect finanțat prin CP3/2017 (respectiv proiectul „Servicii de consiliere juridică pentru victime ale unor abuzuri sau nereguli din administrație și justiție”, implementat de Asociația Română pentru Transparență în parteneriat cu 6 universități din țară) a fost prelungit cu 3 luni, în timp ce alte trei proiecte finanțate prin IP9/2018 au fost prelungite până la 3 ani.

**În general perioadele de implementare sunt adecvate în raport cu obiectivele și activitățile proiectelor. Cu toate acestea, organizațiile neguvernamentale beneficiare ale proiectelor finanțate prin apelul CP 3/2017 au apreciat că perioada de implementare de 16 luni, eligibilă inițial prin ghidul solicitantului, a fost una destul de scurtă și au precizat că o perioadă mai lungă de implementare (de 24 de luni de exemplu) ar fi permis o abordare mai aprofundată a activităților de informare, campanii de conștientizare, activităților de formare și de asistență juridică, cu potențial mai mare de impact decât cel deja atins.**

#### *F. În comparație cu programul operațional anterior (PODCA 2007-2013), cum a funcționat programul în ceea ce privește acțiunile și beneficiarii?*

Cu excepția Ministerului Justiției, alte instituții din sistemul judiciar, beneficiare POCA 2014-2020, nu au fost eligibile în cadrul PODCA 2007-2013 și la nivelul lor nu se poate realiza o comparație nemijlocită privind funcționarea celor două programe. Cu excepția Ministerului Justiției, în cadrul acestei evaluări nu a fost prevăzută colectarea de informații direct de la beneficiarii de proiecte finanțate prin PODCA în domeniul justiției. Pe de altă parte, unele dintre organizațiile neguvernamentale beneficiare în cadrul apelurilor competitive CP3/2017 și CP 8/2018 au fost beneficiare și ale unor proiecte PODCA 2007-2013, deși nu au vizat și realizat în cadrul respectivelor proiecte obiective și activități în domeniul justiției.

Având în vedere această situație, răspunsul la această întrebare de evaluare s-a bazat pe:

- analiza implementării PODCA 2007-2013 prin intermediul informațiilor prezentate în cadrul rapoartelor anuale de implementare ale programului, informații care reflectă funcționarea programului în ansamblu, inclusiv la nivelul intervențiilor PODCA în domeniul justiției;
- analiza funcționării POCA în ceea ce privește intervențiile finanțate în domeniul justiției pe baza informațiilor colectate în cadrul acestei evaluări;
- compararea funcționării POCA cu PODCA prin intermediul celor 2 analize.



Problemele care s-au manifestat la nivelul programului PODCA 2007-2013 și care au influențat în ansamblu proiectele finanțate, inclusiv cele din domeniul justiției, au fost următoarele:

- Lipsa de experiență a aplicanților, reflectată într-o rată ridicată de respingere a cererilor de finanțare, în prima parte a perioadei de depunere a cererilor de finanțare (2009-2011);
- Întârzieri în evaluarea cererilor de finanțare în perioada 2009-2011, mai precis durata mare a procesului de evaluare tehnică și financiară, cauzată de întârzierile în contractarea serviciilor de evaluare a cererilor de finanțare depuse în cadrul PODCA, acestea fiind la rândul lor determinate de dificultățile întâmpinate în procesul de derulare a achizițiilor publice aferente; prelungirea procesului de evaluare tehnică și financiară din cauza întârzierilor semnificative în transmiterea de către potențialii beneficiari a răspunsului la clarificările solicitate în cursul procesului de evaluare; performanțe neconforme ale unor operatori economici și necesitatea înlocuirii acestora, manifestate în special în cursul anului 2011;
- Pe parcursul anului 2009, durate mari de finalizare a procesului de contractare a proiectelor ale căror cereri de finanțare fuseseră selectate;
- Depunerea cu întârziere a cererilor de rambursare, datorită progresului lent al proiectelor finanțate, cauzat la rândul său de debutul lent al activităților, dar în principal de derularea lentă a proceselor de achiziții publice la nivelul proiectelor finanțate;
- Durate mari ale procesului de rambursare a cheltuielilor, în perioada 2010-2012, cauzate de: cereri de rambursare de valori mici și numeroase, contribuind la aglomerarea cererilor de rambursare și suprasolicitarea personalului AM PODCA, documentație incompletă/incorctă depusă de către beneficiari, numărul foarte mare de documente justificative pentru cheltuielile efectuate prevăzute de legislație și de procedurile AM PODCA; personal insuficient, urmat de o fluctuație ridicată de personal la nivelul AM PODCA, în perioada 2010-2013. Problema a fost depășită în 2013, ajungându-se la o durată medie a procesului de rambursare a cheltuielilor de 25 de zile lucrătoare, o reducere drastică față de valori maxime de 70-80 de zile în unii dintre anii anteriori;
- Durate mari ale proceselor achizițiilor publice la nivelul beneficiarilor, acest fenomen afectând și AM PODCA, după cum s-a exemplificat anterior. Deși pe plan național au fost emise numeroase noi prevederi legale pentru simplificarea și urgentarea achizițiilor publice, fenomenul a influențat implementarea programului pe toată durata sa;
- Personal insuficient la nivel AM PODCA în cursul anului 2010, fenomen urmat în perioada 2011-2013 de un nivel ridicat al fluctuației de personal, această fluctuație fiind descreștere în decursul acestei perioade (peste 50% în 2011, peste 30% în 2012, 19% în 2013);
- Rată crescută de fluctuație a personalului din cadrul echipelor de proiect la nivelul beneficiarilor, manifestată în special în cursul anului 2013;
- Efecte ale crizei financiare globale: dificultăți în asigurarea de către beneficiari a co-finanțării proiectelor implementate, diminuarea dimensiunii grupurilor țintă ale proiectelor din cauza reducerilor de personal din instituțiile administrației publice, depreciere a monedei naționale în raport cu moneda Euro; blocarea ocupării posturilor vacante cu efect asupra asigurării unei capacități corespunzătoare de realizare a atribuțiilor și respectării principiului separării funcțiilor la nivelul AM PODCA.

În perioada de programare 2014-2020, cea mai mare parte a acestor dificultăți au fost depășite, astfel încât astfel de factori și-au redus semnificativ influența asupra proiectelor implementate cu finanțare POCA în domeniul justiției:

- Nivelul experienței beneficiarilor privind conceperea proiectelor, elaborarea cererilor de finanțare și managementul implementării proiectelor a fost adecvat în cazul majorității beneficiarilor, aspect



ilustrat în cadrul analizelor aferente întrebării de evaluare 1.D *Care sunt actorii și factorii ce au influențat realizările înregistrate?*;

- Deși Raportul anual de implementare POCA aferent anului 2018 menționează existența unor întârzieri în procesul de evaluare externă a cererilor de finanțare din cauza ritmului scăzut al procesului, nu au fost identificate în cadrul acestei evaluări influențe negative asupra proiectelor finanțate ale duratei proceselor desfășurate la nivel AM POCA: evaluare și selecție cereri de finanțare, contractare, rambursare cheltuieli;
- Dificultățile aferente proceselor achizițiilor publice au continuat să se manifeste cu consecvență și în perioada de programare 2014-2020, având drept consecințe întârzieri ale implementării pentru majoritatea proiectelor finanțate în domeniul justiției și astfel întârzieri ale graficelor de rambursare planificate. Totuși, prelungirea duratei proiectelor a fost necesară doar pentru aproximativ jumătate dintre proiectele finanțate, celelalte proiecte neînregistrând întârzieri sau reușind să recupereze întârzierile și neavând, la data acestei evaluări, nevoie de prelungiri;
- Nu au fost identificate probleme de personal la nivelul AM POCA cu influențe asupra comunicării cu beneficiarii, aceștia raportând în unanimitate o colaborare foarte bună cu ofițerii din proiect din cadrul AM POCA;
- Nu au fost identificate dificultăți ale beneficiarilor în asigurarea co-finanțării, iar colaborarea acestora cu grupurile țintă din cadrul proiectelor a înregistrat experiențe mixte, atât pozitive cât și negative.

Evoluția POCA 2014-2020 față de PODCA 2007-2013 este ilustrată și prin experiența unicului beneficiar care a implementat proiecte atât în perioada de programare trecută cât și în cea prezentă, Ministerul Justiției, care consideră că:

Există îmbunătățiri față de PODCA în ceea ce privește criteriile de eligibilitate și regulile de implementare, deși oricum regulile care au guvernat PODCA au fost mult mai coerente față de alte programe de finanțare, fiind mult facilitată implementarea proiectelor în cadrul PODCA. Aceste reguli sunt în prezent simplificate, clare și detaliate (cu prezentarea de exemple practice/ concrete), sistemul MySMIS fiind diferența majoră ca instrument de lucru. Alte îmbunătățiri se referă la simplificarea motivelor pentru care se poate solicita modificarea contractului de finanțare al proiectului (cazurile de revizuire prin notificare cu/ fără acordul AM POCA sau prin act adițional), precum și simplificarea procedurilor de lucru cu AM POCA (ex. comunicarea prin sistemul MySMIS, cu eliminarea în foarte mare măsură a corespondenței în format de hârtie, identificată ca anevoioasă în special în cazul transmiterii documentelor justificative aferente achizițiilor derulate în proiecte și cheltuielilor efectuate și solicitate la rambursare).

Un alt element de analiză a funcționării POCA față de PODCA l-a constituit raportul *Evaluarea performanțelor în managementul și implementarea PODCA (2015)* care recomandă, pentru perioada 2014-2015:

- Alinierea obiectivelor programului cu strategia națională în domeniu și dezvoltarea de proiecte strategice;
- Selecția cererilor de finanțare trebuie să asigure un portofoliu de proiecte finanțate care să ducă la atingerea indicatorilor și îndeplinirea obiectivelor strategice ale programului.

Față de aceste recomandări, se constată următoarele: în cadrul domeniului justiției, proiectele finanțate prin POCA aferente OS 1.3 și 2.3 sunt aliniate cu strategia națională privind dezvoltarea sistemului justiției, după cum a fost prezentat în cadrul întrebărilor de evaluare 1B și 1C; în ceea ce privește asigurarea unui portofoliu de proiecte finanțate care să ducă la atingerea indicatorilor programului, situația la momentul evaluării indică faptul că portofoliul existent de proiecte va asigura parțial atingerea obiectivelor programului, datorită contribuției insuficiente a proiectelor finanțate la indicatorii de program (aspect analizat în cadrul răspunsului la întrebarea 1.D).



Pe baza acestei analize comparative, se constată faptul că funcționarea POCA este îmbunătățită față de funcționarea PODCA în mai multe privințe, cum ar fi experiența beneficiarilor, funcționarea proceselor interne la nivelul AM POCA privind selecția și contractarea proiectelor și privind rambursarea cheltuielilor, comunicarea între AM POCA și beneficiari. Principala problemă care persistă este cea aferentă duratei și complexității proceselor de achiziții publice, această problemă continuând să afecteze implementarea proiectelor finanțate în domeniul justiției în cadrul POCA, prin întârzierile semnificative pe care le cauzează.

***G. În ce măsură a fost luată în considerare experiența dobândită anterior și cea actuală în implementarea programului?***

POCA 2014-2020 continuă eforturile de dezvoltare și modernizare a sistemului administrativ din România demarat în cadrul Programului Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative (PODCA) 2007-2013, care însă nu aborda în mod direct sistemul judiciar. Experiența anterioară legată de sistemul judiciar este deci una limitată pentru că acesta nu a fost inclus inițial între sectoarele administrației publice eligibile pentru sprijin din PODCA 2007-2013. În perioada de programare precedentă, au fost finanțate 7 proiecte în domenii legate sau tangențiale sistemului judiciar, prezentate în tabelul următor.

**TABEL 20. PROIECTE ÎN DOMENIUL JUSTIȚIEI FINANȚATE PRIN PODCA 2007 -2013**

COD SMIS	TITLU PROIECT	BENEFICIAR
38631	Analiza independenta privind eficienta sistemului judiciar	Ministerul Justiției
15338	Măsurarea costurilor administrative și identificarea sarcinilor administrative aferente legislației în domeniul reglementat de Ministerul Justiției si Libertăților Cetățenești	Secretariatul General al Guvernului
16469	Studiu diagnostic privind fenomenul de corupție in administrația publica locală	Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice
40449	Politici anticorupție pentru cetățean, într-o administrație responsabilă (PACAR)	Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice / Ministerul Afacerilor Interne
40606	Dezvoltarea unui mecanism de monitorizare a implementării acțiunilor anticorupție din cadrul SNA 2011 - 2014 la nivelul administrației publice locale, precum si promovarea acestuia în vederea cunoașterii de către toate instituțiile implicate	Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice
32862	Dezvoltarea capacității instituționale a MAI în domeniul gestionării dosarelor europene, al transpunerii si al aplicării acquis-ului comunitar	Ministerul Afacerilor Interne
32913	Implementarea portalului N-LEX	Ministerul Justiției

Sursa: PODCA 2007 -2013, <https://www.fonduri-ue.ro/poca-2007>



Ministerul Justiției a implementat două proiecte cu finanțare PODCA 2007-2013, cu impact direct asupra sistemului judiciar:

- „Implementarea portalului N-Lex” (cod SMIS 38631), în cadrul căruia a fost dezvoltată aplicația electronică de legislație Portalul legislativ: [legislatie.just.ro](http://legislatie.just.ro), care permite accesul gratuit al cetățenilor și al entităților publice și private, atât de pe teritoriul României, cât și din spațiul Uniunii Europene, la o bază de date legislativă națională, în formă actualizată și consolidată.
- „Analiză independentă privind eficiența sistemului judiciar” (cod SMIS 32913), prin care, cu sprijinul experților Băncii Mondiale, a fost efectuată analiza eficienței sistemului judiciar în ceea ce privește organizarea și funcționarea instituțiilor sistemului judiciar, al managementului resurselor umane și materiale și al proceselor suport ale sistemului. Această analiză a fost elaborată pentru dezvoltarea sustenabilă a sistemului judiciar și pentru fundamentarea viitoarelor politici publice în domeniul justiției. Raportul produs în cadrul acestui proiect constată nevoia implementării unui management strategic la nivelul sistemului pentru a garanta urmărirea unei viziuni unitare și coerente în ceea ce privește administrarea justiției. Printre alte aspecte, raportul pune accent pe necesitatea de consolidare a planificării strategice și a managementului resurselor.

Proiectul PODCA 2007-2013 implementat de Secretariatul General al Guvernului pentru măsurarea costurilor administrative din aria de reglementare a Ministerului Justiției și Libertăților Cetățenești a generat o serie de informații și recomandări utilizate în planificarea și implementarea proiectelor ce și-au propus creșterea accesului cetățenilor, mai ales a celor aparținând grupurilor vulnerabile, la justiție. Aceste proiecte au ținut cont de costurile administrative pentru cetățeni și au căutat soluții pentru a sprijini cetățenii în accesarea serviciilor din justiție, spre exemplu prin promovarea medierii, prin creșterea gradului de informare despre ajutorul public judiciar sau prin asistență juridică oferită cetățenilor din grupuri vulnerabile.

Celelalte 4 proiecte identificate în domenii legate sau tangențiale sistemului judiciar au vizat fie creșterea capacității MAI, cu impact asupra elementelor de cooperare ale instituțiilor din sistemul MAI cu cele din sistemul judiciar, fie combaterea fenomenului corupției în administrația publică, cu efecte tangențiale asupra justiției. Aceste proiecte nu au influențat proiectele implementate în cadrul OS 1.3 și OS 2.3 ale POCA.

În plus, recomandările analizei privind eficiența sistemului judiciar au fost preluate în obiectivele mai multor proiecte, dar mai ales ale proiectului *Dezvoltarea și implementarea unui sistem integrat de management strategic la nivelul sistemului judiciar – SIMS*, implementat tot de Ministerul Justiției cu finanțare POCA 2014-2020. În plus, o reluare și actualizare a analizei este planificată tot cu finanțare POCA.

POCA 2007-2013 a oferit așadar baza de plecare, premisele și o serie de recomandări ce au ghidat planificarea proiectelor POCA 2014-2020, prin implementarea de către Ministerul Justiției a proiectului „Analiză independentă privind eficiența sistemului judiciar”. Prin acest proiect a fost efectuată analiza eficienței sistemului judiciar, furnizându-se recomandări în cele mai importante domenii de interes pentru îmbunătățirea directă a performanței administrative a sistemului, și anume: organizarea și funcționarea instituțiilor, utilizarea resurselor umane și financiare alocate, sistemul informatic.

POCA a lărgit considerabil numărul beneficiarilor eligibili din sistemul judiciar și s-a concentrat pe capacitatea sistemului judiciar, fiind formulate obiective specifice dedicate acestuia, lansate apeluri și identificate activități specifice. Atât instituțiile publice din cadrul sistemului judiciar, cât și asociațiile profesionale din domeniul justiției și organizațiile neguvernamentale active în acest domeniu, au apreciat pozitiv existența obiectivelor POCA 2014-2020 dedicate justiției, subliniind atât nevoile sistemului (așa cum sunt ele reliefate și de SDSJ), cât și nevoile instituționale de finanțare pentru realizarea activităților din planul de acțiune pentru implementarea SDSJ.



**Astfel, proiectele implementate cu sprijinul POCA 2014-2020 contribuie direct la îmbunătățirea managementului sistemului judiciar, creșterea performanțelor în cadrul instituțiilor din sistemul judiciar, îmbunătățirea calității actului de justiție și facilitarea accesului la justiție.**

O altă dimensiune a analizei aferente acestei întrebări de evaluare a avut în vedere experiența dobândită de beneficiarii intervențiilor POCA în domeniul justiției prin implementarea altor proiecte, finanțate din surse diferite. Instituțiile din sistemul judiciar au beneficiat de finanțare din fonduri norvegiene și elvețiene, iar experiența dobândită prin implementarea unor astfel de proiecte a fost importantă pentru capacitatea beneficiarilor de a gestiona și implementa proiecte, i-a ajutat să își organizeze intervențiile și să cunoască mai bine grupurile țintă pe care le-au vizat în noile proiecte cu finanțare POCA. Acest aspect constituie un exemplu de situație în care experiența dobândită anterior a fost luată în considerare și fructificată de către beneficiari în implementarea proiectelor aferente domeniului justiției, din cadrul POCA 2014-2020.

Toate elementele prezentate conduc la concluzia că experiența dobândită anterior a fost luată în considerare în mare măsură în implementarea intervențiilor POCA 2014-2020 în domeniul justiției.

#### ***H. Cum au contribuit activitățile de comunicare la informarea potențialilor solicitanți și la creșterea vizibilității proiectelor finanțate?***

Pentru a răspunde la întrebarea de evaluare privind contribuția activităților de comunicare la informarea potențialilor solicitanți și la creșterea vizibilității proiectelor finanțate, evaluatorii au împărțit analiza efectuată în două componente:

1. Contribuția activităților de comunicare desfășurate de AM POCA pentru informarea potențialilor solicitanți
  2. Contribuția activităților de comunicare desfășurate de beneficiarii proiectelor pentru creșterea vizibilității proiectelor finanțate
1. Comunicarea desfășurată de AM POCA pentru informarea potențialilor solicitanți

*Instrumentele de cercetare utilizate în cadrul primului exercițiu de evaluare au permis obținerea unor date doar din partea beneficiarilor proiectelor. Astfel, în procesul de evaluare nu au fost colectate date de la alți potențiali solicitanți decât actualii beneficiari. Cu toate acestea, echipa de evaluare consideră că scopul și rezultatul prezentei analize sunt îndeplinite, dat fiind faptul că beneficiarii au fost rugați să își exprime punctul de vedere legat de această întrebare inclusiv din prisma statutului lor de foști solicitanți, cât și datorită faptului că actualii beneficiari rămân în continuare potențiali solicitanți în vederea unor eventuale viitoare apeluri.*

Respectând cerințele Uniunii Europene referitoare la activitatea de comunicare, informare și publicitate, AM POCA a elaborat Planul de Comunicare, care prevede activități precum:

- Întâlniri cu potențialii beneficiari;
- Elaborarea de broșuri/ instrucțiuni cu rol explicativ (în format electronic și tipărit);
- Prezentarea de informații pe website-ul Programului.

Pentru promovarea oportunităților de finanțare oferite prin acest Program, AM a organizat, în conformitate cu Planul de comunicare, activități precum:

- Evenimente de tip caravană, în toate cele opt regiuni de dezvoltare, cu scopul principal de a comunica și oferi informații referitoare la intervențiile susținute prin POCA și rezultatele acestora și de a lămurii problemele întâmpinate de beneficiari și potențialii beneficiari în procesul de elaborare și/sau implementare a proiectelor finanțate prin POCA;

- Evenimente anuale de informare, având ca obiectiv principal promovarea oportunităților de finanțare din cadrul POCA și a rezultatelor obținute.

Website-ul POCA este considerat ca fiind foarte util pentru informarea cu privire la program, în vreme ce evenimentele de comunicare organizate de AM POCA au avut o utilitate mai mică, comparativ cu website-ul. Acest aspect poate fi explicat și prin faptul că evenimentele de comunicare organizate de AM POCA nu au fost special dedicate apelurilor din cadrul OS 1.3 și OS 2.3, mulți dintre beneficiari fiind eligibili doar pentru apelurile aferente celor două obiective specifice.<sup>36</sup>

Astfel, evaluarea mai scăzută a utilității evenimentelor de comunicare este legată de modul în care acestea au fost organizate. Din această perspectivă, în eventualitatea lansării în viitor a unor noi apeluri dedicate sistemului judiciar, organizarea unor evenimente la care să fie invitați reprezentanți ai instituțiilor din sistemul judiciar s-ar putea dovedi foarte utilă. În acest sens, considerăm oportună organizarea unor evenimente de tip *workshop* la care să participe reprezentanți ai instituțiilor eligibile din cadrul sistemului judiciar. Un astfel de eveniment ar putea facilita atât cunoașterea mai detaliată a exigențelor programului, cât și un dialog direct și deschis între solicitanții eligibili. Mai mult, evenimentul ar putea facilita planificarea complementară a activităților și consolidarea sinergiei între proiectele finanțate de POCA pentru sistemul judiciar.

**FIGURA 4 - UTILITATEA ACTIVITĂȚILOR DE COMUNICARE ALE AM POCA**

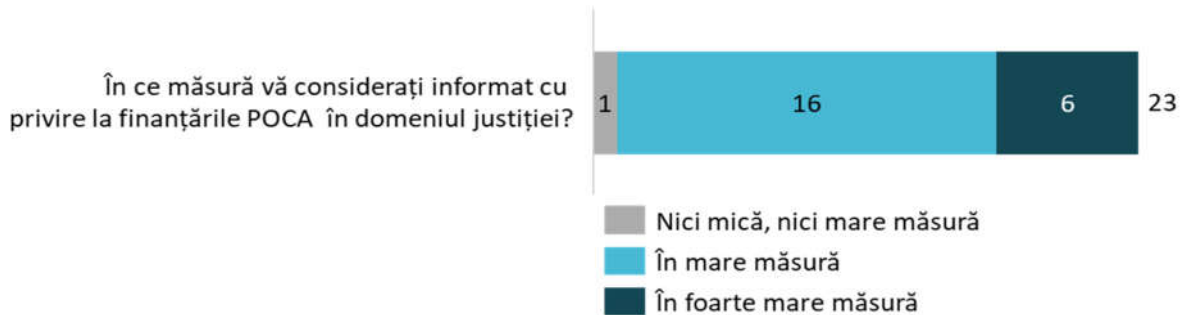


**Beneficiarii celor două OS nu au identificat probleme în procesul de comunicare dintre AM și solicitanți, mesajele transmise de către AM fiind considerate utile. De asemenea, toți beneficiarii intervievați, dar în special beneficiarii apelurilor necompetitive, au apreciat profesionalismul în comunicare la nivelul AM în perioada de elaborare a proiectelor.**

**Totodată, beneficiarii au apreciat în mare și în foarte mare măsură că, în perioada de elaborare a proiectelor, când aceștia aveau rolul de solicitanți, au fost bine informați de către AM POCA referitor la finanțările POCA în domeniul justiției.**

<sup>36</sup> Referitor la celelalte surse de comunicare identificate ca fiind foarte utile în menținerea legăturii cu AM POCA, putem preciza mijloacele de comunicare directă (ex. e-mail, telefon).

FIGURA 5 - GRADUL DE INFORMARE CU PRIVIRE LA FINANȚĂRILE POCA ÎN DOMENIUL JUSTIȚIEI



Pe de altă parte, solicitanții eligibili în cadrul apelului CP8/2018, din rândul autorităților administrației publice locale, au fost mai puțin informați cu privire la acest apel, constatare sprijinită de lipsa aplicațiilor primite de la autorități publice locale și de dificultățile întâmpinate de organizațiile neguvernamentale în identificarea unor parteneri în rândul autorităților publice locale, în condițiile în care acestea nu cunoșteau oportunitatea de finanțare din OS 2.3. **Dat fiind faptul că apelul CP8/2018 permitea finanțarea unor tipuri de proiecte noi pentru autoritățile publice locale (care nu mai fuseseră eligibile pentru alte apeluri similare), considerăm că ar fi fost necesară desfășurarea unei campanii de informare suplimentare, măcar prin mijloace electronice și newsletter cu privire la apelul CP8/2018.**

## 2. Comunicarea desfășurată de beneficiari pentru creșterea vizibilității proiectelor

Conform ghidurilor solicitanților și ghidului beneficiarilor, o serie de activități de informare și comunicare sunt obligatorii în orice proiect POCA, pentru creșterea vizibilității proiectelor:

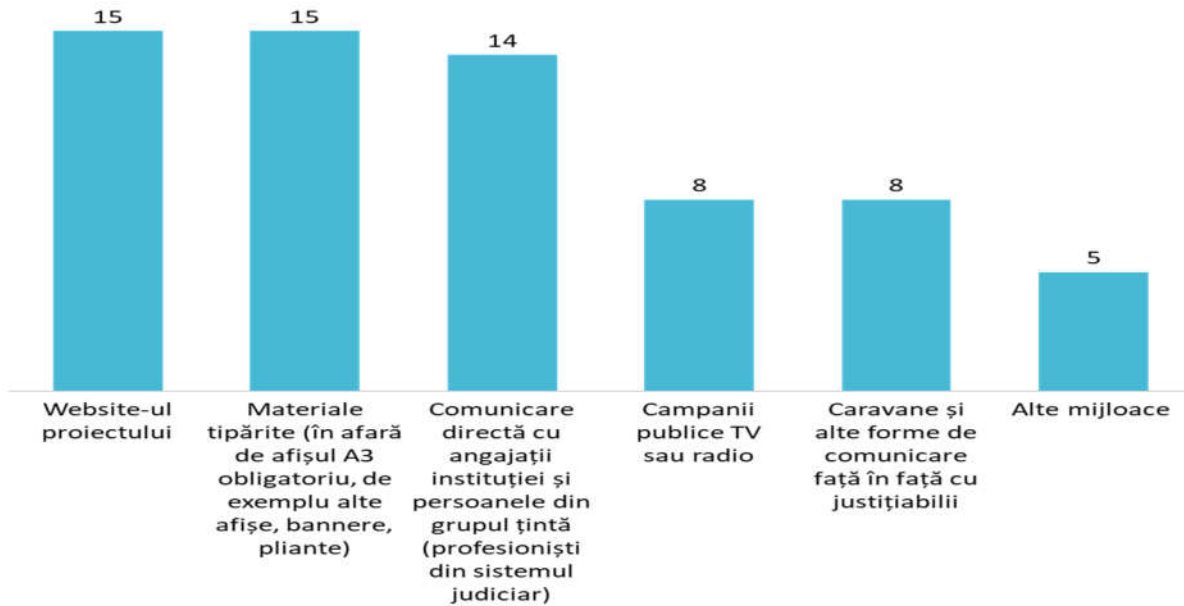
- afișarea pe site-ul public al solicitantului a unei scurte descrieri a proiectului;
- realizarea și expunerea a cel puțin unui afiș cu informații despre proiect (dimensiunea minimă A3) într-un loc ușor vizibil publicului;
- un eveniment de diseminare a rezultatelor obținute (de ex. conferință).

Toți beneficiarii au planificat aceste activități, le-au realizat pe primele două și, în cazul proiectelor finalizate în decembrie 2019, au organizat și evenimentul de diseminare a rezultatelor obținute. Beneficiarii au utilizat și alte mijloace de informare și comunicare, pentru creșterea vizibilității proiectelor, a rezultatelor acestora, dar și a finanțării obținute.

Principalele măsuri de vizibilitate suplimentare implementate de beneficiari sunt website-ul proiectului, materialele tipărite și comunicarea directă cu angajații instituției și persoanele din grupul țintă. De asemenea printre celelalte mijloace utilizate, respondenții au menționat platformele de social media, conferințele de deschidere și închidere a proiectelor, comunicatele de presă lunare/ bilunare, ateliere de lucru pentru validarea și prezentarea rezultatelor proiectelor sau promovarea proiectului și prin intermediul altor evenimente.



**FIGURA 1 - MĂSURI DE VIZIBILITATE SUPLIMENTARE IMPLEMENTATE ÎN CADRUL PROIECTELOR**



La evenimentele organizate în cadrul tuturor proiectelor aflate în implementare au participat persoane aparținând grupurilor țintă eligibile, în special personal din cadrul instituțiilor din sistemul judiciar, personal din instituții publice cu atribuții în legătură cu activitatea sistemului judiciar, dar și specialiști în domeniul dreptului și/sau cu atribuții în legătură cu activitatea sistemului judiciar. Peste 3.000 de persoane sunt vizate de acțiuni de formare și peste 5.000 de persoane din sistemul judiciar sau care lucrează în conexiune cu acesta sunt vizate de acțiuni de informare, o mică parte din această țintă fiind realizată în anii 2017-2019, dar cea mai mare parte fiind planificată pentru anii 2020-2021. Atât evenimentele organizate, cât și acțiunile de formare, cresc substanțial vizibilitatea proiectelor și a programului în rândul grupurilor țintă relevante din sistemul judiciar și administrația publică, dat fiind că toți participanții sunt informați cu privire la contribuția programului la acțiunile organizate.

Astfel, în 2019, în cadrul proiectelor finanțate prin CP3/2017 a fost deja desfășurată o campanie TV de promovare a medierii ca metodă alternativă de rezolvare a litigiilor, o campanie radio de promovare a centrelor de asistență pentru cetățeni deschise în 6 centre universitare din țară, o campanie de afișaj stradal de promovare a ajutorului public judiciar. Toate acestea au inclus și elemente obligatorii de informare despre proiectele finanțate și programul operațional: POCA 2014-2020, crescând considerabil vizibilitatea acestuia, la nivelul a peste 8.000 de persoane.

În plus, toate proiectele finanțate prin CP8/2018 includ campanii de comunicare în mass media clasice (TV, radio), dar și online, prin website-uri, inclusiv website-uri de informare generală cu audiență ridicată, dar și prin platforme de *social media*. În acest fel, aceste proiecte au potențial să contribuie substanțial la creșterea vizibilității proiectelor, dar și a programului, în rândul unor categorii foarte variate de public. Modul în care aceste proiecte contribuie efectiv la vizibilitatea programului va face obiectul următorului raport de evaluare, dat fiind că în momentul elaborării prezentului raport proiectele finanțate prin CP8/2018 erau încă într-un stadiu de implementare insuficient de avansat pentru a permite măsurarea acestui aspect.

Conform ofertei tehnice, ne-am propus să analizăm eficacitatea activităților de comunicare realizate atât de AM, cât și de beneficiari, pentru asigurarea vizibilității programului. **Conform datelor colectate și a analizelor**



realizate echipa de evaluare consideră acțiunile de comunicare ca fiind bine definite, ample și utile, asigurându-se o bună informare atât în cadrul sistemului judiciar, realizată de AM, cât și a publicului larg, realizată de beneficiari, cu privire la intervențiile finanțate, program și contribuția Uniunii Europene în domeniul justiției în România.

#### 4.1.2. ÎNTREBAREA DE EVALUARE 2: CE MECANISME AU FACILITAT/AU CONSTITUIT UN OBSTACOL PENTRU SCHIMBĂRILE AVUTE ÎN VEDERE DE INTERVENȚII SAU DE EFECTELE INTERVENȚIILOR?

Analiza mecanismelor care au facilitat sau au constituit un obstacol pentru schimbările în profunzime vizate prin intermediul intervențiilor finanțate a avut un caracter calitativ și se fundamentează pe realizările la zi, identificate prin analiza documentară, studii de caz, sondaj și interviuri cu beneficiarii.

Analizele aferente acestei întrebări de evaluare au parcurs 2 etape:

- Cercetare documentară pentru identificarea și centralizarea mecanismelor actuale sau potențiale formulate în cadrul unor documente cheie pentru intervențiile POCA în domeniul justiției: Evaluarea ex-ante a POCA și Analiza funcțională a sistemului judiciar realizată de Banca Mondială;
- Colectarea de informații primare pentru a verifica măsura în care mecanismele formulate în cadrul celor 2 documente menționate s-au materializat și pentru a identifica orice alt mecanism care a avut sau ar putea să aibă o influență asupra impactului intervențiilor POCA în domeniul justiției, aparte de mecanismele predefinite prin cele 2 documente.

În implementarea intervențiilor aferente OS 1.3 și OS 2.3, conform informațiilor colectate de evaluatori, se pot observa o serie de mecanisme care au influențat în practică atingerea rezultatelor și valorificarea resurselor create prin proiecte, acestea fiind descrise în continuare. O parte dintre aceste mecanisme influențează efectele cumulate ale intervențiilor, în timp ce altele au un efect punctual, doar asupra anumitor intervenții.

**Evaluarea ex-ante a POCA**, pentru obiectivul specific 1.3, identifică următoarele 3 mecanisme care ar putea avea o influență potențială asupra indicatorilor de rezultat: (1) schimbările structurale în unitățile judiciare; (2) întârzierile în aplicarea rezultatelor obținute; și (3) modificări în legislație care afectează sistemul judiciar.

Pentru obiectivul specific 2.3 sunt identificate 4 mecanisme care pot avea o influență potențială: (1) schimbările structurale în unitățile administrative; (2) întârzierile în aplicarea rezultatelor obținute de către administrația publică, de exemplu din cauza lipsei numărului suficient de personal calificat; (3) proiectarea necorespunzătoare a cursurilor de formare, de exemplu din cauza lipsei evaluării nevoilor de formare; și (4) modificări în legislație care afectează procesele administrației publice.

Referitor la aceste mecanisme, informațiile colectate în cadrul acestei evaluări conduc la următoarele constatări:

- Nu au fost identificate situații de schimbări structurale la nivel instituțional care să influențeze rezultatele și efectele intervențiilor POCA în domeniul justiției;
- Pentru o parte dintre proiectele finanțate există întârzieri în aplicarea rezultatelor obținute nu din cauza aplicării lente a acestora, ci pur și simplu datorită faptului că rezultatele au fost obținute sau vor fi obținute cu întârziere, din cauza întârzierilor înregistrate în implementarea acestor proiecte, aspect descris anterior în cadrul analizelor aferente întrebărilor de evaluare 1.A și 1.D. Nu au fost însă identificate elemente care să indice un impact negativ al acestor întârzieri asupra impactului estimat al proiectelor;
- Nu au fost identificate situații de modificări ale legislației cu influențe negative asupra sistemului judiciar;



- În ceea ce privește cursurile de formare, s-a constatat opusul riscului menționat anterior. Mai precis, cursurile de formare din cadrul proiectelor finanțate au fost bine proiectate, fiind bazate pe o evaluare adecvată a nevoilor de formare, desfășurată fie ca parte a activității proiectelor finanțate, fie ca parte a activității uzuale a beneficiarilor, fie ca și combinație între cele 2 situații.

**Analiza funcțională a sistemului judiciar realizată de Banca Mondială pune accentul pe nevoia de consolidare a planificării strategice și a managementului resurselor.** Analiza constată că lipsa managementului strategic și a planificării, în cadrul unui sistem judiciar fragmentat<sup>37</sup>, a condus la o utilizare ineficientă a resurselor în cadrul sistemului judiciar. La această stare de fapt a contribuit și lipsa de rigurozitate în evaluarea nevoilor sistemului de justiție, fiind asumată prezumția că orice decalaj de funcționare va fi rezolvat doar prin alocarea imediată de resurse suplimentare. Raportul subliniază că adoptarea unor măsuri individuale, la nivelul instituțiilor, nu a condus la evoluții satisfăcătoare în modul de funcționare a sistemului judiciar, acestea putând fi asigurate mai degrabă printr-o abordare strategică, prin intermediul căreia toate resursele (financiare, umane, TIC, infrastructură, etc.) să fie programate în mod integrat. Cu alte cuvinte, analiza Băncii Mondiale subliniază importanța abordării strategice și integrate a schimbării sistemului judiciar, ca mecanism esențial pentru succesul intervențiilor în acest sistem și pentru o utilizare eficientă a resurselor.

*Planul de acțiuni aferent Strategiei de Dezvoltare a Sistemului Judiciar* transpune în practică recomandarea Băncii Mondiale privind abordarea integrată a schimbării sistemului judiciar și este rezultatul unui proces de planificare comun și asumat la nivelul sistemului, luând în calcul nevoile grupurilor țintă cât și competența și/sau capacitatea instituțiilor beneficiare și/sau parteneri de a le satisface. Astfel, planul reprezintă un mecanism în sine care a facilitat schimbările avute în vedere de intervenții, reprezentând o condiție necesară pentru complementaritatea măsurilor implementate, astfel încât rezultatele proiectelor să poată fi valorificate la nivel de sistem (în mod integrat), scăzând riscurile ca realizările proiectelor să fie izolate și să aibă o utilitate limitată.

De exemplu, proiectul *Dezvoltarea și implementarea unui sistem integrat de management strategic la nivelul sistemului judiciar – SIMS* al Ministerului Justiției, stă la baza dezvoltării și implementării unui sistem integrat de management strategic la nivelul sistemului judiciar<sup>38</sup>, având ca element central Consiliul de management strategic<sup>39</sup>, și propunându-și să asigure utilizarea eficientă și eficace a resurselor sistemului judiciar, în vederea îndeplinirii obiectivelor strategice. Alături de acesta, în cadrul OS 1.3 mai sunt finanțate proiecte precum *Consolidarea și eficientizarea sistemului național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni* al ANABI, *Ghidul specializărilor expertizei tehnice judiciare* al Ministerului Justiției, *Optimizarea managementului la nivelul sistemului judiciar. Componenta de instanțe judecătorești și Eliminarea factorilor pentru inflația de cauze, identificarea elementelor normative și a tendințelor de aglomerare* ale Consiliului

<sup>37</sup> Conform raportului, situația sistemului judiciar în ceea ce privește managementul strategic era complicată prin faptul că mai multe instituții independente sunt însărcinate în parte cu gestionarea funcționării sistemului. Bugetele sectorului erau gestionate de Ministerul Public, Ministerul Justiției (pentru majoritatea instanțelor), Consiliul Superior al Magistraturii (pentru bugetul propriu și cu recomandări adresate Ministerului Justiției pentru instanțele de drept comun) și de către Înalta Curte de Casație și Justiție (pentru bugetul propriu). Deciziile referitoare la alocarea resurselor umane sunt repartizate între Ministerul Justiției, Ministerul Public și Consiliul Superior al Magistraturii precum și cabinetul premierului și Parlament, care adoptă legile ce determină numărul și alocarea geografică. Strategia și politicile TIC erau și ele fracționate la nivelul instituțiilor publice din cadrul sistemului judiciar.

<sup>38</sup> Sistemul integrat de management strategic urmează să se concretizeze în instruirea personalului, atât la nivel decizional cât și tehnic, definirea clară a atribuțiilor instituționale în domeniul managementului strategic, dezvoltarea unor structuri specializate în management organizațional și asigurarea suportului informatic și a unor metodologii unitare pentru facilitarea procesului decizional.

<sup>39</sup> Acestea a fost constituit printr-un Protocol încheiat în 2016 între Ministerul Justiției, Consiliul Superior al Magistraturii, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Înalta Curte de Casație și Justiție.



Superior al Magistraturii care propun o abordare integrată a problemelor de sistem<sup>40</sup>. Utilitatea și relevanța celorlalte proiecte este de asemenea ridicată: rezultatele acestora vor oferi soluții specifice, punctuale, pentru instituțiile publice din sistemul judiciar care le implementează, contribuind la consolidarea instituțională și creșterea performanței<sup>41</sup>, iar datorită apartenenței la Planul de acțiuni, vor contribui în mod coordonat la dezvoltarea sistemului judiciar.

**Un alt mecanism care se manifestă la nivel strategic ține de definirea priorităților concrete ale sistemului judiciar în domeniul IT.** Același raport al Băncii Mondiale constata faptul că strategia și politicile TIC din sistemul judiciar sunt, de asemenea, fracționate. În acest sens, se considera că simpla automatizare a proceselor existente nu va elimina problemele și nici nu va crea o creștere notabilă a productivității în interiorul sistemului, astfel că au fost considerate esențiale modificări ulterioare ale cadrului de reglementare, consolidarea capacităților TIC în materie de resursă umană și îmbunătățirea instruirii utilizatorilor IT. Cu toate acestea, **sistemul judiciar nu are încă definite prioritățile clare în domeniul IT**, în condițiile în care, conform Planului de acțiuni aferent Strategiei de Dezvoltare a Sistemului Judiciar, a fost asumat trimestrul II al anului 2016 pentru promovarea unui proiect de Hotărâre a Guvernului în acest sens. Ultimul document strategic referitor la acest domeniu este *Strategia de informatizare a sistemului justiției pentru perioada 2013-2017*, care nu mai are relevanță în contextul noilor obiective ale sistemului. Un aspect secundar ce se adaugă acestui mecanism ține de diversele aplicații IT utilizate la momentul actual în sistemul judiciar. Cele mai multe dintre acestea au fost dezvoltate și funcționează răspunzând la anumite probleme specifice, punctuale, ale unor instituții. Mai mult decât atât, există aplicații IT care sunt utilizate în interiorul sistemului judiciar cu toate că acestea nu sunt asumate formal de către acesta. În cazul acestor aplicații este necesară o clarificare din punct de vedere juridic sau dezvoltarea și implementarea unor noi inițiative care să ia locul celor utilizate în prezent. Utilizarea unor aplicații IT fără a exista un drept de utilizare formalizat al acestora, poate reprezenta un risc sistemic semnificativ pe termen mediu și lung, cu impact negativ asupra schimbărilor urmărite prin intervențiile POCA care depind într-o bună măsură de aceste aplicații IT.

**Cel de-al treilea mecanism identificat care poate afecta schimbările vizate ține de resursa umană din cadrul sistemului judiciar.** Atât analiza Băncii Mondiale citată anterior, cât și alte materiale de analiza ale administrației publice din România<sup>42</sup> menționau rezistența la schimbare a personalului (atât din administrația publică, în general, cât și din cadrul sistemului judiciar) drept un risc real, ce s-ar putea materializa odată cu implementarea intervențiilor. Studiile considerau cultura administrativă din România ca fiind conservatoare, definită de rezistență la schimbare și lipsă de inițiativă. Această situație a fost pusă pe seama politizării și personalizării, de-a lungul timpului, a instituțiilor publice.<sup>43</sup> **Cu toate acestea, deși toate interviurile desfășurate în cadrul acestei evaluări au urmărit acest aspect, nu putem afirma în acest moment faptul că există un fenomen generalizat de rezistență la schimbare a personalului din cadrul instituțiilor beneficiare.** Au existat anumite astfel de situații punctuale (firește de altfel oricărui proces de schimbare) în cazul unor proiecte, acestea fiind în cea mai mare parte depășite, pe măsură ce implementarea proiectelor a avansat. Cea mai importantă contribuție în acest sens este reprezentată de toate măsurile luate de către instituțiile

<sup>40</sup> În unele dintre cazuri, abordarea integrată este reflectată inclusiv prin alcătuirea și dimensiunea parteneriatelor proiectelor menționate.

<sup>41</sup> Ne referim aici la cele două proiecte ale Ministerului Public, proiectul *Consolidarea capacității administrative a MJ prin dezvoltarea unei platforme de gestiune a proceselor de lucru (GPL)* și a aplicațiilor aferente al Ministerului Justiției, și proiectul Administrației Naționale a Penitenciarelor.

<sup>42</sup> Vezi „Cauzele structurale care stau la baza slabei capacități a administrației publice din România”, material elaborat în contextul procesului de negociere între Guvernul României și Comisia Europeană pentru elaborarea Acordului de parteneriat pentru exercițiul financiar 2014 – 2020.

<sup>43</sup> Cu toate acestea, rezistența la schimbare nu este întotdeauna o consecință a intereselor legitime. Oamenii se pot opune schimbării pentru că ei consideră că nu pot face față acesteia (spre exemplu nu sunt suficient de pregătiți sau nu au suficiente resurse) sau pentru că sunt conștienți că vor avea de pierdut în urma schimbării.



beneficiare pentru formalizarea noilor practici, acestea devenind astfel parte din activitatea uzuală a respectivelor instituții. În cazul a două dintre proiectele finanțate s-au făcut progrese în privința depășirii rezistenței la schimbare dar sunt necesare eforturi în continuare: este vorba despre proiectul implementat în cadrul Administrației Naționale a Penitenciarelor, unde rezistența la schimbare s-a materializat atât la nivelul conducerii anterioare, cât și la nivelul personalului, care inițial a fost reticent în privința proiectului<sup>44</sup> și despre proiectul implementat de Institutul de Politici Publice, unde a fost observată nevoia continuă a unor eforturi pentru depășirea rezistenței personalului tehnic din cadrul administrațiilor publice locale. În același timp, în cadrul Consiliului Superior al Magistraturii, rezistența la schimbare este luată în considerare ca un factor care poate îngreuna atingerea rezultatelor, dar până la momentul susținerii interviului acest factor nu s-a materializat, dat fiind parcursul limitat al proiectului.

Evaluarea a identificat totodată alte două mecanisme importante care au influențat sau influențează rezultatele și efectele intervențiilor POCA, acestea fiind descrise în continuare.

### **MECANISMELE DE SUPTOR CREATE LA NIVELUL ORGANIZAȚIILOR BENEFICIARE**

Faptul că proiectele finanțate corespund foarte bine nevoilor organizațiilor beneficiare reprezintă un element care stimulează susținerea proiectului cu resurse adecvate de către beneficiari și adoptarea deciziilor la nivel instituțional necesare schimbării, astfel fiind creat un mecanism de suport care facilitează atât implementarea proiectelor cât și integrarea rezultatelor acestora în activitatea uzuală a instituțiilor beneficiare. Mecanismul de suport include și acțiuni care vizează susținerea sustenabilității intervențiilor, în special prin formalizarea noilor practici la nivel instituțional (la nivelul tuturor proiectelor) dar și, în cazul anumitor proiecte, prin acțiuni conexe care vizează consolidarea sau extinderea rezultatelor obținute, câteva exemple în acest sens fiind: diseminarea conținutului noului *Ghid al specializărilor expertizei tehnice judiciare* elaborat de Ministerul Justiției și prezentarea utilității acestuia în cadrul unor ateliere de lucru care vor fi derulate la nivel regional; în cazul Ministerului Public, este posibil ca activitățile/rezultatele proiectului să se extindă și la parchetele specializate (DNA, DIICOT etc.); în cazul Școlii Naționale a Grefierilor, platforma e-learning dezvoltată prin proiect nu a rămas doar la nivelul unei platforme de e-learning. Obținându-se și fonduri de la bugetul național, platforma se va transforma într-un sistem integrat de formare, disponibil la nivel național tuturor grefierilor, facilitând foarte mult întreg procesul de formare continuă.

### **MECANISMUL DE COLABORARE INTER-INSTITUȚIONALĂ**

Buna colaborare între diverse instituții, necesară implementării cu succes a proiectelor, reprezintă un mecanism care a avut o influență pozitivă la nivelul proiectelor finanțate. Deși colaborarea cu partenerii formali în cadrul proiectelor finanțate a înregistrat atât succese cât și dificultăți (aspect descris în cadrul răspunsului la întrebarea de evaluare 1.D) în ansamblu colaborarea inter-instituțională, formalizată sau nu prin parteneriat în cadrul proiectelor, a decurs bine. Exemplele sunt diverse, dintre care amintim: Colaborarea între Ministerul Justiției și Înalta Curte de Casație și Justiție, care deși nu este formal partener în proiect, a colaborat cu Ministerul Justiției în cadrul acestui proiect din perspectiva relațiilor instituționale, fiind apreciat de Ministerul Justiției ca un veritabil partener *de facto*; o colaborare directă și constantă între Ministerul Public și ANABI; colaborarea între UNBR și experți din Ministerul Justiției privind propunerea de acte normative; colaborarea între Institutul de Politici Publice și Asociația Municipiilor din România, dezvoltarea rețelei Asociației și a relației între aceasta și primăriile de municipii; dezvoltarea colaborării între avocați membri ai barourilor și personal al DGASPC și SPAS.

În ansamblu, mecanismele descrise au avut și au preponderent influențe pozitive asupra intervențiilor POCA aferente OS 1.3 și OS 2.3. Ceea ce este de asemenea important de subliniat este faptul că s-au luat măsuri la

<sup>44</sup> Acest aspect a fost ulterior depășit însă atât reticiența la nivelul conducerii, cât și cea la nivelul personalului au îngreunat procesul de implementare a proiectului, semnarea contractului realizându-se în termen de doi ani. Există în continuare riscul schimbărilor frecvente la nivel de conducere, care poate crea riscul unor rezistențe la schimbare.



nivelul instituțiilor beneficiare pentru atenuarea unor mecanisme cu influență negativă, spre exemplu pentru depășirea rezistenței la schimbare, acolo unde a fost cazul. Deși impactul final al acestor mecanisme asupra rezultatelor și efectelor intervenției POCA, odată ce această intervenție este finalizată, este dificil de estimat, pe baza informațiilor din prezent se poate anticipa menținerea unor influențe preponderent pozitive și astfel susținerea sau amplificarea efectelor așteptate ale intervenției POCA.

#### 4.1.3. ÎNTREBAREA DE EVALUARE 3: ÎN CE MĂSURĂ ACȚIUNILE ÎNTREPRINSE LA NIVELUL PROGRAMULUI AR FI PUTUT FI REALIZATE MAI BINE? (RECOMANDĂRI PENTRU ÎMBUNĂTĂȚIRI DE PROGRAM VIITOARE)

Răspunsul la această întrebare prezintă aspectele identificate până în acest moment care ar putea fi îmbunătățite, atât la nivelul beneficiarilor, cât și la nivelul AM POCA, în baza experienței în implementarea a intervențiilor POCA în domeniul justiției.

În sinteză, putem constata că următoarele patru elemente puteau fi mai bine abordate:

- Planificarea și monitorizarea mai bună a realizării indicatorilor;
- Definirea priorităților concrete ale sistemului judiciar în domeniul IT;
- Asigurarea managementului schimbării la nivelul sistemului judiciar;
- Corelarea intervențiilor de o manieră mai clară prin cooperarea inter-instituțională.

##### Planificarea și monitorizarea mai bună a realizării indicatorilor

În ceea ce privește indicatorii de program, proiectele contractate în cadrul OS 1.3 și OS 2.3 contribuie la atingerea a 19 din cei 22 de indicatori existenți, niciunul dintre aceștia nefiind atins la momentul exercițiului de evaluare. Din 12 indicatori de rezultat aferenți OS 1.3 și OS 2.3, doar doi indicatori urmează să-și atingă valoarea țintă, luând în calcul portofoliul de proiecte.<sup>45</sup> De asemenea, din 10 indicatori de realizare, patru indicatori urmează să atingă sau chiar să depășească valoarea țintă stabilită.<sup>46</sup>

Evoluția gradului de îndeplinire a indicatorilor trebuie să fie analizată pe tot parcursul implementării programului în relație cu evoluția portofoliului de proiecte astfel încât să se poată lua măsuri în timp util cu privire la modificarea indicatorilor sau posibilitatea suplimentării numărului de proiecte, cu atât mai mult cu cât s-a dovedit că achizițiile publice întârzie semnificativ procesul de implementare a proiectelor.

Așa cum am arătat și în răspunsul la întrebarea 1D, o condiție suplimentară care ar fi putut fi luată în considerare de către AM POCA pentru anumite tipuri de proiecte este cea privind stabilirea unor valori țintă minimale ale indicatorilor asumați la nivelul proiectelor finanțate, urmărind astfel 2 scopuri: o anumită doză de control a eficienței proiectelor (realizări versus costuri) și asigurarea unor șanse sporite de atingere a valorilor țintă ale indicatorilor de program, prin contribuții mai ridicate ale proiectelor finanțate la aceste ținte.

##### Definirea priorităților concrete ale sistemului judiciar în domeniul IT

Așa cum a fost menționat și în AFSJ, procesului de evaluare a remarcat faptul că politicile TIC din cadrul sistemului judiciar sunt fracționate, fiind esențiale modificări ale cadrului normativ, consolidarea infrastructurii hardware și software, cât și consolidarea capacităților în ceea ce privește instruirea

<sup>45</sup> Un indicator este aferent OS 1.3 și se referă la introducerea unui sistem integrat de management la nivelul sistemului judiciar. Cel de-al doilea indicator este aferent OS 2.3 - Cadru de cooperare implementat în vederea îmbunătățirii informării, acordării asistenței juridice și a accesului la justiție al cetățenilor. Acestea își va atinge valoarea țintă 1 după finalizarea proiectelor care și l-au asumat.

<sup>46</sup> Luând în calcul inclusiv fișele de proiecte aprobate.



personalului sistemului judiciar în vederea bunei utilizări a sistemelor IT. Sistemul judiciar nu are însă definite până în acest moment prioritățile clare în domeniul IT, în condițiile în care, conform Planului de acțiuni aferent Strategiei de Dezvoltare a Sistemului Judiciar, a fost asumat trimestrul II al anului 2016 pentru promovarea unui proiect de Hotărâre a Guvernului în acest sens.

De asemenea, o mare parte dintre aplicațiile IT utilizate la momentul actual în sistemul judiciar au fost dezvoltate și funcționează răspunzând la anumite probleme specifice, punctuale, ale unor instituții. Mai mult decât atât, există aplicații IT care sunt utilizate în interiorul sistemului judiciar cu toate că acestea nu sunt asumate formal de către acesta. **În cazul acestor aplicații este necesară o clarificare din punct de vedere juridic sau dezvoltarea și implementarea unor noi inițiative care să ia locul celor utilizate în prezent.**

Cu toate acestea, în cadrul procesului de evaluare nu au fost identificate până în acest moment disfuncționalități concrete ale sistemelor IT dezvoltate în cadrul proiectelor, din punct de vedere al interoperabilității acestora. Totuși, având în vedere situația existentă în sistemul judiciar la nivelul sectorului IT (expusă anterior), inclusiv lipsa unei strategii care să ghideze implementarea soluțiilor IT, echipa de evaluare semnalează posibilul risc al unor viitoare disfuncționalități în acest sector și recomandă instituțiilor centrale din sistemul judiciar, beneficiare a finanțării prin POCA, inițierea demersurilor în vederea definitivării unor priorități concrete ale sistemului judiciar în domeniul IT

#### Asigurarea managementului schimbării

Conform analizelor anterioare, rezistența la schimbare a personalului din administrația publică din România, cât și cea a personalului din sistemul judiciar, au fost considerate un risc real asupra intervențiilor.<sup>47</sup> Cu toate acestea, deși toate interviurile desfășurate în cadrul acestei evaluări au urmărit acest aspect, **nu putem afirma în acest moment faptul că există un fenomen generalizat de rezistență la schimbare a personalului din cadrul instituțiilor beneficiare.**

Au existat anumite astfel de situații punctuale (firești de altfel oricărui proces de schimbare) în cazul unor proiecte, acestea fiind în cea mai mare parte depășite, pe măsură ce implementarea proiectelor a avansat. Cea mai importantă contribuție în acest sens este reprezentată de toate măsurile luate de către instituțiile beneficiare pentru formalizarea noilor practici, acestea devenind astfel parte din activitatea uzuală a respectivelor instituții.

La nivel de sistem, trebuie însă asigurată o finanțare de la bugetul de stat care să sprijine impactul pe termen lung al intervențiilor. La nivel de program, **AM POCA poate pune mai mult accent prin ghidurile solicitanților pe dezvoltarea unor activități concrete cu un grad mai ridicat de sustenabilitate, precum strategii de schimbare organizațională corelate cu activități de formare profesională**, inclusiv formare aplicată la locul de muncă (de tipul *training on the job*), **coaching și mentorat** pentru a asigura internalizarea, operaționalizarea și implementarea strategiilor de schimbare organizațională. Constatarea de față nu exclude sustenabilitatea proiectelor, ci se referă la ceea ce putea fi făcut mai bine pentru consolidarea sustenabilității proiectelor.

#### Corelarea intervențiilor

Deși în faza de programare a fost stabilit Consiliul de Management Strategic, acesta nu a asigurat procesul de monitorizare al SDSJ până în 2017 iar singurul an în care a fost publicat raportul de implementarea a Planului de acțiune al SDSJ a fost 2018. Acest aspect a reprezentat un impediment în monitorizarea și implementarea strategiei. În urma analizelor efectuate în cadrul acestui raport, a fost observată necesitatea funcționării unui

<sup>47</sup> Vezi „Analiză Funcțională a Sectorului Justiției din România” sau „Cauzele structurale care stau la baza slabei capacități a administrației publice din România”.



mecanism de management strategic și de planificare care să asigure coordonarea intervențiilor și în faza de implementare a programului, nu doar în faza de programare a acestuia.

**AM POCA, în parteneriat cu instituțiile cheie din sistemul judiciar, poate asigura o platformă de dialog pentru coordonarea obiectivelor proiectelor în desfășurare cu proiecte viitoare, mai ales la momentul lansării ghidurilor pentru solicitanți.** Ar putea fi organizată, în acest sens, o dezbatere a ghidurilor în cadrul OS 1.3 și OS 2.3, în plus față de consultarea electronică (pe website) și consultarea realizată cu fiecare instituție în parte. O dezbatere a ghidurilor cu participarea tuturor instituțiilor cheie din sistemul judiciar, sub forma unui atelier de lucru/workshop ar fi utilă permițând actorilor implicați să identifice mai facil punctele de complementaritate și chiar de sinergie între proiectele ce pot fi propuse pentru fiecare apel și să dezbata asupra modului în care instituțiile pot conlucra. Ar fi astfel încurajată o planificare sincronizată și coordonată a proiectelor, cu o mai atentă monitorizare a elementelor din planul de acțiune SDSJ atinse de fiecare proiect și a celor care, pe de altă parte, rămân fără finanțare.

*B. În ce măsură facilitează logica de intervenție calitatea programului? Cât de coerentă și de relevantă este logica intervenției în ceea ce privește relațiile cauzale dintre rezultatele propuse prin program și acțiunile întreprinse pentru atingerea lor?*

Pentru a răspunde la întrebarea de evaluare referitoare la coerența logicii de intervenție, analiza a fost structurată în două părți:

- 1) Analiza coerenței legăturilor presupuse de program, între elementele logicii de intervenție (obiectivele specifice, acțiunile finanțate, realizările și rezultatele așteptate)
- 2) Analiza ipotezelor de a căror realizare depinde atingerea rezultatelor programului.<sup>48</sup>

#### 1) Legătura dintre elementele logicii de intervenție

Obiectivele Specifice 1.3 și 2.3 ale POCA au fost planificate pe baza analizelor referitoare la sistemul judiciar disponibile la momentul elaborării programului, în special a Analizei Funcționale a Sectorului Justiției din România, finalizată în cadrul unui proiect PODCA 2007-2013 în martie 2013. Nevoile identificate de program pot fi cu ușurință legate de cele identificate de SDSJ 2015-2020 și astfel, programul răspunde bine la nevoile din sistemul de justiție, așa cum au fost analizate și acceptate și la nivelul sistemului odată cu adoptarea strategiei. Răspunsurile la întrebarea de evaluare referitoare la relevanța și utilitatea programului ating în mai mare detaliu aceste aspecte.

În plus, prezenta analiză se concentrează pe coerența dintre: (a) obiectivele planificate; (b) acțiunile eligibile finanțate; (c) rezultatele propuse și (d) așteptate prin program.

Tabelul de mai jos sintetizează logica de intervenție a celor două obiective specifice.

<sup>48</sup> Analiza este realizată având în vedere factorii externi care intervin în lanțurile de cauzalitate ce leagă obiectivele specifice, acțiunile finanțate, realizările și rezultatele așteptate și sunt necesare pentru a asigura coerența programului în practică. Acești factori sunt ipotezele din cadrul teoriei schimbării.





**TABEL 21. LOGICA DE INTERVENȚIE OS 1.3 ȘI OS 2.3**

OBIECTIV SPECIFIC	AȚIUNI	BENEFICIARI ELIGIBILI	REZULTATE AȘTEPTATE	INDICATORI DE REALIZARE	INDICATORI DE REZULTAT
OS 1.3: Dezvoltarea și implementarea de sisteme standard și instrumente moderne și eficiente de management la nivelul instituțiilor din sistemul judiciar	Elaborarea și aplicarea de metode de analiză/ diagnostic, de management organizațional pe baza cărora să fie fundamentate deciziile și/sau orientările strategice Specializarea în management organizațional, elaborarea de manuale, proceduri și metodologii specifice Evaluarea implementării noilor coduri	MJ, instituții din subordinea / coordonarea MJ: ONPCCRC, ANP, DNP, ONRC, INEC, ANC;	Sistem de management strategic și operațional, integrat, prin care să fie asigurate deciziile cheie ce privesc administrarea justiției	5S49 Instituții din sistemul judiciar implicate în dezvoltarea sistemului integrat de management 5S52 Participanți din grupul țintă la acțiuni de formare profesională în domenii ce sprijină calitatea și performanța instituțională la nivelul sistemului judiciar	5S10 Sistem integrat de management introdus la nivelul sistemului judiciar
	Eficientizarea activității instanțelor și parchetelor, a volumului optim de muncă Analize pentru optimizarea utilizării resurselor	CSM, IJ, ICCJ,			
	Dezvoltarea integrată a sistemului de statistică judiciară la nivelul MJ-CSM-MP-ÎCCJ Implementarea unor soluții IT, care să sprijine procesul decizional	PICCJ, DNA, DIICOT, SNG,			
	Îmbunătățirea procesului de formare la nivelul sistemului judiciar; dezvoltarea unei platforme de testare și asistență psihologică a personalului din sistemul judiciar; consolidarea capacității instituționale a CSM, INM și SNG	INM;	Capacitate instituțională consolidată la nivelul sistemului judiciar pentru creșterea performanței și calității la nivel instituțional, inclusiv pentru continuarea punerii în aplicare a noilor coduri.	5S50 Instituții din sistemul judiciar care dezvoltă instrumente și sisteme standard de performanță 5S51 Sisteme/aplicații IT de management al cauzelor și/sau al proceselor instituționale la nivelul sistemului judiciar dezvoltate/îmbunătățite	5S11 Instituții din sistemul judiciar care au aplicat instrumente și sisteme standard de calitate și performanță dezvoltate în cadrul programului 5S12 Instrumente standard de management integrat introduse la nivelul instanțelor
	Dezvoltarea capacității IJ prin creșterea vitezei de reacție Dezvoltarea sistemului național de urmărire, administrare și recuperare a creanțelor	instanțe, parchete, parteneriate între acestea și alte autorități relevante.			



OBIECTIV SPECIFIC	AȚIUNI	BENEFICIARI ELIGIBILI	REZULTATE AȘTEPTATE	INDICATORI DE REALIZARE	INDICATORI DE REZULTAT
	<p>Elaborarea de metodologii pentru implementarea sistemului de control managerial intern, standarde și proceduri de lucru</p> <p>Soluții IT</p> <p>Acțiuni de creștere a capacității MP și a structurilor acestora pentru efectuarea de investigații și percheziții informatice</p> <p>Gestiunea evidenței profesioniștilor aparținând profesiilor conexe</p>			<p>5S52 Participanți din grupul țintă la acțiuni de formare profesională în domenii ce sprijină calitatea</p> <p>5S53 Instanțe vizate de proiecte privind dezvoltarea și implementarea de sisteme standard și instrumente moderne și eficiente de management</p>	<p>5S13 Rata de soluționare a cauzelor îmbunătățită, la nivelul instanțelor vizate de proiect</p> <p>5S14 Cauzele în curs de soluționare reduse, la nivelul instanțelor vizate la 6 luni după atingerea scopului proiectelor</p> <p>5S81 Durata de soluționare (în număr de zile) îmbunătățită la nivelul instanțelor la 6 luni de la atingerea scopului proiectelor</p>
OS 2.3: Asigurarea unei transparențe și integrități sporite la nivelul sistemului judiciar în vederea îmbunătățirii accesului și a calității serviciilor furnizate la nivelul acestuia	<p>Formarea personalului din sistemul judiciar raportat la noul cadru legislativ și evoluția practicii judiciare.</p> <p>Elaborarea de materiale suport pentru formare precum ghiduri, manuale, cărți, materiale, planuri de instruire, instrumente IT</p> <p>Organizarea de campanii de informare, educație juridică și conștientizare, elaborarea de ghiduri/materiale informative cu privire la prevederile noilor coduri, drepturile cetățenilor, promovarea informațiilor privind instituțiile din sistemul judiciar și serviciile oferite de acestea și îmbunătățirea strategiilor de comunicare</p> <p>Dezvoltarea și aplicarea de politici îmbunătățite de acordare a asistenței juridice pentru acordarea de servicii de consiliere juridică a cetățeanului</p> <p>Dezvoltarea sistemelor informatice necesare asigurării unui grad sporit de transparență și</p>	<p>instituții centrale (CSM, IJ, ÎCCJ, PÎCCJ, DNA, DIICOT, SNG, INM); MJ și instituții din subordine;</p> <p>organisme și asociații profesionale cu activitate în domeniul justiției (UNNPR, UNEJ, CM, asociații profesionale etc.); societate civilă; instituții de învățământ superior acreditate; Academia</p>	<p>Cunoștințe profesionale și abilități îmbunătățite la nivelul sistemului judiciar în special în ceea ce privește noile coduri juridice</p> <p>Grad crescut de acces la justiție al cetățenilor prin derularea de campanii de informare/educație juridică și oferirea de servicii suport inclusiv de asistență juridică puse la dispoziția cetățenilor</p>	<p>5S67 Acțiuni de formare specializată organizate în vederea unificării jurisprudenței</p> <p>5S68 Proiecte referitoare la informare și asistență juridică, care să faciliteze accesul la justiție</p>	<p>5S27 Acțiuni de formare specializată realizate în vederea unificării jurisprudenței</p> <p>5S28 Cadru de cooperare implementat în vederea îmbunătățirii informării, acordării asistenței juridice și a accesului la justiție al cetățenilor</p>



OBIECTIV SPECIFIC	ACȚIUNI	BENEFICIARI ELIGIBILI	REZULTATE AȘTEPTATE	INDICATORI DE REALIZARE	INDICATORI DE REZULTAT
	<p>accesibilitate a serviciilor furnizate de sistemul judiciar</p> <p>Acțiuni pentru sporirea transparenței, eticii și integrității prin monitorizarea SNA, sisteme informatice îmbunătățite, sondaje și strategii de comunicare</p>	Română; instituții din administrației publice centrale și/sau local	Grad crescut de transparență și integritate la nivelul sistemului judiciar conform celor mai bune practici în materie	<p>5S69 Sisteme/aplicații IT și alte instrumente dezvoltate pentru a spori transparența la nivelul sistemului judiciar prin servicii de informare, documentare, acces la dosare, comunicare cu părțile etc.</p> <p>5S70 Proceduri standardizate dezvoltate pentru a asigura integritatea și etica la nivelul sistemului judiciar.</p> <p>5S71 Instanțe vizate de proiecte ce urmăresc îmbunătățirea calității serviciilor furnizate de sistemul judiciar</p>	<p>5S29 Instituții din sistemul judiciar la nivelul cărora funcționează sisteme standard IT dezvoltate / îmbunătățite / actualizate</p> <p>5S30 Sisteme IT dezvoltate / îmbunătățite / actualizate de comunicare cu părțile, acces la dosare, informare și documentare aplicate la nivelul instanțelor și a altor instituții din sistemul judiciar</p> <p>5S31 Proceduri standardizate implementate pentru a spori etica și integritatea la nivelul sistemului judiciar</p> <p>5S32 Instanțe la nivelul cărora funcționează instrumente standard de monitorizare/evaluare a activităților instanței</p>



### Coerența legăturii obiective-rezultate

Analiza logicii de intervenție arată că rezultatele așteptate reflectă obiectivele de creștere a capacității sistemului judiciar în ansamblu și a instituțiilor din cadrul acestuia, **coerența internă dintre obiectivele specifice și rezultatele așteptate fiind puternică**, așa cum o confirmă evaluarea ex-ante a POCA, planul de acțiune al SDSJ care are în vedere POCA pentru finanțarea unui număr mare de acțiuni, dar și reprezentanții instituțiilor cheie din sistemul judiciar, intervievați pentru prezenta analiză. **Astfel, atingerea rezultatelor așteptate va conduce la realizarea obiectivelor propuse de program.**

### Coerența legăturii obiective-acțiuni-rezultate

Acțiunile planificate trebuie implementate de majoritatea instituțiilor din sistemul judiciar, în acord cu SDSJ. Odată implementate, aceste acțiuni au potențial major să îmbunătățească performanța generală. **Astfel conexiunea dintre obiectivele specifice și acțiunile planificate este destul de puternică.**

**Astfel, în ansamblu** (cu excepțiile menționate mai jos), **conexiunea dintre acțiunile finanțate și rezultatele concrete așteptate, reflectate în indicatorii de rezultate este destul de puternică.**

În unele cazuri, dat fiind că unele instituții ar trebui să participe la implementarea unui număr mare de acțiuni, analiza logicii de intervenție arată că unele intervenții ar fi trebuit prioritizate. Această constatare a fost de altfel subliniată și de analiza ex-ante a POCA și recomandarea aferentă a fost implementată prin lansarea temporizată a apelurilor în 2016, 2017 și 2018. Cu toate acestea, prioritizarea nu a avut rezultatele așteptate. INM, CSM și MJ au în astfel mai multe proiecte în implementare în paralel, unele aflate în stadii similare ale implementării, în contextul întârzierii implementării unor proiecte (spre exemplu a proiectelor ce presupun formare, ce ar trebui să pregătească personalul pentru schimbările ce urmează). **Următorul exercițiu de evaluare va realiza o analiză a capacității de implementare la nivelul beneficiarilor cu mai multe proiecte, pentru a formula o constatare finală.**

Pe de altă parte, **acțiunile finanțate pentru obținerea rezultatului: „consolidarea capacității instituționale la nivelul sistemului judiciar pentru creșterea performanței instituționale” (OS 1.3) nu sunt puternic armonizate cu indicatorii de rezultat planificați în conexiune cu același rezultat.** În timp ce indicatorii planificați se referă exclusiv la performanța instanței, respectiv la rata de soluționare a cauzelor și reducerea numărului de cauze, acțiunile planificate au efecte mai largi asupra sistemului judiciar, incluzând acțiuni de:

- îmbunătățire a procesului de recrutare, evaluare și promovare a magistraților;
- îmbunătățire a procesului de formare la nivelul sistemului;
- dezvoltarea unei platforme de testare și asistență psihologică a personalului din sistemul judiciar;
- consolidarea capacității instituționale a CSM, INM, SNG, IJ, ANABI, MP și a structurilor acestuia – DNA, DIICOT;
- elaborarea de metodologii pentru implementarea sistemului de control managerial intern, standarde și proceduri de lucru; instrumente de management; sistem IT interoperabil; sisteme evaluare procese operaționale;
- dezvoltare de soluții IT pentru extinderea/ îmbunătățirea/ dezvoltarea sistemului IT de management al cauzelor ECRIS;
- gestiunea evidenței profesioniștilor aparținând profesiilor conexe.

### Coerența legăturii acțiuni-rezultate

Pe de altă parte, **constatarea prezentei analize, în acord cu cea din evaluarea ex-ante a POCA, este că realizările imediate (output) planificate sub forma indicatorilor de rezultat, concentrate pe instruire, sisteme IT, performanța instituțională și gestionarea globală a sectorului prin strategia de management integrat reflectă corect numărul mare de acțiuni posibile/propuse de program și reflectă o logică de intervenție corect formulată și puternică.** Coerența internă puternică a programului sub acest aspect a



generat proiecte care integrează acțiuni ce conduc la toate tipurile de rezultate planificate. Eficacitatea și impactul tuturor acestor acțiuni sunt însă determinate și de ceea ce s-ar fi putut face mai bine la nivelul programului – aspect acoperit de analiza anterioară din prezentul raport.

#### Ipotezele necesare în lanțul de cauzalitate ce leagă obiectivele, acțiunile, realizările și rezultatele

Așa cum am văzut, logica de intervenție a obiectivelor specifice 1.3 și 2.3 este destul de bine planificată și coerentă din punct de vedere teoretic. Obiectivele determină logic alegerea acțiunilor finanțate, iar acestea din urmă conduc logic la rezultatele așteptate (cu o singură excepție, notată mai sus). Pe de altă parte, analiza documentelor, incluzând Analiza Funcțională a Sectorului Justiției din România, a altor rapoarte referitoare la sistemul judiciar, a SDSJ, a literaturii de specialitate, a permis reconstruirea unei teorii a schimbării care identifică o serie de **ipoteze** necesare pentru realizarea rezultatelor planificate de POCA pentru sistemul judiciar. Aceste ipoteze sunt elemente cheie ale teoriei schimbării. Teoria schimbării reconstruită pentru fiecare dintre cele două obiective specifice se regăsește în anexa 9.

#### **Pe baza analizei documentelor și a literaturii, au fost formulate următoarele ipoteze ca parte a teoriei schimbării:**

A. Pentru OS 1.3: Dezvoltarea și implementarea de sisteme standard și instrumente moderne și eficiente de management la nivelul instituțiilor din sistemul judiciar.

- 1) Activitățile selectate spre finanțare sunt adecvate, coerente cu SDSJ și în raport cu nevoile identificate în domeniul judiciar, inclusiv în condițiile evoluțiilor recente la nivelul sistemului (ex. modificări ale Codurilor, presiune politică etc.)
- 2) Activitățile prevăzute sprijină procesul decizional la nivelul sistemului, printr-un management organizațional îmbunătățit, o mai bună utilizare a resurselor și eficientizarea activității instanțelor și parchetelor, inclusiv în condițiile modificărilor la nivelul codurilor și altor acte legislative relevante.
- 3) Acțiunile de consolidare a capacității conduc la creșterea performanței instituționale printr-un sistem îmbunătățit de management, un sistem național de urmărire, administrare și recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni, dezvoltarea de soluții IT funcționale pentru managementul cauzelor, precum și prin dezvoltarea capacității instituțiilor judiciare.
- 4) Acțiunile care vizează dezvoltarea capitalului uman la nivelul sistemului judiciar (îmbunătățirea procesului de recrutare, evaluare și promovare, formare și asistență psihologică a personalului) sprijină de o manieră eficientă managementul schimbării
- 5) Schimbările la nivel politic și legislativ nu afectează semnificativ procesul de implementare și rezultatele obținute.
- 6) La nivelul instituțiilor beneficiare, capacitatea de implementare și de integrare a noilor funcțiuni și sisteme este suficientă, constituindu-se într-un factor favorizant pentru implementarea reformelor la nivelul sistemului judiciar.
- 7) Efectele obținute la nivelul managementului sistemului judiciar pot fi sustenabile dacă riscurile nu se materializează, favorizând implementarea corespunzătoare a reformelor la nivelul sistemului. *Această ipoteză a fost introdusă ca urmare a discuțiilor aferente ipotezelor OS 2.3, participanții considerând a fi relevantă și pentru OS 1.3.*

B. Pentru OS 2.3: Asigurarea unei transparențe și integrități sporite la nivelul sistemului judiciar în vederea îmbunătățirii accesului și a calității serviciilor furnizate la nivelul acestuia

- 1) Activitățile desfășurate, atât cele de formare, cât și cele pentru creșterea transparenței sistemului judiciar, campanii de informare și conștientizare, consiliere și asistență, implementarea de măsuri alternative de soluționare a litigiilor) răspund nevoilor din sistemul judiciar și sunt coerente cu SDSJ.



- 2) Activitățile care vizează formarea și perfecționarea personalului din sistemul judiciar contribuie la creșterea calității serviciilor furnizate, facilitând lupta împotriva corupției.
- 3) Activitățile desfășurate (politici îmbunătățite în domeniul asistenței juridice, campanii de informare și conștientizare, consiliere și asistență, implementarea de măsuri alternative de soluționare a litigiilor, respectiv îmbunătățirea executării hotărârilor judecătorești) facilitează accesul la justiție al populației, cu precădere pentru grupurile vulnerabile.
- 4) Schimbările la nivel legislativ (e.g. legislația privind achizițiile publice, legislația privind nivelul salarial și pensionarea personalului din instituții, limitările legislative privind cazarea și diurna) afectează procesul de implementare și rezultatele obținute, însă nu semnificativ.
- 5) Capacitatea de implementare la nivelul instituțiilor beneficiare este suficientă, constituindu-se într-un factor favorizant pentru implementarea reformelor la nivelul sistemului judiciar.
- 6) Rezultatele obținute în ceea ce privește calitatea serviciilor din sistemul juridic și accesul la justiție pot fi sustenabile dacă riscurile nu se materializează, favorizând implementarea corespunzătoare a reformelor la nivelul sistemului.
- 7) Cooperarea interinstituțională în sistemul judiciar și cu societatea civilă favorizează atingerea rezultatelor planificate de POCA și Planului de acțiune al SDSJ pe măsurile vizate de OS 2.3.

Ipotezele formulate inițial au fost validate (cu mici reformulări reflectate în lista de mai sus) în cadrul focus grupului organizat în acest sens. Ipoteza nr. 3 aferentă OS 2.3, referitoare la activitățile pentru creșterea accesului la justiție, desfășurate de organizațiile neguvernamentale beneficiare, a fost validată prin studii de caz și interviuri cu beneficiarii. **Astfel, toate ipotezele din teoria schimbării, identificate inițial prin analiza documentară, au fost validate de experiența beneficiarilor de proiecte, în sensul că aceștia sunt de acord cu afirmațiile formulate și au confirmat că reprezintă factori ce facilitează implementarea acțiunilor finanțate și obținerea rezultatelor.**

Focus grupul, la care au participat reprezentanți ai beneficiarilor, a permis și verificarea răspunsurilor deja formulate la întrebarea de evaluare nr. 1 și la întrebările de evaluare referitoare la eficiență și sustenabilitate prezentate mai jos în prezentul raport.

## EFICIENȚA

### 4.1.4. ÎNTREBAREA DE EVALUARE 4: ÎN CE MĂSURĂ SUNT JUSTIFICATE COSTURILE IMPLICATE, AVÂND ÎN VEDERE SCHIMBĂRILE/EPECTELE/ REZULTATELE DE PROGRAM ÎNREGISTRATE?

Valoarea totală a celor 27 de proiecte aflate în implementare depășește 360 mil LEI. În cadrul OS 1.3 sunt contractate proiecte în valoare de 194,8 mil LEI, în timp ce valoarea totală a proiectelor din OS 2.3 este de 166,7 mil LEI. După cum putem observa, valoarea contractată în cadrul OS 1.3 este mai mare decât cea contractată pe OS 2.3, cu toate că în cadrul OS 1.3 există jumătate din numărul proiectelor din OS 2.3. Însă, în ceea ce privește valoarea rambursată, având în vedere parcursul mai avansat în implementare al proiectelor din cadrul OS 2.3 și faptul că în cadrul acestui obiectiv specific regăsim singurele proiecte aflate într-o fază finală de implementare, OS 2.3 are o valoare rambursată de 28 mil LEI, comparativ cu doar 13,3 mil Lei în cadrul OS 1.3.

#### **OS 1.3: Dezvoltarea și implementarea de sisteme standard și instrumente moderne și eficiente de management la nivelul instituțiilor din sistemului judiciar.**

Cele două apeluri aferente OS 1.3, respectiv IP4/2016 și IP10/2018, au avut în total o alocare financiară eligibilă de 295 mil LEI din care, așa cum menționăm și anterior, proiectele din cadrul OS 1.3 au o valoare totală de doar 194,8 mil LEI, ceea ce reprezintă 66% din alocarea financiară eligibilă pentru cele două apeluri. Cu toate acestea, așa cum am arătat în secțiunea 4.1.1., proiectele asigură deja atingerea a trei indicatori de rezultat (5S10, 5S11 și 5S13) și a unui indicator de realizare (5S49), având un rol important în atingerea rezultatelor așteptate. **Astfel, analizând valoarea totală a proiectelor și contribuția acestora la rezultatele așteptate, putem afirma că, OS 1.3 prezintă un grad ridicat de eficiență în utilizarea fondurilor.**

**TABEL 22. ALOCAREA FINANCIARĂ ȘI GRADUL DE CONTRIBUȚIE A PROIECTELOR LA REALIZAREA INDICATORILOR DE PROGRAM**

BENEFICIAR	PROIECT	CONTRIBUȚIE - INDICATOR		VALOARE
MP - PICCJ	119689 - Întărirea capacității Ministerului Public de punere în aplicare a noilor prevederi ale codurilor penale în domeniul audierilor	<i>De rezultat</i>	1 - 5S11	54,7 mil LEI
		<i>De realizare</i>	1 - 5S50   1 - 5S51   670 - 5S52	
	119240 - Întărirea capacității Ministerului Public de punere în executare a unor procedee probatorii vizând perchezițiile informatice	<i>De rezultat</i>	1 - 5S11	14,2 mil LEI
		<i>De realizare</i>	1 - 5S50   1 - 5S51   55 - 5S52	
MJ	120068 - Dezvoltarea și implementarea unui sistem integrat de management strategic la nivelul sistemului judiciar	<i>De rezultat</i>	1 - 5S10	10,3 mil LEI
		<i>De realizare</i>	1 - 5S49   250 - 5S52	
	120126 - Consolidarea capacității administrative a MJ prin dezvoltarea unei platforme de gestiune a proceselor de lucru (GPL) și a aplicațiilor aferente	<i>De rezultat</i>	1 - 5S11	3,2 mil LEI
		<i>De realizare</i>	1 - 5S51   100 - 5S52	
	126229 - Ghidul specializărilor expertizei tehnice judiciare	<i>De rezultat</i>	1 - 5S11	5,7 mil LEI
		<i>De realizare</i>	1 - 5S50   1 - 5S51   400 - 5S52	
ANABI	120082 - Consolidarea și eficientizarea sistemului național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni	<i>De rezultat</i>	1 - 5S11	6,1 mil LEI
		<i>De realizare</i>	1 - 5S50   430 - 5S52	

BENEFICIAR	PROIECT	CONTRIBUȚIE - INDICATOR		VALOARE
ANP	122235 - Consolidarea instituțională a sistemului penitenciar românesc	De rezultat	1 – 5S11	11,2 mil LEI
		De realizare	1 – 5S50   1 – 5S51   420 – 5S52	
CSM	129513 - Optimizarea managementului la nivelul sistemului judiciar. Componenta de instanțe judecătorești	De rezultat	9 – 5S11   1 – 5S12   107.22 – 5S13   21604 – 5S14   172 – 5S81	72, 4 mil LEI
		De realizare	1 – 5S50   9 – 5S53	
	129513 - Eliminarea factorilor pentru inflația de cauze, identificarea elementelor normative și a tendințelor de aglomerare	De realizare	1 – 5S50   1 – 5S51   114 – 5S52	17, 2 mil LEI

Sursa: Portofoliul de proiecte la 1 octombrie 2019

La acest moment, în cadrul OS 1.3 nu poate fi realizată o analiză comparată a intervențiilor, în funcție de rezultatele propuse și resursele alocate, deoarece 7 din cele 9 proiecte urmăresc atingerea indicatorului de rezultat 5S11, iar *instrumentele și sistemele standard de calitate și performanță dezvoltate în cadrul programului* diferă de la caz la caz, depinzând în mod direct de competențele legale și nevoile fiecărei instituții. Relația dintre resursele utilizate de intervenție și tipul de schimbare generată de aceasta, inclusiv în ceea ce privește apariția de costuri neprevăzute se va putea analiza în momentul în care vor exista mai multe rezultate efective ale celor nouă proiecte în curs de implementare.

Dacă ne raportăm însă strict la contribuția proiectelor pentru îndeplinirea rezultatelor așteptate, luând în calcul valoarea acestora, putem observa din tabelul anterior faptul că Ministerul Justiției reușește să contribuie prin proiectele sale, cu o valoare relativ redusă, la doi indicatori de rezultat (5S10 și 5S11) și la patru indicatori de realizare (5S49, 5S50, 5S51 și 5S52). De asemenea, cu valori ale proiectelor considerabil mai mici, ANABI și ANP reușesc să contribuie la aceiași indicatori de program ca și MP-PICJ, instituție a cărei proiecte ajunge aproape la valoarea de 69 mil LEI. Cel mai mare proiect din punct de vedere financiar este Optimizarea managementului la nivelul sistemului judiciar. Componenta de instanțe judecătorești al Consiliului Superior al Magistraturii. Acesta este însă proiectul care contribuie la cei mai mulți indicatori de rezultat, patru dintre aceștia nemaifiind vizați de niciun alt proiect din portofoliul actual de proiecte.

În implementarea proiectelor nu au intervenit până la acest moment costuri neprevăzute. În ciuda unor decalări ale activităților care în unele cazuri au determinat prelungirea proiectelor (vezi proiectul ANP sau proiectul *Dezvoltarea și implementarea unui sistem integrat de management strategic la nivelul sistemului judiciar* al Ministerului Justiției), costurile aferente precum cele cu resursa umană (care necesită o remunerare suplimentară ca urmare a prelungirii duratei proiectului) urmau să fie acoperite printr-o replanificare bugetară a proiectului. De asemenea, a fost semnalată nevoia, din partea unor instituții precum CSM sau ANP, de creștere a procentului de 10% din FEDR pentru a putea încadra nevoile existente de modernizare tehnologică și pentru a acoperi în totalitate sumele necesare pentru diversele sisteme IT ce urmează să fie dezvoltate.

### **OS 2.3: Asigurarea unei transparențe și integrități sporite la nivelul sistemului judiciar în vederea îmbunătățirii accesului și a calității serviciilor furnizate la nivelul acestuia.**

Cele trei apeluri aferente OS 2.3, respectiv IP9/2017, CP3/2017 și CP 8/2018, au avut în total o alocare financiară eligibilă de 345 mil LEI. Din această sumă, apelurile competitive, respectiv CP3/2017 și CP8/2018, au avut o alocare financiară eligibilă de 86 mil LEI iar apelul necompetitiv, IP9/2017 o valoare de 260 mil LEI.





Din totalul valorii financiare eligibile, proiectele din cadrul OS 2.3 însumează 121,9 mil LEI, dintre care 78,7 mil LEI reprezintă valoarea totală a proiectelor din cadrul apelului necompetitiv, iar 43,2 mil Lei valoarea totală a proiectelor subsecvente celor două apeluri competitive. Avem astfel patru proiecte implementate de Școala Națională de Grefieri, Institutul Național al Magistraturii, Oficiul Național al Registrului Comerțului și Consiliul Superior al Magistraturii care însumează aproape de două ori mai mult decât proiectele implementate de uniunile profesionale și ONG-urile cu profil juridic. Proiectele asigură atingerea valorii țintă pentru doi indicatori de realizare, respectiv 5S68 și 5S71, și oferă premisele atingerii indicatorului de rezultat 5S28.

În cadrul celor patru proiecte finanțate ca urmare a apelului IP 9/2017 urmează să fie formate peste 12.200 de persoane: magistrați, personal asimilat magistraților, grefieri și personal de specialitate ONRC. Alături de formare proiectele mai includ și alte activități, dar un cost mediu global pentru activitățile de formare din cele patru proiecte finanțate ca urmare a apelului IP 9/2017 este puțin peste 5.000 LEI/ persoană, incluzând dezvoltarea unor materiale de formare de mare complexitate, transport, cazare, masă, procesul de formare, evaluare și monitorizare a formării. Aceste costuri globale se situează sub unele costuri înregistrate pentru formarea șomerilor în proiectele POSDRU 2007-2013 și POCU 2014-2020, costuri unitare medii calculate de o manieră similară în cele mai recente evaluări ale acestor programe.<sup>49</sup> **Așadar, valoarea costului mediu pentru participanții formați în cadrul proiectelor finanțate prin POCA OS 2.3 confirmă eficiența crescută a proiectelor.**

În urma celor două apeluri competitive lansate în cadrul OS 2.3 al POCA, respectiv apelurile CP 3/2017 și CP 8/2018 au fost finanțate 14 proiecte, respectiv 4 proiecte prin CP 3/2017 cu un buget de până la 7,5 mil LEI/proiect și 10 proiecte prin CP 8/2018 cu un buget de până la 2,5 mil LEI/proiect. Până în februarie 2020 au fost realizate plăți către beneficiari în valoare de 21,3 mil LEI. Acest nivel al progresului financiar al proiectelor trebuie considerat în raport cu fiecare calendar de proiect, ținând cont că proiectele finanțate prin CP 3/2017 se apropie de final la data realizării prezentei analize, în timp ce proiectele finanțate prin CP 8/2018 au fost implementate pentru 6-9 luni din cele 24 de luni pentru care au fost finanțate.

Apelurile de proiecte competitive nu au fixat ținte pentru rezultatele așteptate. Așa cum am arătat, rezultatul de program urmărit de cele două apeluri este „*Grad crescut de acces la justiție al cetățenilor prin derularea de campanii de informare/educație juridică și oferirea de servicii suport, inclusiv de asistență juridică, puse la dispoziția cetățenilor.*” Indicatorul de realizare utilizat pentru măsurarea acestui rezultat este indicatorul de program 5S68 „*Proiecte referitoare la informare și asistență juridică, care să faciliteze accesul la justiție*”, atins de fiecare dintre cele 14 proiecte finanțate, depășindu-se astfel ținta de program de 11 proiecte.

Analizând exclusiv proiectele finanțate în cadrul apelurilor competitive, care și-au propus implementarea unor campanii de informare care să contribuie la creșterea accesului la justiție, observăm faptul că valoarea acestora este în mare măsură similară, excepție făcând proiectele Asociației Române pentru Transparență și proiectul Institutului pentru Politici Publice, care au o valoare mai mare, respectiv 6,6 mil LEI și 4,1 mil LEI. Întrucât valoarea mai mare a acestora nu este dată, așa cum putem observa, de un număr mai mare de persoane informate în cadrul proiectului, explicația pentru diferența de valoare rezidă în primul rând în dimensiunea parteneriatelor din cadrul celor două proiecte, cât și în faptul că acestea își propun și anumite rezultate particulare precum consolidarea capacității administrației publice municipale pentru a folosi toate pârghiile oferite de cadrul legal în vigoare în soluționarea unei dispute cu un cetățean (proiectul IPP) sau crearea și operaționalizarea unei rețele de centre de documentare și asistență în domeniul juridic (proiectul Asociației Române pentru Transparență).

<sup>49</sup> *Evaluarea intervențiilor POCU în domeniul ocupării forței de muncă. Evaluarea contribuției POCU la creșterea ocupării în rândul tinerilor NEETs. Raportul de evaluare 2015 și Raportul de evaluare 2018.*



Mai observăm că proiecte precum cel al fundației „Tuna” sau al fundației „Lumina - Instituții de învățământ”, deși au o valoare asemănătoare cu a celorlalte proiecte, acestea își propun informarea unui număr mult mai mare de persoane. **În următorul raport de evaluare vom urmări măsura în care aceste proiecte au reușit informarea tuturor persoanelor identificate ca grup țintă.**

**TABEL 23. PROIECTE CARE AU VIZAT DERULAREA UNOR CAMPANII DE INFORMARE ȘI VALOAREA TOTALĂ A ACESTORA**

BENEFICIAR	PROIECT	VALOARE PROIECT	PERSOANE INFORMATE
As. pentru implicare socială, educație și cultură	Accesul la sistemul juridic prin perspectiva grupurilor vulnerabile - Justiție pentru toți	2,1 mil LEI	875
As. "Societatea Națională Spiru Haret pentru educație, știință și cultură"	iNFOLex	2,4 mil LEI	9.600
Fundația "Tuna"	ProLexKampanya	2,4 mil LEI	22.080
As. Română pentru transparență	Servicii de consiliere juridică pentru victime ale unor abuzuri sau nereguli din administrație și justiție	6,6 mil LEI	12.000
As. "Institutul pentru Politici Publice"	INFO-MEDIERE - relație eficientă administrație - cetățean folosind alternativa amiabilă și accesibilă a medierii în soluționarea litigiilor	4,1 mil LEI	3.000
As. Centrul de Resurse Apollo	Informare Educare Justitie	2,4 mil LEI	1.000
Fundația "Lumina - Instituții de învățământ"	ForLegalInfo	2,4 mil LEI	16.000
As. profesională neguvernamentală de asistență socială ASSOC	Acces la justiție și la metodele alternative de soluționare a litigiilor	2,3 mil LEI	240
As. Liga apărării drepturilor colective	Justitie si mediere pentru toata lumea	1 mil LEI	200
As. Transparență pentru integritate	Asistență și educație juridica la nivelul cetățenilor din Drobeta-Turnu Severin	2,1 mil LEI	1.000
As. technology and innovation for society - filiala Satu Mare	Justiție pentru mediu rural	1,7 mil LEI	350
As. technology and innovation for society	Creșterea transparenței, calității și accesibilității serviciilor oferite cetățenilor de către sistemul judiciar, cu ajutorul tehnologiei	1,7 mil LEI	350

*Sursa: Portofoliul de proiecte la 1 octombrie 2019*

Beneficiarii au considerat bugetele aprobate de AM POCA adecvate pentru activitățile planificate în proiecte. A fost însă nevoie de realocări, căci în urma unor achiziții și a implementării unor activități au rezultat economii. Pentru a menține eficiența proiectelor, s-a căutat utilizarea sumelor economisite din achiziții pentru mai buna derulare a activităților, creșterea grupului țintă, sau activități suplimentare, încercându-se



prevenirea dezangajărilor. **Conform tuturor beneficiarilor intervievați care au realizat proceduri de realocare bugetară, acestea s-au realizat bine, deoarece procedurile AM POCA sunt adecvate, asigurând eficiența proiectelor. Astfel, procedurile administrative de la nivelul AM POCA pentru realizarea realocărilor bugetare, atunci când sunt posibile, necesare și oportune, funcționează bine pentru asigurarea eficienței proiectelor.**

**Activitățile de evaluare realizate, analiza proiectelor și bugetelor lor, precum și interviurile și studiile de caz, ne permit să afirmăm că bugetele proiectelor și costurile implicate sunt justificate, având în vedere schimbările/ efectele/ rezultatele de program ce se așteaptă a fi realizate până la acest moment.** Așa cum arată analiza progresului în ceea ce privește atingerea indicatorilor, o serie de indicatori de realizare și rezultat au fost deja atinși, în timp ce atingerea altora va fi posibilă odată cu progresul proiectelor contractate sau în curs de contractare. În plus, elaborarea bugetului proiectelor s-a bazat în mod obligatoriu pe o analiză de piață, respectându-se o regulă orizontală pentru gestiunea Fondurilor Europene Structurale și de Investiții, iar cele mai importante dintre cheltuieli s-au realizat, conform legislației naționale, prin proceduri de achiziții publice a căror principală funcție este să asigure eficiența și economicitatea cheltuirii fondurilor publice (naționale și europene). **În acest mod, putem constata că proiectele finanțate de Obiectivele Specifice 1.3 și 2.3 ale POCA sunt eficiente, în ansamblul lor.**

#### 4.1.5. ÎNTREBAREA DE EVALUARE 5: CE FACTORI AU INFLUENȚAT EFICIENȚA CU CARE AU FOST ATINSE REZULTATELE?

În urma primului exercițiu de evaluare au fost identificați o serie de factori interni și externi care au influențat relația dintre resursele utilizate și gradul de atingere a rezultatelor. Analiza a fost divizată în două secțiuni, factori pozitivi și negativi, în funcție de influența acestora asupra resurselor implicate în intervenții. La final, evaluatorii au realizat o matrice în care au clasificat factorii identificați în funcție de gradul de importanță pentru beneficiari, gradul de răspândire la nivelul proiectelor (cât de des a fost întâlnit respectivul factor) și intensitatea efectelor lor asupra programului. De asemenea, aceștia au fost repartizați în factori interni și externi, în funcție de modul de influență a acestora asupra proiectelor.

*Cu toate că factorii care au influențat eficiența cu care au fost atinse rezultatele au fost tratați diferit în procesul de evaluare față de factorii care au influențat realizările înregistrate (vezi întrebarea de evaluare 1. D), în cadrul interviurilor, unii dintre aceștia au fost identificați ca având efect în ambele cazuri.*

##### **Factori pozitivi**

**Resursele umane** au fost cel mai important factor cu efect pozitiv identificat în urma implementării instrumentelor de cercetare. Referitor la acesta, s-au evidențiat următoarele:

- **Echipele de management**, au asigurat în cele mai multe cazuri eficiența proiectelor (inclusiv prin pregătirea foarte atentă și corectă a realocărilor care au permis cea mai bună utilizare a bugetelor). Pe lângă echipele de management ale proiectelor, instituții precum Ministerul Public, UNBR, Asociația Română pentru Transparență (și universitățile partenere) sau Societatea Națională Spiru Haret pentru Educație, Știință și Cultură, au cooptat resurse umane suplimentare, în afara bugetelor proiectelor, care au asigurat un plus de expertiză. Adesea aceste contribuții adiționale au fost voluntare, sau asigurate din alte surse de finanțare ale beneficiarilor, nefiind evidențiate în rapoartele financiare și bugetele proiectelor.
- **Experiența acumulată** de unii dintre beneficiari în implementarea unor proiecte cu finanțare nerambursabilă, inclusiv din fonduri PHARE, norvegiene și elvețiene (spre ex. Ministerul Justiției, care este și operator de program pentru fondurile norvegiene dedicate sistemului judiciar, Consiliul



Superior al Magistraturii, Institutul Național al Magistraturii și Școala Națională de Grefieri ), dar și experiența acumulată de organizațiile neguvernamentale<sup>50</sup>, beneficiare ale proiectelor finanțate prin mecanismul competitiv (apelurile CP 3/2017 și CP8/2018) este foarte valoroasă în asigurarea eficienței implementării proiectelor.

Tot referitor la experiența dobândită de resursa umană, reprezentantul Școlii Naționale pentru Grefieri, a menționat faptul că proiectul implementat a fost cel care a dus la dezvoltarea în interiorul instituției a capacității de a lucra eficient în cadrul unui proiect. Acest aspect a fost cu atât mai valoros cu cât echipa de proiect a SNG a fost formată din persoane cu expertiză diferită și care nu mai lucraseră până la acel moment împreună. Pe parcursul implementării proiectului echipa a devenit însă coezivă, dezvoltând expertiză și contribuind semnificativ la buna implementare a proiectului.

Un alt factor care a influențat pozitiv eficiența cu care au fost atinse rezultatele se referă la **utilizarea criteriilor de calitate, și nu a „prețului cel mai scăzut”, în cadrul procedurii de achiziții**. Acest lucru a fost posibil în cazul organizațiilor non-guvernamentale, permițându-le acestora să achiziționeze cele mai bune servicii sau produse în raport cu bugetul alocat. Astfel nu au fost efectuate eventuale economii care să genereze eventuale dezangajări iar dezavantajul unor achiziții de calitate inferioară a fost evitat.<sup>51</sup> Pe de altă parte, în cazul Asociației Române pentru Transparență, care a fost asociată autorităților contractante în ceea ce privește procedura de achiziții care a trebuit urmată, a fost semnalată dificultatea de a desfășura achizițiile publice pe criteriul „celui mai mic preț”. Astfel, imposibilitatea de a acționa după aceleași criterii ca IPP a creat dificultăți vizibile echipei de proiect în atingerea rezultatelor.

Un caz particular a evidențiat existența unui ultim factor pozitiv de influență asupra eficienței. Este vorba despre proiectul Societății Naționale Spiru Haret pentru Educație, Știință și Cultură, care a beneficiat de sprijinul unei universități private cu patru facultăți de drept la nivel național, care a pus la dispoziție spațiile sale pentru conferințele și atelierile realizate în cadrul proiectului și care a contribuit și la realizarea spot-urilor publicitare, inclusiv prin postul de radio al universității.<sup>52</sup>

### **Factori negativi**

Ca urmare a implementării instrumentelor de cercetare, au fost identificați următorii factori cu efect negativ asupra eficienței cu care au fost atinse rezultatele:

**Achizițiile publice**, au reprezentat principalul factor negativ evidențiat de beneficiari.

- Problema centrală a constat în **complexitatea crescută a procedurilor de achiziții**, care au generat întâzieri în implementarea proiectelor și care au presupus resurse semnificative, investite în activități birocratice. În cazurile în care achizițiile publice au fost anulate și reluate, acest lucru a generat întâzieri substanțiale.
- Achizițiile publice desfășurate după criteriul „celui mai mic preț”, au determinat economii care au fost realocate. Deși **procedurile de realocare** s-au dovedit adecvate, așa cum am subliniat anterior, acest aspect a complicat implementarea proiectelor, determinând suplimentarea resurselor investite<sup>53</sup>.

<sup>50</sup> Experiență acumulată de asemenea în implementarea unor alte proiecte decât cele implementate în cadrul POCA.

<sup>51</sup> Acest aspect a fost accentuat de reprezentanții IPP în cadrul interviului realizat pe marginea proiectului „INFO-MEDIERE – relație eficientă administrație-cetățean folosind alternativa amiabilă și accesibilă a medierii în soluționarea litigiilor”.

<sup>52</sup> Deși nu este partener în proiect, univeristatea a asistat ONG-ul dar fiind faptul că este unul dintre membrii fondatori ai acestuia.

<sup>53</sup> Ne referim aici în principal la suplimentarea alocării pe proiect a resurselor umane.



- Un factor negativ particular, conex cu derularea achizițiilor publice, ține de **interacțiunea dintre beneficiari și Agenția Națională pentru Achiziții Publice (ANAP)**. În cazul în care achizițiile instituțiilor publice au fost selectate pentru controlul ANAP, acest lucru a reprezentat un impediment major asupra eficienței cu care au fost atinse rezultatele. Toate instituțiile publice care au fost supuse acestui control au precizat că interacțiunea cu ANAP a fost dificilă și că a produs întârzieri semnificative în implementarea proiectelor (de peste o lună, în majoritatea cazurilor).
- Un alt factor problematic a fost reprezentat de **specificitatea unor achiziții cauzate de caracterul atipic al unor proiecte**. Date fiind nevoile de nișă ale instituțiilor din sistemul judiciar, pe parcursul procesului de achiziții acestea s-au confruntat cu lipsa de pe piață a unor oferte satisfăcătoare care să acopere nevoile existente și care să corespundă exigențelor impuse de proiect. Spre exemplu, în domeniul de activitate al ANABI, există puține centre de expertiză chiar și la nivel mondial iar inaccesibilitatea unui consultant care să furnizeze serviciile prevăzute în cadrul proiectului reprezintă un risc real și așteptat a se materializa, la momentul interviului. De asemenea, în ceea ce privește cursurile de formare în domeniul *cybersecurity* prevăzute a se desfășura în cadrul proiectului implementat de ONRC, procedura de achiziție a fost reluată de patru ori. Acest lucru a fost de asemenea cauzat de lipsa de pe piață a unor furnizori de pregătire în acest domeniu, ceea ce a condus la neparticiparea niciunui potențial prestator la licitație.

**Blocarea angajărilor și unele blocaje instituționale** au condus la întârzieri în ocuparea unor poziții cheie în unele dintre proiecte (spre exemplu la ANABI, sau la INM, unde angajările sunt legate de organizarea anuală a admiterii la INM). Acest aspect, ca și achizițiile publice, au avut un impact semnificativ asupra implementării la timp a proiectelor. De asemenea, MJ a subliniat faptul că procedurile instituționale interne sau externe de avizare/ aprobare, precum și aspectele de natură financiar-bugetară, îngreunează uneori implementarea eficientă a proiectului.

**Capacitatea limitată a personalului suport (achiziții, financiar, juridic)** din unele instituții (în special la instituții mari, unde personalul care se ocupă de achiziții, finanțele publice, logistică este solicitat pentru multe alte activități în afara proiectelor, de exemplu la Ministerul Justiției) a condus de asemenea la unele întârzieri în implementare față de calendarul anticipat. De asemenea, în cazul unor proiecte cu un număr mare de achiziții, a constituit un impediment faptul că nu s-a permis ca în cadrul echipei de management să existe mai mult de un responsabil de achiziții și un responsabil financiar. Acest aspect a fost subliniat în principal de responsabilii de proiect ai ONRC care au precizat că responsabilul cu achiziții a trebuit să fie mult ajutat din interiorul instituției de persoane care nu făceau parte din proiect. Similar, CRJ a menționat că a simțit lipsa unui avocat, lider de echipă, din partea UNBR, dincolo de managerul de proiect care s-a ocupat de aspectele administrative și de coordonatorii pentru fiecare activitate. Acest lucru a cauzat un consum suplimentar de timp, neavând însă un efect negativ direct în ceea ce privește realizarea indicatorilor. În general, problemele legate de personalul suport nu au fost unele majore însă acestea au adus întârzieri considerabile în implementarea proiectelor și au presupus suplimentarea resurselor umane cu alți angajați ai beneficiarilor.

**Plafoanele impuse pentru anumite cheltuieli, atât prin condițiile programului** (limita de 30% din buget pentru echipa de management și în special cea impusă pentru cheltuielile de tip FEDR), **precum și cele impuse de legislație** (de exemplu pentru cazări, mese și diurne) **și neclaritățile legate de aplicarea acestor plafoane** au generat unele probleme în managementul financiar al proiectelor. Majoritatea beneficiarilor intervievați au declarat că ar fi dorit să facă mai multe achiziții de echipamente. Reprezentanții INM au întâmpinat probleme în realizarea achiziției pentru organizarea formărilor cu întârzieri generate în implementare, din cauza anulării unei proceduri de achiziții care nu a fost atractivă pentru operatorii economici, date fiind plafoanele impuse pentru cheltuielile cu mesele și cazarea. De asemenea, ANP a menționat importanța **consultării părților interesate în crearea bugetului**. Aceștia au identificat propuneri de la nivelul



reprezentanților penitenciarelor în ceea ce privește o viitoare achiziționare de scannere pentru amprente. Se consideră că ar fi fost utilă o consultare la nivelul penitenciarelor, înainte de scrierea proiectului, astfel încât astfel de propuneri să fi putut fi incluse în proiect iar acesta să fi fost mai strâns legat cu nevoile personalului din penitenciare

**Sistemul MySMIS** a continuat să fie o provocare atât la depunerea cererilor de finanțare, cât și la implementarea proiectelor. Provocarea a fost generată pe de o parte de nouitatea sistemului și a fost cu timpul depășită, dar a creat dificultăți în rândul utilizatorilor la început (mai ales pentru proiectele depuse în 2017) și în unele cazuri întâzieri în contractarea proiectelor. Pe de altă parte, provocarea este generată de caracteristicile sistemului, care este considerat, de unii utilizatori, a fi încă destul de neprietenos (în ciuda unor optimizări apărute pe parcurs).

**Timpul alocat intervențiilor** este considerat, în special pentru apelurile competitive, destul de scurt. De exemplu, CRJ menționează faptul că desfășurarea a 15 ateliere în toată țara pe o perioadă scurtă de timp a fost foarte solicitantă.

Din punctul de vedere al evaluatorilor, factorii pozitivi identificați au prevalat în fața celor negativi, la nivelul tuturor proiectelor beneficiarii depășind principalele „piedici” întâmpinate în implementarea acestora. De asemenea, majoritatea factorilor negativi care au acționat asupra eficienței proiectelor s-au produs (și se mai pot produce în viitor) independent de eventuale acțiuni de contracarare sau remediere, din partea Autorității de Management. Două eventuale activități ce pot fi întreprinse totuși de AM pentru adresarea factorilor negativi ar putea fi oferirea de asistență pe mai departe în utilizarea sistemului MySMIS, acolo unde este cazul și de extinderea timpului alocat implementării proiectelor din cadrul apelurilor competitive, acesta fiind considerat insuficient, în mai multe cazuri. De partea cealaltă, beneficiarii pot avea în vedere anticiparea, la momentul planificării proiectelor, a unor întâzieri semnificative pe parcursul procesului de achiziții, cât și pregătirea continuă a personalului suport în special în vederea derulării acestora.

Așa cum precizăm la începutul acestei întrebări de evaluare, vom finaliza analiza cu o matrice a factorilor care au influențat eficiența cu care au fost atinse rezultatele.

**TABEL 24. CLASIFICAREA FACTORILOR CARE AU INFLUENȚAT EFICIENȚA**

FACTORI	IMPORTANTĂ (RELEVANȚĂ) PENTRU BENEFICIAR	GRADUL DE RĂSPÂNDIRE	INTENSITATEA EFECTELOR ASUPRA PROGRAMULUI
<b>INTERNI</b>			
Echipele de management	Ridicată	Ridicată	Ridicată
Experiența acumulată (în implementarea altor proiecte cu finanțare nerambursabilă)	Mediu	Mediu	Scăzută
Srijinul primit din partea unor terțe părți (vezi proiectul SNSH)	Ridicată	Scăzut	Scăzută
Complexitatea procedurilor de achiziții	Ridicată	Mediu	Ridicată
Specificul anumitor achiziții (vezi proiectul ANABI sau ONRC)	Ridicată	Scăzut	Mediu

FACTORI	IMPORTANȚĂ (RELEVANȚĂ) PENTRU BENEFICIAR	GRADUL DE RĂSPÂNDIRE	INTENSITATEA EFECTELOR ASUPRA PROGRAMULUI
Capacitatea limitată a personalului suport	Mediu	Mediu	Mediu
<b>EXTERNI</b>			
Utilizarea criteriilor de calitate în cadrul procedurii de achiziții	Ridicată	Mediu	Mediu
Procedurile de realocare a economiilor realizate la nivelul proiectelor	Mediu	Ridicată	Mediu
Interacțiunea beneficiarilor cu ANAP	Mediu	Mediu	Mediu
Blocarea angajărilor și unele blocaje instituționale	Ridicat	Scăzut	Ridicat
Plafoanele impuse pentru anumite cheltuieli	Ridicat	Mediu	Scăzută
Sistemul MySMIS	Scăzută	Mediu	Scăzută
Timpul alocat intervențiilor	Mediu	Mediu	Mediu

*Sursa: Analiză realizată de evaluatori în baza rezultatelor instrumentelor de cercetare*

Clasificarea factorilor a fost realizată de evaluatori prin triangularea informațiilor obținute în urma cercetării documentare, a sondajului și, mai ales, în baza interviurilor realizate cu beneficiarii. Astfel, se poate observa că anumiți factori precum echipele de management sau utilizarea criteriilor de calitate în cadrul procedurii de achiziție au avut o importanță ridicată pentru beneficiari, în timp ce factori precum blocajele instituționale și complexitatea procedurilor de achiziții sunt cei care au avut cel mai mare efect asupra programului, deși au avut un grad de răspândire scăzut sau mediu.

Procesul de evaluare a reușit identificarea unor factori care au influențat relația dintre resursele utilizate și gradul de atingere al rezultatelor. Cel mai important factor cu efect pozitiv identificat au fost resursele umane, cele care au asigurat în cele mai multe cazuri eficiența proiectelor. De partea cealaltă, factorul care a influențat negativ cel mai mult rezultatele atinse au fost achizițiile publice, prin complexitatea crescută a procedurilor aferente, însă și prin interacțiunea dintre beneficiari și ANAP. Clasificarea factorilor care au influențat eficiența arată faptul că au existat cazuri izolate în care relevanța mare (pentru beneficiar) a unor factori s-a transpus și într-o intensitate mare a efectelor și la nivelul programului



## IMPACTUL

### 4.1.6. ÎNTREBAREA DE EVALUARE 6: ÎN CE MĂSURĂ PROGRESSELE ÎNREGISTRATE SE DATOREAZĂ INTERVENȚIEI/ACTIUNILOR FINANȚATE?

#### A. În ce măsură progresele înregistrate se datorează intervenției/acțiunilor finanțate?

Măsura în care rezultatele obținute se datorează intervenției finanțate constituie o întrebare importantă în domeniul evaluării, având în vedere faptul că în practică pot exista o serie de alți factori, în afara intervențiilor finanțate, care pot contribui la rezultatele obținute (ex alte intervenții finanțate din alte surse, diverși factori favorizanți la nivel de sistem, tendințe ale sistemului despre care se poate presupune că ar fi dus oricum către rezultatele obținute etc). În acest context, evaluatorii și-au propus o analiză bazată pe următoarele elemente:

- **Validarea ipotezelor aferente Teoriei schimbării**, ca element central al Evaluării bazate pe teorie: Măsura în care ipotezele Teoriei schimbării sunt validate de practica implementării intervențiilor finanțate reprezintă o indicație privind măsura în care rezultatele obținute se datorează acestor intervenții. Cu alte cuvinte, dacă sunt validate, ipotezele confirmă faptul că intervențiile au acționat așa cum a fost planificat și că au contribuit la rezultatele obținute în mare măsură.
- **Analiza altor factori de influență**: Chiar dacă validarea ipotezelor Teoriei schimbării confirmă faptul că intervențiile finanțate au contribuit în mare măsură la rezultatele obținute, nu înseamnă că nu există și alți factori care au contribuit la aceleași rezultate, de tipul celor exemplificați mai sus. Analizele aferente acestei întrebări au interogat existența unor astfel de alți factori și au urmărit să înțeleagă contribuția acestora la rezultatele obținute.

Ipotezele Teorie schimbării (Anexa 7) au fost interogate atât prin intermediul focus grupului cu reprezentanți ai beneficiarilor, cât și pe baza informațiilor colectate în cadrul interviurilor și studiilor de caz realizate la nivelul beneficiarilor. Analiza tuturor acestor informații a avut drept rezultat validarea de către evaluatori a ipotezelor Teoriei schimbării, adică aceste ipoteze s-au confirmat în practica implementării proiectelor finanțate în cadrul OS 1.3 și OS 2.3. Constatarea evaluatorilor ca urmare a validării ipotezelor Teoriei schimbării este faptul că intervențiile POCA aferente OS 1.3 și OS 2.3 funcționează, în cea mai mare parte, conform planului. Această constatare se referă la funcționarea logicii de intervenție, nu la implementarea conform graficului, care a înregistrat întâzieri pentru aproximativ jumătate dintre proiecte, aspect analizat în cadrul întrebării de evaluare 1.D. Prin urmare, intervențiile POCA contribuie în mare măsură la rezultatele obținute până la data acestei evaluări și, dacă implementarea proiectelor va continua conform planului, la cele care urmează a fi obținute, odată implementarea proiectelor finalizată.

În ceea ce privește existența altor factori care ar putea avea o contribuție la rezultatele obținute, aceasta fost de asemenea investigată prin intermediul interviurilor și studiilor de caz la nivelul beneficiarilor proiectelor finanțate în cadrul OS 1.3 și OS 2.3. O parte a rezultatelor acestei analize este prezentată în cadrul răspunsului la întrebarea de evaluare 1.D, respectiv a răspunsului la întrebarea de evaluare nr. 2. Acești alți factori nu reprezintă practic alte intervenții finanțate din alte surse, nici factori favorizanți externi instituțiilor beneficiare cărora li s-ar putea atribui o contribuție la rezultatele obținute, independentă de intervenția POCA. Cu alte cuvinte, nu a fost constatată o contribuție a unor astfel de alți factori la rezultatele obținute prin proiectele finanțate în cadrul OS 1.3 și OS 2.3. Factorii favorizanți identificați și analizați în cadrul întrebărilor de evaluare 1.D și 2 sunt constituiți de anumite elemente care au acționat ca adjuvant firesc al intervențiilor POCA, facilitând astfel eficacitatea acestora: competențele echipelor de proiect, resursele adecvate acordate proiectelor de către beneficiari, buna colaborare inter-instituțională, buna colaborare cu AM POCA. Adițional, este constatată rolul benefic al existenței strategiei de dezvoltare a sistemului, ca factor favorizant al intervențiilor POCA. Această strategie reprezintă într-adevăr un factor extern intervențiilor finanțate prin OS 1.3 și OS 2.3, care a influențat benefic intervențiile și rezultatele acestora. Însă în lipsa





intervențiilor POCA, simpla existență a strategiei de dezvoltare a sistemului nu ar fi putut conduce la obținerea acestor rezultate decât, eventual, într-un timp mult mai îndelungat, date fiind resursele financiare foarte limitate ale sistemului judiciar.

În afară de SDSJ ca factor de influență al rezultatelor obținute, singurul alt factor extern identificat de către evaluatori în cazul a 2 dintre beneficiarii din cadrul OS 2.3 este reprezentat de aportul financiar de la bugetul național, care a avut sau se estimează că va avea o contribuție la rezultatele obținute prin proiectele POCA implementate de către respectivii beneficiari. Este vorba despre proiectul „Creșterea gradului de pregătire profesională a personalului auxiliar pentru a face față noilor provocări legislative” implementat de către Școala Națională de Grefieri, unde obținându-se și fonduri de la bugetul național, platforma e-learning dezvoltată prin proiect se va transforma într-un sistem integrat de formare prin dezvoltarea unor noi module; și proiectul „Justiția 2020: profesionalism și integritate” implementat de către Institutul Național al Magistraturii, unde din fonduri bugetare a fost realizat un proiect pilot adresat atât formatorilor cât și magistraților, acest proiect pilot contribuind cu lecțiile desprinse la proiectul ulterior implementat cu finanțare POCA de către acest beneficiar.

În concluzie, progresele realizate la nivelul proiectelor finanțate privind atingerea rezultatelor planificate sunt datorate în cea mai mare parte intervenției POCA. În absența acestei intervenții, progresele care s-ar fi putut obține cu resurse proprii ale sistemului ar fi fost cu mult mai reduse. Intervenția POCA are o contribuție majoră, prin proiectele finanțate în cadrul OS 1.3 și OS 2.3, la transpunerea în practică a obiectivelor strategice ale SDSJ.

#### *B. Cum au fost transpuse rezultatele obținute în atingerea obiectivelor/ priorităților strategiilor naționale?*

Prin răspunsurile formulate la întrebările anterioare am exemplificat rezultatele efective obținute la nivelul proiectelor la momentul redactării acestui raport (a se vedea răspunsul la întrebarea 1 A), cât și coerența dintre intervenții și obiectivele strategiilor naționale (răspunsul la întrebarea 1 C). Dat fiind faptul că rezultatele atinse până la momentul realizării acestui raport, la nivelul proiectelor, sunt mai degrabă limitate iar instituțiile beneficiare nu au parcurs o perioadă suficientă pentru operaționalizarea acestor rezultate și transpunerea acestora în atingerea obiectivelor și priorităților strategiilor naționale, în răspunsul la această întrebare ne-am axat în principal pe modul în care urmează să fie transpuse efectiv rezultatele obținute până acum în atingerea obiectivelor strategiilor naționale și premisele care au putut fi identificate până la acest moment pentru o eficientă punere în practică a rezultatelor. Astfel, analiza abordează rezultatele deja obținute la nivelul proiectelor finanțate și exemplificate la întrebarea 1 A, detaliind modul în care aceste rezultate contribuie și vor contribui la atingerea obiectivelor SDSJ.

#### **OS 1.3: Dezvoltarea și implementarea de sisteme standard și instrumente moderne și eficiente de management la nivelul instituțiilor din sistemului judiciar.**

##### **1. „Sistem integrat de management strategic funcțional la nivelul sistemului judiciar” – Ministerul Justiției**

**Rezultate obținute:** *La momentul interviului, proiectul se afla într-un stadiu avansat de realizare a rezultatului – Sistem integrat de management strategic funcțional la nivelul sistemului judiciar – singura activitate aflată încă în derulare fiind cea referitoare la dezvoltarea și implementarea unei soluții informatice de tip Balanced Scorecard (BSC);*

Concluziile raportului de analiză elaborat de Banca Mondială în cadrul proiectului „Analiză independentă privind eficiența sistemului judiciar”, au arătat că planificarea strategică și managementul resurselor reprezintă domenii a căror consolidare este necesară la nivelul sistemului judiciar român. De asemenea raportul arăta că toate instituțiile centrale ale sistemului judiciar (Ministerul Justiției, Ministerul Public,



Consiliul Superior al Magistraturii și Înalta Curte de Casație și Justiție) se ocupă cu părți ale unor funcții comune precum – recrutarea resurselor umane și managementul carierei, definirea nivelurilor de personal și distribuirea, proiectarea și executarea bugetelor, dezvoltarea ICT, statistica performanței, redactarea de noi legi etc., însă niciuna dintre ele nu are o viziune strategică și nu este responsabilă pentru unirea părților astfel încât să stabilească cum pot fi reajustate și recombinate pentru a produce rezultate mai bune pe termen scurt, mediu și lung. Plecând de la aceste probleme, proiectul și-a propus în primă fază dezvoltarea unui sistem integrat de management strategic la nivelul sistemului judiciar<sup>54</sup> având ca element central Consiliul de management strategic. Conform reprezentanților MJ, odată finalizat, acest sistem va adresa aspecte precum consolidarea organizării și funcționării Consiliului de Management Strategic, analiza oportunității de a înființa comisii tehnice pe diferitele teme strategice ale sistemului judiciar (care să sprijine Consiliul de management strategic în activitatea sa) sau analiza oportunității de a înființa/consolida structuri de planificare strategică la nivelul instituțiilor centrale din sistemul judiciar, respectiv de a desemna persoane responsabile cu planificarea strategică. Astfel, odată cu operaționalizarea sistemului integrat de management strategic, ne putem aștepta la o mai bună coordonare și gestionare a resurselor și a priorităților la nivelul sistemului judiciar. Rezultatele vor fi astfel transpuse în atingerea mai multor obiective strategice din direcțiile de acțiune A, B, D și E ale SDSJ.

## **2. „Întărirea capacității Ministerului Public de punere în executare a unor procedee probatorii vizând perchezițiile informatice” – Ministerul Public - PICCJ**

**Rezultate obținute:** *Introducerea unui set unitar de metodologii de lucru la nivelul Ministerului Public, privind punerea în executare a perchezițiilor informatice ori a constatărilor tehnico-științifice care au ca obiect date informatice de interes în urmărirea penală.*

Până la implementarea acestui proiect, MP dispunea doar de un număr minim de specialiști și de o minimă dotare tehnică necesară pentru punerea în executare a mandatelor de percheziție informatică. Acest aspect îngreuna procesul de urmărire penală și o prelungeau, în mod nejustificat, prejudiciind activitatea procurorilor și favorizând dispariția inculpaților sau suspectilor în diverse cauze. Obiectivul introducerii în primă fază, la nivelul MP, a unor metodologii de lucru unitare privind percheziția informatică a fost de a oferi, în primul rând, premisele unei mai bune înțelegeri, la nivelul instituției, a probelor relevante în mediul digital. De asemenea, alături de aceste metodologii, achiziționarea echipamentelor și licențelor necesare și pregătirea personalului specializat în domeniul perchezițiilor informatice vor contribui în mod direct la scurtarea duratei medii de analiză a dispozitivelor informatice și, în consecință, a urmăririi penale. Prin adoptarea acestor metodologii la nivelul MP, s-a creat deci o uniformizare a procedurilor de lucru în privința efectuării perchezițiilor informatice și odată cu adoptarea și a celorlalte rezultate din cadrul proiectului, se așteaptă o eficientizare semnificativă a mandatelor de percheziție informatică. Astfel, proiectul adresează direcția de acțiune A – Eficientizarea justiției ca serviciu public, obiectivul strategic 2. Definitivarea procesului de punere în aplicare a noilor coduri.

## **3. „Întărirea capacității Ministerului Public de punere în aplicare a noilor prevederi ale codurilor penale în domeniul audierilor” – Ministerul Public - PICCJ**

**Rezultate obținute:** *Dezvoltarea unui sistem IT pentru realizarea audierilor persoanelor și identificarea persoanelor și obiectelor.*

Nevoia realizării unui sistem informatic integrat de management al audierilor în cadrul MP, rezidă în extinderea obligațiilor procurorilor, conform noului Cod Penal și de Procedură Penală, în sensul introducerii cerinței de înregistrare a audierilor, cât și a altor noi cerințe privind procedurile audierii. Astfel, MP a trebuit să-și adapteze întreaga infrastructură și procedurile de lucru pentru a putea răspunde noilor cerințe de

<sup>54</sup> Care prevede instruirea personalului la nivel decizional și tehnic, definirea clară a atribuțiilor instituționale în domeniul managementului strategic, înființarea unor structuri specializate în management organizațional, dezvoltarea suportului informatic pentru facilitarea procesului decizional, metodologii unitare etc.



modernizare și transparentizare a activității de urmărire penală. Conform reprezentanților MP, softurile dezvoltate în cadrul proiectului au început deja să fie folosite de către procurori, deși sesiunile de formare aferente acestora nu fuseseră încă finalizate la momentul interviului. Acest lucru era posibil dat fiind faptul că interfața de utilizare a acestor noi softuri este una simplă și intuitivă. Ca prim efect direct al utilizării acestora, reprezentanții MP au confirmat reducerea termenelor de soluționare a dosarelor și simplificarea activității lor. Complementar acestor rezultate imediate, se așteaptă ca pe termen mediu și lung, funcționalitățile noului sistem IT să contribuie și la creșterea încrederii publicului larg în sistemul judiciar și efectuarea unor economii la nivelul instituției, prin faptul că nu va mai fi necesară aducerea la sediul parchetului a deținuților din alte localități. Mai mult, sistemul IT dezvoltat va crea mai multă predictibilitate în rândul magistraților și va răspunde viziunii de modernizare a sistemului judiciar, prevăzută în SDSJ 2015 – 2020, care prevedea „recurgerea la soluții inovative de creștere a performanței sistemului judiciar român”. Sistemul de management al înregistrărilor va fi interconectat cu sistemul de management al cazurilor (ECRIS), iar odată cu interconectarea acestora audierile vor putea fi puse la dispoziția instanțelor în format electronic, ceea ce va spori și mai mult transparența și gradul de integritate al sistemului judiciar. Astfel, proiectul va contribui la atingerea obiectivului strategic A.3. Optimizarea organizării și funcționării instanțelor și parchetelor din Planul de acțiune al SDSJ.

#### **4. „Consolidarea instituțională a sistemului penitenciar românesc” – Administrația Națională a Penitenciarelor**

**Rezultate obținute:** *Audit de sistem privind securitatea sistemelor IT&C.*

Alături de dezvoltarea și implementarea a două sisteme informatice, ANP și-a propus prin intermediul proiectului revizuirea Strategiei de Dezvoltare a Sistemului Penitenciar (SDSP). Acest lucru se va realiza în baza a două activități, respectiv a unui audit privind securitatea sistemelor IT&C și a unui studiu privind infrastructura clădirilor din sistemul penitenciar. Revizuirea SDSP, prin concluziile și recomandările acestor două activități, va avea ulterior efecte și asupra dezvoltării noii SDSJ 2020 – 2025. La momentul interviului cu reprezentanții ANP, singura activitate realizată era auditul sistemului informatic. Conform reprezentanților ANP, odată revizuită strategia va oferi cadrul legal necesar alocării judicioase a resurselor materiale, financiare și umane astfel încât informațiile cu caracter personal, prelucrate prin intermediul aplicațiilor IT rulate de ANP, să fie protejate în conformitate cu Regulamentul Comisiei Europene, General Data Protection Regulation 679/2016. Conform acestora, necesitatea implementării unui audit privind securitatea sistemelor IT&C rezidă în dezvoltarea continuă a aplicațiilor informatice care sprijină derularea activităților specifice a ANP. Acest aspect a generat vulnerabilități în ceea ce privește securitatea datelor cu caracter personal iar efectuarea unui audit cu privire la securitatea informatică a devenit astfel o nevoie instituțională urgentă. Astfel, derularea în premieră a unui audit de securitate IT&C va oferi premisele dezvoltării unui sistem informatic sigur și eficient. Împreună cu celelalte rezultate așteptate la nivelul proiectului, auditul de sistem privind securitatea IT va contribui la obiectivul strategic Consolidarea capacității administrative a Ministerului Justiției și instituțiilor din subordinea și din coordonarea sa din Planul de acțiune al SDSJ.

#### **OS 2.3: Asigurarea unei transparențe și integrități sporite la nivelul sistemului judiciar în vederea îmbunătățirii accesului și a calității serviciilor furnizate la nivelul acestuia.**

##### **1. „Program de educație și asistență juridică pentru îmbunătățirea accesului cetățenilor la justiție – JUST ACCESS” – Uniunea Națională a Barourilor din România și Centrul de Resurse Juridice**

**Rezultate obținute:** *Un manual elaborat, 15 ateliere de lucru destinate avocaților și angajaților din Direcțiile Generale de Asistență Socială și Protecția Copilului (DGASPC) și Serviciile publice de asistență socială (SPAS), o platformă de informare online, o campanie de informare în toate județele și în 46 de licee și 6 centre universitare.*

Proiectul a adresat câteva probleme centrale ale sistemului judiciar, în ceea ce privește accesul la justiție, precum problema nerecunoașterii discriminării ca barieră în accesul la justiție a categoriilor defavorizate sau



insuficienta pregătire a profesioniștilor din domeniul justiției, astfel încât să răspundă nevoilor categoriilor defavorizate și/sau vulnerabile. Referitor la aceste aspecte, România are mai multe condamnări la CEDO pentru modul în care sistemul judiciar din România a tratat cazuri de discriminare și violență la adresa grupurilor vulnerabile. Astfel, prin intermediul proiectului, UNBR împreună cu CRJ au contribuit la facilitarea accesului la justiție pentru grupurile vulnerabile prin informare și asistență juridică. Acest lucru a fost realizat în cadrul proiectului pe două paliere: formarea profesioniștilor din domeniu și creșterea capacității grupurilor vulnerabile de a accesa în mod eficient serviciile sistemului de justiție prin îmbunătățirea asistenței disponibile. Astfel, conform informațiilor obținute în urma interviului susținut cu reprezentantul CRJ, sesiunile de formare ale avocaților au reușit să consolideze capacitatea acestora de a prelua și reprezenta adecvat cazuri. De asemenea, formarea personalului DGASPC/SPAS a fost extrem de binevenită, persoanele formate îmbunătățindu-și capacitatea de a oferi îndrumare și sprijin grupurilor vulnerabile în vederea accesării sistemului de justiție. Mai mult, dat fiind faptul că reprezentanții DGASPC/SPAS sunt cei care de cele mai multe ori iau primii contact cu persoanele care aparțin unor categorii defavorizate, considerăm că implicarea lor în activitățile proiectului oferă premisele obținerii unor rezultate și mai eficiente. Rezultatele acestui proiect se subsumează unor principii prevăzute de SDSJ precum „respectarea drepturilor omului” și „consolidarea dialogului cu profesiile organizate în mod autonom și cu societatea civilă, precum și implicarea acestora în procesul de modernizare a sistemului judiciar”. De asemenea, proiectul contribuie la îndeplinirea obiectivelor F 1 și F 2 din Planul de Acțiuni: Consolidarea sistemului de acordare a asistenței juridice, respectiv îmbunătățirea mijloacelor de comunicare externă a sistemului judiciar.

## **2. „Creșterea gradului de pregătire profesională a personalului auxiliar pentru a face față noilor provocări legislative” – Școala Națională de Grefieri**

**Rezultate obținute:** *O platformă e-learning dezvoltată și 1.165 de grefieri formați*

Proiectul SNG a fost fundamentat în baza a două provocări centrale pentru activitatea personalului auxiliar. Pe scurt, aceste provocări se referă la nevoia crescândă de formare a grefierilor în concordanță cu o gamă largă de noi provocări legislative, precum intrarea în vigoare a codurilor de procedură și a legilor ulterioare de modificare a acestora, cât și la nevoia de formare a acestora în domeniul eticii profesionale. Din această perspectivă proiectul SNG și-a propus organizarea a 60 de acțiuni de formare în domeniul managementului dosarelor în procesul penal și civil, inclusiv de tip eLearning, prin intermediul platformei dezvoltate în cadrul proiectului și 36 de acțiuni de formare în domeniul eticii profesionale și abilităților non-juridice. Conform reprezentanților SNG, prin intermediul platformei de eLearning dezvoltate, proiectul va contribui la soluționarea problemelor identificate la nivelul întregului personal auxiliar, nu doar a participanților la instruire. Impactul rezultatelor obținute este monitorizat atent la nivelul proiectului printr-un instrument de măsurare a cunoștințelor dobândite de către participanții la acțiunile de formare. Rezultatele acestor monitorizări sunt prezentate în Rapoartele de progres trimestrial. Astfel, conform acestor raportări, în urma sesiunilor de formare, în cele mai multe dintre cazuri s-a înregistrat o creștere a nivelului cunoștințelor și abilităților dobândite, rezultatele testărilor crescând, în general, cu procente cuprinse între 30% și 50%.<sup>55</sup> **Având în vedere aceste aspecte, cât și faptul că se așteaptă ca rezultatele proiectului să fie multiplicat la nivel național, luând în considerare că acestea vor fi valorificate și în cadrul sesiunilor viitoare de formare continuă organizate de SNG, considerăm că putem anticipa o bună transferabilitate a rezultatelor proiectului în atingerea obiectivelor strategiilor naționale.**

## **3. „iNFOLex” – Societatea Națională Spiru Haret pentru Educație, Știință și Cultură**

**Rezultate obținute:** *3000 de persoane din 9000 planificate care au participat la activități de informare juridică*

Proiectul și-a propus să adreseze nevoia de eliminare a principalelor vulnerabilități în materia exercitării drepturilor cetățenilor, precum și nevoia cetățenilor de a fi informați, educați și conștienți de principalele

<sup>55</sup> Acest procent reprezintă diferența dintre rezultatul la testarea inițială a participanților și rezultatul la testarea participanților după parcurgerea sesiunilor de formare.

căi de atac avute la dispoziție, atunci când drepturile lor sunt încălcate. Astfel, în cadrul proiectului este implementată o campanie de informare, educație juridică și conștientizare, utilizând trei metode diferite, respectiv rețelele de socializare, mijloacele media clasice, (TV, radio și ziar) și prezența în teritoriu a unei echipe de experți. Se așteaptă astfel ca implementarea proiectului să faciliteze accesul la justiție și să contribuie la soluționarea unor aspecte legate de garantarea accesului liber la justiție.

Adițional, evaluatorii au formulat o serie de condiții necesare pentru obținerea rezultatelor planificate, pe tipuri de rezultate urmărite, analizând apoi pe baza informațiilor colectate la nivelul beneficiarilor proiectelor finanțate măsura în care aceste condiții sunt îndeplinite. Măsura în care aceste condiții sunt îndeplinite reprezintă o bună indicație privind șansele ca proiectele să își atingă rezultatele planificate și să contribuie astfel la îndeplinirea obiectivelor strategiilor naționale în domeniul justiției. În continuare sunt sintetizate rezultatele acestei analize.

**TABEL 25. PRECONDIȚII PENTRU ATINGEREA REZULTATELOR PLANIFICATE**

TIP DE REZULTAT URMĂRIT PRIN INTERVENȚIILE POCA	PRECONDIȚII PENTRU ATINGEREA REZULTATELOR PLANIFICATE	CONSTATĂRI PRIVIND PROIECTELE FINANȚATE ÎN CADRUL OS 1.3 ȘI OS 2.3
Introducerea de noi sisteme și instrumente de lucru la nivelul organizației beneficiar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nevoia unei organizări mai bune și a unei eficacități sporite a organizației este recunoscută de toți factorii decizionali</li> <li>• Cultura și practica organizațională permit schimbări de anvergură</li> <li>• Organizația alocă resurse adecvate pentru susținerea tranziției, care poate fi de durată</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Schimbările vizate prin intervenția POCA sunt subscrise unui document strategic (SDSJ) cu autoritate la nivel de sistem</li> <li>• Planificarea schimbărilor urmărite prin proiectele finanțate a fost decisă la cel mai înalt nivel al organizației și transmisă apoi pe cale ierarhică</li> <li>• Odată decise la nivel înalt, schimbările de anvergură pot fi implementate datorită disciplinei la nivel de organizație</li> <li>• Resursele alocate până la momentul evaluării sunt adecvate pentru susținerea schimbării</li> </ul>
Dezvoltarea de competențe ale personalului	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nevoia dezvoltării competențelor personalului este acută</li> <li>• Analiză adecvată a nevoilor de formare</li> <li>• Sesiuni de formare relevante față de nevoile de formare</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proiectele finanțate vizează dezvoltarea de competențe considerate esențiale pentru personal</li> <li>• Nevoilor de formare au fost clar și corect identificate prin analize interne ale beneficiarilor</li> <li>• Sesiunile de formare răspund fidel nevoilor de formare</li> </ul>
Îmbunătățirea procedurilor și proceselor organizaționale	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nevoia privind creșterea performanței organizaționale este acută</li> <li>• Beneficiile obținute depășesc efortul tranziției de la vechi la nou</li> <li>• Există o aliniere a factorilor decizionali privind relevanța schimbărilor planificate</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nevoile privind creșterea performanței organizațiilor din sistemul judiciar sunt vechi, persistente și au atins stadiul acut cu un timp în urmă</li> <li>• Beneficiile urmărite sunt considerate absolut necesare de către beneficiari</li> <li>• Nu au fost identificate situații de disensiune internă privind relevanța schimbărilor urmărite prin proiectele finanțate (cu excepția unui proiect</li> </ul>

TIP DE REZULTAT URMĂRIT PRIN INTERVENȚIILE POCA	PRECONDIȚII PENTRU ATINGEREA REZULTATELOR PLANIFICATE	CONSTATĂRI PRIVIND PROIECTELE FINANȚATE ÎN CADRUL OS 1.3 ȘI OS 2.3
		unde această problemă a fost depășită, dar există încă riscuri)
Elaborare materiale operaționale (ex ghiduri, metodologii)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sunt create condițiile necesare pentru operaționalizarea noilor materiale</li> <li>Există un program de informare/explicare a noilor materiale adresat personalului</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Condițiile necesare pentru operaționalizarea noilor materiale există deja în cea mai mare parte, nevoia principală era de coerență sporită și claritate oferite de noile materiale</li> <li>Sunt organizate ateliere de lucru sau alte tipuri de sesiuni de informare</li> </ul>
Creșterea accesului la justiție	<ul style="list-style-type: none"> <li>Informare adecvată a grupurilor țintă</li> <li>Stabilirea unui cadru de cooperare simplu și eficient</li> <li>Rezistența la schimbare este depășită</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Activitățile de informare au vizat o audiență largă</li> <li>Proiectele finanțate urmăresc facilitarea cooperării între diverse grupuri țintă, necesară unui acces mai bun la justiție</li> <li>Rezistența la schimbare a fost depășită în mare parte, în unele cazuri e nevoie de eforturi suplimentare.</li> </ul>

*Sursa: Analiză realizată de evaluatori în baza rezultatelor instrumentelor de cercetare*

Concluzia evaluatorilor este că există premise adecvate ale unei bune transpuneri a rezultatelor proiectelor finanțate în atingerea obiectivelor strategiilor naționale, dar acest lucru depinde și de alte aspecte care vor putea fi confirmate doar în timp, precum consecvența acțiunilor privind transpunerea rezultatelor, consecvența factorilor decizionali la cel mai înalt nivel privind implementarea SDSJ sau sustenabilitatea rezultatelor obținute.

#### 4.1.7. ÎNTREBAREA DE EVALUARE 7: ÎN CE MĂSURĂ PROGRAMUL A AVUT EFECTE NEINTENȚIONATE, POZITIVE SAU NEGATIVE?

Echipele de evaluare au putut identifica un număr limitat de efecte neintenționate, atât pozitive, cât și negative, produse până în acest moment la nivelul celor două obiective specifice. În prima fază a analizei, efectele identificate au fost împărțite în efecte pozitive și negative, în funcție de impactul lor în cadrul proiectelor și a fost redat modul în care acestea se manifestă. Ulterior, prin intermediul unei matrici, a fost realizată o cuantificare a efectelor neintenționate manifestate, pe două planuri: ca grad de răspândire la nivelul programului (anvergura) și ca intensitate a manifestării.

##### Efecte neintenționate pozitive

- Una dintre activitățile din cadrul proiectului ANABI a prevăzut organizarea, în cooperare cu PICCJ, a 10 întâlniri regionale cu caracter de formare profesională în cadrul cărora să fie dezbătute diverse spețe identificate în practică. În baza aspectelor discutate în cadrul acestor întâlniri, ANABI și-a propus să selecteze un set de bune practici și să-l disemineze și către alte părți implicate în procesul de recuperare a creanțelor. Conform reprezentanților ANABI, un efect pozitiv neintenționat remarcat ca urmare a acestor activități a fost **rezolvarea cu celeritate a unor aspecte de ordin legislativ, la**



- nivelul sistemului**, aspecte dezbătute în cadrul întâlnirilor. Spre exemplu, discuțiile au condus la propunerea de către MJ și aprobarea de către Parlament a unei legi prin care experți anti-fraudă ai Agenției Naționale de Administrare Fiscală (ANAF) au fost detașați la Ministerul Public.
2. În cadrul proiectului UNBR, a putut fi observată o **consolidare a colaborării interinstituționale dintre specialiștii în drept și profesiile juridice, cum sunt avocații, executorii judecătorești, mediatorii și reprezentanții autorităților publice locale și centrale (inclusiv autoritățile publice deconcentrate, cum sunt DGASPC) care lucrează cu persoane ce au nevoie de susținerea accesului la justiție**, în special grupuri vulnerabile. Formatul atelierelor, cu avocați membri ai barourilor și cu personal DGASPC și SPAS din diverse regiuni, a favorizat comunicarea dintre aceste două categorii profesionale care lucrează sau pot lucra (prin ajutor public judiciar) în beneficiul persoanelor din grupuri vulnerabile. Acesta este un rezultat neintenționat, dat fiind că rezultatul intenționat direct a fost formarea acestor specialiști, nu generarea unor rețele locale.
  3. În cadrul proiectului SNG a fost identificată o **conștientizare ridicată asupra imperativelor dezvoltării durabile, în urma implementării proiectelor POCA**. În acest sens persoanele intervievate au arătat că au încercat de fiecare dată achiziționarea tuturor produselor din categoria ECO (hârtie, pixuri etc.). Deși acest efect este specific fondurilor europene, ce promovează principiul dezvoltării durabile, am constatat că el este prezent în special la instituții care sunt pentru prima dată beneficiare ale Fondurilor Europene Structurale și de Investiții. Pentru angajații acestor instituții principiul transversal privind dezvoltarea durabilă poate fi un element de noutate, ei nu au avut oportunitatea să se familiarizeze bine cu el înainte de implementarea proiectelor POCA, iar POCA a contribuit direct la creșterea nivelului lor de conștientizare cu privire la aspecte legate de dezvoltarea durabilă.<sup>56</sup> Acest efect a mai fost observat și în cazul Uniunii Naționale a Barourilor din România.
  4. În cadrul mai multor proiecte, precum cel al ANP, Asociația Română pentru Transparență sau IPP, a fost observată o **extindere și consolidare a colaborării atât pe plan interior, la nivelul echipelor de proiect a instituțiilor/organizațiilor beneficiare, cât și pe plan exterior, în special în rândul partenerilor din cadrul proiectului**. Spre exemplu, proiectul ANP a reușit să consolideze relațiile de comunicare/ cooperare în rândul personalului propriu care, inițial, a fost reticent cu privire la implicarea în acest proiect. De altfel, în cadrul proiectului IPP, dat fiind faptul că Asociația Municipiilor din România (AMR) a fost partener în proiect, ulterior implementării proiectului cooperarea în cadrul acestei rețele a fost consolidată, cât și comunicarea acesteia cu personalul din primăriile de municipii.

#### Efecte neintenționate negative

1. Un efect neintenționat negativ care s-a manifestat în cazul unor beneficiari precum ONRC sau SNSH se referă la **utilizarea unor resurse umane adiționale**, neprevăzute în proiect, pentru asigurarea îndeplinirii unor activități în cadrul proiectului, precum derularea procedurii de achiziții sau elaborarea unor livrabile.
2. Reprezentanții PICCJ au menționat că cele două proiecte implementate la nivelul instituției au avut câteva **efecte neintenționate de ordin tehnic**. Ca urmare a introducerii sistemului IT aferent proiectului „Întărirea capacității MP de punere în aplicare a noilor prevederi ale codurilor penale în domeniul audierilor” era anticipată o creștere semnificativă a traficului de internet în PICCJ, acesta urmând să fie optimizat în linie cu noile nevoi ale instituției. De asemenea, în cadrul celui de-al doilea proiect, a existat o incompatibilitate între anumite softuri achiziționate, problemă care a putut fi soluționată doar prin înlocuirea acestora cu noi softuri, acest aspect negenerând însă costuri suplimentare la nivel de proiect.

<sup>56</sup> Mai mult, echipa de proiect a SNG și-a exprimat intenția de a organiza o campanie de plantare de arbori, la finalizarea proiectului.

**TABEL 26. CLASIFICAREA EFECTELOR NEINTENȚIONATE**

EFECTE	GRAD DE RĂSPÂNDIRE LA NIVELUL PROGRAMULUI (ANVERGURA)	INTENSITATE A MANIFESTĂRII <sup>57</sup>
<b>POZITIVE</b>		
Rezolvarea unor aspecte de ordin legislativ	Scăzut	Mare
Consolidarea colaborării dintre profesiile juridice și reprezentanții autorităților publice	Scăzut	Medie
Conștientizare ridicată asupra imperativelor dezvoltării durabile	Scăzută	Mare
Consolidarea colaborării interne și externe	Mediu	Medie
<b>NEGATIVE</b>		
Utilizarea de resurse umane adiționale	Scăzut	Medie
Efecte neintenționate de ordin tehnic	Scăzut	Scăzut

*Sursa: Analiză realizată de evaluatori în baza rezultatelor instrumentelor de cercetare*

Evaluarea a putut identifica anumite efecte neintenționate remarcate deja la nivelul proiectelor implementate. În toate cazurile, gradul de răspândire al acestora este scăzut sau mediu, putând vorbi așadar mai degrabă de nișe efecte neintenționate cu caracter izolat. Efectele neintenționate care au dobândit cea mai mare intensitate sunt două efecte pozitive, respectiv rezolvarea unor aspecte de ordin legislativ, la nivelul sistemului, ca urmare a dezbaterilor realizate în cadrul proiectului ANABI, și conștientizarea ridicată asupra imperativelor dezvoltării durabile, la nivelul echipei de proiect a SNG.

<sup>57</sup> Prin intensitate a manifestării înțelegem intensitatea (pozitivă sau negativă) pe care efectul a produs-o la nivelul proiectului.



## SUSTENABILITATEA

### 4.1.8. ÎNTREBAREA DE EVALUARE 8: ÎN CE MĂSURĂ EFECTELE INTERVENȚIILOR SUNT SUSTENABILE PE O PERIOADĂ LUNGĂ DE TIMP? EXISTĂ ELEMENTE CARE AR PUTEA AFECTA IMPACTUL ȘI/ SAU SUSTENABILITATEA INTERVENȚIILOR? CARE SUNT RISCURILE PENTRU SUSTENABILITATEA PROIECTELOR LEGATE DE STRATEGIILE NAȚIONALE?

#### A. În ce măsură efectele intervențiilor sunt sustenabile pe o perioadă lungă de timp?

Dat fiind faptul că marea majoritate a proiectelor finanțate prin OS 1.3 și OS 2.3 se aflau încă în implementare la momentul elaborării prezentului raport de evaluare, analiza efectelor și sustenabilității efective a intervențiilor nu a putut fi efectuată. Procesul de evaluare s-a aplecat în acest caz asupra potențialului de sustenabilitate al proiectelor. Evaluatorii au căutat astfel să identifice condiții favorizante și eventuale riscuri privind durabilitatea rezultatelor intervențiilor.

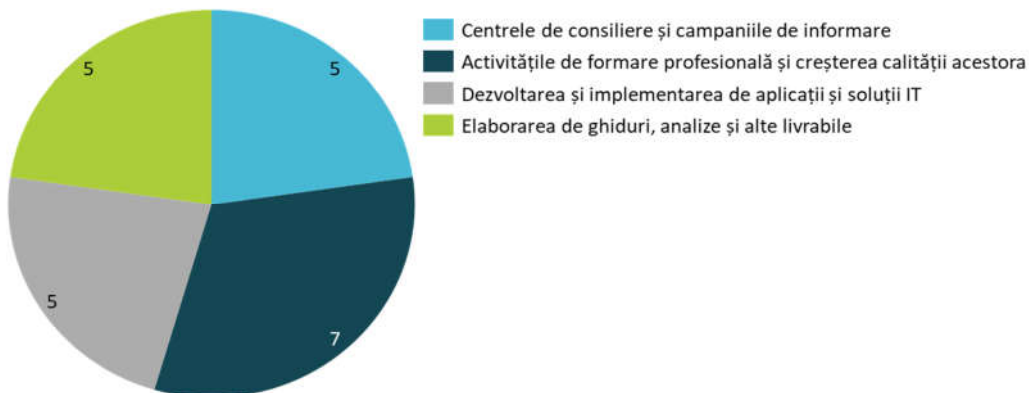
Pentru a răspunde la această întrebare, evaluatorii au adresat în primul rând pre-condițiile necesare durabilității intervențiilor și au observat modul în care acestea sunt identificate în practică, la nivelul implementării proiectelor. Ulterior, au fost abordate cauzele problemelor din sistemul judiciar care au dus la necesitatea intervențiilor și măsura în care aceste cauze vor fi eliminate prin intervențiile programului.

#### Precondiții necesare pentru sustenabilitatea intervențiilor

Sondajul efectuat cu beneficiarii proiectelor, a conținut o întrebare deschisă care a solicitat respondenților să specifice ce elemente din proiect au, din punctul lor de vedere, cel mai mare impact asupra sustenabilității. Ulterior primirii și analizării răspunsurilor, acestea au putut fi împărțite de evaluatori în patru categorii, după cum urmează:

- 1) Centrele de consiliere și campaniile de informare a justițiabililor, ce și-au propus creșterea nivelului de conștientizare cu privire la sistemul juridic și creșterea accesului la justiție;
- 2) Componenta de formare și creștere a calității acestora, în rândul grupului țintă din cadrul proiectelor;
- 3) Dezvoltarea și implementarea de aplicații și soluții IT sau alte sisteme destinate consolidării capacităților instituționale;
- 4) Elaborarea de ghiduri, analize și alte documente relevante.

**FIGURA 2 - ELEMENTELE CU CEL MAI MARE IMPACT ASUPRA SUSTENABILITĂȚII INTERVENȚIILOR**





**Din prisma respondeților, acestea sunt elementele din proiect de care depinde cel mai mult sustenabilitatea intervențiilor, astfel că buna lor implementare și asigurarea funcționării lor optime după finalizarea proiectelor, va reprezenta una dintre precondițiile durabilității intervențiilor.**

- În acest sens, în ceea ce privește centrele de consiliere dezvoltate în cadrul proiectului Asociației Române pentru Transparență, parteneriatul cu universitățile participante în proiect<sup>58</sup> va continua și după finalizarea acestuia, în vederea funcționării continue a acestor centre, la nivelul centrelor universitare partenere. Mai mult decât atât, reprezentanții Asociației Române pentru Transparență au confirmat inclusiv intenția de dezvoltare a unor noi centre de consiliere, prin extinderea parteneriatului către noi universități, astfel încât acoperirea regională a acestora să fie extinsă. Campaniile de informare sunt dezvoltate astfel încât activitățile de informare să poată continua și ulterior finalizării proiectelor. Spre exemplu, ca urmare a proiectului IPP, la nivelul Asociației Municipiilor din România (AMR) va fi dezvoltat un centru suport care va oferi informații oricărei unități administrativ – teritoriale, în ceea ce privește utilizarea medierii în soluționarea litigiilor cu cetățenii.
- Sustenabilitatea activităților de formare este asigurată în primul rând de nivelul de calitate al formării. Așa cum rezultă din interviurile cu toți beneficiarii care au organizat sesiuni de formare și din studiile de caz elaborate pentru această evaluare, activitățile de formare organizate pe diferite teme au fost foarte apreciate de participanți, aceștia considerându-le în mare măsură foarte interesante și utile. De asemenea, la fel de important este nivelul instruirilor care au loc la nivelul instituțiilor publice, ulterior dezvoltării unor noi soluții IT. Buna operare a acestora depinde, în cele mai multe dintre cazuri, de o formare inițială adecvată a personalului implicat. În ceea ce privește INM și SNG, aceste instituții vor continua, date fiind responsabilitățile lor directe, implementarea activităților de formare realizate prin proiecte și după finalizarea acestora. De asemenea, manualul elaborat de UNBR urmează să fie inclus în materia de pregătire de la Institutul Național pentru Pregătirea Avocaților (INPPA) și INM. Astfel materialele de formare, curriculele, suporturile de curs vor continua să contribuie la dezvoltarea sistemului judiciar și creșterea capacității magistraților, avocaților, grefierilor și a altor persoane implicate în furnizarea serviciilor publice din justiție.
- Toți beneficiarii care au dezvoltat aplicații și soluții IT sau alte sisteme destinate consolidării capacităților instituționale și-au asumat prin proiect menținerea, utilizarea și mai ales mentenanța și actualizarea acestora ulterior finalizării proiectului. Asigurarea efectivă a sustenabilității se poate realiza însă doar în condițiile alocării fondurilor pentru mentenanța soluțiilor IT. Alocarea fondurilor se poate realiza de la bugetul de stat sau prin atragerea de noi finanțări nerambursabile în vederea mentenanței, cu respectarea condițiilor privind evitarea dublei finanțări.
- În ceea ce privește ghidurile, metodologiile, studiile și toate celelalte documente elaborate prin proiecte, acestea sunt, de asemenea, livrabile pentru care beneficiarii au dorit și prevăzut continuarea utilizării lor după finalizarea proiectelor. Spre exemplu, ghidul explicativ al specializărilor expertizei tehnice va reprezenta un instrument extrem de util, care va putea fi folosit la nivelul instanțelor și organelor de urmărire penală, cât și de publicul larg. Acesta va fi diseminat la nivel național grupului țintă în format fizic, electronic și prin intermediul unei aplicații IT.

**O a doua pre-condiție pentru asigurarea sustenabilității o reprezintă asigurarea de către beneficiari a implementării (la timp) a unor proiecte care presupun obținerea unor rezultate complementare cu cele obținute prin anumite proiecte aflate în acest moment în implementare.**

- Primul exemplu în acest sens îl constituie proiectul MJ „Dezvoltarea și implementarea unui sistem integrat de management strategic la nivelul sistemului judiciar – SIMS”. În timp ce prin acest proiect

<sup>58</sup> Universitatea Al. Ioan Cuza din Iași, Universitatea Lucian Blaga din Sibiu, Universitatea Babeș Bolyai din Cluj-Napoca, Universitatea București, Universitatea de Vest din Timișoara, Universitatea din Craiova.

se va elabora un document de analiză macro în vederea dezvoltării noului sistem de management al cauzelor ECRIS, dezvoltarea efectivă a acestui sistem este planificată a se realiza printr-un proiect subsecvent viitor, bazat pe rezultatele obținute în actualul proiect, ce ar urma să fie finanțat tot prin obiectivul specific 1.3 al POCA.

- Proiectul ANABI reprezintă un al doilea exemplu elocvent. Acesta este practic instrumentul principal pentru operaționalizarea unei instituții noi în administrația centrală și pentru consolidarea capacității instituționale a acesteia. Proiectul următor pe care ANABI își propune să-l implementeze va duce mai departe aceste eforturi și va dezvolta un sistem informatic la nivel național, interconectat cu programul ECRIS care va furniza informații cu privire la diferite etape ale procesului de recuperare a creanțelor.

**O a treia pre-condiție o reprezintă asigurarea unor fonduri suficiente de la bugetul de stat pentru instituțiile publice, ulterior finalizării proiectelor, care să asigure desfășurarea pe mai departe a unor activități care vor avea scopul să continue rezultatele realizate prin proiecte.**

- Spre exemplu, în cadrul SNG se intenționează ca activitățile de formare finanțate prin POCA în cadrul proiectului aflat în implementare să continue să fie implementate prin finanțare de la bugetul de stat. În acest sens, la nivelul instituției există deja un transfer de bune practici dinspre proiectul finanțat prin POCA, către alte activități de formare finanțate de la bugetul național. Cu toate acestea, ulterior finalizării actualului proiect finanțat prin POCA, legislația în vigoare va îngreuna implementarea pe mai departe a unor activități similare celor din cadrul acestuia, dat fiind faptul că, pe fondul implementării actualului proiect, sumele cheltuite de SNG din bugetul național s-au diminuat considerabil iar, conform legislației actuale, alocările financiare la nivelul fiecărei instituții se fac în funcție de sumele cheltuite pe parcursul exercițiului financiar anterior. Astfel, atragerea unor fonduri suficiente ulterior finalizării proiectului, astfel încât activitățile începute să poată fi continuate, va fi dificilă.

Măsura în care cauzele problemelor din sistemul judiciar vor fi eliminate prin intervențiile programului

În baza sintezei literaturii de specialitate, au fost identificate următoarele cauze principale ale problemelor din sistemul judiciar, care au condus la nevoia unor intervenții în acest sector:

**Problema:** *Eficiența și calitatea redusă a actului de justiție*

**Cauze centrale:** Lipa unui management strategic la nivelul sistemului judiciar, durata îndelungată și predictibilitatea redusă a proceselor, jurisprudență insuficient unificată, pregătirea și dezvoltarea profesională continuă insuficientă a personalului sectorului judiciar, promovarea și utilizarea limitată a unor căi alternative de rezolvare a litigiilor, modernizarea și digitalizarea scăzută a sistemului judiciar, implicarea limitată a societății civile în procesul de reformă a sistemului judiciar.

**Problema:** *Asigurarea integrității sistemului judiciar*

**Cauze centrale:** Independența și integritatea insuficientă a sistemului judiciar, dezvoltarea insuficientă a unei culturi a integrității prin formarea inițială și continuă.

**Problema:** *Încrederea scăzută în sistemul de justiție la nivelul societății*

**Cauze centrale:** Transparența insuficientă a sistemului, managementul deficitar al relației cu mass-media, slabă înțelegere a cadrului general de acces la informații.

**Problema:** *Accesibilitatea limitată a serviciilor judiciare*

**Cauze centrale:** Insuficiența mijloacelor de asistență juridică pentru justițiabilii care provin din grupuri vulnerabile, disponibilitatea unor căi alternative de rezolvare a litigiilor.



Prin răspunsurile la întrebările anterioare am arătat că există o coerență solidă între problemele din sistemul judiciar, Strategia de dezvoltare a sistemului judiciar și Planul de acțiune al acesteia. De asemenea, așa cum am arătat, intervențiile finanțate prin POCA acoperă o parte semnificativă din măsurile prevăzute în cadrul Planului de acțiune. Totodată, intervențiile programului adresează toate cauzele centrale ale problemelor din sistemul judiciar, identificate mai sus.

În ciuda anumitor incoerențe identificate în răspunsul la întrebarea 1 C și a unor factori care au îngreunat într-o anumită măsură procesul de implementare al intervențiilor, analiza detaliată a proiectelor aflate în implementare ne permite să afirmăm faptul că acestea vor contribui totuși semnificativ la rezolvarea cauzelor problemelor din sistemul judiciar, odată ce vor fi finalizate.

**Dezvoltate într-o logică coerentă, toate intervențiile acționează asupra cauzelor problemelor din sistemul judiciar și nu doar asupra efectelor acestora, existând premise suficiente pentru a putea afirma că o bună parte dintre aceste cauze vor fi rezolvate sau cel puțin diminuate ca intensitate.** Spre exemplu, este foarte dificil de afirmat dacă anumite cauze precum dezvoltarea insuficientă a unei culturi a integrității în cadrul sistemului judiciar, insuficiența mijloacelor de asistență juridică pentru justițiabilii care provin din grupuri vulnerabile sau pregătirea și dezvoltarea profesională continuă insuficientă a personalului sectorului judiciar, vor putea fi vreodată rezolvate în mod complet de anumite intervenții. Astfel de aspecte necesită eforturi continue la nivel sistemic iar faptul că POCA a finanțat proiecte care au adresat aceste cauze, reprezintă un progres pozitiv în aplanarea acestor cauze.

Totodată, întâlnirile cu experții din sistemul judiciar, ne-au confirmat faptul că POCA nu a adresat decât o anumită parte dintr-o gamă largă de nevoi ale sistemului judiciar. Provenită din Fondul Social European, finanțarea POCA nu au putut fi îndreptată, spre exemplu, și către alte nevoi majore precum infrastructura fizică a instanțelor sau a penitenciarelor.

***B. Există elemente care ar putea afecta impactul și/ sau sustenabilitatea intervențiilor? Care sunt riscurile pentru sustenabilitatea proiectelor legate de strategiile naționale (inclusiv utilitatea rezultatelor proiectelor pe termen mediu și lung)?***

Aportul negativ al unor factori care au influențat sustenabilitatea anumitor efecte generate în urma intervențiilor, este un aspect dest întâlnit în implementarea programelor. Din acest motiv, în cadrul acestei secțiuni au fost identificați factorii de risc care ar putea afecta impactul și/sau sustenabilitatea intervențiilor. Aceștia au fost observați de către evaluatori în cadrul cercetării documentare, a interviurilor și studiilor de caz identificate. Conform metodologiei propuse, am clasificat factorii identificați în trei categorii distincte – factori politici, factori financiari și factori instituționali.

Factori politici

- **Riscul adoptării unor modificări legislative** care pot face ca conținutul unor activități de formare să-și piardă relevanța/ actualitatea. Acest risc asupra sustenabilității este în afara controlului beneficiarilor și AM.
- **Riscul neadoptării unor modificări legislative** care să permită implementarea unor rezultate sau extinderea acestora la nivel național. Ne putem referi aici în special la proiectul CSM „Optimizarea managementului la nivelul sistemului judiciar. Componenta de instanțe judecătorești”, care și-a propus realizarea și testarea unui model de management standard la nivelul a nouă instanțe. Cu toate că acest risc este perceput ca fiind relativ redus de către reprezentanții CSM, modelul realizat de proiect fiind dorit la nivel de sistem, o eventuală neadoptare a modificărilor legislative necesare (din



motive independente de instituțiile sistemului judiciar) ar reprezenta un impediment major în ceea ce privește sustenabilitatea acestei intervenții.<sup>59</sup>

- **Riscul instabilității la nivelul conducerii anumitor instituții.** Experiența anumitor beneficiari (spre exemplu, ANP) arată faptul că fluctuațiile frecvente la nivelul conducerii instituției au influențat deseori importanța acordată proiectelor implementate prin fonduri nerambursabile. În acest sens, instabilitatea politică, translatată în eventuale viitoare schimbări la nivelul conducerii instituțiilor, poate influența în continuare efectele intervențiilor.

#### Factori financiari

- **Riscul resurselor financiare insuficiente** pentru continuarea unor activități demarate prin implementarea proiectelor finanțate prin POCA, ulterior finalizării acestora. Acest risc a fost identificat în special la nivelul SNG.
- **Riscul resurselor financiare insuficiente** pentru mentenanța sistemelor și platformelor IT, dar și pentru continuarea pregătirii resurselor umane din sistemul judiciar în vederea operării acestora (ulterior finalizării proiectelor). Până în acest moment, nu a fost identificat niciun caz în care beneficiarii proiectelor să anticipeze materializarea acestui risc, în toate cazurile existând planificări concrete cu privire la includerea sumelor necesare în bugetele anilor viitori. Cu toate acestea, o alocare financiară corespunzătoare reprezintă o necesitate de bază pentru buna funcționare a soluțiilor IT, iar beneficiarii trebuie să se asigure în fiecare an că prevăd în bugetele proprii fondurile necesare sustenabilității proiectelor, atât pentru a îndeplini condițiile finanțării în conformitate cu contractul de finanțare, cât și pentru a asigura o bună folosire a bugetelor europene și române, în raport cu obiectivele strategice asumate.

#### Factori instituționali

- **Riscul neactualizării soluțiilor IT, odată cu progresul tehnologic.** Sustenabilitatea sistemelor și aplicațiilor IT este influențată în mod direct de mentenanța lor (în directă legătură cu alocările financiare prezentate mai sus), de actualizarea lor odată cu progresul tehnologic și de modul de interacțiune al grupurilor țintă cu aceste aplicații (inclusiv de informarea cu privire la aceste sisteme și aplicații IT).<sup>60</sup>
- **Riscul unui nivel insuficient al calității activităților de informare și conștientizare.** Calitatea informației și modul în care transmiterea acesteia este adaptată la grupurile țintă vizate, poate afecta sustenabilitatea activităților de informare și conștientizare. Deși până în acest moment nu au fost identificate aspecte care să indice o lipsă de calitate a activităților de informare și conștientizare sau o inadaptare a acestora la grupurile țintă vizate, considerăm că acesta este un factor important care poate afecta sustenabilitatea acestui tip de activități și care trebuie monitorizat în mod constant.
- **Rezistența instituțională la schimbare.** Cu toate că exemplele de rezistență la schimbare la nivel instituțional au fost izolate (vezi cazul ANP), acest factor de risc este luat în calcul la nivelul majorității instituțiilor din sistemul judiciar, având potențialul de a afecta sustenabilitatea proiectelor.
- **Riscul privind disponibilitatea resurselor umane.** Referitor la factorii de risc pentru sustenabilitatea proiectelor legate de strategiile naționale, evaluatorii au putut identifica cazuri în care, la momentul interviurilor, nu era asigurat personalul necesar pentru implementarea sustenabilă a tuturor

<sup>59</sup> Propunerile de modificări ale cadrului legal pentru introducerea modelului de management standard la nivelul tuturor instanțelor reprezintă unul dintre rezultatele așteptate ale proiectului.

<sup>60</sup> Din acest punct de vedere, este relevantă și constatarea referitoare la sustenabilitatea activităților de informare, de mai jos.



activităților pentru care se elaborează strategii, ghiduri și metodologii prin proiectele finanțate de POCA (spre exemplu CSM).

Concluzionând, în timp ce sustenabilitatea efectivă a intervențiilor nu a putut fi analizată, au putut fi identificate o serie de pre-condiții necesare pentru asigurarea acesteia. Printre acestea amintim asigurarea funcționării optime a unor elemente cheie ale intervențiilor, după finalizarea proiectelor, sau implementarea de către beneficiari a unor proiecte care presupun rezultate complementare cu cele obținute prin proiectele aflate în acest moment în implementare. Totodată, deși nu putem afirma că intervențiile POCA în domeniul justiției vor duce la eliminarea tuturor cauzelor problemelor din sistem, reaccentuăm faptul că acestea acționează în mod corect asupra cauzelor (și nu a efectelor) contribuind semnificativ la un progres pozitiv în aplanarea și/sau rezolvarea cauzelor prezentate.

Pentru ca pre-condițiile necesare durabilității intervențiilor să poată fi asigurate pe mai departe și pentru a pre-întâmpina apariția anumitor efecte negative asupra impactului și/sau sustenabilității intervențiilor, au fost identificați anumiți factori de risc pe care, atât AM, cât și beneficiarii intervențiilor ar trebui să îi monitorizeze atent, asigurând totodată măsuri de prevenție a lor, acolo unde este posibil.



## UTILITATEA

### 4.1.9. ÎNTREBAREA DE EVALUARE 9: ÎN CE MĂSURĂ MODIFICĂRILE / EFECTELE UNEI INTERVENȚII SATISFAC (SAU NU) NEVOILE PĂRȚILOR INTERESATE? CÂT DE MULT DIFERĂ GRADUL DE SATISFAȚIE ÎN FUNCȚIE DE DIFERITELE GRUPURI DE PĂRȚI INTERESATE?

Utilitatea intervențiilor POCA pentru nevoile diverselor părți interesate este reflectată de măsura în care aceste nevoi sunt satisfăcute sau urmează a fi satisfăcute în funcție de progresul activităților și de rezultatele înregistrate la nivelul proiectelor finanțate.

Având în vedere progresul realizat în implementarea proiectelor finanțate din OS 1.3 și OS 2.3 ale POCA, în prezentul raport de evaluare, răspunsul la întrebarea privind măsura în care diferite părți interesate consideră ca fiind utile efectele intervențiilor se axează pe reprezentanții beneficiarilor de finanțare și pe informațiile pe care aceștia le dețin cu privire la satisfacția generală a grupului țintă. Utilitatea percepută de către grupul țintă va putea fi analizată în amănunt prin sondaje în al doilea raport de evaluare.

Pe baza informațiilor colectate la nivelul beneficiarilor proiectelor finanțate, analizele evaluatorilor au identificat o serie de rezultate deja înregistrate și utilitatea acestora pentru părțile interesate (grupuri țintă și alte părți interesate) precum și modul în care rezultatele care urmează a fi atinse vor răspunde nevoilor părților interesate. Rezultatul acestor analize este prezentat în continuare sub forma unor exemple dintr-un eșantion de proiecte finanțate atât în cadrul OS 1.3 cât și în cadrul OS 2.3, urmate de concluzii ale evaluatorilor privind utilitatea intervențiilor POCA pentru părțile interesate.

#### **OS 1.3: Dezvoltarea și implementarea de sisteme standard și instrumente moderne și eficiente de management la nivelul instituțiilor din sistemului judiciar**

##### **Proiectul „Dezvoltarea și implementarea unui sistem integrat de management strategic la nivelul sistemului judiciar – SIMS”**

Proiectul își propune derularea unor activități bazate pe nevoi concrete majore, care aparțin deopotrivă Ministerului Justiției și sistemului judiciar. Un rezultat înregistrat deja se referă la cele 251 de persoane din sistem instruite în domeniul managementului strategic. Materialele utilizate în cadrul acestor sesiuni îmbină chestiunile teoretice cu cele practice, iar cursurile au fost interactive, participanții dovedind un interes ridicat în ceea ce privește problemele întâmpinate în activitatea curentă, relevante pentru managementul strategic al sistemului judiciar. La programul de formare au participat persoane din toată țara. Acestea au provenit atât din Ministerul Justiției și instituțiile subordonate (ONRC, ANP, ANC, ANABI etc.), cât și din majoritatea instituțiilor din sistemul judiciar (de ex., CSM, INM, SNG, ÎCCJ, PÎCCJ, DNA, DIICOT, parchete etc.), astfel încât pentru toate aceste categorii de părți interesate intervenția a fost utilă.

##### **Proiectul „Consolidarea capacității administrative a MJ prin dezvoltarea unei platforme de gestiune a proceselor de lucru (GPL) și a aplicațiilor aferente”**

Proiectul este foarte relevant, fiind bazat pe nevoia schimbării unor aplicații/ sisteme de evidență foarte vechi. Prin proiect sunt realizate în mare parte registre de evidență, în total 12 aplicații plus website-ul Ministerului Justiției. Proiectul presupune și testarea aplicațiilor realizate, iar atunci fiecare beneficiar din cadrul instituției va face observații legate de funcționare acestora. Rezultatul direct al acestui proiect se va reflecta în modul de activitate al angajaților Ministerului Justiției. Toți beneficiarii finali sunt implicați în proiect pentru a se asigura succesul proiectului - tot personalul ministerului plus maxim 80 persoane din instanțe. Acestea au fost alese de la fiecare tribunal la nivel național, respectiv cei care vor opera efectiv cu aceste aplicații, astfel încât utilitatea proiectului se va regăsi la nivelul tuturor acestor părți interesate.



### **Proiectul „Consolidarea și eficientizarea sistemului național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni”**

Utilitatea proiectului este clară, acesta fiind gândit de la început ca mijlocul principal pentru operaționalizarea unei instituții cu un rol atipic în administrația publică centrală și cu elemente de noutate în cadrul sistemului judiciar. Un rezultat înregistrat până la acest moment sunt sesiunile de comunicare organizate la nivel național în cadrul proiectului de către Ministerul Public, în cooperare cu ANABI, în cadrul cărora participanții (procurori, polițiști și experți fiscali) fac un schimb de informații valoros bazat pe cazuri concrete. Acestea sunt organizate la nivelul celor 5 curți de apel și subordonate, proiectul având astfel o utilitate clară la nivelul acestor categorii de părți interesate.

### **Proiectul „Întărirea capacității Ministerului Public de punere în aplicare a noilor prevederi ale codurilor penale în domeniul audierilor ”**

Aplicațiile IT dezvoltate în cadrul proiectului au început deja să fie folosite de către personal, deși programul de formare a utilizatorilor nu a fost finalizat, deoarece interfața de utilizare este simplă și intuitivă. Ca urmare a utilizării noului sistem IT s-au scurtat termenele de soluționare a dosarelor. Rezultatele proiectului sunt astfel utile atât pentru personalul din sistem, cât și pentru beneficiarii serviciilor sistemului.

### **Proiectul „Întărirea capacității Ministerului Public de punere în executare a unor procedee probatorii vizând perchezițiile informatice”**

Proiectul răspunde în mod clar unor nevoi instituționale. Regulile percheziției sunt prevăzute în Codul de procedură penală (CPP), iar proiectul unifică interpretările din CPP pentru o abordare unitară. Proiectul a elaborat o metodologie comună pentru derularea perchezițiilor care a devenit obligatorie pentru toți procurorii prin ordin de Procuror general, eliminându-se problemele anterioare cu modul de desfășurare a perchezițiilor și demonstrând astfel utilitatea intervenției atât la nivel instituțional prin unificarea practicii perchezițiilor, cât și la nivelul procurorilor prin clarificarea modului corect de operare.

Analizele evaluatorilor ilustrate prin exemplele prezentate conduc la concluzia că intervențiile finanțate prin POCA sunt cu certitudine utile pentru nevoile diverselor părți interesate. Aceste părți interesate sunt constituite în principal de către personalul instituțiilor justiției și, în mod indirect, de către beneficiarii sistemului justiției.

Nu au fost identificate diferențe de nevoi între părțile interesate: practic, nevoile diferitelor părți interesate converg către același obiectiv general - un sistem instituțional al justiției eficient și eficace – iar intervențiile finanțate contribuie în mod direct la acest obiectiv general.

Chiar dacă impactul intervențiilor finanțate la nivelul beneficiarilor sistemului justiției este încă puțin vizibil (evaluarea a identificat un singur exemplu privind un astfel de impact, anume reducerea termenelor de soluționare a dosarelor ca urmare a introducerii unui nou sistem IT) există certitudinea că acest impact va exista după finalizarea proiectelor finanțate, dacă implementarea proiectelor va continua conform planului.

### **OS 2.3: Asigurarea unei transparențe și integrități sporite la nivelul sistemului judiciar în vederea îmbunătățirii accesului și a calității serviciilor furnizate la nivelul acestuia**

#### **Proiectul „Program de educație și asistență juridică pentru îmbunătățirea accesului cetățenilor la justiție – JUST ACCESS”**

Proiectul a fost foarte bine primit de avocați și de grupul țintă din administrația publică, în special persoane din administrația publică care lucrează cu grupuri vulnerabile. Utilitatea acestui proiect, constă în faptul că





personalul DGASPC „a învățat drumul spre avocat” și a luat la cunoștință de mijloacele disponibile persoanelor vulnerabile cu privire la accesul la justiție. S-a depășit stereotipul că „avocatul este scump”, iar aceasta este o barieră foarte importantă în contextul accesului la justiție.

Formatul atelierelor de lucru din cadrul proiectului, cu avocați membri ai barourilor și cu personal DGASPC și SPAS, a favorizat comunicarea dintre aceste două categorii profesionale care lucrează sau pot lucra (prin ajutor public judiciar) în beneficiul persoanelor din grupuri vulnerabile, contribuind la creșterea accesului la justiție pentru aceste persoane.

Alte exemple de utilitate a proiectului pentru cei implicați au fost:

- s-a dezvoltat cooperarea Centrului de Resurse Juridice, ca ONG cu activitate în domeniul justiției, și avocați;
- s-a întărit rețeaua de contacte din barouri cu UNBR facilitând și activități viitoare comune și alte acțiuni, proiectul având așadar și un efect de dezvoltare organizațională;
- prin promovarea ajutorului public judiciar a crescut accesul persoanelor vulnerabile la apărare juridică și implicit a crescut și numărul de clienți pentru avocați.

#### **Proiectul „INFO-MEDIERE – relație eficientă administrație-cetățean folosind alternativa amiabilă și accesibilă a medierii în soluționarea litigiilor”**

Proiectul și-a propus să promoveze medierea ca formă de derogare a instanțelor. În perioada 2016-2017 numărul cauzelor din contencios administrativ a crescut cu 30% față de anii precedenți. Utilitatea proiectului constă în faptul că promovează o formă alternativă de soluționare a conflictelor care să scutească și statul (prin sistemul de justiție) și autoritățile locale (ca principala sursă a cauzelor din contencios administrativ) și cetățenii de timpul și banii necesari unui proces în instanță. Utilitatea proiectului a început să fie resimțită la nivelul administrației locale: unele dintre primăriile de municipii implicate în proiect au început să facă medieri, chiar dacă primii pași sunt încă timizi. De asemenea, Curtea de Conturi și-a schimbat optica cu privire la mediere, declarând o deschidere cu privire la posibilitatea de a folosi medierea în litigiile administrative.

#### **Proiect „Creșterea gradului de pregătire profesională a personalului auxiliar pentru a face față noilor provocări legislative”**

Utilitatea proiectului constă în faptul că s-a putut asigura formarea continuă, pe parcursul a 2 ani, pentru aproximativ 1.165 de grefieri, fiind permanent monitorizate rezultatele formării prin testarea cunoștințelor dobândite. În același timp, SNG a avut posibilitatea de a-și dezvolta și capacitatea instituțională.

Prin proiect, SNG dezvoltă totodată un nou mod de a livra formarea continuă: a fost dezvoltată o platformă de e-learning prin care să se livreze formarea continuă în mediul digital. Obținându-se și fonduri de la bugetul național, platforma se va transforma într-un sistem integrat de formare, disponibil la nivel național tuturor grefierilor, facilitând foarte mult întregul proces de formare continuă a acestui grup țintă.

#### **Proiectul „iFOLex”**

Proiectul pune accent pe componenta de informare privind accesul la justiție, iar grupul țintă vizează în primul rând elevii și studenții. Prin proiect a fost dezvoltată totodată o platformă educațională cu materiale de informare și conștientizare juridică disponibilă on-line pentru fiecare cetățean. Până la momentul evaluării, aproximativ 3.000 de persoane au participat la activitățile de conștientizare propuse de acest proiect. Proiectul ține cont de persoanele cu handicap și pune la dispoziție, pe platformă, o serie de materiale accesibile tuturor persoanelor cu handicap. Pe parcursul desfășurării acestui proiect, au fost efectuate vizite și la școli speciale și persoane vulnerabile.



Similar OS 1.3, analizele evaluatorilor aferente proiectelor finanțate în cadrul OS 2.3 și ilustrate prin exemplele prezentate conduc la concluzia că intervențiile finanțate prin POCA sunt utile pentru nevoile diverselor categorii de părți interesate.

Aceste categorii de părți interesate sunt diverse: instituții publice din sistemul justiției și personalul acestora, instituții ale administrației publice, organizații non-guvernamentale, cetățeni în general, grupuri vulnerabile, elevi și studenți, specialiști din sistemul justiției. Practic, se pot distinge 3 categorii principale de părți interesate: cetățenii ca beneficiari ai sistemului justiției, organizații non-guvernamentale cu activitate în domeniul justiției, respectiv instituțiile din sistemul justiției și personalul acestor instituții. Nevoile acestor 3 categorii sunt de creștere a accesului la justiție, dezvoltarea activității de facilitare a accesului la justiție și respectiv de dezvoltare a competențelor personalului și creștere a capacității instituționale. Exemplele prezentate ilustrează modul în care intervențiile finanțate prin POCA în cadrul OS 2.3 sunt utile pentru toate aceste categorii de părți interesate.

Chiar dacă impactul intervențiilor finanțate la nivelul beneficiarilor sistemului justiției este încă puțin vizibil (evaluarea a identificat exemple privind un astfel de impact în ceea ce privește capacitatea personalului DGASPC de a apela la serviciile avocaților și respectiv în ceea ce privește medierea situațiilor de conflict între cetățeni și instituții ale administrației publice locale) există indicii solide, ilustrate prin exemplele prezentate, că acest impact se va amplifica după finalizarea proiectelor finanțate, dacă implementarea proiectelor va continua conform planului.



## ECHITATEA

### 4.1.10. ÎNTREBAREA 10: CÂT DE ECHITABIL SUNT DIFERITELE EFECTE DISTRIBUITE ÎNTRE DIFERITELE PĂRȚI INTERESATE / REGIUNI, GENURI, GRUPURI SOCIALE?

În cadrul primului exercițiu de evaluare, pentru a răspunde la această întrebare de evaluare ne-am propus să analizăm modul în care a fost adresată echitatea în cazul activităților finanțate, respectiv în ce măsură proiectele sunt omogene la nivel de grup țintă în ceea ce privește repartizarea pe regiuni, gen sau grupuri sociale. În cadrul celui de-al doilea exercițiu de evaluare, progresul în implementare al proiectelor și implementarea unor noi instrumente de cercetare, va face posibilă și o analiză a echitabilității efectelor proiectelor, în funcție de regiuni, genuri sau grupuri sociale.

În ceea ce privește proiectele implementate de instituțiile din sistemul judiciar, atât în cadrul OS 1.3, cât și în cadrul OS 2.3, acestea sunt echitabile în măsura în care se implementează la nivel național și au impact asupra tuturor regiunilor, precum și asupra tuturor părților interesate din sistemul judiciar. De asemenea, toate proiectele și-au asumat prin cererea de finanțare măsurile minime obligatorii prevăzute de ghidurile solicitantului în ceea ce privește egalitatea de șanse, nediscriminarea și egalitatea de gen. Mai mult, în ceea ce privește selectarea resurselor umane implicate în implementarea proiectului, selectarea grupului țintă, cât și relația beneficiarilor cu terțe părți, majoritatea proiectelor au prevăzut măsuri suplimentare de asigurare a egalității de șanse. Acestea au presupus evitarea oricărui tratament discriminatoriu pe bază de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, convingeri, sex, orientare sexuală, vârstă, handicap, precum și orice alt criteriu care ar fi avut ca scop sau efect restrângerea, înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale sau a drepturilor recunoscute de lege.

Anumite riscuri legate de asigurarea echității la nivelul proiectelor instituțiilor publice, sunt așteptate să apară doar în mod izolat. Spre exemplu, în cazul proiectului ANP, deși efectele acestuia vor fi extinse la nivel național, fiecare unitate aflată în subordinea instituției urmând să beneficieze de rezultatele proiectului, există riscul apariției unor disfuncționalități în ceea ce privește asumarea la nivel de unitate a acestora, cu toate că va exista o politică instituțională în sensul asumării rezultatelor, prin modificarea Strategiei sistemului penitenciar. Aceste disfuncționalități pot avea un efect negativ asupra echității și pot apărea pe fondul instabilității instituționale și a inconsecvenței manageriale.<sup>61</sup> Inechitatea ar urma să se concretizeze astfel printr-o distribuție neuniformă la nivel regional a rezultatelor/ efectelor proiectului sau printr-o asumare întârziată a acestora.

În ceea ce privește activitățile de formare ale INM și SNG, cât și cele realizate de organizațiile profesionale beneficiare ale proiectelor finanțate în cadrul OS 2.3 (UNBR, UNEJR), ponderea participanților de gen feminin la activități a fost semnificativ mai mare decât cea a participanților de gen masculin. Această situație a reflectat însă distribuția angajaților din cadrul sistemului judiciar, în funcție de gen, mult mai multe femei desfășurându-și activitatea în acest sector decât bărbați. Astfel, beneficiarii au permis participarea la cursurile de formare a unui număr mai mare de femei, decât cel al bărbaților.

De asemenea, INM a realizat selecția grupului țintă printr-o procedură formalizată existentă în cadrul instituției. În acest caz, există criteriile de selecție a magistraților care răspund nevoii de formare din cadrul sistemului și îndatoririi acestora de a participa la o sesiune de formare o dată la trei ani. Acesta a fost primul criteriu avut în vedere în selectarea grupului-țintă, magistrații trebuind să nu mai fi participat la o sesiune de instruire în ultimii 3 ani (de orice tip) pentru a putea fi selectați. De asemenea, la nivelul instituției există

<sup>61</sup> Beneficiarii proiectului se refereau aici la fluctuațiile la nivelul conducerii unităților subordonate ANP și la implicațiile pe care acestea le pot avea în ceea ce privește deschiderea la rezultatele proiectului.



anumite mecanisme de calcul și o bază de date care filtrează grupul țintă pe domenii și specializare, cât și un criteriu regional, în acele cazuri în care au loc activități de formare descentralizate. Activitățile de formare regionale se realizează la nivelul fiecărei Curți de Apel, procedura de selecție a magistraților (implementată de 15 ani) fiind publică și verificabilă.

Proiectele finanțate în cadrul OS 2.3 prin CP 3/2017 și CP 8/2018 vizează în mod special creșterea accesului la justiție cu precădere pentru persoanele aparținând unor grupuri vulnerabile. Astfel, proiectele includ activități care acordă o atenție specială grupurilor vulnerabile și persoanelor care se califică pentru ajutor public judiciar: persoane cu o situație materială preacă, persoane cu dizabilități, minori sau victime ale violenței domestice.

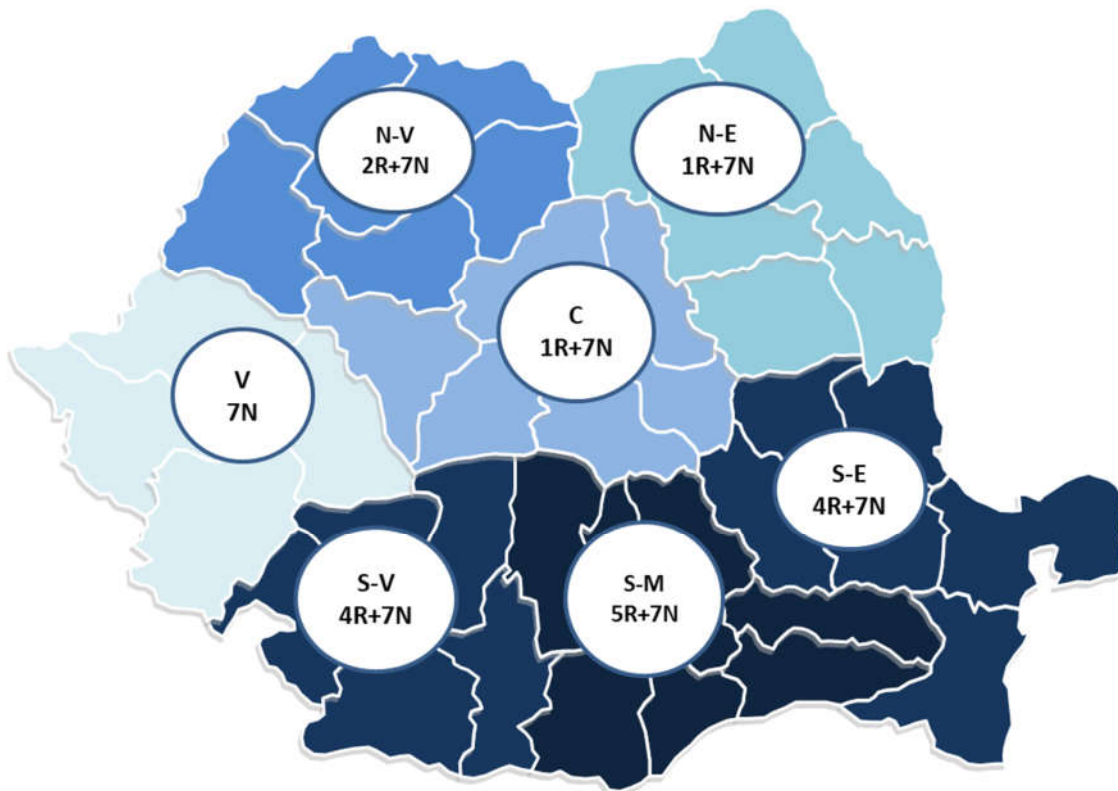
**TABEL 27. REPARTIZAREA PROIECTELOR CU ACOPERIRE REGIONALĂ CARE VIZEAZĂ ACCESUL LA SISTEMUL DE JUSTIȚIE, ÎN FUNCȚIE DE GRUPUL ȚINTĂ**

TITLU PROIECT	APEL	NV	NE	C	SE	SM	SV	V	BI
iFOLex	CP8 /2018			X	X	X	X		
ProLexKampanya	CP8 /2018				X	X			
Accesul la sistemul juridic prin perspectiva grupurilor vulnerabile – Justiție pentru toți	CP8 /2018					X	X		
Informare Educare Justiție	CP8 /2018				X	X			
ForLegalInfo	CP8 /2018	X	X		X	X			
Acces la justiție și la metodele alternative de soluționare a litigiilor	CP8 /2018						X		
Justiție și mediere pentru toată lumea	CP8 /2018	X							
Creșterea transparenței, calității și accesibilității serviciilor oferite cetățenilor de către sistemul judiciar, cu ajutorul tehnologiei	CP8 /2018	X	X	X	X	X	X	X	x
Justiție pentru mediul rural	CP8 /2018	X	X	X	X	X	X	X	x
INFO-MEDIERE - relație eficientă administrație -cetățean folosind alternativa amiabilă și accesibilă a medierii în soluționarea litigiilor	CP3/2017	X	X	X	X	X	X	X	x
Program de educație și asistență juridică pentru îmbunătățirea accesului cetățenilor la justiție – JUST ACCESS	CP3/2017	X	X	X	X	X	X	X	x
Servicii de consiliere juridică pentru victime ale unor abuzuri sau nereguli din administrație și justiție	CP3/2017	X	X	X	X	X	X	X	x
Îmbunătățirea accesului la justiție prin dezvoltarea și aplicarea de politici și instrumente noi în activitatea de executare silită	CP3/2017	X	X	X	X	X	X	X	x
Asistență și educație juridică la nivelul cetățenilor din Drobeta Turnu Severin	CP3/2017						x		
TAEJ - Transparența, accesibilitate și educație juridică prin îmbunătățirea comunicării publice la nivelul sistemului judiciar	IP9/2017	X	X	X	X	X	X	X	X
<b>TOTAL</b>		<b>9</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>11</b>	<b>12</b>	<b>11</b>	<b>7</b>	<b>7</b>

Sursa: Portofoliul de proiecte la 1 octombrie 2019

Din punct de vedere al numărului de proiecte implementate, se remarcă o concentrare a acestora în zona de sud a țării, în special în regiunea Sud-Muntenia (5 proiecte care o vizează direct), aceasta fiind urmată de către regiunea Sud-Est și Sud-Vest (4 proiecte care le vizează direct). Analiza efectuată a reușit mai puțin să identifice motivele care ar putea sta în spatele acestui fenomen. Cu toate acestea, tendința ar putea fi justificată de proximitatea acestor arii geografice în raport cu Municipiul București. Referitor la restul regiunilor de dezvoltare, doar în regiunea Nord-Vest mai sunt identificate 2 proiecte care o vizează direct, motivul ar putea fi același - existența unui centru cultural important – Municipiul Cluj-Napoca; celelalte regiuni (Vest, Centru și Nord-Est) sunt acoperite de proiecte naționale fără a avea prea multe proiecte care să le vizeze direct.

**FIGURA 8 - REPARTIZAREA TERITORIALĂ A PROIECTELOR CARE VIZEAZĂ ACCESUL LA SISTEMUL DE JUSTIȚIE, ÎN FUNCȚIE DE GRUPUL ȚINTĂ**



*R = proiecte cu activități specifice în regiune*

*N = proiecte cu acoperire națională*

În continuare vor fi adresate câteva exemple relevante care adresează gradul de echitate al proiectelor. În proiectul „Program de educație și asistență juridică pentru îmbunătățirea accesului cetățenilor la justiție – JUST ACCESS” implementat de UNBR în parteneriat cu CRJ, cele 15 ateliere au fost organizate astfel încât să fie acoperită întreaga suprafață a jurisdicțiilor tuturor Curților de Apel. Acestea nu au fost organizate însă exclusiv în municipiul în care se află Curțile de Apel, ci mai degrabă în județele cele mai sărace, cu cel mai mare număr de persoane aparținând categoriilor vulnerabile. Logica din spatele acestei opțiuni a fost aceea de a implementa activitățile și serviciile care își propun sporirea accesului la justiție acolo unde este cel mai mare nevoie de ele.



Proiectul „Servicii de consiliere juridică pentru victime ale unor abuzuri sau nereguli din administrație și justiție” implementat de Asociația Română pentru Transparență în parteneriat cu 6 universități acreditate și-a propus creșterea accesului la justiție pentru cetățeni, în special pentru cei aparținând grupurilor vulnerabile, care sunt victime ale unor abuzuri sau nereguli din administrația publică și sistemul judiciar, prin crearea și operaționalizarea unei rețele de centre de documentare și asistență juridică (fără reprezentare în instanță). Așa cum arată rapoartele de progres, dar și studiul de caz realizat, cei mai mulți beneficiari au fost persoane aparținând unor grupuri vulnerabile, în special persoane din mediul rural și vârstnici. Echitatea a fost urmărită atât prin tipărirea în limbaj Braille, prin desfășurarea unor cursuri de inițiere mimică-gestuală, dar și prin intermediul unei platforme care este accesibilă personalului cu deficiențe de vedere.

De asemenea, Asociația „Societatea Națională Spiru Haret pentru Educație, Știință și Cultură” a pus la dispoziție prin proiectul „iNFOLex” facilități pentru persoanele cu dizabilități prin platforma proiectului, având materiale accesibile tuturor persoanelor cu handicap. Pe parcursul desfășurării acestui proiect, au fost efectuate vizite și la școli speciale și persoane vulnerabile.

În concluzie, pe lângă măsurile minime obligatorii prevăzute de ghidurile solicitantului în ceea ce privește egalitatea de șanse, nediscriminarea și egalitatea de gen, marea majoritate a proiectelor prevăd și un set de măsuri suplimentare, în ceea ce privește selectarea resurselor umane implicate în proiecte, a grupului țintă, cât și relația beneficiarilor cu terțe părți. Anumiți factori de risc în ceea ce privește echitatea la nivelul instituțiilor publice au putut fi identificați doar în cazuri izolate, putând avea un impact limitat asupra acestora. La nivelul beneficiarilor de tip ONG sau a organizațiilor profesionale s-a remarcat o concentrare sporită a eforturilor asupra unor instrumente și activități menite să abordeze cât mai eficient problemele grupurilor vulnerabile. În ceea ce privește proveniența grupurilor țintă din cadrul proiectelor finanțate prin mecanismul competitiv, am putut identifica însă o comasare a acestora preponderent în zona de sud a țării, în special Sud-Muntenia, la acest moment neputând fi avansat un motiv concludiv care să explice această distribuție. Acest aspect, cât și o analiză a efectelor intervențiilor asupra unor regiuni, genuri sau grupuri sociale, vor putea fi adresate mai în profunzime în cadrul celui de-al doilea exercițiu de evaluare.



## 5. CONSTATĂRI, CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

### CONSTATĂRI

Proiectele finanțate prin POCA 2014 – 2020 în cadrul celor două obiective specifice destinate sistemului judiciar, contribuie la rezolvarea nevoilor majore de dezvoltare ale acestuia, în concordanță cu Strategia pentru Dezvoltarea Sistemului Judiciar 2015 – 2020 (SDSJ) și a Planului de Acțiune aferent, precum și în conformitate cu recomandările Mecanismului de Cooperare și Verificare pentru România și recomandările rezultate din Analiza Funcțională a Sistemului Judiciar (AFSJ). Astfel, OS 1.3 prevede măsuri pentru îndeplinirea obiectivelor 1 și 2 ale SDSJ, în timp ce OS 2.3 prevede măsuri pentru îndeplinirea obiectivelor 3 – 6 din SDSJ. De asemenea, raportat la Planul de acțiune pentru implementarea SDSJ, fiecare proiect elaborat în cadrul POCA 2014 – 2020 corespunde unei măsuri prevăzute în cadrul acestui document.

Prin OS 1.3 și OS 2.3 programul s-a concentrat astfel în mod exclusiv pe consolidarea sistemului judiciar, fiind pentru prima dată când acest sector a fost abordat independent în cadrul unui program operațional. În acest sens, PODCA 2007 – 2013 a oferit baza de plecare, premisele și o serie de recomandări ce au ghidat planificarea proiectelor POCA 2014 – 2020, în măsura în care PODCA 2007 – 2013 a tratat doar colateral sistemul judiciar, acesta nefiind inclus între sectoarele administrației publice eligibile pentru finanțare.<sup>62</sup>

Progresul fizic al proiectelor din cadrul celor două obiective specifice și efectele generate de acestea sunt în acest moment limitate. În cazul proiectelor finanțate în cadrul apelurilor IP10/2018 și CP8/2018, acest lucru se datorează faptului că acestea nu au un stadiu suficient de avansat în implementare, pentru o cuantificare și analiză efectivă a rezultatelor lor. Chiar și în condițiile în care unele inițiative au o perioadă mai îndelungată de implementare, efectele majore propuse nu sunt atinse. Aproximativ jumătate dintre proiectele aflate în derulare au înregistrat întârzieri semnificative în procesul de derulare a achizițiilor, acest factor cauzând întârzieri în derularea activităților conform planificării existente.

Astfel, la 1 octombrie 2019, nu exista niciun proiect finalizat în cadrul celor două obiective specifice, motiv pentru care analiza a fost fundamentată pe rezultatele așteptate a fi îndeplinite la nivelul proiectelor. În ceea ce privește indicatorii de program, proiectele contractate în cadrul OS 1.3 și OS 2.3 contribuie la atingerea a 19 din cei 22 de indicatori de program existenți (indicatori de realizare și indicatori de rezultat). De asemenea, niciunul dintre acești indicatori nu erau atinși la *cut-off date*, motiv pentru care analiza a fost bazată pe valorile asumate ale indicatorilor, conform cererilor de finanțare. Din 12 indicatori de rezultat aferenți OS 1.3 și OS 2.3, doar doi indicatori urmează să-și atingă valoarea țintă, luând în calcul portofoliul de proiecte actual. De asemenea, din 10 indicatori de realizare, patru indicatori urmează să atingă sau chiar să depășească valoarea țintă stabilită.

Analiza logicii de intervenție arată că rezultatele așteptate reflectă obiectivele de creșterea a capacității a sistemului judiciar în ansamblu și a instituțiilor din cadrul acestuia, conexiunea dintre obiectivele specifice și rezultatele așteptate fiind puternică. Astfel, atingerea rezultatelor așteptate va conduce la realizarea obiectivelor propuse de program. Coroborând importanța intervențiilor pentru consolidarea sistemului judiciar și rezultatele ce se așteaptă a fi obținute la momentul finalizării acestora cu costurile implicate, poate fi afirmat faptul că bugetele proiectelor și costurile implicate sunt justificate.

<sup>62</sup> Unicul beneficiar din cadrul POCA 2014 -2020 care a beneficiat de finanțare și în cadrul PODCA 2007 – 2013 este Ministerul Justiției.



## CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

### Progresul actual

POCA 2014 – 2020 ocupă un rol central în implementarea și finanțarea Planului de Acțiune pentru implementarea SDSJ 2015 – 2020. Dintre cele 154 de măsuri stabilite să fie implementate în cadrul documentului strategic, POCA este indicat de 60 de ori ca sursă de finanțare pentru acțiuni. Așadar, POCA este în mare măsură relevant pentru nevoile părților interesate, întrucât urmărește implementarea unei strategii care a identificat în profunzime aceste nevoi. Dintre aceste măsuri, 28 nu erau încă abordate de niciun proiect contractat sau dintre cele aflate în proces de contractare. Astfel, portofoliul actual de proiecte adresează 32 de măsuri dintre care 20 vor depăși termenul de finalizare prevăzut în Planul de acțiune.

La nivel de planificare, intervențiile finanțate prin POCA în cadrul OS 1.3 și OS 2.3 sunt coerente în aportul pe care îl aduc la atingerea obiectivelor SDSJ 2015 – 2020. La nivel de implementare, cazurile de incoerență pe care evaluatorii le-au putut identifica <sup>63</sup> pot avea un impact important asupra modului în care intervențiile acționează împreună pentru a atinge obiectivele SDSJ 2015 – 2020, însă nu a putut fi identificat și un impact asupra coerenței externe (cu strategiile naționale și/sau cu strategiile și recomandările UE).

Intervențiile finanțate prin POCA în cadrul OS 1.3 și OS 2.3 sunt utile și răspund în mod clar nevoilor existente la nivelul sistemului judiciar, fiind relevante atât pentru nevoile diferitelor instituții beneficiare ale proiectelor finanțate, cât și pentru nevoile grupurilor țintă vizate prin aceste intervenții. Aceste nevoi nu fuseseră atinse decât tangențial și în foarte mică măsură în cadrul PODCA 2007-2013.

O parte considerabilă a măsurilor prevăzute în SDSJ care presupun investiții substanțiale sunt concentrate a fi realizate din finanțări nerambursabile, resursele alocate de la bugetul de stat în vederea implementării acțiunilor prevăzute în Planul de acțiune fiind subdimensionate în raport cu nevoile existente în sistem. Din acest motiv, atât instituțiile publice din cadrul sistemului judiciar, cât și asociațiile profesionale din domeniul justiției și organizațiile neguvernamentale active în acest domeniu, au apreciat pozitiv existența obiectivelor POCA 2014-2020 dedicate justiției, subliniind atât nevoile sistemului (așa cum sunt ele reliefate și de SDSJ), cât și nevoile instituționale de finanțare pentru realizarea activităților din planul de acțiune pentru implementarea SDSJ.

În ceea ce privește rezultatele/efectele imediate ale intervențiilor de până acum, exemplificăm: (a) realizarea (aproape finală) a sistemului integrat de management strategic la nivelul sistemului judiciar, în baza căruia ne putem aștepta la o mai bună coordonare și gestionare a resurselor și a priorităților la nivelul sistemului judiciar; (b) introducerea unui set unitar de metodologii de lucru la nivelul MP-PICJ, privind punerea în executare a perchezițiilor informatice, care se așteaptă să conducă la scurtarea duratei medii de analiză a dispozitivelor informatice și la scurtarea duratei urmăririi penale; (c) dezvoltarea tot la nivelul MP-PICJ a unui sistem IT pentru realizarea audierilor persoanelor și identificarea persoanelor și obiectelor, care contribuie deja la reducerea termenelor de soluționare a dosarelor și simplificarea activității magistraților sau (d) dezvoltarea în interiorul SNG a unei platforme de e-learning și formarea a peste 1100 de grefieri în domeniul managementului dosarelor în procesul penal și civil.

Nevoia de implicare a organizațiilor profesionale sau nonguvernamentale în procesul de reformă a sistemului a fost unul dintre punctele subliniate în analizele și rapoartele premergătoare procesului de reformă a sistemului judiciar din România. Criteriile de eligibilitate ale partenerilor aferente IP9/2017, IP10/2018,

<sup>63</sup> A se vedea incoerențele identificate în cadrul analizei aferente întrebării 1C, precum: necontractarea sau contractarea întârziată a mai multor măsuri finanțabile prin POCA, prevăzute în cadrul Planului de acțiuni al SDSJ; incoerențele în implementare identificate în cadrul obiectivului strategic „Crearea și implementarea unui sistem unitar de management strategic la nivelul sistemului judiciar” din Planul de acțiuni al SDSJ sau inconsecvențele identificate la nivelul obiectivului strategic „Creșterea gradului de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni”.





CP3/2017 și CP8/2018 și criteriile de eligibilitate ale solicitanților pentru apelurile competitive CP3/2017 și CP8/2018 au contribuit la întărirea rolului actorilor din societatea civilă în reforma sistemului judiciar și implementarea SDSJ.

De asemenea, în analiza influenței criteriilor de eligibilitate a fost observat un interes scăzut al instituțiilor din sistemul judiciar eligibile ca solicitanți în cadrul CP3/2017) și a autorităților publice locale (eligibile ca solicitanți în cadrul CP8/2018) pentru implementarea de proiecte având ca scop creșterea accesului la justiție.

Beneficiari și parteneri din cadrul apelurilor competitive, precum Asociația Română pentru Transparență sau Centrul de Resurse Juridice, au subliniat problema timpului scurt alocat implementării intervențiilor, uneori insuficient desfășurării unor activități complexe, care necesitau un timp mai îndelungat de implementare.

**Recomandare:** Suplimentarea eforturilor de la bugetul de stat astfel încât acțiunile prevăzute în Planul de acțiune aferent SDSJ să poată fi realizate în perioadele prevăzute în acest document, și să nu depindă în marea lor majoritate de finanțări nerambursabile, crescând astfel și sustenabilitatea acestora.

Progresul la nivelul OS 1.3 privind îndeplinirea obiectivelor specifice prin prisma gradului estimat de atingere a țintelor indicatorilor de program (proiecțiile de realizare) și ținând cont de progresul activităților la nivelul proiectelor, poate fi sintetizat astfel:

- Indicatorii de rezultat: Dacă proiectele care înregistrează întârzieri vor fi prelungite și dacă nu apar alte situații neprevăzute cu efect negativ asupra calității și duratei implementării, din totalul de 6 indicatori de rezultat, 3 vor putea fi atinși într-o proporție ridicată (88%, 94%, 100%), 2 vor putea fi atinși într-o proporție medie (47%, 66%), iar unul va putea fi atins în proporție scăzută (3%);
- Indicatorii de realizare: În aceleași condiții, din totalul de 5 indicatori de realizare, 2 vor putea fi atinși într-o proporție ridicată (100%, 200%), 2 vor putea fi atinși într-o proporție medie (56%, 65%), iar pentru unul nu se pot face estimări la acest moment.

La nivelul OS 2.3, situația este următoarea:

- Indicatorii de rezultat: Dacă proiectele care înregistrează întârzieri vor fi prelungite și dacă nu apar alte situații neprevăzute cu efect negativ asupra calității și duratei implementării, din totalul de 6 indicatori de rezultat, unul va putea fi total atins (100%), 3 vor putea fi atinși într-o proporție medie-ridică (56%, 75%), iar 2 nu vor putea fi atinși deloc;
- Indicatorii de rezultat: În aceleași condiții, din totalul de 5 indicatori de realizare, 2 vor putea fi atinși într-o proporție ridicată (100%, 127%), unul va putea fi atins într-o proporție medie (56%), iar 2 vor fi atinși în proporție foarte scăzută sau deloc (9%, 0%).

Principala cauză a neatingerii indicatorilor este contribuția insuficientă a proiectelor finanțate la indicatorii de program. Un motiv important pentru care la anumiți indicatori contribuie un număr redus de proiecte sau chiar niciun proiect (în cazul a trei indicatori aferenți OS 2.3) este faptul că ghidurile solicitantului permit un nivel redus de asumare de către proiectele finanțate a indicatorilor de program (cerința este de asumare a minim 1 indicator de rezultat și 1 indicator de realizare, care stimulează "minima rezistență", adică asumarea de către beneficiari doar a minimului necesar). În egală măsură acest risc poate fi cauzat de stabilirea unor valori țintă prea ambițioase la nivelul indicatorilor de program, comparativ cu rezultatele urmărite prin strategia de dezvoltare a sistemului justiției, pe care intervențiile POCA o susțin.

**Recomandare:** În condițiile identificării în cadrul prezentului raport a unor indicatori cu risc crescut de neîndeplinire, se recomandă luarea unei decizii la nivelul AM POCA fie cu privire la modificarea țintelor acestora la nivel de program în corelare cu SDSJ, fie prin finanțarea unor proiecte suplimentare care să diminueze / elimine acest risc.

**Recomandare:** În eventualitatea unor apeluri viitoare, se recomandă includerea în ghidul solicitantului a unor ținte mai ambițioase în ceea ce privește nivelul de asumare a indicatorilor de



program, de către proiectele ce ar urma să fie implementate. O condiție suplimentară care ar putea fi luată în considerare de AM POCA este cea privind stabilirea unor valori țintă minimale ale indicatorilor asumați la nivelul proiectelor finanțate, urmărind astfel două scopuri: o anumită doză de control a eficienței proiectelor (realizări versus costuri) și asigurarea unor șanse sporite de atingere a valorilor țintă ale indicatorilor de program, prin contribuții mai ridicate ale proiectelor finanțate la aceste ținte.

### **Mecanisme de influență**

Implementarea intervențiilor POCA aferente OS 1.3 și OS 2.3 a fost influențată de o serie de mecanisme, majoritatea având o influență pozitivă. Un exemplu important în acest sens este reprezentat de mecanismele de suport create la nivelul organizațiilor beneficiare, mecanisme care au facilitat implementarea proiectelor și integrarea rezultatelor acestora în practica organizațiilor respective.<sup>64</sup>

Ceea ce este de asemenea important de subliniat este faptul că s-au luat măsuri la nivelul instituțiilor beneficiare pentru atenuarea unor mecanisme cu influență negativă, spre exemplu pentru depășirea rezistenței la schimbare, acolo unde a fost cazul. Deși impactul final al acestor mecanisme asupra rezultatelor și efectelor intervenției POCA odată această intervenție finalizată este dificil de estimat, pe baza informațiilor din prezent se poate anticipa menținerea unor influențe preponderent pozitive și astfel susținerea sau amplificarea efectelor așteptate ale intervenției POCA.

Există de asemenea două mecanisme care ar putea facilita obținerea unui impact sporit al intervențiilor POCA, mai precis:

Procesul de monitorizare al SDSJ nu a fost funcțional până în 2017, ceea ce a reprezentat un impediment în monitorizarea și implementarea strategiei. În afara raportului de implementare al SDSJ pentru anul 2017, nu există alte date publice cu privire la progresul înregistrat. Funcționarea unui mecanism de management strategic care să asigure coordonarea intervențiilor și în faza de implementare a programului, nu doar în faza de proiectare a acestuia, ar putea avea o contribuție importantă la succesul acestor intervenții.

Un alt mecanism important care ar putea contribui la impactul intervențiilor este reprezentat de o strategie dedicată digitalizării specifice pentru sistemul justiției, aspect prevăzut și în SDSJ. Lipsa acestei strategii a condus la adoptarea unei abordări neintegrate a sistemelor IT dezvoltate prin POCA, aspect care conduce la o supraîncărcare a sistemului judiciar cu aplicații IT care funcționează independent, fără a fi suficient interconectate.

**Recomandare:** Asigurarea funcționării efective și constante a Consiliului de Management Strategic, care să aibă suficiente resurse pentru a asigura coordonarea intervențiilor finanțate în domeniul justiției. Recomandăm dezvoltarea unui instrument de cooperare între AM POCA și CoMS în vederea unei mai bune aplicări a mecanismului de monitorizare a Planului de acțiune al SDSJ.

**Recomandare:** Publicarea rapoartelor de implementare a planului de acțiune al SDSJ, astfel încât să se asigure o transparență a procesului de implementare a strategiei.

**Recomandare:** Realizarea strategiei pentru digitalizare în justiție, prevăzută și în SDSJ, pentru asigurarea unei viziuni și unei abordări integrate a intervențiilor în digitalizarea sistemului judiciar.

---

<sup>64</sup> Proiectele finanțate corespund în foarte mare măsură nevoilor organizațiilor beneficiare, fapt ce a stimulat o susținere importantă a proiectelor din interiorul instituțiilor beneficiare. De asemenea, mecanismele de suport includ și acțiuni care vizează susținerea sustenabilității intervențiilor, în special prin formalizarea noilor practici la nivel instituțional (la nivelul tuturor proiectelor) dar și, în cazul anumitor proiecte, prin acțiuni conexe care vizează consolidarea sau extinderea rezultatelor obținute, detaliate în cadrul răspunsului la întrebarea de evaluare nr.2.



### **Eficiența intervențiilor**

Evaluarea constată că bugetele proiectelor și costurile implicate sunt justificate, având în vedere efectele/ rezultatele de program care au fost realizate până în acest moment sau care se așteaptă să fie realizate. De asemenea, au fost identificați anumiți factori care au influențat relația dintre resursele utilizate și gradul de atingere al rezultatelor. Cel mai important factor cu efect pozitiv identificat a fost resursa umană, cea care a asigurat în cele mai multe cazuri eficiența proiectelor. De partea cealaltă, factorul care a influențat negativ cel mai mult rezultatele atinse a fost procesul achizițiilor publice.

### **Factori de influență**

Implementarea proiectelor finanțate prin POCA în cadrul OS 1.3 și OS 2.3 a fost influențată atât pozitiv cât și negativ de o serie de factori. În ansamblu, efectele pozitive ale acestor factori au predominat, aspect ilustrat de faptul că deși există întârzieri în implementare pentru aproximativ jumătate dintre proiecte din cauza factorilor cu influențe negative, calitatea implementării și rezultatele proiectelor nu au fost afectate. În opinia evaluatorilor, cel mai important factor cu influență pozitivă este reprezentat de faptul că intervențiile finanțate sunt susținute și inter-conectate prin apartenența la strategia de dezvoltare a sistemului justiției. Acest factor conferă o legitimitate ridicată acestor intervenții, o aliniere a factorilor decidenți în privința schimbărilor urmărite și în consecință alocarea de resurse umane și materiale adecvate proiectelor implementate. Colaborarea beneficiarilor cu AM POCA funcționează de asemenea foarte bine, având o contribuție importantă la depășirea dificultăților inerente unor astfel de proiecte.

Factorul cu cea mai accentuată influență negativă care a dus la întârzieri în implementare, reprezentat de procesul achizițiilor, nu poate fi schimbat, fiind rezultatul unei legislații complexe și fiind legitimat de această legislație. Acesta va continua să influențeze intervențiile de orice natură finanțate din fonduri publice, ceea ce implică necesitatea unor măsuri de minimizare a efectelor acestui factor, prin măsuri din partea managementului proiectelor, cele mai importante astfel de măsuri fiind: lansarea cât mai devreme a procesului achizițiilor, mobilizarea rapidă a expertizei adecvate pentru elaborarea documentației necesare, alocarea unui termen realist pentru finalizarea licitațiilor ținând cont de experiențele anterioare, inclusiv adoptarea unei marje de timp de siguranță pentru diversele evenimente neprevăzute (ex. lipsă ofertanți, necesitatea revizuirii documentației de licitație mai mult decât era estimat etc).

**Recomandare:** AM POCA ar trebui să organizeze sesiuni de formare/ateliere de lucru adresate beneficiarilor, specific pe tema achizițiilor publice: lecții utile pentru organizarea procesului de achiziții, planificarea și managementul implementării proiectelor ținând cont de duratele realiste ale procesului achizițiilor.

### **Impactul intervențiilor și sustenabilitatea acestora**

Progresele realizate la nivelul proiectelor finanțate privind atingerea rezultatelor planificate sunt datorate în cea mai mare parte intervenției POCA. În absența acestei intervenții, progresele care s-ar fi putut obține cu resurse proprii ale sistemului ar fi fost cu mult mai reduse. Există premise adecvate ale unei bune transpuneri a rezultatelor proiectelor finanțate în atingerea obiectivelor strategiilor naționale, dar acest lucru depinde și de alte aspecte care vor putea fi confirmate doar în timp, precum consecvența acțiunilor privind transpunerea rezultatelor, consecvența factorilor decizionali la cel mai înalt nivel privind implementarea SDSJ sau sustenabilitatea rezultatelor obținute.



Utilizarea metodologiilor propuse pentru determinarea progreselor este limitată la acest nivel al implementării proiectelor. Chiar în condițiile în care unele inițiative au o perioadă mai îndelungată de implementare, efectele majore propuse nu au fost atinse până la 1 octombrie 2019. La momentul aplicării instrumentelor de cercetare însă, toate proiectele depășiseră dificultățile, generate în special de desfășurarea achizițiilor publice, existând în toate cazurile premisele obținerii rezultatelor așteptate.

Numărul și amplitudinea efectelor neintenționate în cadrul OS 1.3 și 2.3 ale POCA sunt reduse și se referă în primul rând la:

- Rezolvarea unor probleme de ordin legislativ, la nivelul sistemului, în urma unor dezbateri organizate în cadrul unui proiect finanțat prin OS 1.3.
- Conștientizarea importanței dezvoltării durabile prin adoptarea unui mod de lucru responsabil cu mediu.
- Facilitarea cooperării între actori din sistemul judiciar sau profesii liberale din sistem (avocați) și alte instituții și organizații.

Referitor la sustenabilitate, au putut fi identificate o serie de precondiții necesare pentru asigurarea acesteia. Dintre acestea, amintim necesitatea asigurării de către beneficiari, după finalizarea proiectelor, funcționării optime a unor elemente cheie ale intervențiilor cu un impact major asupra sustenabilității acestora, cum ar fi: centrele de consiliere de tipul celor implementate de Asociația Română pentru Transparență și campaniile de informare a cetățenilor; componenta de formare și creșterea calității acesteia; dezvoltarea și implementarea de aplicații și soluții IT sau alte sisteme destinate consolidării capacităților instituționale; elaborarea de ghiduri, analize și alte documente relevante pentru managementul schimbării organizaționale.

Totodată, o altă precondiție esențială pentru asigurarea sustenabilității intervențiilor este implementarea de către beneficiari a unor proiecte care presupun rezultate complementare cu cele obținute prin proiectele aflate în acest moment în implementare.

De asemenea, au fost identificate elemente care ar putea afecta impactul și/sau sustenabilitatea intervențiilor, precum riscul adoptării unor modificări legislative care pot face ca conținutul unor activități de formare să-și piardă relevanța/ actualitatea, riscul resurselor financiare insuficiente pentru continuarea unor activități demarate prin implementarea proiectelor finanțate prin POCA sau riscul neactualizării soluțiilor IT, odată cu progresul tehnologic.

**Recomandare:** AM POCA poate pune mai mult accent pe susținerea prin ghidurile solicitanților a unor activități care să conțină elemente cheie, cu un grad ridicat de sustenabilitate precum centre de consiliere sau activități de formare profesională și creșterea calității acestora.

**Recomandare:** AM POCA, în parteneriat cu instituțiile cheie din sistemul judiciar, poate consolida și dezvolta platforma de dialog existentă pentru coordonarea obiectivelor proiectelor în desfășurare cu proiecte viitoare, mai ales la momentul lansării ghidurilor pentru solicitanți.

**Recomandare:** În vederea asigurării sustenabilității intervențiilor implementate în cadrul celor două obiective specifice, recomandăm AM POCA lansarea unor noi apeluri de proiecte prin care să poată fi finanțate intervenții care să prevadă obținerea unor rezultate complementare cu cele ale proiectelor finanțate până în acest moment.

### **Echitate**

La nivel proiectelor implementate, au fost utilizate proceduri transparente de a asigura accesul egal al beneficiarilor la intervenții, în special pentru formări la nivelul instituțiilor. Unii beneficiari au pus accent pe incluziune, având ca scop să se concentreze pe comunități defavorizate și oferind facilități pentru persoanele



cu dizabilități. Totuși, este de remarcat concentrarea proiectelor regionale mai curând în zona de Sud a țării, nefiind o repartizare uniformă în cazul acestora.

## PLAN DE ACȚIUNE PENTRU IMPLEMENTAREA RECOMANDĂRILOR

Pentru a implementa recomandările rezultate în urma procesului de evaluare, pot fi luate măsuri atât la nivelul AM POCA, cât și la nivelul sistemului de justiție, după cum urmează:

**TABEL 28. PLAN DE ACȚIUNE PENTRU IMPLEMENTAREA RECOMANDĂRILOR**

TIPUL RECOMANDĂRII	RECOMANDAREA	ACȚIUNI	RESPONSABIL	ORIZONT DE TIMP
Recomandare la nivel de program	În condițiile identificării în cadrul prezentului raport a unor indicatori cu risc crescut de neîndeplinire, se recomandă luarea unei decizii la nivelul AM POCA fie cu privire la modificarea țintelor acestora la nivel de program în corelare cu SDSJ, fie prin finanțarea unor proiecte suplimentare care să diminueze / elimine acest risc.	Identificarea și contractarea unor noi proiecte care pot contribui la atingerea indicatorilor.  Modificarea țintelor indicatorilor de program, în cazul în care este aleasă și este posibilă această opțiune.	AM POCA	Decembrie 2020  Octombrie 2020
Recomandare la nivel de program	În eventualitatea unor apeluri viitoare, se recomandă includerea în ghidul solicitantului a unor ținte mai ambițioase în ceea ce privește nivelul de asumare a indicatorilor de program, de către proiectele ce ar urma să fie implementate. O condiție suplimentară care ar putea fi luată în considerare de AM POCA este cea privind stabilirea unor valori țintă minimale ale indicatorilor asumați la nivelul proiectelor finanțate, urmărind astfel două scopuri: o anumită doză de control a eficienței proiectelor (realizări versus costuri) și asigurarea unor șanse sporite de atingere a valorilor țintă ale indicatorilor de program,	Includerea în ghidurile solicitanților aferente apelurilor următoare a unor valori țintă minimale ale indicatorilor asumați la nivelul proiectelor	AM POCA	Decembrie 2020

TIPUL RECOMANDĂRII	RECOMANDAREA	ACȚIUNI	RESPONSABIL	ORIZONT DE TIMP
	prin contribuții mai ridicate ale proiectelor finanțate la aceste ținte.			
Recomandare la nivel de program	AM POCA ar trebui să organizeze sesiuni de formare/ateliere de lucru adresate beneficiarilor, specific pe tema achizițiilor publice: lecții utile pentru organizarea procesului de achiziții, planificarea și managementul implementării proiectelor ținând cont de duratele realiste ale procesului achizițiilor.	Organizarea unor astfel de evenimente pentru beneficiarii proiectelor finanțate prin OS 1.3 și OS 2.3	AM POCA	Septembrie 2020  Octombrie 2020
Recomandare la nivel de program	AM POCA poate pune mai mult accent pe susținerea prin ghidurile solicitanților a unor activități care să conțină elemente cheie, cu un grad ridicat de sustenabilitate, precum centre de consiliere sau activități de formare profesională și creșterea calității acestora	Includerea recomandărilor în ghidul solicitanților aferent viitoarelor apeluri din domeniul justiției	AM POCA	Decembrie 2020
Recomandare la nivel de program	AM POCA, în parteneriat cu instituțiile cheie din sistemul judiciar, poate consolida și dezvolta platforma de dialog existentă pentru coordonarea obiectivelor proiectelor în desfășurare cu eventuale proiecte viitoare, mai ales la momentul lansării ghidurilor pentru solicitanți.	Organizarea de întâlniri cu reprezentanții instituțiilor cheie din sistemul judiciar	AM POCA	Martie-Aprilie 2020
Recomandare la nivel de program	În vederea asigurării sustenabilității intervențiilor implementate în cadrul celor două obiective specifice, recomandăm AM POCA lansarea unor noi apeluri de proiecte prin care să poată fi finanțate intervenții care să prevadă obținerea unor rezultate complementare cu	Lansarea unor noi apeluri, în special în cadrul OS 1.3, prin care să poată fi finanțate proiecte complementare celor contractate deja, astfel cum este prevăzut și în Planul de acțiune al SDSJ.	AM POCA	Decembrie 2020

TIPUL RECOMANDĂRII	RECOMANDAREA	AȚIUNI	RESPONSABIL	ORIZONT DE TIMP
	cele ale proiectelor finanțate până în acest moment.			
Recomandare la nivel de sistem	Suplimentarea eforturilor de la bugetul de stat astfel încât acțiunile prevăzute în Planul de acțiune aferent SDSJ să poată fi realizate în perioadele prevăzute în acest document, și să nu depindă în marea lor majoritate de finanțări nerambursabile, crescând astfel și sustenabilitatea acestora.	<p>Participarea POCA la procesul de elaborare a noii strategii de dezvoltare a sistemului judiciar, pentru următorii șapte ani.</p> <p>Stabilirea priorităților noii strategii de dezvoltare a sistemului judiciar și a planului de acțiune aferent.</p> <p>Stabilirea surselor de finanțare pentru intervențiile în domeniul justiției. Prioritizarea intervențiilor, astfel încât cele mai importante să beneficieze de sprijin prin bugetul de stat, precum și identificarea urgentă a priorităților finanțabile prin viitoarele programe de fonduri structurale.</p>	MJ	<p>Martie- Decembrie 2020</p> <p>Martie- Decembrie 2020</p> <p>Martie- Decembrie 2020</p>
Recomandare la nivel de sistem	AM POCA ar trebui să recomande asigurarea funcționării efective și constante a Consiliului de Management Strategic, care să aibă suficiente resurse pentru a asigura coordonarea intervențiilor finanțate în domeniul justiției.	Adresă oficială din partea AM POCA înaintată Ministerului Justiției, care să prezinte concluziile din acest raport de evaluare.	AM POCA	Septembrie 2020
Recomandare la nivel de sistem	AM POCA ar trebui să recomande publicarea rapoartelor de implementare a planului de acțiune al SDSJ, astfel încât să se asigure o transparență a procesului de implementare a strategiei.	Adresă oficială din partea AM POCA înaintată Ministerului Justiției, care să recomande:  Identificarea tuturor rapoartelor de implementare a PA al SDSJ și publicarea acestora pe site-ul MJ.	AM POCA	Septembrie 2020
Recomandare la nivel de sistem	AM POCA ar trebui să recomande realizarea strategiei pentru digitalizare în justiție, prevăzută și în SDSJ, pentru asigurarea unei viziuni și unei abordări integrate a intervențiilor în digitalizarea sistemului judiciar.	Adresă oficială din partea AM POCA înaintată Ministerului Justiției, care să recomande:  Elaborarea strategiei pentru digitalizare în justiție și identificarea surselor de finanțare pentru portofoliul de proiecte identificat.	AM POCA	Septembrie 2020







## ANEXE

### ANEXA 1: METODOLOGIA UTILIZATĂ, INCLUSIV INSTRUMENTELE DE EVALUARE

Metodologia de evaluare utilizată a fost aprobată prin intermediul Raportului Inițial. Tabelul următor prezintă succint principalele instrumente metodologice planificate (colectare, prelucrare, analiză și interpretare), rezultatele fiecărei metode sunt incluse în anexe.

<p><b>Cercetarea documentară</b></p>	<p>Cercetarea documentară a reprezentat o activitate continuă și a fost utilizată pentru obținerea de informații legate de cadrul în care a fost implementat POCA 2014-2020 și, în mod specific, legate de sfera OS 1.3 și OS 2.3 (documente de programare, ghidul solicitantului, cadrul legislativ și documente privind politicile publice în domeniul sistemului judiciar și administrație publică, Rapoarte Anuale de Implementare, raportul de evaluare ex-ante etc.). De asemenea, a fost analizată documentația de la nivel de proiecte (baze de date, cereri de finanțare contractate și în curs de contractare, rapoarte de progres, fișe de proiecte aprobate).</p> <p>Lista documentelor relevante identificate și consultate pe parcursul evaluării este prezentată în Anexa 2.</p>
<p><b>Analiza literaturii de specialitate</b></p>	<p>Această metodă este foarte importantă pentru analiza modului în care intervențiile finanțate au avut efect în alte situații, sustenabilitatea acestora, care au fost factorii care le-au influențat impactul și posibile lecții învățate.</p> <p>Această activitate s-a desfășurat în paralel cu cercetarea documentară.</p>
<p><b>Interviuri</b></p>	<p>Interviurile au fost semi-structurate și au urmărit aprofundarea și clarificarea informațiilor obținute în cadrul cercetării documentare, dar și aspecte legate de efectele/rezultatele estimate/obținute în urma implementării proiectelor, după caz, în funcție de stadiul implementării. Interviurile au contribuit cu informații calitative la procesul de analiză, necesare pentru a răspunde întrebărilor de evaluare, dar și pentru a înțelege mai bine sistemul judiciar și evoluția sa de la primele proiecte finanțate până în prezent.</p> <p>În perioada realizării raportului inițial, au fost derulate două interviuri cu reprezentanții AM POCA (cu atribuții de evaluare, respectiv de programare, monitorizare și evaluare program). Până la data prezentării acestui raport de evaluare, au fost organizate toate interviurile cu propuse prin Raportul inițial, respectiv cu următorii beneficiari:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministerul Justiției</li> <li>• Consiliul Superior al Magistraturii</li> <li>• Agenția Națională de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate</li> <li>• Administrația Națională a Penitenciarelor</li> <li>• Ministerul Public - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție</li> <li>• Institutul Național al Magistraturii</li> <li>• Școala Națională de Grefieri</li> <li>• Oficiul Național al Registrului Comerțului</li> <li>• Asociația Română pentru Transparență</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asociația Institutul pentru Politici Juridice</li> <li>• Centrul pentru Resurse Juridice</li> <li>• Asociația "Societatea Națională Spiru Haret pentru Educație, Știință și Cultură"</li> <li>• Uniunea Națională a Barourilor din România.</li> </ul> <p>Toate interviurile s-au realizat față-în-față, pe baza ghidului de interviu aprobat în Raportul Inițial, echipa de evaluare deplasându-se la sediul instituțiilor intervievate.</p>
<b>Focus Grupul</b>	<p>Focus grupul a fost organizat în data de 27 ianuarie 2020 conform metodologiei aprobate și a fost utilizat și a avut pentru a testa / valida ipotezele formulate în cadrul exercițiului de reconstruire a teoriei schimbării.</p> <p>La eveniment, ce a avut o durată aproximativă de 3 ore, au participat 10 persoane, asigurând o acoperire adecvată pentru ambele obiective specifice.</p> <p>Detalii privind modul de desfășurare a focus grupului se regăsesc în Anexa 7.</p>
<b>Sondajul</b>	<p>Sondajul din cadrul acestui raport de evaluare a fost aplicat în rândul tuturor managerilor proiectelor finanțate și a partenerilor acestora și a fost demarat în data de 13 decembrie 2019. Chestionarul aprobat în Raportul Inițial a fost completat în variantă electronică (online) folosind platforma electronică Survey Monkey, precum și în format word.</p> <p>Ca mijloc de diseminare, chestionarul a fost transmis pe email către toți managerii de proiect din cadrul instituțiilor beneficiare de finanțare OS 1.3 și OS 2.3. (26 de proiecte). Emailul a fost însoțit de instrucțiuni de completare, precum și de varianta word pentru a se lua la cunoștință tipul de date necesare pentru completarea acestuia online. Ulterior finalizării perioadei de sărbători, toți beneficiarii au fost contactați telefonic și au fost transmise emailuri suplimentare pentru a crește rata de răspuns la aceste sondaj.</p> <p>La încheierea sondajului, au fost primite un număr de 25 răspunsuri provenite de la beneficiari și parteneri ai acestora.</p> <p>Analiza privind rezultatele sondajului se regăsesc în Anexa 5.</p>
<b>Studiu de caz (metodă suplimentară)</b>	<p>Pentru primul raport de evaluare, au fost propuse patru proiecte în Raportul Inițial aprobat pentru a fi analizate prin studii de caz. Pentru elaborarea studiilor de caz, au fost realizate interviuri cu toți beneficiarii proiectelor propuse.</p> <p>Toate interviurile s-au realizat față-în-față, pe baza ghidului de interviu pentru studiul de caz aprobat în Raportul Inițial, echipa de evaluare deplasându-se la sediul instituțiilor intervievate.</p> <p>Studiile de caz se regăsesc în Anexa 6.</p>
<b>Panel de experți</b>	<p>Pentru primul raport de evaluare a fost prevăzut realizarea unui panel de experți pentru îmbogățirea și validarea concluziilor din perspectiva unor profesioniști din domeniul justiției, proveniți din diferite sectoare. Acesta urmează a fi organizat în perioada imediat următoare depunerii prezentului raport de evaluare.</p>
<b>Reprezentarea teritorială</b>	<p>Pentru a surprinde mai bine răspunsul la criteriul de evaluare „Echitate”, am inclus în cadrul acestui raport de evaluare o reprezentare teritorială a județelor în care se derulează</p>



**intervențiilor**  
(metodă  
suplimentară față de  
Oferta tehnică)

campaniile de informare din proiectele care vizează creșterea accesului la justiție ( a se vedea figura de la întrebarea de evaluare 10).

Principalele provocări și limitări metodologice cu cel mai semnificativ impact asupra procesului de evaluare, însoțite de modalitățile de soluționare pentru diminuarea influenței negative asupra evaluării, au fost următoarele:

- Aplicarea cu întârziere a majorității metodelor/instrumentelor prevăzute (interviurile, studiile de caz, panelul de experți, focus grupul) față de planificarea inițială, aplicarea acestora putând fi demarată numai după aprobarea Raportului inițial și a anexelor aferente în data de 10 decembrie 2019;
- Perioada tradițională a sărbătorilor de iarnă (24 decembrie 2019 – 6 ianuarie 2020) a contribuit și mai mult la întârzierea procesului de aplicare a instrumentelor, având în vedere zilele libere declarate oficial, suplimentate și cu zile de concediu de odihnă;
- Aceste întârzieri în aplicarea metodelor și instrumentelor de evaluare au condus implicit la diminuarea semnificativă a timpului alocat pentru redactarea efectivă a raportului de evaluare.

Ca metode de soluționare a acestei întârzieri, echipa de evaluare a depus toate eforturile pentru a se încadra în termenele solicitate, prin comunicarea directă cu părțile interesate, prin realizarea unui management adecvat, suplimentând echipa de backstopping și reprogramând aplicarea instrumentelor astfel încât toate întârzierile să fie recuperate până la prezentarea raportului sinteză, pentru a se putea asigura astfel un nivel calitativ ridicat al raportului acestui prim exercițiu de evaluare.

Acest risc a fost soluționat și cu sprijinul AM POCA, care a furnizat echipei de experți toate informațiile/documentele și bazele de date solicitate în timp util, astfel încât echipa de evaluare a putut demara activitățile imediat după aprobarea Raportului inițial.



## ANEXA 2: LISTA DOCUMENTELOR ȘI A LITERATURII PARCURSE

1. Programul Operațional Capacitate Administrativă PO CA (versiunea revizuită 2.0)
2. Documente anexate PO CA (versiunea revizuită 2.0)
3. Decizia CE de aprobare a PO CA 2014-2020 (versiunea revizuită 2.0)
4. Raportul de evaluare ex-ante PO CA 2014-2020
5. Rapoarte de evaluare PODCA 2007-2013
6. Planul de evaluare pentru PO CA 2014-2020 (varianta revizuită septembrie 2018)
7. Ghidul beneficiarului (versiunea iulie 2019)
8. Ghiduri apeluri OS 1.3 și OS 2.3
9. Listă contracte/baze date proiecte OS 1.3 și OS 2.3
10. Situația plăților efectuate până la data de 18 decembrie 2019.
11. Rapoarte anuale de implementare 2014 – 2018
12. Rapoarte anuale de implementare PODCA 2007 - 2013
13. Strategia de dezvoltare a sistemului judiciar 2015 – 2020
14. Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei de dezvoltare a sistemului judiciar 2015 – 2020
15. "What makes civil justice effective?", OECD Economics Department Policy Notes, Nr. 18.
16. „Analiza Funcțională a Sectorului Justiției din România”, Banca Mondială, martie 2013.
17. „Cauzele Structurale care stau la baza slabei capacități a administrației publice din România”, Guvernul României.
18. „Judicial Reform in Europe – part II. Guidelines for effective justice delivery. Report 2012-2013”, European Network of Councils for the Judiciary (ENCJ).
19. „Judicial Reform in Europe. Report 2011-2012”, European Network of Councils for the Judiciary (ENCJ).
20. „Legea nr. 24/2012 pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor și a Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii”, M.OF. nr 51 din 23 ianuarie 2012.
21. „Quality of Public Administration. A toolbox for Practitioners. Theme 7: Quality justice systems”, European Commission, 2017.
22. „Raport al Comisiei Europene către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate de România în cadrul mecanismului de cooperare și verificare”, Comisia Europeană, 18 iulie 2012, Bruxelles.
23. „Raport al Comisiei Europene către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate de România în cadrul mecanismului de cooperare și verificare”, Comisia Europeană, 22 ianuarie 2014, Bruxelles.
24. „Raport al Comisiei Europene către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate de România în cadrul mecanismului de cooperare și verificare”, Comisia Europeană, 27 ianuarie 2016, Bruxelles.
25. „Raport al Comisiei Europene către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate de România în cadrul mecanismului de cooperare și verificare”, Comisia Europeană, 15 noiembrie 2017, Bruxelles.
26. „Raport al evaluării performanțelor în managementul și implementarea PODCA”, MDRAP, 2015.



27. „Recomandare a Consiliului privind Programul național de reformă al României pentru 2013”, Comisia Europeană, 25 martie 2013, Bruxelles.
28. „The Economics of Civil Justice: New Cross-Country Data and Empirics”, OECD Economics Department Working Papers, Nr. 1060.
29. Bae, KH & Goyal, VK, (2009). „Creditor rights, enforcement, and bank loans”, Journal of Finance, Vol. 64, nr. 2, pp. 823–60.
30. Banca Internațională de Reconstrucție și Dezvoltare, (2012). „New Directions in Justice Reform. A Companion Piece to the Updated Strategy and Implementation Plan on Strengthening Governance, Tackling Corruption”.
31. Banca Internațională de Reconstrucție și Dezvoltare, (2017). „Case-Weighting Analyses as a Tool to Promote Judicial Efficiency: Lessons, Substitutes and Guidance”.
32. Beenstock, M & Haitovsky, Y, (2004). „Does the appointment of judges increase the output of the judiciary?”, International Review of Law and Economics, vol. 24, pp. 351-369.
33. Berenschot, Imagos, (2012). „Thematic Evaluation of Rule of Law, Judicial Reform and Fight against Corruption and Organised Crime in the Western Balkans – Lot 3”, pp. 37-46.
34. Bossi, E, (2012). „The execution of the European Court of Human Rights judgments in Italy: measures to reduce domestic excessive length of proceedings”, The Netherlands Helsinki Committee.
35. Bove, V & Leandro, E, (2017). „The judicial system and economic development across EU Member States”, JRC Technical Reports, European Commission.
36. Buscaglia, E & Ulen, T, (1997). „A quantitative assessment of the efficiency of the judicial sector in Latin America”, International Review of Law and Economics, Vol. 17, nr. 2, pp. 275-291.
37. Christensen, RK & Szmser, J, (2012). „Examining the efficiency of the U.S. courts of appeals: Pathologies and prescriptions”, International Review of Law and Economics, Vol. 32, no. 1, pp. 30-37.
38. Coman, R, (2007). „Media, Justice and Politics or how the Independence of Judiciary Became an Issue on the Romanian Political Agenda”, pp.157-197, în Ramona Coman, Jean-Michel De Waele (eds.), Juridical Reforms in Central and Eastern Europe, Vanden Broele Publishers, Brugge.
39. Coman, R, Dallara, C, (2012). „Judicial Independence in Romania”, pp. 835-885, în Anja Seibert-Fohr (ed.), Judicial Independence in Transition, Springer.
40. Consiliul European și UN Women, (2015). „A Framework for Measuring Access to Justice Including Specific Challenges Facing Women, propuneri realizate de Teresa March”.
41. Dakolias, M, (1999). „Courts Performance around the World, a Comparative Perspective”, World Bank Technical Paper, nr. 430.
42. Di Vita, G, (2010). „Production of laws and delays in court decisions”, International Review of Law and Economics, Vol. 30, no. 3, pp. 276-281.
43. Djankov, S, La Porta, R, Lopez-de-Silanes, F & Shleifer, A, (2003). „Courts”, Quarterly Journal of Economics, Vol. 118, nr. 2, pp. 453–517.
44. Dupont, E & Schoenaers, F, (2018). „Reform of the Belgian Justice System: Changes to the Role of Jurisdiction Chief, the Empowerment of Local Managers”, Centre of Research and Sociological Interventions, University of Liege, Belgium.
45. European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), (2012). „Evaluation of European Judicial Systems - CEPEJ Report”.
46. European Commission, (2014). „EU Justice Scoreboard”, p. 155.



47. Falavigna, G, Ippoliti, R, Manello, A & Ramello, GB, (2014). „Judicial productivity, delay and efficiency: a Directional Distance Function (DDF) approach”, *European Journal of Operational Research*.
48. Faure, M, G & Moerland, C, A, (2006). „Court Fees: A Comparative Description of Court Fee Systems in Some Member States of the European Union”, Boom Juridische Uitgevers, The Hague.
49. Fundația Konrad Adenauer și Centrul de Analiză și Dezvoltare Instituțională, (2012), „Analiza vulnerabilităților sistemului judiciar român. Soluții și propuneri de modernizare”.
50. Grabbe, H, (2002). „Europeanization Goes East: Power and Uncertainty in the EU Accession Countries” cercetare prezentată la Conferința europeană de cercetare politică, Torino 2002, citată de Ramona Coman, „Media, Justice and Politics or how the Independence of Judiciary Became an Issue on the Romanian Political Agenda”, pp.157-197 in Ramona Coman, Jean-Michel De Waele (eds.), *Judicial Reforms in Central and Eastern Europe*, Vanden Broele Publishers, Brugge, 2007.
51. Hammergren, L (2007). „Envisioning reform: improving judicial performance in Latin America”, Pennsylvania State University.
52. Herron, E & Radazzo, K, (2003). „The Relationship Between Independence and Juridical Review in Post-Communist Courts” in *The Journal of Politics*, Vol. 65, nr. 2, pp. 422-438.
53. Hilbink, L, (2007). „Judges beyond Politics in Democracy and Dictatorship. Lessons from Chile”, Cambridge University Press.
54. Laeven, L & Majnoni, G, (2005). „Does judicial efficiency lower the cost of credit?”, *Journal of Banking & Finance*, Vol. 29, pp. 1791–1812.
55. Lanau, S, Esposito, G & Pompe S, (2014). „Judicial System Reform in Italy – A key to growth. IMF Working Paper – European and Legal Departments.
56. Larkins, C, K, (1996). „Judicial Independence and Democratization: A theoretical and Conceptual Analysis” in *The American Journal of Comparative Law*, Vol. 44, nr. 4, pp. 605-626.
57. Marchandise, T, (2013). „Concilier le management avec les valeurs du judiciaire” în Eric, A, France, B, Marc, D & Marchandise, T. *Quel Management Pour Quelle Justice*, Bruxelles, pp. 81–88.
58. Mendelski, M, (2012). „EU-driven judicial reforms in Romania: A success story?” in *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, Vol. 28, nr. 1, pp. 23-42.
59. Palumbo, G. Et al. (2013). „The Economics of Civil Justice New Cross-country Data and Empirics”, OECD Economics Department Working Papers, Nr. 1060, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k41w04ds6kf-en>.
60. Ramseyer, JM, (2012). „Talent matters: Judicial productivity and speed in Japan”, *International Review of Law and Economics*, Vol. 32, nr. 1, pp. 38-48.
61. Rețeaua Europeană de Consilii Judiciare, (2013). *Judicial Reform in Europe – part II. Guidelines for effective justice Delivery 2012-2013*.
62. Roos, S, R (2011). „The Never Ending Story of Romanian and Bulgarian Judiciary Reform”, *Rapoarte Internationale Konrad Adenauer Stiftung*, pp. 7-23.
63. Santos, SP & Amado CAF, (2014). „On the need for reform of the Portuguese judicial system – Does Data Envelopment Analysis assessment support it?”, *Omega*, vol. 47, pp. 1–16.
64. Smilov, D, (2003). „EU Enlargement and the Constitutional Principle of Juridical independence”, paper presented to the European University Institute, citat în Ramona Coman, Jean-Michel De Waele (eds.), *Judicial Reforms in Central and Eastern Europe*, Vanden Broele Publishers, Brugge, 2007.



65. Soares, Y & Sviatschi, MM, 2010. „The Impact of Modernization of Justice on Court Efficiency in Costa Rica”, Working paper Office of Evaluation and Oversight, Inter-American Development Bank, no. WP/OVE06/10.
66. Sondaje de opinie comandate de Comisia Europeană care au măsurat încrederea în justiție, Eurobarometrele din perioada 2007-2010.
67. Sondajului Gallup privind eficiența și responsabilitatea sistemului judiciar românesc, martie 2008.
68. Toharia, J, (1975). „Judicial Independence in Authoritarian Regime: the Case of Contemporary Spain” in Law and Society Review, Vol. 9, no. 3, pp. 475-496.
69. Transparency International România, (2005). „Studiu privind percepția magistratilor asupra independenței sistemului judiciar”.
70. Transparency International România, (2006). „Studiu privind percepția magistratilor asupra independenței sistemului judiciar”.
71. Transparency International România, (2007). „Studiu privind percepția magistratilor asupra independenței sistemului judiciar”.
72. Transparency International România, (2012). „Sistemul Național de Integritate”.
73. Transparency International, Barometrului Global privind Corupția din 2010 și 2013, disponibile online pe website-ul Transparency International România, <https://www.transparency.org.ro/ro/tiropage/barometrul-global-al-corupției-2013>.



## ANEXA 3: LISTA INSTITUȚIILOR INTERVIEVATE

Pentru elaborarea raportului de evaluare au fost derulate interviuri cu 14 dintre beneficiari și parteneri, dintre care 10 instituții publice și 4 reprezentanți ai societății civile. Dintre aceste 14 interviuri, 4 au fost desfășurate conform ghidului aferent studiilor de caz, întrucât vizau proiecte ce au fost abordate ca studii de caz. Pe lângă acestea, au avut loc alte două interviuri, cu reprezentanții AM POCA.

Interviurile realizate sunt prezentate succint în lista de mai jos:

- **Interviu cu reprezentanții cu atribuții de evaluare din AM POCA:**
  - 1 reprezentant Compartiment Evaluare POCA.
  - 2 reprezentanți Serviciul Gestionare, Evaluare și Monitorizare Program.
  - 1 reprezentant Serviciul Asistență Tehnică.
  
- **Interviu cu reprezentanții cu atribuții de programare monitorizare și evaluare program din cadrul AM POCA:**
  - 3 reprezentanți Serviciul Gestionare, Evaluare și Monitorizare Program.
  - 1 reprezentant Compartiment Evaluare POCA.
  - 1 reprezentant Serviciul Asistență Tehnică.
  
- **Interviuri pentru realizarea studiilor de caz:**
  - Asociația Română pentru Transparență
  - Institutul Național al Magistraturii
  - Ministerul Justiției
  - Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție
  
- **Interviuri cu beneficiarii și partenerii din cadrul OS 1.3 și OS 2.3:**
  - Administrația Națională a Penitenciarelor
  - Agenția Națională de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate
  - Asociația Institutul pentru Politici Publice
  - Asociația Societatea Națională Spiru Haret pentru educație, știință și cultură
  - Centrul pentru Resurse Juridice:
  - Consiliul Superior al Magistraturii
  - Ministerul Justiției
  - Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție
  - Oficiul Național al Registrului Comerțului
  - Școala Națională de Grefieri
  - Uniunea Națională a Barourilor din România





## ANEXA 4: INTERVIURI

### 5.1.1. GHIDUL DE INTERVIU CU RESPONSABILII DE FONDURI EUROPENE DIN INSTITUȚII (BENEFICIARI ȘI PARTENERI)

**Introducere** Se vor furniza detalii cu privire la exercițiul de evaluare, scopul interviului, așteptările de la persoana/ persoanele intervievate. Înainte de a începe, persoana interviuată va fi rugată să descrie rolul (implicarea) pe care l-a avut în legătură cu pregătirea cererii de finanțare și/sau implementarea proiectului.

**Teme de discuție și întrebări - listă orientativă (interviewatorul va urmări să obțină informații cu privire aceste teme; în funcție de evoluția discuțiilor, întrebările vor fi ajustate corespunzător).**

#### Eficacitatea

1. În ceea ce privește instituția pe care o reprezentați, cât de relevante au fost proiectul/proiectele finanțate în cadrul programului în raport cu nevoile de investiții și reformă în instituție? Dar în raport cu responsabilitățile instituției pentru implementarea SDSJ și SNA 2016-2020?
2. Care sunt factorii ce au influențat realizările înregistrate prin proiectul/proiectele derulate de instituția dvs.?
3. Criteriile de eligibilitate din ghidul/ghidurile solicitanților au influențat modul de selecție a partenerilor pentru proiectul/proiectele derulate de instituția dvs.? Dacă da, vă rugăm să ne spuneți cum au influențat criteriile de eligibilitate parteneriatele instituției dvs.
4. Instituția pe care o reprezentați a beneficiat de finanțare prin PODCA? Dacă da, considerați că există îmbunătățiri în privința acțiunilor finanțate și a eligibilității beneficiarilor sau a procedurilor de selecție a proiectelor? Din punctul dumneavoastră de vedere? Din punctul dumneavoastră de vedere, în ce măsură a fost luată în considerare experiența dobândită anterior și cea actuală în implementarea programului?
5. Cum a decurs comunicarea cu AM POCA? În ce mod a influențat contractarea proiectelor dvs.?

#### Eficiența

6. Au apărut costuri neprevăzute în implementarea proiectului/proiectelor derulate de instituția dvs.? Considerați că există aspecte de îmbunătățit la buget?
7. În afara resurselor financiare, ce alți factori au influențat eficiența cu care au fost atinse rezultatele?

#### Impactul

8. În ce măsură ați monitorizat sau evaluat rezultatele directe sau indirecte ale proiectului/proiectele derulate de instituția dvs. cu finanțare POCA? Dacă ați realizat această monitorizare sau evaluare, cum ați realizat măsurarea rezultatelor (studii de evaluare proprii în cadrul proiectelor, monitorizare și statistică instituțională etc.)?
9. Ați putut identifica efecte neintenționate ale proiectului/proiectelor derulate de instituția dvs., față de cele planificate la momentul elaborării cererilor de finanțare?



#### Sustenabilitate

10. În ce măsură considerați că efectele proiectului/proiectelor sunt sustenabile pe o perioadă lungă de timp? Au existat elemente care să afecteze impactul și/ sau sustenabilitatea intervențiilor?

#### Utilitatea

11. În ce măsură sunteți mulțumiți de modul în care finanțarea contribuie la soluționarea nevoilor instituției pe care o reprezentați?

#### Echitatea

12. Pe baza monitorizării realizate de instituția dvs., cât de echitabil sunt diferitele efecte distribuite între diferitele părți interesate / regiuni, genuri, grupuri sociale?

**Încheierea interviului.** Se va solicita permisiunea de a reveni pentru clarificări/ întrebări suplimentare. Dacă în timpul interviului s-au adus în discuție alte documente/materiale/ resurse, se vor agree condițiile în care acestea vor fi transmise echipei de evaluare.

Ulterior interviului, consultantul va întocmi minuta interviului, pe care o va fi transmisă persoanelor intervievate.

#### 5.1.2. GHIDUL DE INTERVIU CU RESPONSABILII AM POCA

**Introducere** Se vor furniza detalii cu privire la exercițiul de evaluare, scopul interviului, așteptările de la persoana/ persoanele intervievate. Înainte de a începe, persoana intervievată va fi rugată să descrie rolul (implicarea) pe care l-a avut în legătură cu pregătirea cererii de finanțare și/sau implementarea proiectului.

**Teme de discuție și întrebări - listă orientativă (interviewatorul va urmări să obțină informații cu privire aceste teme; în funcție de evoluția discuțiilor, întrebările vor fi ajustate corespunzător).**

#### Eficacitatea

1. La acest moment, în ce măsură considerați că pot fi îndeplinite la timp obiectivele specifice ale programului? Din informațiile pe care le dețineți, în ce măsură vor fi atinși indicatorii? Care au fost strategiile implementate pentru creșterea nivelului de atingere a indicatorilor și dacă este cazul, ce planuri există la nivelul AM POCA pentru creșterea nivelului de atingere a indicatorilor?
2. În ce mod ați asigurat coerența între intervențiile finanțate și obiectivele strategiilor naționale? În ce măsură rezultatele de până acum contribuie la aceste obiective? (completare impact)
3. Care sunt factorii ce au influențat realizările înregistrate prin proiectele finanțate de POCA în domeniul justiției?
4. Din punctul dumneavoastră de vedere, în ce măsură și cum a fost luată în considerare experiența dobândită anterior și cea actuală în implementarea programului?
5. Cum a decurs comunicarea cu beneficiarii POCA din sistemul judiciar?



6. În ce măsură acțiunile întreprinse la nivelul programului ar fi putut fi realizate mai bine?
7. În ce măsură considerați că logica de intervenție influențează calitatea programului?

#### Eficiența

8. Din experiența de monitorizare a proiectelor și/sau programului, considerați că există aspecte de îmbunătățit la buget și eficiența cheltuielilor?
9. Din experiența de monitorizare a proiectelor și/sau programului, ce factori au influențat eficiența cu care au fost atinse rezultatele?

#### Sustenabilitate

10. În ce măsură considerați că efectele intervențiilor sunt sustenabile pe o perioadă lungă de timp? Au existat elemente care să afecteze impactul și/ sau sustenabilitatea intervențiilor?

#### Echitatea

11. În măsura în care dețineți date, cât de echitabil sunt diferitele efecte distribuite între diferitele părți interesate / regiuni, genuri, grupuri sociale?

**Încheierea interviului.** Se va solicita permisiunea de a reveni pentru clarificări/ întrebări suplimentare. Dacă în timpul interviului s-au adus în discuție alte documente/materiale/ resurse, se vor agree condițiile în care acestea vor fi transmise echipei de evaluare.

Ulterior interviului, consultantul va întocmi minuta interviului, pe care o va fi transmite persoanelor intervievate.

### 5.1.3. GHIDUL DE INTERVIU PENTRU REALIZAREA STUDIILOR DE CAZ

Aceste interviuri vor avea o abordare similară cu cele realizate cu responsabilii de fonduri europene, și vor fi realizate cu managerii de proiecte.

Acestea vor fi realizate în cadrul studiilor de caz din primul și al doilea raport de evaluare, respectiv cu toți managerii de proiecte neacoperiți de studiile de caz în al doilea raport de evaluare.

**Teme de discuție și întrebări - listă orientativă (interviewatorul va urmări să obțină informații cu privire aceste teme; în funcție de evoluția discuțiilor, întrebările vor fi ajustate corespunzător).**

#### **Eficacitatea**

1. În ce măsură au fost atinși indicatorii din proiectul/proiectele pe care le gestionați? În ce măsură există premisa atingerii indicatorilor sau riscuri pentru atingerea indicatorilor?
2. Cât de bine răspund proiectele/activitățile finanțate în cadrul programului nevoilor instituție dvs.?
3. În ceea ce privește instituția pe care o reprezentați și proiectul analizat prin studiul de caz, cât de relevante au fost activitățile finanțate în cadrul programului în raport cu responsabilitățile instituție pentru implementarea SDSJ și SNA 2016-2020?



4. Care sunt factorii ce au influențat realizările înregistrate prin proiect?
5. Criteriile de eligibilitate din ghidul solicitanților au influențat modul de selecție a partenerilor pentru proiectul derulat de instituția dvs.? Dacă da, vă rugăm să ne spuneți cum au influențat criteriile de eligibilitate parteneriatele instituției dvs.?
6. Instituția pe care o reprezentați a beneficiat de finanțare prin PODCA? Dacă da, considerați că există îmbunătățiri în privința acțiunilor finanțate și a eligibilității beneficiarilor? În ce măsură a fost luată în considerare experiența dobândită anterior și cea actuală în implementarea programului?
7. Cum a decurs comunicarea cu AM POCA? În ce mod au contribuit activitățile de comunicare la motivația de a accesa finanțare? Cum asigurați vizibilitatea proiectului pe care îl gestionați?

#### ***Eficiența***

8. Au apărut costuri neprevăzute în implementare? Considerați că există aspecte de îmbunătățit la buget?
9. În afara resurselor financiare, ce alți factori au influențat eficiența cu care au fost atinse rezultatele?

#### ***Impactul***

10. În ce măsură ați monitorizat sau evaluat rezultatele directe sau indirecte ale proiectului derulat de instituția dvs. cu finanțare POCA? Dacă ați realizat această monitorizare sau evaluare, cum ați realizat măsurarea rezultatelor (studii de evaluare proprii în cadrul proiectelor, monitorizare și statistică instituțională etc.)?
11. Ați putut identifica efecte neintenționate ale proiectului derulat de instituția dvs., față de cele planificate la momentul elaborării cererilor de finanțare?

#### ***Sustenabilitate***

12. În ce măsură considerați că efectele proiectului sunt sustenabile pe o perioadă lungă de timp? Au existat elemente care să afecteze impactul și/ sau sustenabilitatea proiectului?

#### ***Utilitatea***

13. În ce măsură sunteți mulțumiți de modul în care finanțarea contribuie la soluționarea nevoilor instituției pe care o reprezentați?

#### ***Echitatea***

14. În ce mod ați asigurat accesibilitatea activităților și/sau rezultatelor proiectului pentru diferite părți interesate / regiuni, genuri, grupuri sociale?

## ANEXA 5: SONDAJ CU BENEFICIARII DE FINANȚARE

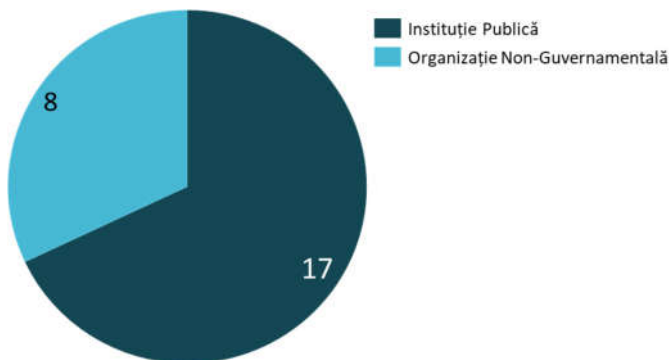
### 5.1.4. RAPORT SONDAJ

Scopul fiind de a obține informații mai amănunțite despre evoluția proiectelor. Sondajul în rândul beneficiarilor de finanțare și a partenerilor acestora a avut scopul de a colecta date pentru realizarea analizelor și a fundamentării răspunsurilor la întrebările de evaluare privind impactul intervențiilor POCA Obiectivul Specific (O.S.) 1.3 (Dezvoltarea și implementarea de sisteme standard și instrumente moderne și eficiente de management la nivelul instituțiilor din sistemului judiciar) și O.S. 2.3 (Asigurarea unei transparențe și integrități sporite la nivelul sistemului judiciar în vederea îmbunătățirii accesului și a calității serviciilor furnizate la nivelul acestuia), asupra consolidării capacității organizaționale și administrative a sistemului judiciar, dezvoltarea resurselor umane și îmbunătățirea accesibilității și a calității actului de justiție.

Sondajul a fost aplicat în rândul tuturor beneficiarilor și a partenerilor acestora. Respondenții au fost rugați să răspundă la întrebările din chestionar, raportându-se doar la proiectul pe care instituția/ organizația pe care o reprezintă îl implementează, în cadrul celor două obiective specifice. Dată fiind dimensiunea redusă a populației studiate, am decis să redăm rezultatele sondajului în acest studiu prin intermediul valorilor întregi și nu în valori procentuale, pentru o reprezentare mai clară a opțiunilor acestora.

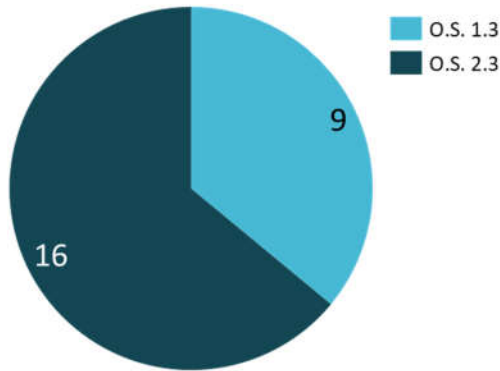
#### *Context și Respondenți*

**FIGURA 1 - NUMĂRUL RESPONDENȚILOR DUPĂ TIPUL INSTITUȚIEI/ ORGANIZAȚIEI DE PROVENIENȚĂ**



Sondajul în rândul beneficiarilor și al partenerilor acestora a fost deschis în perioada 16.12.2019 – 17.01.2020. Din totalul de 25 de proiecte aflate în implementare la *cut-off date* (1 octombrie 2019), am reușit ca în acest interval să obținem răspunsul a 25 dintre responsabilii cu implementarea acestora, rezultatele sondajului fiind astfel reprezentative pentru populația studiată.

**FIGURA 2 - NUMĂRUL RESPONDENȚILOR DUPĂ OBIECTIVUL SPECIFIC**



În funcție de tipul organizației de proveniență, 17 dintre cei 25 de respondenți provin din instituții publice, care dețin proiecte, atât în cadrul O.S.1.3 cât și în cadrul O.S.2.3, în timp ce 8 provin din sectorul ONG, care a fost eligibil doar pentru O.S.2.3. De asemenea, în funcție de obiectivul specific în cadrul căruia au fost depuse proiectele, 16 dintre instituțiile/organizațiile de proveniență beneficiază de finanțare în cadrul O.S. 2.3, în timp ce 9 instituții beneficiază de finanțare în cadrul O.S. 2.3.

Cu privire la funcția ocupată în instituție/organizație de către respondenții la acest sondaj, în cele mai multe dintre cazuri (8) respondenții sunt manageri de proiect sau consilieri (4). De asemenea, în ceea ce privește experiența respondenților în instituție/ organizație, media acesteia este de 10 ani.

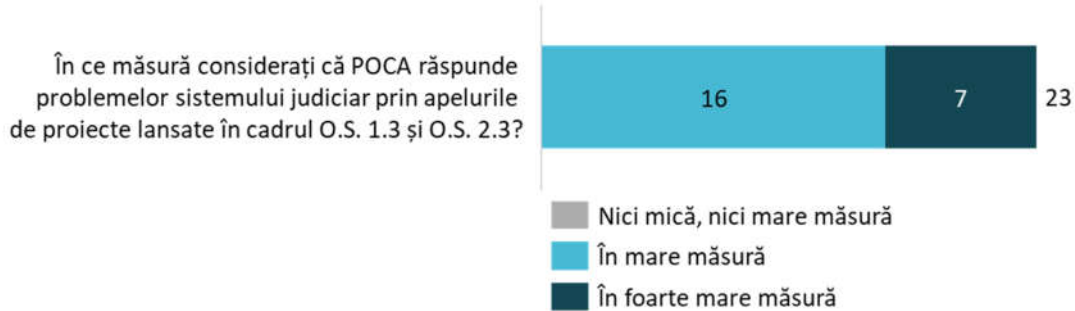
*Perspectiva beneficiarilor și a partenerilor asupra POCA 2014 – 2020*

Separat de întrebările introductive, cu caracter general, chestionarul a conținut 17 întrebări referitoare la POCA 2014 – 2020, formulate astfel încât să acopere răspunsul la o mare parte dintre întrebările de evaluare. Prin răspunsurile oferite am reușit să obținem răspunsuri referitoare la toate criteriile de evaluare: eficacitate, eficiență, impact, sustenabilitate, utilitate, echitate.

**FIGURA 3 – GRADUL DE INFORMARE AL RESPONDENȚILOR REFERITOR LA FINANȚĂRILE POCA ÎN DOMENIUL JUSTIȚIEI**



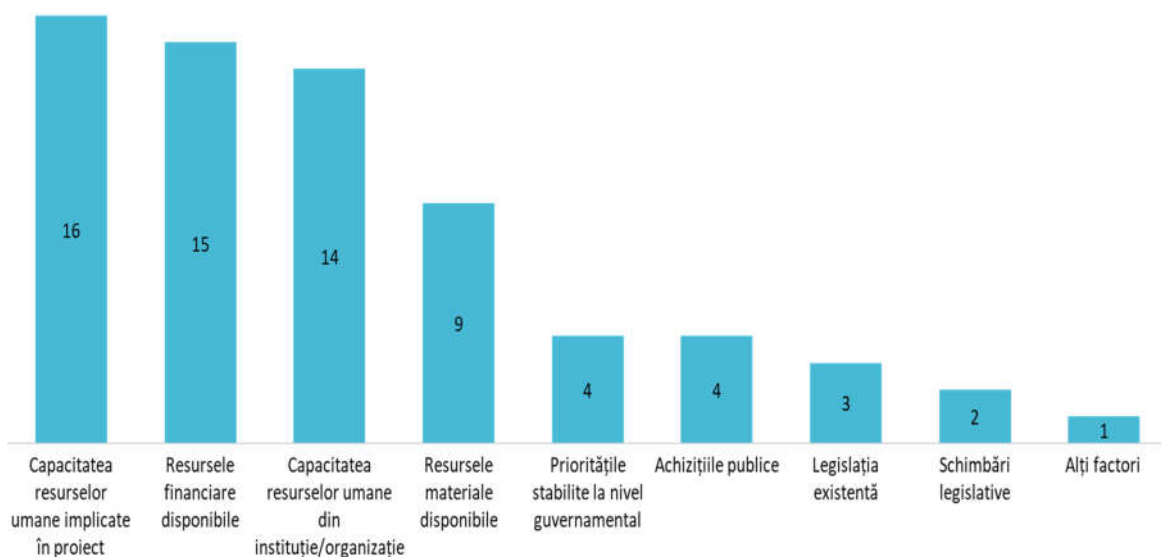
**FIGURA 4 - MĂSURA ÎN CARE SISTEMUL JUDICIAR RĂSPUNDE PROBLEMELOR DIN SISTEMUL JUDICIAR**



Primele două întrebări referitoare la POCA 2014 – 2020 (Fig. 3 și Fig. 4) au dorit să măsoare gradul în care beneficiarii de finanțare și partenerii acestora se consideră informați cu privire la finanțările POCA, în ansamblu, cât și gradul în care aceștia consideră că POCA răspunde, prin O.S. 1.3 și O.S. 2.3, problemelor sistemului judiciar, așa cum sunt ele percepute la nivelul beneficiarilor și al partenerilor.

Răspunsurile primite la cele două întrebări sunt similare, majoritatea respondenților considerându-se informați în mare sau în foarte mare măsură cu privire la finanțările prin POCA, la fel cum aceștia consideră că POCA răspunde în mare și foarte mare măsură problemelor sistemului judiciar. Putem asuma astfel că din punctul de vedere al beneficiarilor, există o coerență externă solidă între acțiunile finanțate și nevoile sistemului judiciar, așa cum sunt ele identificate în strategiile naționale, recomandările Uniunii Europene sau în "Analiza funcțională a sectorului Justiției din România".

**FIGURA 5 - FACTORII CARE AU INFLUENȚAT POZITIV EVOLUȚIA PROIECTULUI**

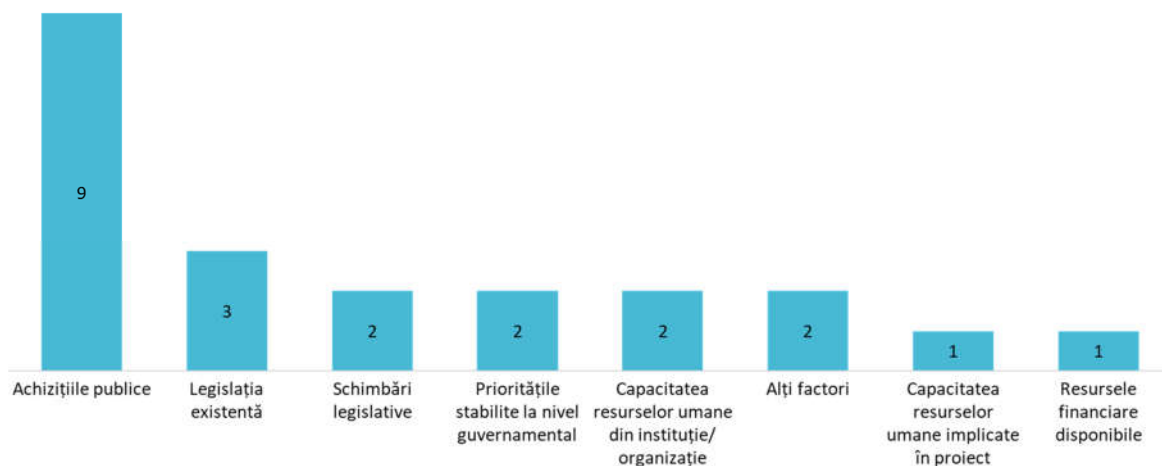


Întrebarea referitoare la factorii care au influențat pozitiv evoluția proiectului (Fig. 5) a permis respondenților să opteze pentru maxim trei elemente dintre cele nouă expuse, permițând totodată acestora să adauge și alți factori pe care îi consideră pozitivi. În ceea ce privește această întrebare, capacitatea resurselor umane ocupă două dintre primele trei locuri în opțiunile decidenților. Aceștia au considerat în primul rând că capacitatea resurselor umane implicate în proiect, în ansamblu, reprezintă cel mai important factor pozitiv, în timp ce capacitatea resurselor umane disponibile în cadrul instituției/ organizației beneficiare, reprezintă al treilea cel mai important factor. De asemenea, resursele financiare de care instituția/ organizația beneficiară dispune, sunt considerate a avea o importanță majoră. În plus față de opțiunile oferite, un respondent a considerat faptul că acoperirea prin proiect a unei măsuri din cadrul Strategiei de Dezvoltare a Sistemului Judiciar (SDSJ) sau a unei recomandări din cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare (MCV), reprezintă un factor care influențează pozitiv evoluția proiectului.

Ținând cont de categorisirea factorilor care au influențat realizările înregistrate în cadrul rapoartelor anterioare, analizând răspunsurile primite putem trage concluzia că factorii identificați ca influențând pozitiv evoluția proiectelor, pot fi încadrați ca factori instituționali și factori financiari.

În conexiune directă cu această întrebare, următoarea întrebare a cerut respondenților, ca în cazul în care au considerat că schimbările legislative au influențat în mod pozitiv evoluția proiectului, să menționeze succint modificările legislative la care fac referire. Doar două persoane dintre cele care au răspuns la chestionar au considerat că schimbările legislative au reprezentat un factor pozitiv, acestea referindu-se la schimbările legislative din domeniul achizițiilor publice.

#### FIGURA 6 - FACTORII CARE AU INFLUENȚAT NEGATIV EVOLUȚIA PROIECTULUI



Următoarea întrebare a abordat factorii care au influențat negativ evoluția proiectelor (Fig.6), respondenții putând și de această dată să selecteze cel mult trei opțiuni de răspuns. Trebuie menționat aici faptul că din cele nouă opțiuni, niciun respondent nu a considerat că resursele materiale disponibile au influențat negativ evoluția proiectului, fapt pentru care această opțiune nu este afișată în graficul de mai sus.<sup>65</sup>

<sup>65</sup> Menționăm faptul că și în continuare, acolo unde niciun respondent nu a selectat o anumită variantă de răspuns, aceste variante nu au fost reprezentate grafic.



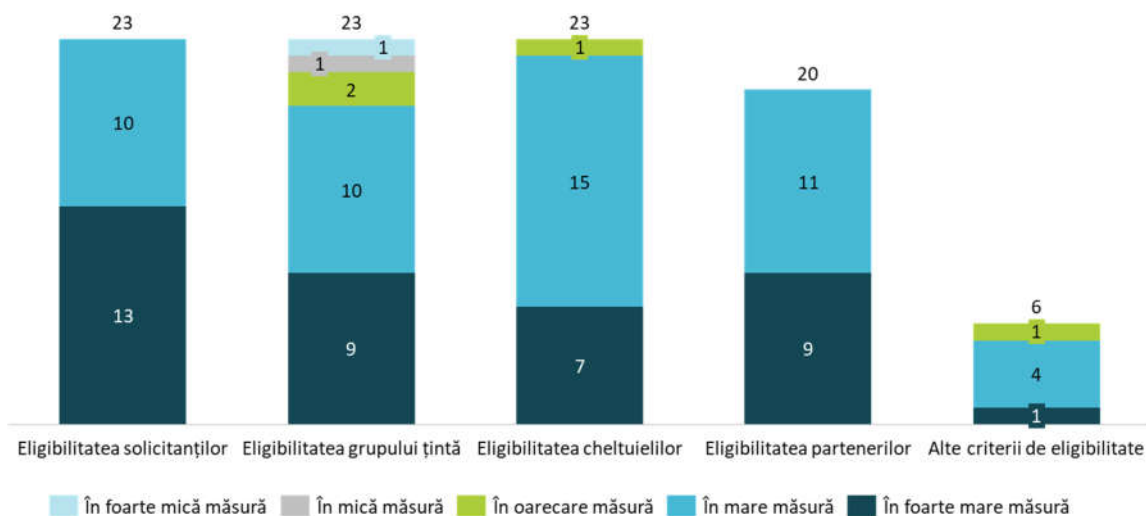
Comparând cu întrebarea anterioară care aborda factorii pozitivi, în ceea ce privește acest grafic, opțiunea respondenților este mult mai clară. Nouă dintre aceștia consideră că sectorul achizițiilor publice a reprezentat principalul factor care a influențat negativ evoluția proiectelor. Și aici, în plus față de opțiunile existente, doi dintre respondenți au încadrat ca factori negativi următoarele aspecte:

- Schimbările frecvente la nivel guvernamental;
- Reticența de implicare a grupului țintă.

Și în acest caz, următoarea întrebare a cerut menționarea schimbărilor legislative la care respondenții se referă, dacă aceștia au optat pentru această variantă la întrebarea anterioară. Cele două răspunsuri primite au vizat legislația privind achizițiile publice, respectiv OUG nr.114/28.12.2018 privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene, prin care au fost aduse modificări art.5 alin.(2) din O.U.G. nr.98/2017 de efectuare a controlului ex-ante efectuat de ANAP, Ordin nr.1017/20.02.2019, publicat în Monitorul Oficial în 19.03.2019, privind aprobarea structurii, conținutului și modului de utilizare a Documentației standard de atribuire a contractului de achiziție publică/sectorială de produse, precum și a modalității de completare a anunțului de participare/de participare simplificat, apoi OUG nr.16/12.03.2019 pentru modificarea art. 5 alin.(2) din OUG nr.98/2017 privind funcția de control ex ante al procesului de atribuire a contractelor/acordurilor-cadru de achiziție publică, a contractelor/acordurilor-cadru sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii.

Următoarele două întrebări (Fig. 7 și Fig. 8) au abordat în mod direct ghidurile solicitantului, punând accent pe criteriile de eligibilitate, claritatea acestora și influența lor asupra procesului de elaborare a proiectului. Putem reaccentua în acest punct faptul că în cazul celor două obiective specifice analizate, există o posibilitate de analiză oarecum limitată, dat fiind faptul că beneficiarii au fost pre-stabiliți în etapele de programare a PO CA iar intervențiile au fost elaborate prin cereri de idei de proiecte.

**FIGURA 7 - CLARITATEA INFORMAȚIILOR DIN GHIDUL SOLICITANTULUI ÎN CEEA CE PRIVEȘTE CRITERIILE DE ELIGIBILITATE**



Prima dintre aceste două întrebări a cerut respondentului să aleagă gradul de claritate al criteriilor privind eligibilitatea solicitanților, grupului țintă, a cheltuielilor și a partenerilor din ghidurile solicitantului. În linii mari, criteriile de eligibilitate expuse au fost considerate ca fiind clare în mare și în foarte mare măsură. Puncte de vedere diferite pot fi observate în ceea ce privește eligibilitatea grupului țintă, unde o mică parte dintre respondenți au considerat că criteriile de eligibilitate nu au fost suficient de clare. Respondenții care au selectat „Alte criterii de eligibilitate” au făcut referire la eligibilitatea activităților, cota de cofinanțare și obligativitatea modulelor de dezvoltare durabilă și de promovare a egalității de șanse și nediscriminare.

**FIGURA 8 - CRITERII DE ELIGIBILITATE CARE AU INFLUENȚAT DECISIV MODUL ÎN CARE A FOST REALIZAT PROIECTUL**



Din totalul respondenților, 13 persoane au considerat că nu au existat criteriile de eligibilitate care să influențeze decisiv modul în care au fost realizate proiectele. În schimb, 15 persoane (Fig. 8) au considerat că eligibilitatea cheltuielilor, a grupului țintă și a solicitanților de finanțare, în special, au influențat realizarea proiectelor.

În continuarea acestei întrebări, următoarea întrebare s-a adresat acelor respondenți al căror proiect a fost depus în parteneriat, cu scopul de a afla dacă alegerea partenerilor a fost sau nu influențată de criteriile de eligibilitate din ghidul solicitantului.

**FIGURA 9 - INFLUENȚA CRITERIILOR DE ELIGIBILITATE PRIVIND ALEGEREA PARTENERILOR**



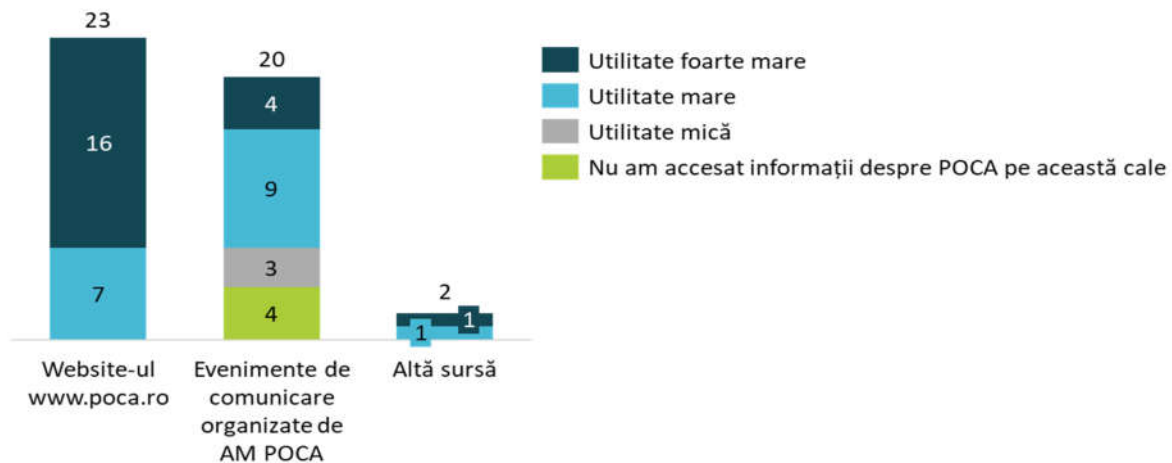
Jumătate dintre respondenți nu și-au propus să aibă parteneri în proiect, acesta fiind elaborat în mod strict după nevoile și obiectivele instituției/ organizației. Acolo unde în proiect au existat parteneri, conform răspunsurilor primite, alegerea acestora a fost influențată în mod pozitiv de către ghidul solicitantului. Nu poate fi identificată o influență negativă a criteriilor de eligibilitate în ceea ce privește alegerea partenerilor.

Următoarea întrebare din cadrul sondajului a făcut trimitere la programul anterior, PODCA 2007-2012, încercând să facă o comparație între acesta și actualul program operațional, în ceea ce privește acțiunile finanțate. Întrebarea s-a adresat atât foștilor beneficiari din PODCA 2007-2012, cât și potențialilor parteneri care ar fi putut beneficia de finanțare prin PODCA 2007-2012. Cu toate acestea, experiența anterioară legată de sistemul judiciar este limitată, astfel că dintre respondenții acestui sondaj, Ministerul Justiției este singura

instituție care a beneficiat de finanțare prin PODCA. Responsabilii de proiect din cadrul Ministerului Justiției care au completat chestionarul, au considerat că pot fi sesizate îmbunătățiri în mare și foarte mare măsură cu privire la acțiunile finanțate.

Referitor la activitățile de comunicare ale AM POCA, prin sondaj a fost solicitată o estimare a utilității acestora (Fig. 10).

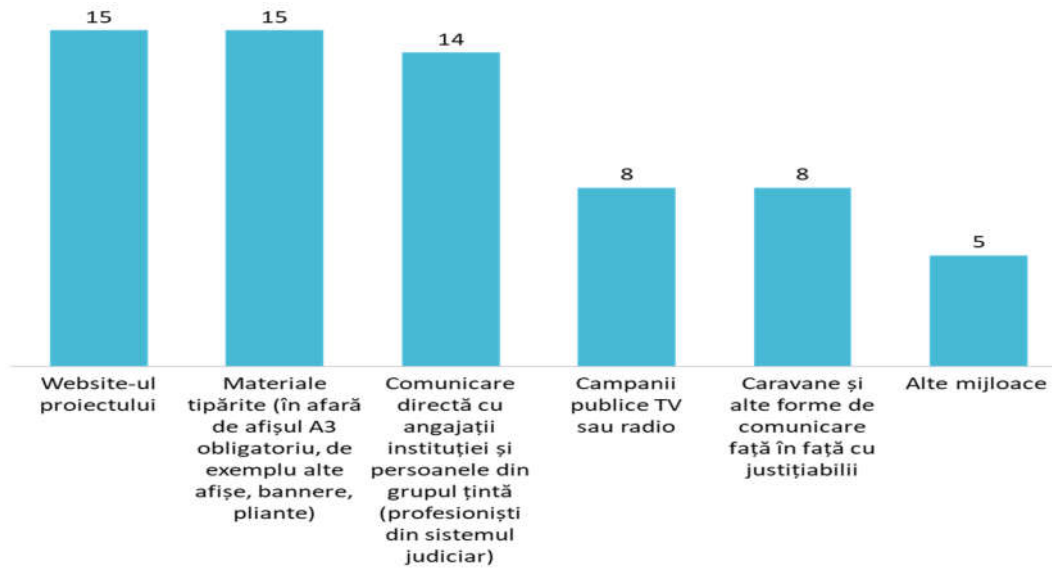
**FIGURA 10 - UTILITATEA ACTIVITĂȚILOR DE COMUNICARE ALE AM POCA**



Cele două opțiuni din sondaj au fost website-ul [www.poca.ro](http://www.poca.ro) și evenimentele de comunicare organizate de AM POCA. În vreme ce website-ul a fost considerat ca având o utilitate în general foarte mare, în ceea ce privește evenimentele de comunicare ale AM POCA, cu toate că majoritatea răspunsurilor au considerat că utilitatea acestora a fost mare, au fost primite și răspunsuri care arată o utilitate scăzută a acestora sau o lipsă de participare a beneficiarilor/ partenerilor în cadrul acestora. De asemenea, două persoane au considerat că mijloacele de comunicare directă (ex. e-mail, telefon) s-au dovedit a avea o utilitate mare și foarte mare în menținerea legăturii cu AM POCA. Nu pot fi identificate probleme în procesul de comunicare cu beneficiarii, mesajele transmise de către AM fiind receptate în mod eficient și fiind considerate utile, asigurând totodată popularizarea intervențiilor.

Următoare întrebare (Fig. 11), rămâne în zona comunicării și informării, adresând însă măsurile de vizibilitate, suplimentare față de măsurile minime de informare și publicitate, care sunt implementate în cadrul proiectelor.

**FIGURA 11 - MĂSURI DE VIZIBILITATE SUPLIMENTARE IMPLEMENTATE ÎN CADRUL PROIECTELOR**



Principalele măsuri de vizibilitate suplimentare implementate de beneficiari sunt website-ul proiectului, materialele tipărite și comunicarea directă cu angajații instituției și persoanele din grupul țintă. De asemenea printre celelalte mijloace utilizate, respondenții au menționat platformele de *social media*, conferințele de deschidere și închidere a proiectelor, comunicatele de presă lunare/ bilunare, ateliere de lucru pentru validarea și prezentarea rezultatelor proiectelor sau promovarea proiectului și prin intermediul altor evenimente.

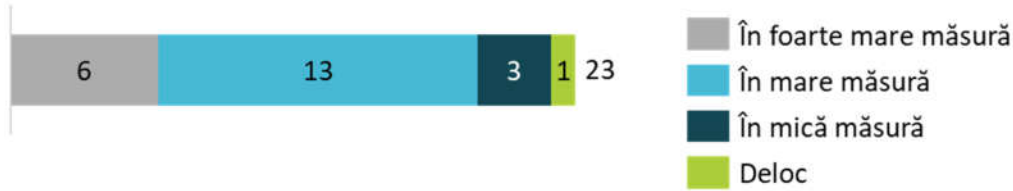
Rezultatele atinse de proiectele implementate sunt monitorizate constant prin rapoartele de progres. Cu toate acestea, prin următoarea întrebare (Fig. 12) ne-am dorit să aflăm dacă instituțiile/ organizațiile beneficiare de finanțare implementează și alte mecanisme proprii de monitorizare a rezultatelor atinse de proiect. Rezultatele primite arată că rezultatele sunt monitorizate în mare și foarte mare măsură, exclusiv.

**FIGURA 12 - MĂSURA ÎN CARE SUNT MONITORIZATE REZULTATELE ATINSE DE PROIECTELE IMPLEMENTATE**



Având în vedere faptul că toți cei care au completat chestionarul au precizat că monitorizează rezultatele în general în foarte mare măsură, aceștia au putut răspunde și la următoarea întrebare (Fig. 13) prin care ne-am propus să aflăm în ce măsură au fost atinse rezultatele până în acest moment, în raport cu planificarea realizată.

**FIGURA 13 - MĂSURA ÎN CARE REZULTATELE PROIECTELOR AU FOST ATINSE**

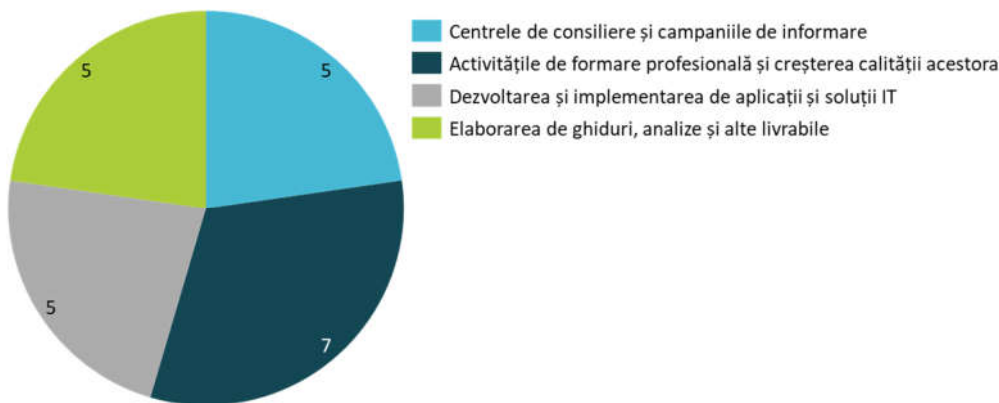


Dat fiind faptul că o parte considerabilă dintre proiectele existente se află încă într-o fază incipientă la acest moment, putem aprecia pozitiv faptul că majoritatea răspunsurilor la această întrebare confirmă atingerea rezultatelor proiectelor, în conformitate cu planificarea existentă. Nu pot fi astfel identificate cazuri în care implementarea este sub nivelul așteptat.

În privința sustenabilității intervențiilor, respondenții au fost rugați prin intermediul unei întrebări deschise să punteze ce elemente din proiect consideră că au cel mai mare impact. Am reușit să clasificăm aceste elemente, în funcție de ideile centrale care reies din răspunsurile primite în cadrul sondajului. Astfel, am format 5 categorii de răspunsuri, care abordează următoarele elemente:

- Centrele de consiliere și campaniile de informare a justițiabililor, ce și-au propus creșterea nivelului de conștientizarea cu privire la sistemul juridic și creșterea accesului la justiție;
- Componenta de formare și creștere a calității acestora, în rândul grupului țintă din cadrul proiectelor, personal propriu sau nu, componentă ce va juca un rol important, din punctul de vedere al respondenților, privind sustenabilitatea proiectelor;
- Dezvoltarea și implementarea de aplicații și soluții IT sau alte sisteme destinate consolidării capacităților instituționale;
- Elaborarea de ghiduri, analize și alte livrabile.

**FIGURA 14 - ELEMENTELE CU CEL MAI MARE IMPACT ASUPRA SUSTENABILITĂȚII INTERVENȚIILOR**



Astfel, răspunsurile primite sunt distribuite relativ egal, în principal activitățile de formare profesională și creșterea calității acestora fiind cele la care s-a făcut cel mai des referire în cadrul răspunsurilor.

Ultima întrebare (Fig. 15) a adresat la modul general nivelul de satisfacție al respondenților raportat la modul în care finanțarea POCA contribuie la soluționarea nevoilor instituțiilor/ organizațiilor beneficiare sau partenerere.

**FIGURA 15 – MĂSURA ÎN CARE FINANȚAREA POCA CONTRIBUIE LA SOLUȚIONAREA NEVOILOR INSTITUȚIEI/ ORGANIZAȚIEI**



În mod evident, din răspunsurile primite reiese că activitățile finanțate răspund în mare și foarte mare măsură nevoilor beneficiarilor. Putem afirma la acest moment că există o compatibilitate solidă între nevoile beneficiarilor și activitățile specifice identificate în etapa de programare a intervențiilor PO CA și tipul de intervenții preponderente propuse spre finanțare de către aplicanți/ beneficiari.

#### 5.1.5. MODELUL CHESTIONARULUI UTILIZAT

Chestionarul a fost elaborat astfel încât completarea acestora să dureze aproximativ 15-20 de minute și a fost transmis online. Acesta este structurat după cum urmează:

##### Întrebări introductive:

1. Instituția/Organizația pe care o reprezentați: (răspuns deschis)
2. Funcția dumneavoastră în organizație: (răspuns deschis)
3. Experiența dumneavoastră în instituție/organizație: (răspuns deschis)
4. Numele proiectului pe care îl gestionați: (răspuns deschis)

##### Întrebări referitoare la proiect/proiecte:

5. În ce măsură vă considerați informat cu privire la finanțările POCA (Programul Operațional Capacitate Administrativă) in domeniul justiției?
  - a. Deloc/Foarte mică măsură
  - b. Mică măsură
  - c. Nici mică, nici mare măsură
  - d. Mare măsură
  - e. Foarte mare măsură
  - f. Nu pot aprecia



6. In ce măsură considerați ca POCA răspunde problemelor sectorului judiciar prin apelurile de proiecte lansate în cadrul OS 1.3 și OS 2.3?
- Deloc/Foarte mică măsură
  - Mică măsură
  - Nici mică, nici mare măsură
  - Mare măsură
  - Foarte mare măsură
  - Nu pot aprecia
7. Care sunt factorii ce au influențat pozitiv evoluția proiectului, de la ideea de proiect, depunerea cererii de finanțare și până la implementarea acestuia, inclusiv atingerea indicatorilor? (răspuns multiplu)
- Schimbări legislative
  - Legislația existentă
  - Prioritățile stabilite la nivel guvernamental
  - Capacitatea resurselor umane implicate în proiect
  - Capacitatea resurselor umane din instituție
  - Resursele financiare disponibile
  - Resursele materiale disponibile
  - Achizițiile publice
  - Alți factori. Vă rugăm să precizați ce alți factori \_\_\_\_\_
8. În măsura la care la întrebarea precedentă ați răspuns că schimbările legislative au influențat pozitiv evoluția proiectului, vă rugăm să menționați pe scurt la ce schimbări legislative vă referiți.
- \_\_\_\_\_
9. Care sunt factorii ce au influențat negativ evoluția proiectului, de la ideea de proiect, depunerea cererii de finanțare și până la implementarea acestuia, inclusiv atingerea indicatorilor? (răspuns multiplu)
- Schimbări legislative
  - Legislația existentă
  - Prioritățile stabilite la nivel guvernamental
  - Capacitatea resurselor umane implicate în proiect
  - Capacitatea resurselor umane din instituție
  - Resursele financiare disponibile
  - Resursele materiale disponibile
  - Achizițiile publice
  - Alți factori. Vă rugăm să precizați ce alți factori \_\_\_\_\_
10. În măsura la care la întrebarea precedentă ați răspuns că schimbările legislative au influențat negativ evoluția proiectului, vă rugăm să menționați pe scurt la ce schimbări legislative vă referiți.
- \_\_\_\_\_
11. În ce măsură considerați ca ghidurile solicitantului din cadrul apelurilor POCA OS 1.3 și OS 2.3 au răspuns nevoilor instituției dvs.?
- Foarte mare măsură
  - Mare măsură
  - Mică măsură

- d. Foarte mică măsură
- e. Nu pot aprecia

12. In ce masura considerati ca informatiile din ghidul solicitantului sunt clare, referitor la urmatoarele criterii de eligibilitate:

	1	2	3	4	5
Eligibilitatea solicitantilor					
Eligibilitatea partenerilor					
Eligibilitatea grupului tinta					
Eligibilitatea cheltuielilor					
Alte criterii de eligibilitate*					

\*Va rugam specificati: \_\_\_\_\_

13. Au existat criterii de eligibilitate care au influentat in mod decisiv modul in care a fost realizat proiectul? Daca DA, care au fost acestea?

\_\_\_\_\_

14. In cazul in care proiectul dvs. a fost depus in parteneriat considerati ca alegerea partenerilor a fost influentata de criteriile de eligibilitate din ghidul solicitantului?

- a. În mare măsură pozitiv
- b. Într-o oarecare măsură pozitiv
- c. Într-o oarecare măsură negativ
- d. Într-o mare măsură negativ
- e. Nicio influență
- f. Nu am avut parteneri

15. Au existat parteneriate anterioare proiectului POCA intre institutia dvs. si cu institutiile partenere din cadrul proiectului POCA?

- a. DA
- b. NU

16. Dacă instituția pe care o reprezentați a beneficiat de finanțare prin PODCA 2007-2013, în ce măsură considerați că există îmbunătățiri în privința acțiunilor finanțate?

- a. Foarte mare măsură
- b. Mare măsură
- c. Mică măsură
- d. Foarte mică măsură
- e. Deloc
- f. Nu este cazul. Instituția nu a beneficiat de finanțare PODCA

17. Având în vedere activitățile de comunicare ale AM POCA, vă rugăm să estimați utilitatea fiecăreia dintre acestea, conform grilei de mai jos:

Acțiune de comunicare	Utilitate foarte mare	Utilitate mare	Utilitate mică	Utilitate foarte mică	Nu am accesat informații



					despre POCA pe această cale
Website-ul <a href="http://www.poca.ro">www.poca.ro</a>					
Evenimente de comunicare organizate de AM POCA					
Alta sursa. Care? _____					

18. Ce măsuri de vizibilitate, suplimentare față de măsurile minime de informare și publicitate, implementați în cadrul proiectului? (răspuns multiplu)
- Website-ul proiectului
  - Materiale tipărite (în afară de afișul A3 obligatoriu, de exemplu alte afișe, bannere, pliante)
  - Comunicare directă cu angajații instituției și persoanele din grupul țintă (profesioniști din sistemul judiciar)
  - Comunicare electronică cu angajații instituției și persoanele din grupul țintă (profesioniști din sistemul judiciar)
  - Campanii publice TV sau radio
  - Caravane și alte forme de comunicare față în față cu justițiabilii
  - Alte mijloace. Vă rugăm să precizați care \_\_\_\_\_
19. În ce măsură monitorizați rezultatele atinse de proiectul implementat de instituția dumneavoastră până în prezent?
- Foarte mare măsură
  - Mare măsură
  - Mică măsură
  - Foarte mică măsură
  - Deloc
20. Dacă la întrebarea precedentă ați răspuns că monitorizați rezultatele atinse de proiectul implementat de instituția dumneavoastră în mică, mare sau foarte mare măsură, cât de mult au fost atinse rezultatele, până la acest moment, în raport cu cele planificate?
- Foarte mare măsură
  - Mare măsură
  - Mică măsură
  - Foarte mică măsură
  - Deloc
21. Ce elemente din proiect considerați că au cel mai mare impact asupra sustenabilității intervențiilor? (răspuns deschis)
22. În ce măsură sunteți mulțumiți de modul în care finanțarea contribuie la soluționarea nevoilor instituției pe care o reprezentați?
- Foarte mare măsură



- b. Mare măsură
- c. Mică măsură
- d. Foarte mică măsură
- e. Deloc



## ANEXA 6: STUDII DE CAZ

### 5.1.6. STUDIU DE CAZ 1: PROIECTUL "DEZVOLTAREA ȘI IMPLEMENTAREA UNUI SISTEM INTEGRAT DE MANAGEMENT STRATEGIC LA NIVELUL SISTEMULUI JUDICIAR – SIMS" (COD MYSMIS 120068).

Principalul beneficiar al proiectului este Ministerul Justiției, având ca parteneri opt instituții centrale din sistemul judiciar – Curtea de Apel București, Tribunalul București, Consiliul Superior al Magistraturii, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție (Ministerul Public), Direcția Națională Anticorupție, Direcția de Investigare a Infrațiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism, Inspectia Judiciară, Direcția Națională de Probațiune. Înalta Curte de Casație și Justiție, deși nu este formal partener în proiect, a colaborat totuși cu Ministerul Justiției în cadrul acestui proiect din perspectiva relațiilor instituționale, fiind un veritabil partener de facto, fără de care nu s-ar putea atinge indicatorul de realizare al proiectului referitor la instituțiile din sistemul judiciar implicate în dezvoltarea sistemului integrat de management, cea de-a patra instituție fiind chiar ÎCCJ. Proiectul are o acoperire națională și a fost ales ca studiu de caz atât pentru că presupune un parteneriat amplu între Ministerul Justiției și majoritatea instituțiilor din sistemul judiciar, cât și pentru că este proiectul care stă la baza unei reforme profunde a sistemului judiciar.

Precizăm aici faptul că acest proiect abordează practic cel puțin două teme generale care reies din Analiza funcțională a sistemului judiciar din România, realizată de Banca Mondială la nivelul anului 2013. Una dintre concluziile analizei este că resursele globale ale sistemului judiciar se încadrează în media europeană normală, neputând fi identificate constrângeri bugetare semnificative, punându-se mai degrabă accent pe lipsa unui management strategic și a unei bune planificări, aspecte care conduceau la o utilizare ineficientă a resurselor. Eficiența, era pe mai departe considerată una dintre principalele probleme la nivelul sistemului, dat fiind numărul excesiv de cazuri soluționate în instanțele de judecată. Cu toate că o mare parte dintre acestea prezentau o prioritate redusă, dimensiunea lor cantitativă consuma o mare parte din resursele umane și financiare ale sistemului judiciar. Acestui fenomen îi era adăugată absența obiectivelor măsurabile de funcționare a sistemului și lipsa bugetării corespunzătoare.

Proiectul răspunde nevoilor Ministerului Justiției și contribuie în mod direct la următoarele direcții de acțiune și obiective strategice aferente Strategiei de Dezvoltare a Sistemului Judiciar 2015-2020, aprobată prin H.G. 1155/2014:

<b>A. Eficientizarea justiției ca serviciu public:</b>
1. Crearea și implementarea unui sistem unitar de management strategic la nivelul sistemului judiciar:
3. Optimizarea organizării și funcționării instanțelor și parchetelor:
<b>B. Consolidarea instituțională a sistemului judiciar:</b>
5. Consolidarea capacității administrative a instanțelor și parchetelor

<b>D. Asigurarea transparenței în actul de justiție și unificarea practicii judiciare:</b>
2. Îmbunătățirea mecanismelor de furnizare a informațiilor pentru părți și a accesului la actele din instanțe în timp util
<b>E. Garantarea accesului liber la justiție:</b>
1. Consolidarea sistemului de acordare a asistenței juridice

Obiectivul general al proiectului este eficientizarea justiției și consolidarea instituțională a sistemului judiciar prin dezvoltarea unui sistem integrat de management strategic la nivelul sistemului judiciar. Astfel, proiectul se împarte în două obiective specifice:

- Primul, privește utilizarea eficientă și eficace a resurselor de care dispune sistemul judiciar. Astfel se urmărește asigurarea unui personal instruit la nivel decizional și tehnic, delimitarea unor atribuții instituționale clar definite în domeniul managementului și planificării strategice, stabilirea unor structuri specializate în managementul organizațional și asumarea unor metodologii unitare și oferirea de suport informatic pentru facilitarea procesului decizional;
- Al doilea, vizează fundamentarea, la nivelul managementului strategic integrat al sistemului judiciar, a deciziei privind modalitatea de implementare a măsurii de adaptare și optimizare a sistemului electronic de management al cauzelor ECRIS, prin intermediul unui document de analiză la nivel macro, conținând elementele și caracteristicile tehnice, infrastructura hardware și costurile necesare pentru dezvoltarea noului sistem electronic de management al cauzelor ECRIS - instrument de management integrat, atât operațional, cât și strategic de care vor beneficia instituțiile sistemului judiciar și care va permite adoptarea de decizii cheie pentru administrarea sistemului.

Astfel, proiectul urmărește atingerea a trei rezultate, aflate în diferite stadii de implementare:

- Sistem integrat de management strategic funcțional la nivelul sistemului judiciar – rezultat care se află într-un stadiu avansat de realizare, majoritatea activităților proiectului care contribuie la acesta fiind finalizate (singura activitate aflată încă în derulare fiind cea referitoare la dezvoltarea și implementarea de soluții informatice de tip Balanced Scorecard (BSC));
- Personal din sistemul judiciar instruit în domeniul managementului strategic – se află în curs de realizare, una dintre cele 2 activități ale proiectului care contribuie la acesta fiind finalizată, iar cea de a doua în pregătire („Organizarea și derularea a doua vizite de studiu în țări membre ale UE, la care va participa personalul de nivel tehnic (funcții de conducere și de specialitate) cu atribuții în domeniul planificării strategice”); această ultimă activitate se va realiza în perioada următoare, contractul de achiziție de servicii fiind extins de Ministerul Justiției până în aprilie 2020;
- Document de analiza la nivel macro elaborat în vederea dezvoltării noului sistem electronic de management al cauzelor ECRIS – se află într-un stadiu incipient, în condițiile în care contractul de



achiziție de servicii de consultanță pentru îndeplinirea acestui rezultat a fost încheiat de Ministerul Justiției în data de 31 decembrie 2019, urmând a se derula până în luna septembrie 2020.

În ceea ce privește ultimul rezultat așteptat, acesta este complementar cu proiectul „Îmbunătățirea sistemului de management al cauzelor ECRIS”, finanțat în cadrul Mecanismului Financiar Norvegian 2009-2014 și care este implementat de Ministerul Justiției prin Direcția Tehnologia Informației, în calitate de promotor de proiect, în parteneriat cu Administrația Instanțelor din Norvegia și Consiliul Europei. Prin acest proiect se urmărește îmbunătățirea eficienței sistemului judiciar prin diseminarea de bune practici privind utilizarea sistemelor electronice de management al cauzelor și prin consolidarea infrastructurii hardware de rețea și comunicații a sistemului judiciar. Astfel, rezultatele obținute în cadrul acestuia vor fi utilizate atât în ceea ce privește derularea analizei din prezentul proiect (spre ex., studiul cu recomandări privind utilizarea sistemelor de management al cauzelor pentru îmbunătățirea eficienței sistemului judiciar; cunoștințele dobândite prin formarea personalului de specialitate implicat în dezvoltarea proiectelor IT), cât și pentru dezvoltarea efectivă a noului sistem ECRIS (de ex., echipamentele de rețea și de tip server cu care au fost dotate instituțiile de la nivelul sistemului judiciar, care au contribuit la modernizarea rețelei de comunicație de arie extinsă a sistemului judiciar, aceasta fiind una din premisele unui sistem IT de acoperire națională).

Conform celor planificate prin proiect, acesta contribuie la următorii indicatori de program:

- Indicator de rezultat - Sistem integrat de management introdus la nivelul sistemului judiciar (1);
- Indicatori de realizare - Instituții din sistemul judiciar implicate în dezvoltarea sistemului integrat de management (4); Participanți din grupul țintă la acțiuni de formare profesională în domenii ce sprijină calitatea și performanța instituțională la nivelul sistemului judiciar (250).

Până la acest moment, a fost atins indicatorul de realizare legat de instruire, fiind instruite în total 251 de persoane. Deși instruirea s-a finalizat, Ministerul Justiției încă nu a primit de la consultantul extern raportul activității de instruire, acesta fiind inclus în ultima tranșă de livrare (cu termen 31 martie 2020), în cadrul contractului de achiziție de servicii încheiat în acest scop de Ministerul Justiției. Mai mult, premisele pe indicatori sunt de atingere a acestora pe ambele categorii de indicatori de proiect.

Referitor la factorii care au influențat îndeplinirea rezultatelor și atingerea indicatorilor asumați, au fost identificate următoarele situații care au condus la întârzieri în graficul inițial de implementare a proiectului:

- Estimarea eronată, la momentul întocmirii planului de achiziții din cererea de finanțare a proiectului, a perioadei de timp necesare elaborării efective a caietului de sarcini pentru achiziția vizând implementarea sistemului integrat de management strategic la nivelul sistemului judiciar („implementare SIMS”) și a celorlalte documente parte a documentației de atribuire, prevăzându-se că elaborarea acestor documente și demararea procedurii de achiziție se vor realiza în prima lună de implementare a proiectului (în realitate, durata a fost de aprox. 4 luni);
- Necesitatea solicitării, anterior demarării procedurilor de achiziție publică privind „implementarea SIMS” și „analiza macro ECRIS” a avizului CTE-MCSI cu privire la specificațiile tehnice prevăzute în caietele de sarcini, precum și solicitarea reemiterii avizului CTE-MCSI având în vedere modificarea, conform observațiilor ANAP, a caietului de sarcini pentru „analiza macro ECRIS”;
- Respingerea de către ANAP a documentației de atribuire pentru achiziția publică privind „implementarea SIMS” (o dată) și a celei pentru achiziția privind „analiza macro ECRIS” (de 2 ori);



- Contestarea de către operatorii economici ofertanți a documentației de atribuire pentru achiziția publică privind „implementarea SIMS” (o dată) și a celei pentru achiziția privind „analiza macro ECRIS” (de 2 ori), câștigătorul în cazul celei din urmă achiziții fiind decis în urma deciziei instanței de judecată;
- În faza de implementare/ executare a contractului de servicii de consultanță privind „implementarea SIMS”, așa cum a fost sincronizat graficul de implementare cu momentul semnării contractului, activitatea de instruire și de identificare a celor care vor participa la aceasta s-a suprapus cu perioada de concedii din timpul verii, cauzând în mod inevitabil întârzieri în această activitate din cauza lipsei resurselor umane disponibile;
- Organizarea celor 2 vizite de studiu în cadrul contractului de servicii de consultanță privind „implementarea SIMS” a întâmpinat probleme constând în lipsa unui răspuns ferm din partea instituțiilor din statele membre ale UE care ar putea găzdui vizitele de studiu), acestea neacceptând organizarea vizitelor de studiu prin intermediul consultantului (comerciant), solicitând implicarea directă a Ministerului Justiției, care să faciliteze organizarea acestor vizite.

Rezultatele proiectului se intenționează să fie vizibile la nivel înalt. Monitorizarea acestora se desfășoară la nivel de AM POCA, de regulă trimestrial și cu ocazia depunerii cererilor de rambursare, însă monitorizarea se face permanent și de către echipa de management de proiect, inclusiv printr-o strânsă colaborare cu consultanții externi și printr-o urmărire strânsă a termenelor. Totodată, se fac raportări lunare către AM POCA legate de stadiul achizițiilor prevăzute în cadrul proiectului. În plus, la nivel intern, există raportări referitoare la proiect și în situații particulare, spre exemplu atunci când apar modificări la nivel de management. De asemenea, s-au făcut note/ informări referitoare la proiect în diferite alte ocazii, precum demararea achizițiilor și angajarea de cheltuieli în cadrul proiectului, recepția unor livrabile ale proiectului, transmiterea spre semnare/ aprobare a actelor adiționale la contractul de finanțare etc.

Grupul țintă vizat de proiect este în total de aproximativ 390 de persoane, reprezentat de personal din cadrul instituțiilor sistemului judiciar. Acestea provin în mare parte din cadrul Ministerului Justiției, Consiliului Superior al Magistraturii, Înaltei Curți de Casație și Justiție și Ministerului Public, precum și al unităților subordonate acestora, având funcții de conducere de nivel inferior, mediu și superior. De asemenea, din grupul țintă mai fac parte angajați din Unitatea de Management Public a Ministerului Justiției și din alte structuri din cadrul sistemului judiciar, cu atribuții în domeniul managementului organizațional și angajați cu funcții de execuție, cu atribuții în asigurarea funcționării sistemului integrat de management strategic. Mai sunt vizați de grupul țintă angajații din cadrul instituțiilor sistemului judiciar implicat în implementarea componentei proiectului vizând realizarea analizei pentru adaptarea, modernizarea și extinderea sistemului electronic de management al cauzelor ECRIS, inclusiv personalul Inspecției Judiciare care va beneficia de implementarea modulului pilot, precum: judecători, procurori, grefieri, funcționari publici cu statut special, inspectori și consilieri de probațiune, alte categorii de personal (Ministerul Justiției, Înalta Curte de Casație și Justiție și instanțe, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Consiliul Superior al Magistraturii, Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism, Direcția Națională Anticorupție, Inspecția Judiciară, Direcția Națională de Probațiune). Totodată, în sens larg, de acest proiect beneficiază și personalul din cadrul instituțiilor sistemului judiciar, viitori beneficiari direcți ai proiectului subsecvent de dezvoltare a sistemului de management al cauzelor.



Relaționat cu precizările anterioare referitoare la Analiza funcțională a sistemului judiciar, nevoile grupului țintă identificate în cererea de finanțare a proiectului fac referire la nevoia implementării unui management strategic care să asigure o viziune unitară și coerentă cu privire la administrarea justiției. Raportul Băncii Mondiale constată că planificarea strategică și managementul resurselor reprezintă domenii a căror consolidare este necesară la nivelul sistemului judiciar român, nicio instituție din cadrul sistemului judiciar neavând atribuții concrete în colectarea și analiza sistematică a propunerilor de îmbunătățire a funcționării sistemului judiciar venite din interiorul sistemului care să contribuie la conturarea unor obiective strategice. De asemenea, raportul privind funcționarea justiției semnaleză lipsa formării profesionale în administrare, management și planificare pentru factorii de decizie și execuție, fapt care limitează capacitatea sistemului judiciar de a identifica cele mai bune soluții și, implicit, de dezvoltare în acord cu așteptările societății. Cererea de finanțare mai face trimitere la nevoia de informatizare a sistemului judiciar pentru atingerea obiectivelor asumate prin SDSJ 2015-2020, prevăzând nevoia de implementare în cadrul proiectului a unei aplicații informatice de tipul Balanced Scorecard, care să permită monitorizarea în timp real a progresului înregistrat în implementarea obiectivelor specifice. În plus, prin proiectul propus se urmărește adaptarea și optimizarea sistemului electronic de management al cauzelor ECRIS, care este o aplicație electronică de management al cauzelor concepută pentru gestionarea documentelor și informațiilor aferente cauzelor de la nivelul instanțelor și parchetelor de pe lângă acestea, acesta, constituind, totodată, și un important instrument în managementul sistemului judiciar. S-a constatat, de asemenea, necesitatea interconectării sistemului de gestiune a cauzelor cu cel al poliției dată fiind proporția covârșitoare a dosarelor penale în care procurorul efectuează activități de supraveghere a cercetărilor efectuate de poliție. Totodată, utilizatorii se confruntă cu un nivel relativ scăzut al automatizărilor anumitor proceduri (de ex., este necesară dezvoltarea de noi template-uri generatoare de documente emise de instanțe și parchete), în timp ce anumite fluxuri de lucru nu sunt susținute de sistemul actual (de ex., o bună parte din registrele prevăzute de cadrul legislativ) sau nu beneficiază de proceduri adecvate de validare a datelor. De asemenea, sistemul actual, din perspectiva proiectării, nu este orientat către utilizator, iar informația nu este furnizată întotdeauna la momentul, în locul și sub forma potrivite.

Valoarea eligibilă a proiectului este de 10 mil LEI din aceeași valoare totală. Responsabilii de proiect ai Ministerului Justiției nu au identificat costuri neprevăzute până la acest moment. Doar în ceea ce privește cheltuieli salariale cu echipa de management de proiect există limitări, astfel încât, nu se poate depăși 12% din valoarea totală eligibilă a proiectului raportat la bugetul estimat, ceea ce reprezintă o problemă în condițiile în care proiectul a fost extins succesiv ca durată, peste perioada inițial estimată (de la 18 la 37 de luni), în principal din cauza duratei mari de derulare a procedurilor de achiziție publică (de ex., în cazul analizei ECRIS, achiziția a durat 13 luni de la data publicării în SEAP). În cadrul proiectului SIMS au existat economii de aprox. 800 000 lei în urma finalizării achiziției privind „implementarea SIMS” și de aproximativ 200 000 lei în cazul achiziției privind „analiza macro ECRIS”.

Referitor la sustenabilitatea proiectului, în 2016 a fost constituit Consiliul de management strategic printr-un Protocol încheiat între Ministerul Justiției, Consiliul Superior al Magistraturii, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Înalta Curte de Casație și Justiție. Odată cu finalizarea proiectului și punerea în practică a mecanismelor și metodologiilor definite, beneficiind de suportul aplicației informatice de tip Balanced scorecard, Consiliul ar urma să aibe acces la informații relevante care să permită adoptarea unor decizii fundamentate privind utilizarea eficientă și eficace a resurselor.



Personalul cu funcții de conducere, precum și personalul de specialitate sau de execuție din sistemul judiciar instruit în cadrul proiectului, va dispune totodată de cunoștințe și competențe în domeniul managementului strategic, fiind capabil să pună în aplicare ghidul de management strategic integrat pentru sistemul judiciar. Acesta, împreună cu suportul de curs și testele de evaluare elaborate pentru activitățile de instruire vor fi încărcate în aplicația e-learning pentru a fi utilizate și după finalizarea proiectului.

Referitor la aplicația de tip BSC, aceasta va fi realizată în strânsă legătură cu specialiștii IT din cadrul Direcției Tehnologia Informației, aceștia vor fi implicați și în susținerea și mentenanța aplicației. În ceea ce privește rezultatul trei al proiectului, documentul de analiză la nivel macro elaborat în cadrul proiectului va fi utilizat pentru dezvoltarea efectivă a noului sistem electronic de management al cauzelor ECRIS, într-un proiect subsecvent ce va fi deus spre finanțare tot în cadrul POCA 2014-2021. Analiza nevoilor specifice de dezvoltare a noului sistem ECRIS, care va fi efectuată în cadrul prezentului proiect, va conduce la identificarea și stabilirea la nivel macro a unor cerințe (elemente și caracteristici tehnice) clare de dezvoltare a aplicației și a interconectărilor necesare funcționării acesteia, a infrastructurii hardware necesare susținerii sistemului, a nevoilor de formare a personalului în ceea ce privește utilizarea și administrarea noului sistem. Astfel, în baza livrabilor ce vor rezulta în cadrul proiectului, se va adapta, moderniza și extinde sistemul ECRIS și se va asigura infrastructura hardware suport. Dezvoltarea ECRIS va fi realizată de către Ministerul Justiției în cooperare cu aceiași parteneri de proiect: Înalta Curte de Casație și Justiție, Curtea de Apel București, Tribunalul București, Consiliul Superior al Magistraturii, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție (Ministerul Public), Direcția Națională Anticorupție, Direcția de Investigare a Infrațiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism, Inspectia Judiciară, Direcția Națională de Probațiune. Modulul pilot de tip proof of concept destinat Inspectiei Judiciare va avea rolul de a demonstra fezabilitatea soluțiilor propuse pentru viitorul sistem ECRIS. Astfel, acesta va fi pe deplin funcțional la finalul prezentului proiect și va fi utilizat în activitatea curentă a Ministerului Justiției, urmând ca în proiectul subsecvent acesta să fie doar adaptat și interconectat cu viitorul sistem ECRIS.

La nivelul proiectului, se intenționează ca rezultatele/ documentele elaborate de consulanți/ livrabilele obținute să fie valorificate după terminarea perioadei de implementare a proiectului (de ex., se intenționează ca livrabilele vizând implementarea sistemului integrat de management strategic, elaborate în cadrul proiectului de consultanții externi, să fie supuse analizei Grupului tehnic de lucru care sprijină activitatea CoMS și, ulterior, în CoMS pentru a fi aprobate prin hotărâri ale acestuia/ decizii interne la nivelul fiecărei instituții implicate).

Utilitatea proiectului este, în concluzie, una centrală pentru întreg sistemul de justiție din România, activitățile din cadrul acestuia fiind bazate pe nevoi concrete majore, care aparțin deopotrivă Ministerului Justiției și sistemului judiciar. Utilitatea finanțării POCA este de asemenea, foarte ridicată, întrucât derularea acestor activități nu ar fi putut fi realizată, fie ar fi fost dificil de implementat, într-un timp mult mai îndelungat, dacă nu ar fi existat finanțarea POCA.





#### 5.1.7. STUDIU DE CAZ 2: PROIECTUL "ÎNTĂRIREA CAPACITĂȚII MINISTERULUI PUBLIC DE PUNERE ÎN APLICARE A NOILOR PREVEDERI ALE CODURILOR PENALE ÎN DOMENIUL AUDIERILOR" (COD MYSMIS 118978)

Singurul beneficiar al acestui proiect este Ministerul Public, prin Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Beneficiarul nu a luat în calcul ideea de parteneriat, dat fiind faptul că proiectul este unul specific pentru activitatea Ministerului Public. Proiectul are acoperire națională și a fost ales ca studiu de caz pentru că, dintre proiectele cu cea mai mare valoare, este cel aflat în cea mai avansată fază de implementare.

Proiectul are o relevanță directă în ceea ce privește Strategia de dezvoltare a Sistemului Judiciar 2015-2020, care menționează în cadrul primei direcții de acțiune, „Eficientizarea justiției ca serviciu public”, obiectivul de definitivare a procesului de punere în aplicare a noilor coduri (civil/penal, de procedură civilă/ penală) prin asigurarea resurselor umane, materiale și IT necesare implementării noilor coduri. În acest sens, proiectul furnizează soluțiile software și echipamentele hardware necesare prelucrării în timp scurt a conținutului audierilor desfășurate în unitățile de parchet din România, contribuind la implementarea unor dispoziții din noile coduri. Proiectul prevede, de asemenea, și cursuri de pregătire pentru grupul țintă, pentru a se asigura astfel utilizarea cât mai eficientă a sistemului, asigurându-se și partea de formare de formatori pentru asigurarea sustenabilității utilizării sistemului informatic avânt în vedere mobilitatea procurorilor în cadrul MP. În cadrul proiectului sunt prevăzute cursuri de formare pentru specialiștii IT care vor asigura funcționarea sistemului informatic după finalizarea proiectului, precum și susținerea interconectării acestuia cu ECRIS.

Totodată, în Planul de acțiune pentru implementarea SDSJ, la secțiunea A.3.16. este menționat și obiectivul legat de dezvoltarea și implementarea sistemului integrat de management al înregistrărilor audio-video în parchete în materia audierii persoanelor și interconectarea cu ECRIS V. Odată cu crearea unor instrumente IT eficiente care să sprijine activitatea de urmărire penală, se vor putea atinge și obiectivele generale menționate în SDSJ, respectiv consolidarea instituțională a sistemului judiciar: „modernizarea sistemului judiciar reprezintă unul dintre obiectivele de referință la nivel național, care poate fi susținut dacă principalele instituții din cadrul sistemului vor fi în continuare consolidate. Consolidarea instituțională a sistemului judiciar nu este posibilă fără investiții solide.” Toate acestea vor eficientiza activitatea parchetelor, iar urmărirea penală va deveni mai transparentă, înlăturându-se astfel orice fel de suspiciuni legate de respectarea procedurilor.

Prin implementarea acestui proiect, s-a urmărit atingerea obiectivului specific 1.3 al axei 1 din cadrul POCA, respectiv *Dezvoltarea și implementarea de sisteme standard și instrumente moderne și eficiente de management la nivelul instituțiilor din sistemul judiciar*. Noile Coduri, strategia de dezvoltare a sistemului judiciar 2015-2020, precum și planul de acțiune care o însoțește (Hotărârea de Guvern 1155/2014), iterează nevoia de modernizare și transparentizare a unor acte realizate de magistrați. Astfel pentru a răspunde modificărilor legislative intervenite în ultimii ani, dar și evoluției tehnologiei care permite armonizarea acestuia cu rigorile legislației penale care trebuie să respecte drepturile și libertățile fundamentale ale persoanei în cadrul procesului de aflare a adevărului și de apărare a interesului general al societății, în cadrul acestui proiect s-a urmărit dezvoltarea unui soft de management al audierilor performant care va beneficia și de o bază de date a cărei menire este de a sprijini procurorul să ia cea mai bună decizie.

Obiectivul general al proiectului este astfel întărirea capacității Ministerului Public în aria perchezițiilor informatice, în acord cu prevederile noilor coduri, prin introducerea unui set unitar de metodologii de lucru,



formarea profesională specializată a personalului și dotarea cu echipamente și aplicații informatice. De asemenea, conform caietului de sarcini, prin acest proiect s-a urmărit ca obiectiv specific dezvoltarea unui soft care să sprijine activitatea de management la nivelul parchetelor și să contribuie astfel la eficientizarea și modernizarea metodelor de lucru utilizate în cadrul activității de urmărire penală, mai exact în materia audierilor așa cum este ea definită în legislația penală în vigoare.

Proiectul urmărește astfel atingerea a două rezultate:

- Consolidarea capacității instituționale la nivelul sistemului judiciar, pentru creșterea performanței și calității la nivel instituțional, inclusiv pentru continuarea punerii în aplicare a noilor coduri;
- Dezvoltarea unui sistem IT pentru realizarea audierilor persoanelor și identificarea persoanelor și a obiectelor.

Conform celor planificate prin proiect, acesta contribuie la următorii indicatori de program:

- Indicator de rezultat – Instituții din sistemul judiciar care au aplicat instrumente și sisteme standard de calitate și performanță dezvoltate în cadrul programului (1);
- Indicator de realizare – Instituții din sistemul judiciar care dezvoltă instrumente și sisteme standard de performanță (1); Sisteme/ aplicații IT de management al cauzelor și/sau al proceselor instituționale la nivelul sistemului judiciar dezvoltate/ îmbunătățite (1); Participanți din grupul țintă la acțiuni de formare profesională în domenii ce sprijină calitatea și performanța instituțională la nivelul sistemului judiciar (670).

La momentul realizării interviului cu reprezentanții Ministerului Public, referitor la atingerea indicatorilor s-a precizat că atingerea acestora este în grafic, valoarea țintă urmând să fie realizată în totalitate, existând chiar posibilitatea depășirii indicatorilor propui prin cererea de finanțare. Singura problemă din cadrul proiectului este generată de procedurile de achiziții care durează mai mult decât a fost estimat, prima procedură de achiziție realizată în cadrul proiectului durând aproximativ 9 luni. La momentul interviului, procedura de achiziție pentru contractul de consultanță (a doua procedură de achiziție din proiect) se află în curs de evaluare, finalizându-se etapa de evaluare tehnică. La această achiziție, a existat un singur ofertant și se estima că atribuirea urma să se facă cât de curând. Date fiind aceste perioade extinse de derulare a procedurilor de achiziție, proiectul a fost prelungit cu 7 luni.

Pe lângă procedurile de achiziții, un alt factor care a influențat implementarea proiectului a fost aplicația MySMIS, care a reprezentat o provocare la început, dat fiind faptul că totul trebuia printat și semnat olograf, după care scanat și semnat electronic. Experții proiectului sunt primii care au transmis cererile de rambursare în completat și semnate în format electronic. De asemenea, în ceea ce privește interfața aplicației, aceasta a fost considerată ca fiind destul de dificilă.

Grupul țintă vizat de proiect este de 600 de procurori și grefieri din cadrul Ministerului Public, această categorie fiind beneficiarii direcți ai sistemului informatic. Procurorul este cel care realizează audierea, iar grefierii sunt cei care consemnează declarațiile. Din grupul țintă mai fac parte 70 de specialiști IT din cadrul Ministerului Public, cei care vor asigura sustenabilitatea sistemului de management al audierilor. Aceștia vor beneficia de formare în cadrul proiectului tocmai pentru a dobândi o înțelegere aprofundată și deplină a felului în care sistemul este creat pentru a putea remedia eventualele disfuncționalități ce pot apărea după



finalizarea proiectului. În cadrul interviului cu reprezentanții Ministerului Public s-a precizat că este posibil ca activitățile/ rezultatele proiectului să se extindă și la parchetele specializate (ex. DNA, DIICOT, etc.).

Importanța acestui proiect pentru grupul țintă rezidă în faptul că, odată cu intrarea în vigoare a noului Cod Penal și a noului Cod de Procedură Penală, obligațiile procurorilor s-au extins, printre altele, introducându-se cerința înregistrării audierilor. Mai mult, procedurile audierii martorului protejat, a identificării de persoane sau a identificării de obiecte trebuie fixate prin mijloace audio-video. De asemenea, în cazul persoanei supravegheate, după încetarea măsurii de supraveghere tehnică și după momentul informării, procurorul trebuie să asigure, la cerere, ascultarea convorbirilor, comunicărilor sau conversațiilor ori vizionarea imaginilor rezultate din activitatea de supraveghere tehnică. Crearea și implementarea unui sistem informatic integrat de management al audierilor care să ușureze munca procurorului și a grefierului reprezintă principalul obiectiv al acestui proiect încadrat în prioritățile OS 1.3. Legiuitorul a avut clar intenția de a moderniza activitatea de urmărire penală, de a o adapta noilor realități sociale și de a mări gradul de transparență al acestei etape și astfel Ministerul Public este nevoit să răspundă în consecință și să dezvolte sisteme IT integrate care să răspundă cerințelor noilor coduri. Prin adoptarea noilor coduri. Legiuitorul a fost cel care a identificat nevoia de înregistrare a audierilor întrucât astfel de măsuri vor duce la creșterea încrederii în sistemul judiciar. Mai mult, în momentul în care acest sistem va fi funcțional, nu va mai fi necesară aducerea la sediul parchetului din altă localitate a deținuților, demers care implică cheltuirea unor sume substanțiale. Sistemul va permite de asemenea și identificare obiectelor aflate în altă localitate, atâta timp cât există un sediu de parchet în acel loc. Existența unei modalități unitare ar crea mai multă predictibilitate atât în rândul magistraților (procurori și judecători), cât și în rândul cetățenilor, va înlătura orice dubiu legat de declarațiile celor care sunt audiați. Aceste audieri vor putea fi accesate și de judecători în momentul judecării cauzei ceea ce va sprijini actul de justiție. Funcționalitățile sistemului informatic ce va fi dezvoltat în cadrul acestui proiect vor ajuta la dezvoltarea capacității instituționale a parchetelor și vor fi un pas important în modernizarea activității și informatizarea sistemului judiciar conform standardelor societății din 2016. Sistemul integrat de management al audierilor ce va fi creat este menit să răspundă atât cerințelor de ordin procedural (menționate în cererea de finanțare), cât și unei nevoi de simplificare a muncii procurorului de reducere a timpului alocat parcurgerii unor proceduri, constituindu-se într-un instrument cu cât mai mult funcționalități, simplu de utilizat, pe care procurorul să-l poată gestiona în urma unei instruirii minime, iar personalul IT să-l poată administra eficient.

Valoarea eligibilă a proiectului este de 54,9 mil LEI din aceeași valoare totală a proiectului. În ceea ce privește bugetul, nu a fost cazul de costuri neprevăzute, bugetul fiind bine dimensionat de la bun început. Experții din cadrul proiectului au lucrat aproximativ un an la elaborarea cererii de finanțare și, prin urmare, au fost incluse toate costurile necesare de la început.

Referitor la sustenabilitate, sistemul IT va fi gestionat de către specialiștii din cadrul serviciului IT iar resursele financiare vor fi prevăzute în bugetul instituției. Proiectul este conceput astfel încât specialiștii IT din cadrul Ministerului Public să cunoască în profunzime maniera de funcționare a sistemului ce se va dezvolta, urmând să asigure întreținerea și funcționarea optimă a acestuia. În acest scop s-a prevăzut elaborarea unei documentații complete (manual/ghiduri) a sistemului informatic de către realizatorul acestuia ce va fi predată specialiștilor IT din cadrul instituției. Astfel, chiar dacă anumite aspecte nu vor putea fi atinse în cadrul formării organizate în cadrul proiectului, acestea se vor regăsi în mod clar în documentația pentru prezentarea, operarea, administrarea sistemului integrat și a subcomponentelor acestuia. Resursele



necesare mentenanței tuturor componentelor sistemului vor fi prevăzute în bugetul MP. Acest sistem va fi disponibil încă de la început la nivel național, urmărindu-se să fie utilizat de către procurorii care efectuează urmărirea penală, ceea ce, de cele mai multe ori implică și audierea. Sistemul de management al audierilor va fi întreținut de către structura IT a MP. Specialiștii IT se regăsesc la nivelul PICCJ, parchetelor de pe lângă curțile de apel și la nivelul parchetelor de pe lângă tribunale. Infrastructura parchetelor de pe lângă judecătorii beneficiază de sprijinul specialiștilor de la parchetele de pe lângă tribunale. Conform regulamentului de ordine interioară a parchetelor, specialiștii IT din cadrul Compartimentului de aplicații software al Serviciului de Tehnologia Informației au atribuții în ceea ce privește întreținerea aplicațiilor software, instruirea personalului în utilizarea produselor software, administrarea aplicațiilor și serverelor pe care sunt instalate, etc.

Tot referitor la sustenabilitate, în implementarea proiectului au fost cooptați specialiști din DNA, STS, SRI, MAI, MCSI etc. pentru verificarea livrabilelor consultantului. Acești specialiști au fost contractați extra-proiect<sup>66</sup>, pentru a se asigura că se respectă toate cerințele în realizarea livrabilelor și că sunt compatibile cu alte sisteme deja existente, astfel asigurându-se sustenabilitatea rezultatelor. Mai mult, consultantului i s-a solicitat să asigure o garanție de 5 ani, ca să fie eliminate eventuale probleme sau cheltuieli suplimentare după perioada de implementare a proiectului.

Softurile dezvoltate în cadrul proiectului au început deja să fie folosite de părțile interesate, deși trainingul nu a fost finalizat, deoarece interfața de utilizare este destul de simplă și intuitivă. Cu toate că membrii PICCJ au vizitat o serie de state membre ale UE, de la care au preluat diverse soluții și bune practici pe care le-au aplicat în proiect, în forma în care a fost dezvoltat, softul reprezintă o premieră la nivel european. Ca urmare a introducerii a softului, au fost scurtate considerabil termenele de soluționare a dosarelor.

Totuși, ca un efect neintenționat identificat în analiza proiectului, s-a constatat faptul că, urmare a introducerii sistemului, traficul de internet va crește considerabil în PICCJ, născând necesitatea de optimizare a acestuia în concordanță cu noile nevoi. Există însă deja discuții de optimizare și rezolvare a acestui aspect.

Referitor la echitatea sistemului dezvoltat, acesta se va instala în peste 300 de camere de audieri la nivel național, prin proiect fiind stabilite activități astfel încât și personalul din provincie să fie instruit pentru utilizarea sistemului.

#### 5.1.8. STUDIU DE CAZ 3: PROIECTUL „SERVICII DE CONSILIERE JURIDICĂ PENTRU VICTIME ALE UNOR ABUZURI SAU NEREGULI DIN ADMINISTRAȚIE ȘI JUSTIȚIE“ (COD MYSMIS 111830).

Proiectul este implementat de Asociația Română pentru Transparență, ca beneficiar principal al acestuia. În parteneriat cu aceasta, în proiect sunt implicați ca parteneri șase universități de stat din toate regiunile naționale, după cum urmează: Universitatea Alexandru Ioan Cuza din Iași, Universitatea Lucian Blaga din Sibiu, Universitatea Babeș Bolyai din Cluj-Napoca, Universitatea din București, Universitatea de Vest din Timișoara și Universitatea din Craiova. Proiectul are astfel o acoperire națională și a fost ales ca studiu de caz întrucât implică atât mediul ONG, reprezentat prin beneficiarul principal al acestui proiect, cât și mediul

<sup>66</sup> Implicarea acestora nu a fost bugetată în cadrul proiectului, aceasta realizându-se mai degrabă în spiritul cooperării inter-instituționale.



academic. De asemenea, un alt criteriu de care a fost ținut cont în alegerea proiectului ca studiu de caz a fost faza avansată de implementare a acestuia.

Justificarea proiectului rezidă în faptul că, la nivelul României, în cazul unor nereguli sau abuzuri, litigiile dintre administrația publică și cetățeni nu sunt rezolvate pe cale administrativă rapidă, prin recurs grațios sau recurs ierarhic, ci un număr covârșitor de cazuri ajung în instanță. Răspunsurile defavorabile cetățenilor sunt deseori răsturnate de instanța de judecată, pierzându-se astfel timp și resurse atât din partea administrației publice, cât și din partea cetățeanului. CEDO prevede că liberul acces la justiție este garantat pentru fiecare persoană, fără a ține cont de statutul social ori de poziția economică a acesteia. Există însă puține pârghii prin care se asigură asistență cetățenilor în litigii împotriva neregulilor sau abuzurilor săvârșite chiar de instituțiile statului. Pentru o administrație publică și un sistem judiciar puternice și funcționale, este necesară rezolvarea sincopelor și a eventualelor situații de abuz în relația administrației și sistemului judiciar cu cetățeanul.

Proiectul este complementar cu programul Transparency International România de sprijin juridic pentru cetățenii victime ale corupției, concretizat prin Centrul de Asistență Anticorupție pentru Cetățeni (ALAC). Acesta a utilizat experiența acumulată de Transparency International România în gestionarea ALAC, extinzând atât activitățile de consiliere și asistență juridică în cadrul tuturor interacțiunilor cu potențial de conflict și litigiu dintre cetățeni și administrația publică și instituțiile judiciare.

În raport cu Strategia de Dezvoltare a Sistemului Judiciar, proiectul contribuie la atingerea mai multor obiective specifice. Obiectivele proiectului care își propun dezvoltarea unor centre de documentare, formarea specialiștilor în drept pentru a lucra cu grupuri vulnerabile și dezvoltarea de proceduri de rezolvare alternativă pe care administrativă a unor litigii, sunt relevante pentru obiectivul strategic E2 al SDSJ care prevede îmbunătățirea mijloacelor de comunicare externă a sistemului judiciar. Proiectul este, de asemenea, relevant și în raport cu obiectivul general 3 din SNA, respectiv cu obiectivele specifice care prevăd reducerea corupției în sistemul judiciar și în administrația publică locală.

Obiectivul general al proiectului este creșterea accesului la justiție pentru cetățenii, în special pentru cei aparținând grupurilor vulnerabile, care sunt victime ale unor abuzuri sau nereguli din administrația publică și sistemul judiciar, prin crearea și operaționalizarea unei rețele de centre de documentare și asistență. Existența acestora ar permite dezvoltarea capacității profesioniștilor în domeniul dreptului de a-și reprezenta interesele și/sau clienții în litigiile sau conflictele pe care le au cu autoritățile administrației publice sau cu instituțiile din sistemul judiciar.

Mai mult decât atât, având în vedere că cetățenii care aparțin unor grupuri vulnerabile, sunt mai expuși decât media, unor nereguli sau abuzuri în administrație sau justiție, este necesară creșterea capacității persoanelor care desfășoară sau sunt autorizate să desfășoare o activitate juridică, a specialiștilor în domeniul dreptului și a personalului din cadrul instituțiilor din sistemul judiciar, de a lucra cu persoanele din grupurile vulnerabile.

La momentul scrierii proiectului, facultățile de drept, Institutul Național pentru Pregătirea și Perfecționarea Avocaților, Institutul Național al Magistraturii, Școala Națională de Grefieri, facultățile de administrație publică la ciclul de licență, nu au oferit pregătire privind modul de relaționare profesională al specialiștilor în drept cu justițiabilii care fac parte din grupuri vulnerabile, având abilitați foarte slab dezvoltate, dizabilități fizice, persoane aparținând unor minorități naționale, refugiați sau solicitanți de azil care nu stăpânesc limba română etc.



Astfel, obiectivele specifice ale proiectului prevăd următoarele:

- Înființarea în primele 6 luni de proiect și operaționalizarea în decurs de 16 luni a 6 centre de documentare și asistență pentru cetățenii care sunt victime ale abuzurilor sau neregulilor din administrația publică și sistemul judiciar, în special pentru cetățenii din grupurile vulnerabile;
- Formarea a 150 de persoane care desfășoară sau sunt autorizate să desfășoare o activitate juridică, a specialiștilor în domeniul dreptului, precum și a personalului din cadrul instituțiilor din sistemul judiciar sau administrația publică, pentru a lucra/a acorda asistență sau consiliere juridică persoanelor din grupurile vulnerabile;
- Informarea, atât a cetățenilor cât și a persoanelor care desfășoară sau sunt autorizate să desfășoare o activitate juridică și a specialiștilor în domeniul dreptului, cu privire la asistența juridică disponibilă pentru cetățeni, inclusiv cu privire la centrele nou deschise, în cadrul unei campanii de informare radio și prin caravane în mediul rural, pe o perioadă de 6 luni;
- Prevenirea abuzurilor și a neregulilor din administrația publică și sistemul judiciar, prin consolidarea metodelor alternative de soluționare și prevenire a litigiilor, în special recursul grațios și recursul ierarhic, pe baza a trei modele de proceduri administrative de asistență și soluționare a plângerilor cetățenilor cu privire la abuzuri și nereguli.

Referitor la rezultatele care s-au dorit a fi atinse, menționăm faptul că prin cererea de finanțare, proiectul și-a propus următoarele:

- Creșterea gradului de acces la justiție prin oferirea de servicii suport în 6 centre operaționale în primul an de proiect, susținute de o aplicație web, centre prin care se oferă posibilitate de documentare pentru juriști și asistență pentru cetățeni, în special pentru cei din grupurile vulnerabile, care sunt victime ale unor abuzuri sau nereguli din partea administrației publice și a sistemului judiciar. Conform reprezentanților asociației, la București exista deja un centru care oferea asistență juridică cetățenilor afectați de corupție și care funcționează de aproximativ 14 ani și care a consiliat aproximativ 6000 de persoane din toată țara. Noile centre sunt oarecum proiectate asemenea centrului existent, funcționând pe baza acelorași principii și pe aceeași platformă. În cazul în care persoana care are nevoie de ajutor nu se poate deplasa la unul din aceste centre, aceasta poate trimite pe mail documentele sau poate contacta telefonic echipa care va soluționa problema acesteia.
- Creșterea gradului de informare a 600 de specialiști în domeniul dreptului care sunt consultați și informați cu privire la centrele de documentare și asistență pentru cetățenii care sunt victime ale unor abuzuri sau nereguli din partea administrației publice și a sistemului judiciar.
- Pregătirea a 150 de persoane care vor desfășura sau vor fi autorizate să desfășoare o activitate juridică, specialiști în domeniul dreptului, precum și personal din cadrul instituțiilor din sistemul judiciar sau administrația publică.
- Informarea specialiștilor în domeniul dreptului cu privire la soluțiile de asigurare a accesului la justiție, printr-un studiu de bune practici privind accesul la justiție, la asistență și consiliere juridică, căi alternative de rezolvare a litigiilor, inclusiv a litigiilor administrative, în statele Uniunii Europene



și ale Consiliului Europei, și printr-un studiu privind soluționarea alternativă administrativă a plângerilor și procedurilor prealabile în practica autorităților românești.

- Creșterea capacității societății civile și a instituțiilor din domeniu de a informa și educa publicul, prin dezvoltarea unei strategii de informare privind serviciile de asistență juridică, adaptată pentru a avea impact mai ales asupra cetățenilor aparținând unor grupuri vulnerabile.
- Creșterea gradului de informare a publicului prin desfășurarea unei campanii naționale de informare cu privire la serviciile de asistență juridică disponibile pentru cetățeni și asigurarea vizibilității proiectului.
- Creșterea gradului de acces la justiție pentru cetățenii care sunt victime ale neregulilor și abuzului din administrația publică și sistemul judiciar, prin dezvoltarea și promovarea a 3 proceduri model de asistență și soluționare alternativă pe cale administrativă a plângerilor cetățenilor.
- Creșterea gradului de acces la justiție pentru cetățeni prin posibilitatea de utilizare a unui ghid privind drepturile cetățenilor, care să sprijine activitatea centrelor și să stea la baza elaborării procedurilor de asistență și soluționare alternativă pe cale administrativă a plângerilor cetățenilor.
- 90 de persoane din administrația publică care să beneficieze de creșterea capacității privind rezolvarea alternativă rapidă a litigiilor și/sau evitarea litigiilor de natură administrativă, prin cursuri de formare, seminarii și mentorat post-formare.

Prin rezultatele sale, proiectul va crește astfel accesul la justiție, în special pentru persoanele aparținând grupurilor vulnerabile, mai ales în litigiile de contencios administrativ și în litigiile de asigurări sociale. Proiectul promovează totodată căi alternative de rezolvare a litigiilor, pe cale administrativă, inclusiv prin jurisdicțiile speciale administrative. Astfel, intervenția are în vedere că printre cele mai prezente probleme de acces la justiție pentru persoanele din grupuri vulnerabile sunt cele în care cetățenii sunt victime ale unor abuzuri, sau neglijențe din administrația publică și adresează în primul rând aceste nevoi.

Grupul țintă al proiectului este format din persoane care desfășoară sau sunt autorizate să desfășoare o activitate juridică și specialiști în domeniul dreptului și personalul din cadrul instituțiilor din sistemul judiciar.

Rezultatele 1 și 2 ale proiectului au ca grup țintă un număr minim de 1.500 de persoane care desfășoară sau sunt autorizate să desfășoare o activitate juridică și specialiști în domeniul dreptului, persoane angajate în cadrul instituțiilor din sistemul judiciar și personal din instituții din cadrul administrației publice locale și/sau centrale (însemnând un număr mediu de 250 de profesioniști și specialiști ai dreptului în fiecare centru).

Rezultatul 3 al proiectului are ca grup țintă un număr minim de 90 de persoane care desfășoară sau sunt autorizate să desfășoare o activitate juridică și specialiști în domeniul dreptului; 20 de persoane angajate în cadrul instituțiilor din sistemul judiciar; 40 de persoane angajate în cadrul administrației publice locale și/sau centrale.

Rezultatul 4 al proiectului are ca grup țintă un număr de 180 de persoane ce fac parte din aceleași categorii și provin din aceleași instituții ca grupul țintă atins de rezultatul 3 al proiectului. Aceste persoane vor fi consultate și vor fi primele cărora li se va comunica direct rezultatele realizării studiului, pentru ca acestea să genereze impact în activitatea lor de zi cu zi.



Rezultatele 7, 8 și 9 ale proiectului au ca grup țintă direct un număr minim de 90 de persoane angajate în instituții din cadrul administrației publice locale și/sau centrale, cu precădere personalul cu atribuții în legătură cu activitatea sistemului judiciar și persoane angajate în instituții din cadrul sistemului judiciar, respectiv persoanele care pot elabora proceduri de rezolvare alternativă, pe cale administrativă a litigiilor: recursul grațios și recursul ierarhic sau alte proceduri prealabile.

Rezultatele 4 și 5 ale proiectului, privind realizarea și implementarea campaniei de informare națională cu privire la asistența juridică disponibilă pentru cetățeni, va avea un grup țintă foarte larg. Acesta nu este un grup țintă direct eligibil al proiectului, dar este grupul țintă al campaniilor ce contribuie în mod direct la realizarea indicatorilor și rezultatelor preconizate ale Programului Operațional Capacitate Administrativă.

Conform cererii de finanțare, proiectul contribuie la indicatorul de realizare: Proiecte referitoare la informare și asistență juridică, care să faciliteze accesul la justiție (1). La momentul interviului cu reprezentanții Asociației Române pentru Transparență, indicatorii, atât cei de program, cât și cei de proiect, erau atinși în proporție de 90%, diferența fiind dată de o achiziție care era în derulare, nefiind identificate riscuri pentru atingerea indicatorilor. Singurii factori identificați care au influențat realizările din proiect sunt la nivel de achiziții mari și la nivel de colaborare cu partenerii din proiect. O bună parte dintre achiziții presupuneau cunoștințe specifice și tehnice. Mai mult, faptul că instituția a fost asimilată autorităților contractante, a făcut ca procesul de achiziții să fie mult mai dificil, existând achiziții care au durat și șase luni de la urcarea pe SEAP și până la semnarea contractului. De asemenea, fiind un proiect cu un parteneriat foarte mare cu șapte entități implicate și cu un grup țintă foarte mare, acest lucru a îngreunat întregul proces de implementare, cât și desfășurarea activităților, mai ales la nivelul universităților care au reguli interne diferite, cât și un program aparte (perioada sesiunilor, perioada vacanțelor etc.). Cu toate acestea, un posibil efect neintenționat subliniat de reprezentanții asociației este extinderea de networking în rândul partenerilor din proiect.

Ca factor pozitiv în atingerea rezultatelor, tema proiectului a fost foarte bine primită de grupul țintă. Acest proiect a avut numeroase workshop-uri, ateliere de lucru, cursuri de formare în care au fost invitați specialiști în domeniul dreptului care au fost foarte receptivi și mulțumiți de aceste evenimente. A fost și un curs de inițiere în limbaj mimico-gestual pentru specialiști care și acesta a fost foarte bine primit. S-a remarcat un feedback foarte bun, deschidere și dorința de a mai participa la astfel de evenimente.

Valoarea eligibilă și totală a proiectului este de 6.6 mil LEI. Conform reprezentanților asociației, ar fi fost nevoie de modificări de buget pentru introducerea unor costuri suplimentare. Există un act adițional prin care se prevede prelungirea perioadei de implementare a proiectului și a trebuit să fie făcute eforturi financiare pentru cheltuielile bugetate pentru echipa de management pentru a susține activitatea acesteia încă 4 luni. Cu privire la buget, limitarea de 30% pentru management este considerată prea mică având în vedere că munca efectivă depășește cu mult cele 4h pontate, iar responsabilitatea managementului proiectului este considerată a fi cea mai mare de către reprezentanții asociației. În afara resurselor financiare, alți factori identificați care influențează eficiența prin care au fost atinse rezultatele, sunt resursele umane și procedura de achiziție.

Rezultatele proiectului vor continua în totalitate după încheierea finanțării acordate de POCA. Astfel, rezultatul privind existența a 6-a centre operaționale în primul an de proiect care oferă posibilitate de documentare pentru juriști și asistență pentru cetățeni, care sunt victime ale unor abuzuri sau nereguli din





administrația publică și sistemul judiciar, își poate asigura sustenabilitatea la capacitate maximă cu identificarea unor surse de finanțare care să continue susținerea cheltuielilor de regie și de personal. Pe de altă parte, aflându-se în cadrul facultăților de drept din universitățile partenere ale proiectului, centrele vor continua să funcționeze, prin solicitările permanente ale grupului țintă sau ale cetățenilor. Centrele asigură un spațiu de desfășurare a practicii juridice și clinicii judiciare pentru studenții de doctorat.

Elementele cu cea mai mare contribuție pe sustenabilitate sunt centrele înființate în cadrul universităților. Acestea sunt dotate cu toate instrumentele tehnice adecvate, fiind un mare câștig pentru universitate și putând funcționa pe termen lung. Aplicația web care va susține centrele va funcționa după închiderea proiectului, fiind asigurată de liderul de parteneriat, iar instrumentele de susținere a centrelor vor putea fi accesate atât de profesioniștii în domeniul dreptului, cât și de cetățenii care au nevoie de asistență sau consiliere juridică pentru documentare, informare și parcurgerea unor proceduri administrative sau judiciare simple. Continuarea activității centrelor va fi de asemenea susținută de echipamentele și software-ul achiziționate pentru colaborarea partenerilor din proiect. Rezultatele legate de informarea persoanelor din grupul țintă, își vor asigura sustenabilitatea prin calitatea mesajului și a mijloacelor alese pentru comunicare și promovare astfel încât, informarea să fie una de substanță și nu o simplă conștientizare a existenței serviciilor de asistență juridică disponibile în vederea facilitării exercitării drepturilor cetățeanului. Astfel, pentru asigurarea sustenabilității acestor rezultate, activitatea unor specialiști în comunicare a fost inclusă în proiect, iar strategiile de comunicare și de desfășurare a campaniei naționale au avut în vedere adaptarea mesajului în acord cu publicul țintă, utilizarea mesajelor cu impact pentru fiecare grup țintă și comprimarea informației astfel încât, mesajul să reprezinte o informație utilă pentru fiecare public țintă. La momentul interviului, exista un studiu de impact în desfășurare privind evaluarea campaniei de informare. Rezultatele legate de formarea unor specialiști și profesioniști ai dreptului în cadrul proiectului, își vor asigura sustenabilitatea prin calitatea formării și evaluării ulterioare astfel încât, cunoștințele acumulate să nu fie uitate.

Succesul proiectului este determinat de rolul esențial al centrelor în exercitarea drepturilor cetățeanului. Acesta poate determina continuitatea menținerii centrelor de către cele șase universități partenere. Funcționarea centrelor de documentare și asistență pentru cetățenii care sunt victime ale neregulilor sau abuzurilor din administrație și sistemul judiciar, și în special pentru persoanele vulnerabile se va putea realiza prin alte proiecte finanțate. O sursă de finanțare identificată în acest sens este Programul de Prevenire și Luptă împotriva Corupției al Comisiei Europene care a mai finanțat un proiect similar la nivelul asociației. Îndeplinirea standardelor pentru organizarea și funcționarea centrelor, privind activitatea, dotările și calitatea serviciilor oferite de centre, va permite multiplicarea centrelor de documentare și asistență juridică pentru cetățenii victime ale unor abuzuri sau nereguli din administrație și sistemul judiciar. Astfel, la nivelul asociației este luată în calcul și extinderea către alte universități a centrelor pentru a acoperi și zonele care nu beneficiază de astfel centre.

Echitatea la nivelul proiectului a fost urmărită prin acțiuni precum tipărirea în limbaj Braille, desfășurarea unor cursuri de inițiere mimică-gestuală, dar și prin intermediul platformei care este accesibilă personalului cu deficiențe de vedere. O altă măsură în acest sens este crearea unei baze de date cu ONG-urile care au obiect de activitate problemele sociale la nivel de drepturile omului, migranți etc., iar prin intermediul acestora să se trimită broșuri/pliante sau orarul acestor centre de asistență juridică. Echitatea rural-urban este asigurată și prin campania audio promovată pe frecvențele radio. Persoanele în vârstă sună pentru



informații, cei care au acces la internet pot scana documentele pe platformă, iar cei care locuiesc în proximitatea centrelor de asistență juridică merg direct la acestea.

#### 5.1.9. STUDIU DE CAZ 4: PROIECTUL „JUSTIȚIA 2020: PROFESIONALISM ȘI INTEGRITATE” (COD MYSMIS 118978).

Beneficiarul acestui proiect este Institutul Național al Magistraturii, care dată fiind specificitatea acestui proiect nu a identificat necesitatea cooptării unor parteneri în acest demers. Acest aspect reprezintă o premieră pentru INM, fiind prima dată când instituția implementează un proiect în mod independent, de obicei aceasta făcând parte ca partener din proiecte în coordonarea CSM-ului sau a Ministerului Justiției. Proiectul a fost ales ca studiu de caz dat fiind faptul că acesta are impact asupra membrilor sistemului judiciar, în special asupra magistraților, acoperind totodată și cele mai multe puncte din Planul de Acțiune al Strategiei pentru Dezvoltarea Sistemului Judiciar 2015-2020. De asemenea, dată fiind data de începere a proiectului, acesta va putea fi abordat ca și studiu de caz și în al doilea raport de evaluare pentru a observa progresul.

Proiectul contribuie la direcțiile de acțiune, obiectivele strategice și obiectivele specifice aferente SDSJ, care se regăsesc în Planul de Acțiune aferent Strategiei de Dezvoltare a Sistemului Judiciar, respectiv:

A.2.2 - continuarea formării profesionale a magistraților și a personalului auxiliar din instanțe și parchete;

A.3.5 - dezvoltarea abilităților magistraților și personalului auxiliar în domeniul managementului schimbării, managementului instanțelor și parchetelor și al fluxului de dosare;

B.2.3 - dezvoltarea capacității instituționale a INM în vederea îmbunătățirii procesului de formare la nivelul sistemului judiciar inclusiv prin continuarea investițiilor în infrastructura INM;

C 1.4 - organizarea de sesiuni de formare în domeniul integrității, eticii și deontologiei profesionale pentru magistrați și personalul auxiliar din instanțe și parchete;

E 1.2 - Specializarea magistraților și a personalului auxiliar din instanțe și parchete în metodologia actului de justiție, în vederea pregătirii și desfășurării ședințelor și managementului dosarelor, în conformitate cu noile coduri de procedură, inclusiv prin realizarea de ghiduri practice și elaborare de pachete de module de e-Learning;

E.2.2. Formarea profesională a magistraților cu privire la jurisprudența națională, în baza practicilor unitare, buletinelor periodice de jurisprudență ale ICCJ și ale curților de apel, precum și a analizelor continue a practicii judiciare. Organizarea de întâlniri ale președinților secțiilor specializate / procurorilor șefi de secție în vederea asigurării unei jurisprudențe unitare.

E 2.4. Întocmirea și diseminarea de ghiduri tematice la nivelul parchetelor și instanțelor, precum și evaluarea eficacității acestora.

Reprezentanții INM au precizat în cadrul interviului faptul că proiectul are și o componentă de combatere a corupției și combatere a criminalității organizate și activități specifice pe componenta de integritate, având deci un impact și pe Strategia Națională Anticorupție.



Proiectul este complementar prin rezultatele așteptate cu alte trei proiecte dezvoltate la nivelul INM. Spre deosebire de acestea, însă, programul POCA este un program care își propune să facă formare specializată pe mai multe categorii. Cele trei proiecte dezvoltate la nivelul INM, sunt:

- Proiectul româno-elvețian „Asistență pentru consolidarea capacității instituționale în domeniul formării judecătorilor și procurorilor pentru aplicare noilor legi”, cofinanțat printr-un grant din partea Elveției prin intermediul Contribuției Elvețiene pentru Uniunea Europeană extinsă, coordonat de către CSM, derulat în perioada martie 2012 -decembrie 2015. Proiectul a fost prelungit pentru perioada decembrie 2016 – aprilie 2018.
- Proiectul predefinit Nr.2 „Întărirea capacității sistemului judiciar românesc de a răspunde noilor provocări legislative și instituționale” finanțat prin Mecanismul Financiar Norvegian pentru perioada 2009 – 2014, coordonat de către CSM, derulat în perioada martie 2014 – aprilie 2017.
- Proiectul finanțat în cadrul Programului de Cooperare româno-elvețian „Îmbunătățirea capacității judecătorilor și procurorilor români în lupta împotriva corupției și a criminalității economico-financiare” derulat în perioada martie 2013 – aprilie 2015 și cofinanțat printr-un grant din partea Elveției prin intermediul Contribuției Elvețiene pentru Uniunea Europeană extinsă, derulat de INM alături de CSM și DNA; Proiectul a fost prelungit pentru perioada decembrie 2016 -decembrie 2017.

Reforma profundă a sistemului judiciar începută în anul 2011 s-a reflectat și asupra activității INM, care a fost obligat să răspundă la nevoia acută a sistemului de formare, atât privind aplicare noilor coduri, cât și în domeniile care au fost afectate de aceste schimbări sau care contribuie în mod nemijlocit la implementarea noilor reforme legislative. Mai multe rapoarte ce priveau sistemul judiciar din România (Raportul Băncii Mondiale din martie 2013, Raportul GRECO din decembrie 2015) menționau că există anumite rezerve cu privire la formarea în managementul general al instanțelor, precum și cu privire la pregătirea magistraților pentru a gestiona probleme legale mai specializate, fiind subliniat faptul că o capacitate limitată a INM de a oferi formare continuă constituie un blocaj, fiind recomandată totodată, creșterea eforturilor de formare și conștientizare a magistraților cu privire la integritate și componentele preventive ale politicilor anticorupție. În acest context, în Strategia de Dezvoltare a Sistemului Judiciar 2015-2020 și Planul de acțiune, se menționează faptul că practica judiciară neunitară rămâne una dintre principalele probleme ale sistemului judiciar din România, iar în acest scop, măsurile privind formarea profesională a judecătorilor și procurorilor sunt în responsabilitatea INM și vor contribui la realizarea obiectivelor strategice care privesc definitivarea procesului de punere în aplicare a noilor coduri. Astfel, prin implementarea în cadrul proiectului a unui program de formare profesională continuă adaptat nevoilor actuale ale sistemului judiciar, în special în ceea ce privește schimbările aduse de aplicarea noilor coduri, s-a urmărit oferirea membrilor sistemului judiciar vizați de acest proiect (judecători, procurori, magistrați-asistenți și personal din cadrul instituțiilor sistemului judiciar asimilat judecătorilor și procurorilor) accesul la cunoștințe profesionale și abilități practice necesare derulării activităților profesionale de zi cu zi.

Trebuie subliniat faptul că proiectul are ca grup țintă o categorie socio-profesională care prin modul de accedere în funcție presupune existența unor cunoștințe temeinice în domeniul de activitate, prin urmare, activitățile de formare profesională nu s-au adresat unui public nefamiliarizat cu domeniile de formare abordate, ci dimpotrivă, acestea au avut un pronunțat caracter practic, temele discutate în cadrul acestora fiind în cea mai mare măsură definite ca urmare a solicitărilor venite de la participanți sau din cadrul



sistemului, în urma derulării de către INM a activității anuale de elaborare a programului de formare continuă.

Obiectivul general al acestui proiect este deci îmbunătățirea cunoștințelor profesionale și abilităților membrilor sistemului judiciar vizați de acest proiect (judecători, procurori, magistrați-asistenți și personal din cadrul instituțiilor sistemului judiciar asimilat judecătorilor și procurorilor), necesare desfășurării activității în cadrul instanțelor și parchetelor. Ca obiectiv specific, proiectul și-a propus implementarea unui program de formare profesională continuă adaptat nevoilor actuale ale sistemului judiciar, în special în ceea ce privește schimbările aduse de aplicarea noilor coduri și care să contribuie la eforturile instituțiilor sistemului judiciar privind unificarea practicii judiciare.

Astfel, rezultatul de program care se urmărește a fi atins prin acest proiect este îmbunătățirea cunoștințelor profesionale și a abilităților la nivelul sistemului judiciar, în special în ceea ce privește noile coduri juridice, prin pregătirea în cadrul programului de formare continuă elaborat de INM a membrilor sistemului judiciar. Domeniile de formare au fost stabilite în cadrul proiectului în funcție și de finanțările trecute, dar și de cele actuale.

Grupul țintă a acestui proiect a fost definit în conformitate cu datele statistice publicate în Raportul privind Starea justiției pentru anul 2016, aprobat prin Hotărârea Plenului CSM nr. 392/2017. La data de 01.01.2017, situația posturilor ocupate în cadrul sistemului judiciar, pentru membrii sistemului judiciar vizați de acest proiect, era următoarea: 4470 posturi de judecător, 2622 posturi de procuror, 111 posturi de magistrați-asistenți în cadrul Înaltei Curți de Casație și Justiție, 299 posturi de personal de specialitate juridică asimilat judecătorilor și procurorilor (din cadrul Ministerului Justiției și instituțiile subordonate, Institutul Național al Magistraturii, Consiliul Superior al Magistraturii și Inspectia Judiciară) și aproximativ 440 formatori INM. Prin cererea de finanțare a fost estimat că în cadrul activităților organizate vor fi aproximativ 8486 participări efective din rândul magistraților și formatorilor români, cu mențiunea că diferența între numărul de magistrați formați și numărul de participări efective se va datora faptului că unii magistrați vor participa la mai multe acțiuni de formare de mai multe ori în cursul proiectului.

Selecția grupului țintă s-a făcut printr-o procedură formalizată existentă în cadrul INM. Există criteriile de selecție a magistraților care răspund nevoii de formare din cadrul sistemului și îndatoririi magistratului de a participa la o sesiune de formare o dată la trei ani, acesta fiind primul criteriu avut în vedere în selectarea grupului-țintă. De asemenea, există anumite mecanisme de calcul și o bază de date care filtrează grupul țintă pe domenii și specializare. În cadrul procedurii există și un criteriu regional, acolo unde avem activități de formare descentralizate. Activitățile de formare regionale se fac la nivelul fiecărei Curți de Apel. Procedura de selecție a magistraților este deschisă, publică, putând fi verificată și este implementată de 15 ani.

Proiectul și-a asumat îndeplinirea următorilor indicatori de program:

- Indicator de rezultat - Acțiuni de formare specializată realizate în vederea unificării jurisprudenței (434).
- Indicator de realizare - Acțiuni de formare specializată organizate în vederea unificării jurisprudenței (434).

La nivelul INM există o evaluare imediată a rezultatelor acestui proiect, printr-o procedură instituțională utilizată în mod curent care presupune culegerea și analiza informațiilor despre activitățile de formare. Este



o evaluare de tip calitativ și organizatoric, prevăzută ca mecanism în cadrul proiectului. Există, de asemenea, și o bază de date prin care se poate verifica numărul de magistrați formați și evoluția numărului de cursuri de formare.

Din cauza duratei foarte mari a achiziției desfășurate pe componenta de evenimente, aceste activități de formare nu începuseră încă propriu-zis, la momentul interviului cu reprezentanții INM. Acestea urmau să înceapă să fie implementate din luna februarie a acestui an și să se desfășoare pe parcursul a doi ani. La momentul discuției se preconiza faptul că calendarul va fi dus la bun sfârșit, însă proiectul depinde de eventualele schimbări la nivelul sistemului care ar putea reprezenta, în cele ce urmează, un impediment în buna desfășurare a proiectului. În acest context, a fost precizat faptul că este posibil să fie nevoie de solicitarea unei prelungiri a perioadei de implementare a proiectului pentru o organizare adecvată a activităților rămase, date fiind întârzierile apărute.

Din punct de vedere al numărului activităților de formare, există o anumită discrepanță cauzată de faptul că inițial proiectul a fost gândit pentru o perioadă de 4 ani iar instituția a fost nevoită să reducă ulterior termenul proiectului la 2 ani. Cu toate acestea, INM nu a solicitat în procesul de consultare creșterea duratei proiectului.

Formarea continuă nu este tocmai o activitate curentă pentru instituție, de aceea prin acest proiect s-a dorit o schimbare a filozofiei instituției în ceea ce privește activitățile de formare. Spre exemplu, au fost avute în vedere întâlniri cu formatorii, anterior activităților de formare și selectarea acestora în prealabil în funcție de CV și pe baza interviului. De asemenea, echipele de experți au participat la 23 de întâlniri preliminare prin care s-a încercat unificarea stilului de formare, stabilirea obiectivelor de formare pentru cei 2 ani, constituirea echipelor de formatori și stabilirea metodologiei/tematicii care va fi prezentate în cadrul activităților de formare. Formarea continuă de până acum, efectuată pe bugetul național, se desfășura în funcție de disponibilitatea formatorului sau în funcție de ce tematici erau considerate importante raportat la nevoile magistraților. În schimb, acest proiect urmărește profesionalizarea și eficientizarea în procesul de formare.

Un factor care a influențat realizările înregistrate până la momentul interviului, este legat de resursele umane. Legea de pensionare a magistraților a influențat componența grupului-țintă, fapt care a determinat solicitarea de prelungire a contractului cu 6 luni. De asemenea, unul dintre aspectele neprevizionate remarcate în derularea proiectului a fost legat de resursa umană existentă la nivelul instituției. Dat fiind faptul că o mare parte din personalul INM este de gen feminin, în perioada de după semnarea contractului de finanțare, patru dintre colegile din proiect au intrat în concediu de maternitate, acest lucru având un efect direct, neprevizionat, asupra bunei derulări a proiectului, prin prisma insuficienței resurselor umane. Aspectele legate de resursa umană sunt cu atât mai problematice cu cât accesul în sistemul judiciar și în INM este unul destul de dificil, generând dificultăți în acoperirea posturilor vacante, resursa umană fiind astfel într-o continuă scădere.

Un alt posibil factor care ar putea avea un efect asupra realizărilor înregistrate ține de reconfigurarea instituțională – crearea unui departament care cuprinde un birou de achiziții și birou de IT, ceea ce a afectat în mod negativ resursele umane. De asemenea, procedura și legea achizițiilor naționale au fost considerate un factor important care a influențat eficiența cu care au fost atinse rezultatele, deoarece a determinat un volum mare de muncă la nivelul resursei umane și întârzieri importante. Procedura de licitație a fost lansată



de cinci ori dar, în principal din cauza termenelor foarte mari de depunere, contestații, evaluare, procedura s-a întins pe o perioadă îndelungată.

Valoarea totală a proiectului este de 14.5 mil LEI din care, valoarea eligibilă este de 13 mil LEI. Conform reprezentanților INM, nu a fost cazul de costuri neprevăzute apărute în implementarea proiectului. S-a ridicat însă problema necesității unei singure linii bugetare prin care să se poată integra cheltuielile legate de cazare și masă a participanților la activitățile realizate în cadrul proiectului.

Pentru o sustenabilitate pe termen lung a activităților de formare profesională, la nivelul INM proiectul prevede constituire unor echipe de formatori cu experiență pentru fiecare dintre cele 24 de domenii și subdomenii de formare, care să pregătească și să modereze activitățile de formare profesională. Aceștia vor fi aleși printr-o procedură transparentă dintre cei mai calificați formatori ai INM. Astfel, pentru o sustenabilitate pe termen lung a activității INM, este necesară consolidarea corpului personalului de instruire al INM, care să asigure o formare de calitate atât în cadrul componentei de formare inițială, cât și în cadrul componentei de formare continuă, cu atât mai mult cu cât echipa de formatori ai INM cu norma întreaga a suferit modificări radicale în perioada 2018-2019, dată fiind necesitatea legală a schimbului/înlocuirii de formatori în domeniile fundamentale de formare (drept civil, drept procesual civil, drept penal, drept procesual penal, dreptul Uniunii Europene, CEDO, etică și deontologie judiciară, dreptul familiei, drept comercial, drept administrativ).

În afara acțiunilor de formare, INM și-a propus sprijinirea profesioniștilor din cadrul sistemului judiciar (cu prioritate judecători și procurori) în aplicarea unitară a prevederilor legale în vigoare prin oferirea unor instrumente practice și accesibile care să fie folosite de către aceștia atât în timpul proiectului dar și după finalizarea acestuia, constituind un element important al sustenabilității proiectului și după finalizare. Astfel, prin proiect a fost asumată elaborarea a 3 ghiduri de bune practici în următoarele domenii: 1 ghid de bune practici privind tehnicile de audiere, 1 ghid de bune practici privind administrarea probatorului și 1 ghid de bune practici în domeniul managementului judiciar. Acestea au fost tipărite și distribuite în format fizic magistraților de la diferitele instanțe și parchete cu intenția de a oferi un suport direct magistraților care aveau nevoie de o serie de instrumente utile în activitatea de zi cu zi ca urmare a modificărilor aduse în domeniul noilor coduri.

Fiind însă conștienți de efortul bugetar de a oferi aceste ghiduri în formă tipărită tuturor magistraților din sistem, INM a decis publicarea acestor ghiduri și pe site-ul INM pentru a fi consultate de către toți profesioniștii interesați, atât în perioada de derulare a proiectului, dar și după finalizarea acestuia. Astfel, INM dorește publicarea online a celor 3 ghiduri pentru a asigura accesul tuturor persoanelor interesate din cadrul sistemului judiciar la aceste instrumente care vor avea o importantă componentă practică necesară tuturor magistraților dar și altor specialiști din cadrul sistemului judiciar.

Costurile de întreținere a echipamentelor hardware și a soluțiilor software, vor fi suportate din bugetul INM, ulterior expirării perioadelor de mentenanță/ garanție aferente oferite de către contractori. Bunele practici în domeniu implementate în cadrul acestui proiect pot deveni activități care pot fi multiplicat, dezvoltate, integrate în alte programe sau proiecte care au drept scop formarea profesională a unor categorii de specialiști cu nevoi specifice de formare în domeniul juridic. În măsura în care proiectul se va dovedi un succes, INM își propune continuarea derulării activităților de formare în domeniile proiectului sau în



domeniile care vor fi de interes la acel moment, inclusiv prin accesarea unor noi programe de finanțare nerambursabile.

Din punct de vedere politic, legislativ și financiar nu au putut fi identificați factori care să afecteze sustenabilitatea proiectului. Din punct de vedere instituțional, cursurile trebuie integrate practicii interne și nu să fie externalizate, de aceea este necesară consolidarea corpului personalului de instruire al INM.

La nivelul instituției, s-a dorit inițial ca activitățile proiectului să înceapă în luna septembrie (2019), însă din cauza achizițiilor eșuate (de patru ori), acest lucru nu a mai fost posibil. Astfel, înainte de debutul efectiv al activităților, din fonduri bugetare proprii, s-a reușit organizarea unui număr mare de activități de formare, astfel cum au fost prevăzute în cadrul proiectului POCA, în intervalul septembrie – decembrie. Astfel, a luat naștere un tip de proiect – pilot care a relevat interesul crescut al magistraților în acțiunile de formare. De asemenea, în afară de grupul țintă există și alte categorii care ar putea fi interesate de rezultatele proiectului, precum profesiile liberale. Rezultatele vor fi accesibile și acestora. Spre exemplu, cele 16 conferințe organizate în cadrul proiectului vor fi transmise on-line și accesibile astfel și altor grupuri interesate.

Profesionalizarea și îmbunătățirea activităților de formare continuă, prin acest proiect, contribuie la consolidarea capacității instituționale a INM. De asemenea, prin intermediul acțiunilor finanțate în cadrul acestui proiect, INM încearcă vină în preîntâmpinarea aspectelor care ar putea duce la o practică neunitară în cadrul sistemului.



## ANEXA 7: FOCUS GRUPUL

Focus-grupul a fost organizat în data de 27 ianuarie 2020, între orele 12.30 – 16.00, în București, și a avut ca scop testarea / validarea ipotezelor formulate în cadrul exercițiului de reconstruire a teoriei schimbării, integrând perspectivele la nivel de politică publică ale reprezentanților organismelor decizionale și ai beneficiarilor de finanțare. Prin organizarea focus grupului cu principalele părți interesate s-a urmărit obținerea unui input calitativ din partea participanților. Acest obiectiv a fost stimulat prin interactivitate și participare activă.

### 5.1.10. DESFĂȘURAREA FOCUS-GRUPULUI

Dat fiind numărul redus de proiecte aflate în curs de implementare, au fost transmise invitații tuturor beneficiarilor cu scopul de a asigura o prezență cât mai mare. Ulterior transmiterii invitațiilor, beneficiarii au fost contactați telefonic pentru a confirma/infirma participarea la focus grup.

La eveniment au participat 10 persoane constând în reprezentanți ai următorilor beneficiari: Ministerul Justiției, Consiliul Superior al Magistraturii, Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Școala Națională a Grefierilor, Oficiului Național al Registrului Comerțului, Institutul Național al Magistraturii, Agenția Națională de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate, Asociația Română pentru Transparență. Ca urmare a invitațiilor transmise, au mai confirmat participarea reprezentanți ai Asociației "Institutul pentru Politici Publice", Asociației Liga Apărării Drepturilor Colective și Asociației Tehnologie și Inovare pentru Societate, însă au declinat participarea în ultimul moment.

Evenimentul s-a desfășurat conform unei agende ce a urmat îndeaproape Metodologia de focus grup pregătită în cadrul Raportului inițial și a fost făcută cunoscută participanților din etapa transmiterii invitațiilor de participare. Pentru facilitarea discuțiilor, a fost pregătită o prezentare în format PowerPoint (PPT) urmând următoarea structură:

- Scurtă prezentare a proiectului și a obiectivelor focus grupului;
- Discuții cu privire la ipotezele aferente OS 1.3 *Dezvoltarea și implementarea de sisteme standard și instrumente moderne și eficiente de management la nivelul instituțiilor din sistemului judiciar;*
- Ipotezele aferente OS 2.3. *Asigurarea unei transparențe și integrități sporite la nivelul sistemului judiciar în vederea îmbunătățirii accesului și a calității serviciilor furnizate la nivelul acestuia.*

Ipotezele discutate în cadrul focus-grupului au fost stabilite anterior prin intermediul cercetării de birou, analizei literaturii de specialitate și a interviurilor cu actorii interesați, fiind incluse și perspectivele beneficiarilor din cadrul studiilor de caz și a sondajului derulat în prealabil. Acestea au acoperit în mod sintetic toate întrebările de evaluare.

### 5.1.11. CONCLUZIILE FOCUS-GRUPULUI

Participanții au fost invitați să își prezinte opiniile atât cu privire la corectitudinea ipotezelor formulate, cât și cu privire la măsura în care consideră că acestea sunt relevante pentru Programul Operațional. Corectitudinea ipotezelor a fost evaluată prin răspuns dihotomic de tip da sau nu, în timp ce relevanța a fost evaluată pe o scală în trei trepte, de la „mare” la „mică”, conform tabelului de mai jos:





### IPOTEZELE AFERENTE OS 1.3

Ipoteza de evaluare OS 1.3	VALIDARE	Propunere de reformulare a ipotezei	Relevanța		
	DA / NU		MARE	MEDIE	MICA
1. Activitățile selectate spre finanțare sunt adecvate, coerente cu SDSJ și în raport cu nevoile identificate în domeniul judiciar, inclusiv în condițiile evoluțiilor recente la nivelul sistemului (ex. modificări ale Codurilor, presiune politică etc.)	DA	Nu este cazul.	X		
2. Activitățile prevăzute sprijină procesul decizional la nivelul sistemului, printr-un management organizațional îmbunătățit, o mai bună utilizare a resurselor și eficientizarea activității instanțelor și parchetelor, inclusiv în condițiile modificărilor la nivelul codurilor și altor acte legislative relevante.	DA	Nu este cazul.	X		
3. Acțiunile de consolidare a capacității conduc la creșterea performanței instituționale printr-un sistem îmbunătățit de control intern, un sistem național de urmărire, administrare și recuperare a creanțelor funcțional, dezvoltarea de soluții IT funcționale pentru managementul cauzelor ECRIS, precum și prin dezvoltarea capacității instituțiilor judiciare.	DA, reformulată	Acțiunile de consolidare a capacității conduc la creșterea performanței instituționale printr-un sistem îmbunătățit de management, un sistem național de urmărire, administrare și recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni, dezvoltarea de soluții IT funcționale pentru managementul cauzelor, precum și prin dezvoltarea capacității instituțiilor judiciare.	X		



<p><b>4. Acțiunile care vizează dezvoltarea capitalului uman la nivelul sistemului judiciar (îmbunătățirea procesului de recrutare, evaluare și promovare a magistraților, formare și asistență psihologică a personalului) contribuie la creșterea performanței instituționale, chiar în condițiile influențelor din afara sistemului.</b></p>	DA,	Acțiunile care vizează dezvoltarea capitalului uman la nivelul sistemului judiciar (îmbunătățirea procesului de recrutare, evaluare și promovare, formare și asistență psihologică a personalului)		X	
<p><b>5. Schimbările la nivel politic și legislativ nu afectează semnificativ procesul de implementare și rezultatele obținute.</b></p>	DA	Nu este cazul.			X
<p><b>6. La nivelul instituțiilor beneficiare, capacitatea de implementare și de integrare a noilor funcțiuni și sisteme este suficientă, constituindu-se într-un factor favorizant pentru implementarea reformelor la nivelul sistemului judiciar.</b></p>	DA	Nu este cazul.	X		
<p><b>7. Efectele obținute la nivelul managementului sistemului judiciar sunt sustenabile, favorizând implementarea corespunzătoare a reformelor la nivelul sistemului.</b></p>	DA, reformulată	Efectele obținute la nivelul managementului sistemului judiciar pot fi sustenabile dacă riscurile nu se materializează, favorizând implementarea corespunzătoare a reformelor la nivelul sistemului.		X	
<p><b>8. Cooperarea interinstituțională în sistemul judiciar favorizează atingerea rezultatelor planificate de POCA și Planului de acțiune al SDSJ pe măsurile vizate de OS 2.3.</b></p>	DA	Această ipoteză a fost introdusă ca urmare a discuțiilor aferente ipotezelor OS 2.3, participanții considerând a fi relevantă și pentru OS 1.3.	X		



## IPOTEZELE AFERENTE OS 2.3

Ipoteza de evaluare OS 1.3	VALIDARE	Propunere de reformulare a ipotezei	Relevanța		
	DA / NU		MARE	MEDIE	MICA
1. Activitățile desfășurate, atât cele de formare, cât și cele pentru creșterea transparenței sistemului judiciar, campanii de informare și conștientizare, consiliere și asistență, implementarea de măsuri alternative de soluționare a litigiilor) răspund nevoilor din sistemul judiciar și sunt coerente cu SDSJ.	DA	Nu este cazul.	X		
2. Activitățile care vizează formarea și perfecționarea personalului din sistemul judiciar contribuie la creșterea calității serviciilor furnizate, facilitând lupta împotriva corupției.	DA, reformulată	Activitățile care vizează formarea și perfecționarea personalului din sistemul judiciar contribuie la creșterea calității serviciilor furnizate, facilitând inclusiv lupta împotriva corupției.	X		
3. Activitățile desfășurate (politici îmbunătățite în domeniul asistenței juridice, campanii de informare și conștientizare, consiliere și asistență, implementarea de măsuri alternative de soluționare a litigiilor, respectiv îmbunătățirea executării hotărârilor judecătorești)	NU este validată pentru că nu erau prezenți reprezentanți				



facilitează accesul la justiție al populației, cu precădere pentru grupurile vulnerabile.	ai ONG-urilor.				
<b>4. Schimbările la nivel legislativ nu afectează semnificativ procesul de implementare și rezultatele obținute.</b>	DA, reformulată	Schimbările la nivel legislativ (e.g. legislația privind achizițiile publice, legislația privind nivelul salarial și pensionarea personalului din instituții, limitările legislative privind cazarea și diurna) afectează procesul de implementare și rezultatele obținute, însă nu semnificativ.		X	
<b>5. Capacitatea de implementare la nivelul instituțiilor beneficiare este suficientă, constituindu-se într-un factor favorizant pentru implementarea reformelor la nivelul sistemului judiciar.</b>	DA	Nu este cazul.	X		
<b>6. Rezultatele obținute în ceea ce privește calitatea serviciilor din sistemul juridic și accesul la justiție sunt sustenabile, favorizând implementarea corespunzătoare a reformelor la nivelul sistemului.</b>	DA, reformulată	Rezultatele obținute în ceea ce privește calitatea serviciilor din sistemul juridic și accesul la justiție pot fi sustenabile dacă riscurile nu se materializează, favorizând implementarea corespunzătoare a reformelor la nivelul sistemului.		X	
<b>7. Cooperarea interinstituțională în sistemul judiciar și cu societatea civilă favorizează atingerea rezultatelor planificate de POCA și Planului de acțiune al SDSJ pe măsurile vizate de OS 2.3.</b>	DA	Nu este cazul.	X		



### 5.1.12. PANELUL DE EXPERTI

Panelul a fost organizat în data de 25 februarie 2020, între orele 11.00 – 13.30, în București, și a avut ca scop îmbogățirea și validarea concluziilor, aducând laolaltă reprezentanți ai societății civile, experți independenți și practicieni în domeniu, în vederea furnizării unui punct de vedere independent și obiectiv cu privire la validarea rezultatelor evaluării. Prin organizarea panelului cu principalele părți interesate s-a urmărit obținerea unui input calitativ din partea participanților. Acest obiectiv a fost stimulat prin interactivitate și participare activă.

La eveniment au participat 5 persoane provenind din rândul magistraților, avocaților și consultanților cu experiență în justiție și evaluare de program.

Evenimentul s-a desfășurat conform metodologiei pregătită în cadrul Raportului inițial. Aceasta a fost prezentată participanților la momentul transmiterii invitațiilor de participare. Pentru facilitarea discuțiilor, a fost pregătită o prezentare în format PowerPoint (PPT) urmând următoarea structură:

- Prezentare a cadrului și scopului Panelului de Experți;
- Scurtă prezentare a OS 1.3 și OS 2.3, a portofoliului de proiecte și a Teoriei Schimbării reconstruită;
- Scurtă prezentare a metodelor de evaluare utilizate;
- Prezentare și discuție asupra concluziilor și recomandărilor preliminare.

Participanții au fost invitați să își prezinte opiniile atât cu privire la concluziile și recomandările formulate, cât și cu privire la măsura în care consideră că acestea sunt relevante pentru Programul Operațional și sistemul judiciar.

Principalele concluzii ale panelului sunt următoarele:

- Finanțarea POCA 2014-2020 a fost apreciată de participanți ca fiind binevenită, având în vedere slaba finanțare a nevoilor sistemului judiciar. În acest context, participanții au semnalat nevoie unei finanțări mai mari și de la bugetul de stat, nu doar din fonduri europene sau alte surse de fonduri nerambursabile, pentru că astfel sistemul judiciar ar avea mai multe șanse de dezvoltare.

În prezent, alocările de la bugetul de stat pentru infrastructura sistemului judiciar sunt aproape inexistente, existând mai multe proiecte care nu s-au finalizat din cauza nealocărilor de la bugetul de stat. În continuare, sunt multe tribunale sau alte tipuri de clădiri ale instituțiilor din sistemul judiciar care se află în stadii precare, din cauza lipsei de finanțare în infrastructura sistemului judiciar.

- Participanții nu au putut aprecia în ce măsură proiectele finanțate prin POCA 2014-2020 au sau nu un caracter strategic pentru sistemul judiciar, respectiv dacă finanțează o serie de nevoi reale, însă au considerat în unanimitate că acestea nu acoperă în totalitate nevoile sistemului judiciar, având în vedere multitudinea de probleme și lipsurile existente față de numărul extrem de mic al surselor de finanțare.

Prin urmare, nevoia de finanțare pentru acest sistem este una foarte mare în continuare. Cu privire la acest aspect, participanții au subliniat că persoanele din interiorul sistemului trebuie să fie cele care să identifice foarte clar nevoile și să solicite finanțare pentru a le rezolva.



- Participanții au dorit să afle dacă s-a analizat modul cum au fost prioritizate acțiunile SDSJ care să fie finanțate din POCA. De exemplu, cu privire la oportunitatea proiectului „*Consolidarea instituțională a sistemului penitenciar românesc*” implementat de Administrația Națională a Penitenciarelor (ANP), participanții au apreciat că ANP ar avea și alte priorități poate mai stringente (precum condițiile precare din penitenciare) decât crearea unui sistem IT pentru evidența deținuților din sistemul penitenciar românesc, având în vedere valoarea mare a proiectului. Referitor la acest aspect, echipa de evaluare a precizat că POCA presupune niște limitări date de regulamentele de programare 2014-2020. Prin urmare, participanții au înțeles că POCA 2014-2020 nu putea să finanțeze orice tip de nevoie a sistemului, precum cele ce țin de infrastructura penitenciarelor sau a instanțelor.

În acest context, participanții au sugerat că statul român ar trebui să solicite în continuare finanțare de la UE pentru consolidarea sistemului judiciar deoarece nevoile sunt încă mari, în special în ceea ce privește infrastructura. Totodată, a fost subliniată ideea că este nevoie de voință politică pentru a negocia cu Uniunea Europeană alocarea de fonduri în viitor pentru sistemul judiciar. Participanții au reiterat că factorul politic a contat foarte mult în implementarea SDSJ 2015-2020 sau a altor acțiuni necesare sistemului judiciar, de multe ori în funcție de interese și agenda publică.

- O altă problemă a sistemului judiciar semnalată de experți, se referă la camerele de audiere a minorilor care ar trebui înființate corespunzător. Cu toate că în interiorul sistemului există dezbateri încă din anul 2000 cu privire la acest aspect, până în acest moment nu s-a făcut niciun demers pentru înființarea lor. Experții au considerat că aceasta este o altă problemă foarte mare a sistemului judiciar, în momentul de față audierile copiilor realizându-se de cele mai multe ori în spații inproprie. Este nevoie de finanțare atât pentru crearea unor camere de audieri, cât și pentru aparatura tehnică pentru înregistrarea audierilor. S-a identificat posibilitatea ca în perioada viitoare de programare, să se acceseze în continuare fonduri europene aferente din viitorul program de digitalizare pentru achiziția aparaturii necesare pentru înregistrarea audierilor.
- Cu privire la Strategia de Dezvoltare a Sistemului Judiciar 2015-2020, participanții și-au exprimat nemulțumirea că nu există evaluări ale stadiului de implementare a SDSJ 2015-2020 sau, dacă există, acestea nu sunt publice. S-a recomandat ca aceste evaluări să fie făcute publice pentru ajustarea nevoilor din sistemul judiciar. Totodată, participanții au sugerat să se realizeze o continuare a acestei strategii post-2020.
- Participanții au menționat că există diferență de finanțare între parchete și instanțe deoarece parchetele sunt conduse de procurori care nu sunt politici și au propriul buget alocat, pe când instanțele depind de Ministerul Justiției condus de un ministru de cele mai multe ori politic.
- Echipa de evaluare a menționat că una dintre recomandări este direcționarea potențialilor beneficiari către alte programe operaționale curente (gen POC și POCU) sau cele viitoare și să se extindă eligibilitatea la beneficiari/instituții din sistemul judiciar.
- O altă recomandare este ca sistemele IT să fie interoperabile, eventual să se realizeze o strategie IT unitară pentru sistemul judiciar. În momentul de față, fiecare instituție și-a realizat un sistem IT propriu. O parte dintre participanți au recomandat o strategie națională integrată între tot ce înseamnă interacțiunea între cetățean și statul român înainte de realizarea unei strategii IT în sistemul judiciar.



- Participanții au dezbătut cu privire la sistemele IT din sistemul judiciar și au făcut o serie de recomandări:
  - a fost sugerat că un model ar putea fi Canada pentru un sistem IT integrat pe toate planurile, unde există un registru general la care se cuplează cele din domenii particulare. În schimb, participanții ce provin din sistemul judiciar nu recomandă un astfel de sistem pentru că este mult prea diferit față de tipul de sistem judiciar din România; orice sistem IT ar trebui să ia în calcul tipul sistemului judiciar pentru care este elaborat.
  - documentația de atribuire din domeniul IT să se realizeze cu specialiști care nu lucrează în sistemul judiciar, dat fiind faptul că nu există personal IT suficient în instituții.
  - ar exista un ghid de bune practici pe IT realizat de ANSIT pentru achizițiile publice în domeniul IT care ar putea fi luat în considerare în realizarea documentațiilor de atribuire.
  - sistemele IT ar putea fi făcute prin asociere de beneficiari/autorități contractante în loc ca fiecare autoritate contractantă să își facă propria achiziție. Astfel, s-ar realiza sisteme IT compatibile și unitare, precum și economii care ar putea redirecționate către alte probleme.
- Cu privire la ECRIS, participanții au făcut următoarele precizări:
  - Instanțele doresc să existe sisteme pentru executări silite și unul pentru executări penale. Este posibil ca viitorul ECRIS să conțină această posibilitate.
  - În prezent, există un contract de consultanță care să realizeze specificațiile sistemului ECRIS.
  - Nu se dorește interconectarea între ECRIS procurori și ECRIS judecători pentru că fiecare parte este independentă și nu se dorește o eventuală monitorizarea reciprocă.
- Alte recomandări identificate de participanți:
  - O mai bună relaționare între managerii de instanțe și administrația publică locală.
  - Înființarea de departamente județene de justiție care să se ocupe de probleme locale din sistemul judiciar și implicit să identifice nevoile.
  - Curțile de apel să acceseze fonduri europene POCA sau alte tipuri de fonduri pentru a-și rezolva direct problemele/nevoile.
  - Posibilitatea ca multe nevoi din sistemul judiciar să fie finanțate din viitorul program de digitalizare (arhivarea dosarelor existente, crearea de dosar electronic, audierea minorilor etc.).
  - Informatizarea arhivei în comun de mai multe instituții publice, însă în prezent există o limitare în legislație.
- Cu privire la managementul resurse umane, o parte dintre participanți au precizat următoarele aspecte cu privire la sistemul judiciar ce nu au legătură cu finanțarea POCA:
  - La nivelul publicului larg există dorința de a putea accesa date statistice cu privire la performanța resurselor umane și cea instituțională din sistemul judiciar. O parte dintre participanți au precizat că ar exista un astfel de sistem la nivelul CSM.

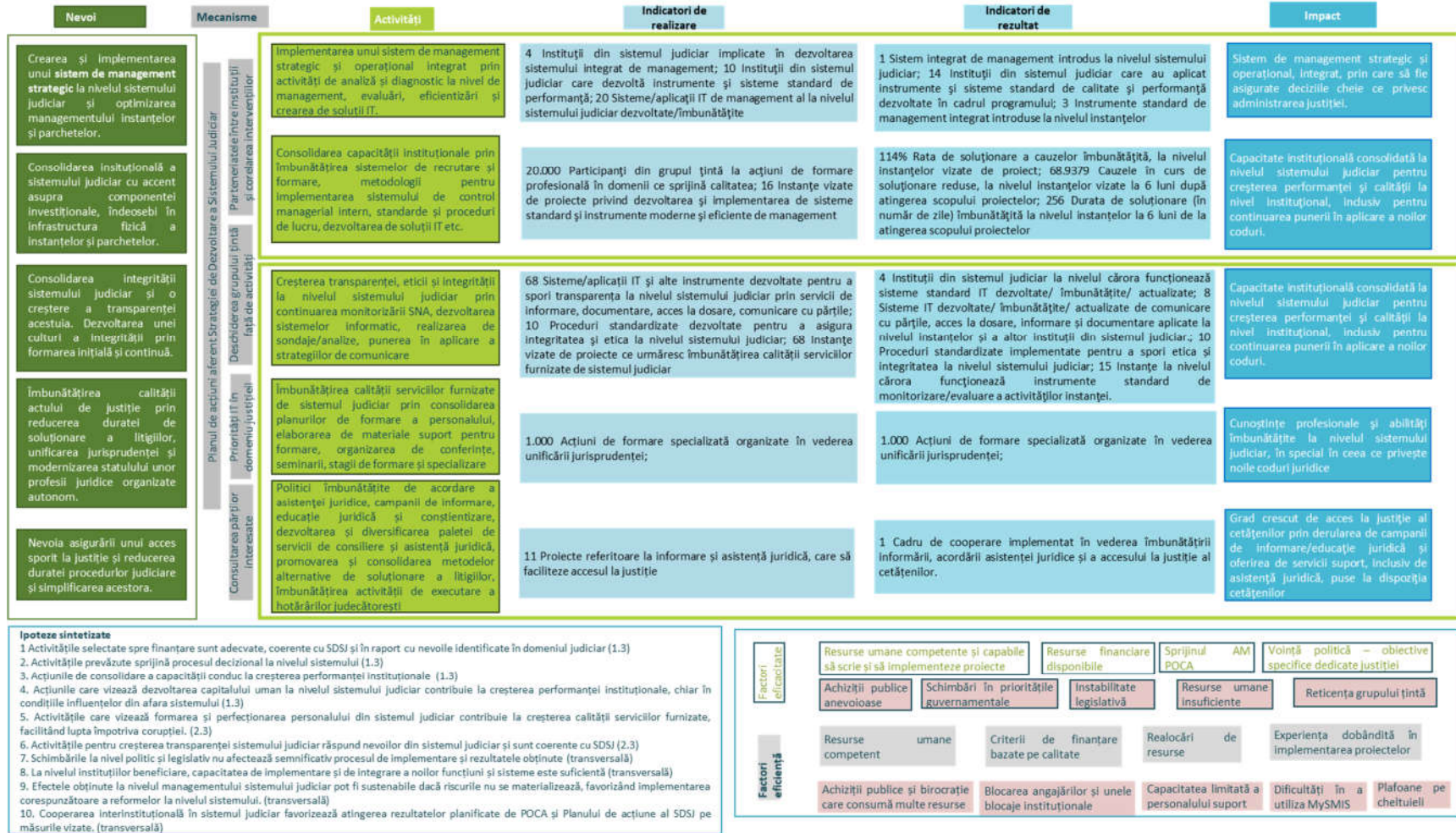


- În contextul Parteneriatului pentru o Guvernare Deschisă (open data), s-a precizat că nu există date publice cu privire la sistemul judiciar care să fie exportate periodic în format deschis pentru a putea fi reutilizate de oricine dorește (nu există decât un singur set din 2012). O parte dintre participanți au precizat că există un raport anual al CSM cu privire la starea justiției care ar conține toate datele cu privire la justiție.





## ANEXA 8: TEORIA SCHIMBĂRII





## ANEXA 9. TABEL DE CORELARE A CONSTATĂRILOR, CONCLUZIILOR ȘI RECOMANDĂRILOR

CONSTATĂRI	CONCLUZII	RECOMANDĂRI
<p>Proiectele finanțate prin POCA 2014 – 2020 în cadrul celor două obiective specifice destinate sistemului judiciar, contribuie la rezolvarea nevoilor majore de dezvoltare ale acestuia, în concordanță cu Strategia pentru Dezvoltarea Sistemului Judiciar 2015 – 2020 (SDSJ) și a Planului de Acțiune aferent, precum și în conformitate cu recomandările Mecanismului de Cooperare și Verificare pentru România și recomandările rezultate din Analiza Funcțională a Sistemului Judiciar (AFSJ), realizată de Banca Mondială. Astfel, OS 1.3 prevede măsuri pentru îndeplinirea obiectivelor 1 și 2 ale SDSJ, în timp ce OS 2.3 prevede măsuri pentru îndeplinirea obiectivelor 3 – 6 din SDSJ. De asemenea, raportat la Planul de acțiune pentru implementarea SDSJ, fiecare proiect elaborat în cadrul POCA 2014 – 2020 corespunde unei măsuri prevăzute în cadrul acestui document.</p> <p>Prin OS 1.3 și OS 2.3 programul s-a concentrat astfel în mod exclusiv pe consolidarea sistemului judiciar, fiind prima dată când acest sector a fost abordat independent în cadrul unui program operațional. În acest sens, PODCA 2007 – 2013 a oferit baza de plecare, premisele și o serie de recomandări ce au ghidat planificarea proiectelor POCA 2014 – 2020, în măsura în care PODCA 2007 – 2013 a tratat doar colateral sistemul judiciar, acesta nefiind inclus între sectoarele administrației publice eligibile pentru finanțare.</p>	<p><b><u>Progresul actual</u></b></p> <p>POCA 2014 – 2020 ocupă un rol central în implementarea și finanțarea Planul de Acțiune pentru implementarea SDSJ 2015 – 2020. Dintre cele 154 de măsuri stabilite a fi implementate în cadrul documentului strategic, POCA este indicat de 60 de ori ca sursă de finanțare pentru acțiuni. Așadar POCA este în mare măsură relevant pentru nevoile părților interesate, întrucât urmărește implementarea unei strategii care a identificat în profunzime aceste nevoi. Dintre aceste măsuri, 28 nu erau încă abordate de niciun proiect contractat sau dintre cele aflate în proces de contractare. Astfel, portofoliul actual de proiecte adresează 32 de măsuri dintre care 20 vor depăși termenul de finalizare prevăzut în Planul de acțiune.</p> <p>La nivel de planificare, intervențiile finanțate prin POCA în cadrul OS 1.3 și OS 2.3 sunt coerente în aportul pe care îl aduc la atingerea obiectivelor SDSJ 2015 – 2020. La nivel de implementare, cazurile de incoerență pe care evaluatorii le-au putut identifica pot avea un impact important asupra modului în care intervențiile acționează împreună pentru a atinge obiectivele SDSJ 2015 – 2020, însă nu a putut fi identificat și un impact asupra coerenței externe (cu strategiile naționale și/sau cu strategiile și recomandările UE).</p> <p>Intervențiile finanțate prin POCA în cadrul OS 1.3 și OS 2.3 sunt utile și răspund în mod clar nevoilor existente la nivelul sistemului judiciar, fiind relevante atât pentru nevoile diferitelor instituții beneficiare ale proiectelor finanțate, cât și pentru nevoile grupurilor țintă vizate prin aceste intervenții. Aceste nevoi nu fuseseră atinse decât tangențial și în foarte mică măsură în cadrul PODCA 2007-2013.</p> <p>O parte considerabilă a măsurilor prevăzute în SDSJ care presupun investiții substanțiale sunt concentrate a fi realizate din finanțări nerambursabile, resursele alocate de la bugetul de stat în vederea implementării acțiunilor prevăzute în Planul de acțiune fiind subdimensionate în raport cu nevoile</p>	<p>Suplimentarea de către Guvernul României a eforturilor de la bugetul de stat astfel încât acțiunile prevăzute în Planul de acțiune aferent SDSJ să poată fi realizate în perioadele prevăzute în acest document, și să nu depindă în marea lor majoritate de finanțări nerambursabile, crescând astfel și sustenabilitatea acestora.</p>



CONSTATĂRI	CONCLUZII	RECOMANDĂRI
	<p>existente în sistem. Din acest motiv, atât instituțiile publice din cadrul sistemului judiciar, cât și asociațiile profesionale din domeniul justiției și organizațiile neguvernamentale active în acest domeniu, au apreciat pozitiv existența obiectivelor POCA 2014-2020 dedicate justiției, subliniind atât nevoile sistemului (așa cum sunt ele reliefate și de SDSJ), cât și nevoile instituționale de finanțare pentru realizarea activităților din planul de acțiune pentru implementarea SDSJ.</p> <p>Nevoia de implicare a organizațiilor profesionale sau nonguvernamentale în procesul de reformă a sistemului a fost unul dintre punctele subliniate în analizele și rapoartele premergătoare procesului de reformă a sistemului judiciar din România. Criteriile de eligibilitate ale partenerilor aferente IP9/2017, IP10/2018, CP3/2017 și CP8/2018 și criteriile de eligibilitate ale solicitanților pentru apelurile competitive CP3/2017 și CP8/2018 au contribuit la întărirea rolului actorilor din societatea civilă în reforma sistemului judiciar și implementarea SDSJ.</p> <p>De asemenea, în analiza influenței criteriilor de eligibilitate a fost observat un interes scăzut al instituțiilor din sistemul judiciar eligibile ca solicitanți în cadrul CP3/2017) și a autorităților publice locale (eligibile ca solicitanți în cadrul CP8/2018) pentru implementarea de proiecte având ca scop creșterea accesului la justiție.</p> <p>Beneficiari și parteneri din cadrul apelurilor competitive, precum Asociația Română pentru Transparență sau Centrul de Resurse Juridice, au subliniat problema timpului scurt alocat implementării intervențiilor, uneori insuficient desfășurării unor activități complexe, care necesitau un timp mai îndelungat de implementare.</p>	
<p>Progresul fizic al proiectelor din cadrul celor două obiective specifice și efectele generate de acestea sunt în acest moment limitate. În cazul proiectelor finanțate în cadrul apelurilor IP10/2018 și CP/2018, acest lucru se datorează faptului că acestea nu au un stadiu suficient de avansat în</p>	<p><b>Progresul actual</b></p> <p>În ceea ce privește rezultatele/efectele imediate ale intervențiilor de până acum, exemplificăm: (a) realizarea (aproape finală) a sistemului integrat de management strategic la nivelul sistemului judiciar, în baza căruia ne putem aștepta la o mai bună coordonare și gestionare a resurselor și a priorităților la</p>	<p>În condițiile identificării în cadrul prezentului raport a unor indicatori cu risc crescut de neîndeplinire, se recomandă luarea unei decizii la nivelul AM POCA fie cu privire la modificarea țintelor acestora la nivel de</p>



CONSTATĂRI	CONCLUZII	RECOMANDĂRI
<p>implementare, pentru o cuantificare și analiză efectivă a rezultatelor lor. Chiar și în condițiile în care unele inițiative au o perioadă mai îndelungată de implementare, efectele majore propuse nu sunt atinse. Aproximativ jumătate dintre proiectele aflate în derulare au înregistrat întârzieri semnificative în procesul de derulare a achizițiilor, acest factor cauzând întârzieri în derularea activităților conform planificării existente.</p> <p>Astfel, la 1 octombrie 2019, nu exista niciun proiect finalizat în cadrul celor două obiective specifice, motiv pentru care analiza a fost fundamentată pe rezultatele așteptate a fi îndeplinite la nivelul proiectelor. În ceea ce privește indicatorii de program, proiectele contractate în cadrul OS 1.3 și OS 2.3 contribuie la atingerea a 19 din cei 22 de indicatori de program existenți (indicatori de realizare și indicatori de rezultat). De asemenea, niciunul dintre acești indicatori nu erau atinși la <i>cut-off date</i>, motiv pentru care analiza a fost bazată pe valorile asumate ale indicatorilor, conform cererilor de finanțare. Din 12 indicatori de rezultat aferenți OS 1.3 și OS 2.3, doar doi indicatori urmează să-și atingă valoarea țintă, luând în calcul portofoliul de proiecte actual. De asemenea, din 10 indicatori de realizare, patru indicatori urmează să atingă sau chiar să depășească valoarea țintă stabilită.</p>	<p>nivelul sistemului judiciar; (b) introducerea unui set unitar de metodologii de lucru la nivelul MP-PICJ, privind punerea în executare a perchezițiilor informatice, care se așteaptă să conducă la scurtarea duratei medii de analiză a dispozitivelor informatice și la scurtarea duratei urmăririi penale; (c) dezvoltarea tot la nivelul MP-PICJ a unui sistem IT pentru realizarea audierilor persoanelor și identificarea persoanelor și obiectelor, care contribuie deja la reducerea termenelor de soluționare a dosarelor și simplificarea activității magistraților sau (d) dezvoltarea în interiorul SNG a unei platforme de e-learning și formarea a peste 1100 de grefieri în domeniul managementului dosarelor în procesul penal și civil.</p> <p>Progresul la nivelul OS 1.3 privind îndeplinirea obiectivelor specifice prin prisma gradului estimat de atingere a țintelor indicatorilor de program (proiecțiile de realizare) și ținând cont de progresul activităților la nivelul proiectelor, poate fi sintetizat astfel:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Indicatorii de rezultat: Dacă proiectele care înregistrează întârzieri vor fi prelungite și dacă nu apar alte situații neprevăzute cu efect negativ asupra calității și duratei implementării, din totalul de 6 indicatori de rezultat, 3 vor putea fi atinși într-o proporție ridicată (88%, 94%, 100%), 2 vor putea fi atinși într-o proporție medie (47%, 66%), iar unul va putea fi atins în proporție scăzută (3%);</li> <li>• Indicatorii de realizare: În aceleași condiții, din totalul de 5 indicatori de realizare, 2 vor putea fi atinși într-o proporție ridicată (100%, 200%), 2 vor putea fi atinși într-o proporție medie (56%, 65%), iar pentru unul nu se pot face estimări la acest moment.</li> </ul> <p>La nivelul OS 2.3, situația este următoarea:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Indicatorii de rezultat: Dacă proiectele care înregistrează întârzieri vor fi prelungite și dacă nu apar alte situații neprevăzute cu efect negativ asupra calității și duratei implementării, din totalul de 6 indicatori de rezultat, unul va putea fi total atins (100%), 3 vor putea fi atinși într-o proporție medie-ridicăată (56%, 75%), iar 2 nu vor putea fi atinși deloc;</li> </ul>	<p>program în corelare cu SDSJ, fie prin finanțarea unor proiecte suplimentare care să diminueze / elimine acest risc.</p> <p>În eventualitatea unor apeluri viitoare, se recomandă includerea în ghidul solicitantului a unor ținte mai ambițioase în ceea ce privește nivelul de asumare a indicatorilor de program, de către proiectele ce ar urma să fie implementate. O condiție suplimentară care ar putea fi luată în considerare de AM POCA este cea privind stabilirea unor valori țintă minimale ale indicatorilor asumați la nivelul proiectelor finanțate, urmărind astfel două scopuri: o anumită doză de control a eficienței proiectelor (realizări versus costuri) și asigurarea unor șanse sporite de atingere a valorilor țintă ale indicatorilor de program, prin contribuții mai ridicate ale proiectelor finanțate la aceste ținte.</p>



CONSTATĂRI	CONCLUZII	RECOMANDĂRI
<p>Analiza logicii de intervenție arată că rezultatele așteptate reflectă obiectivele de creșterea a capacității a sistemului judiciar în ansamblu și a instituțiilor din cadrul acestuia, conexiunea dintre obiectivele specifice și rezultatele așteptate fiind puternică. Astfel, atingerea rezultatelor așteptate va conduce la realizarea obiectivelor propuse de program. Coroborând importanța intervențiilor pentru consolidarea sistemului judiciar și rezultatele ce se așteaptă a fi obținute la momentul finalizării acestora cu costurile implicate, poate fi afirmat faptul că bugetele proiectelor și costurile implicate sunt justificate.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Indicatorii de rezultat: În aceleași condiții, din totalul de 5 indicatori de realizare, 2 vor putea fi atinși într-o proporție ridicată (100%, 127%), unul va putea fi atins într-o proporție medie (56%), iar 2 vor fi atinși în proporție foarte scăzută sau deloc (9%, 0%).</li> </ul> <p>Principala cauză a neatingerii indicatorilor este contribuția insuficientă a proiectelor finanțate la indicatorii de program. Un motiv important pentru care la anumiți indicatori contribuie un număr redus de proiecte sau chiar niciun proiect, în cazul a trei indicatori aferenți OS 2.3) este faptul că ghidurile solicitantului permit un nivel redus de asumare de către proiectele finanțate a indicatorilor de program (cerința este de asumare a minim 1 indicator de rezultat și 1 indicator de realizare, care stimulează "minima rezistență", adică asumarea de către beneficiari doar a minimumului necesar). În egală măsură acest risc poate fi cauzat de stabilirea unor valori țintă prea ambițioase la nivelul indicatorilor de program, comparativ cu rezultatele urmărite prin strategia de dezvoltare a sistemului justiției, pe care intervențiile POCA o susțin.</p> <p><b>Mecanisme de influență</b></p> <p>Implementarea intervențiilor POCA aferente OS 1.3 și OS 2.3 a fost influențată de o serie de mecanisme, majoritatea având o influență pozitivă. Un exemplu important în acest sens este reprezentat de mecanismele de suport create la nivelul organizațiilor beneficiare, mecanisme care au facilitat implementarea proiectelor și integrarea rezultatelor acestora în practica organizațiilor respective.</p> <p>Ceea ce este de asemenea important de subliniat este faptul că s-au luat măsuri la nivelul instituțiilor beneficiare pentru atenuarea unor mecanisme cu influență negativă, spre exemplu pentru depășirea rezistenței la schimbare, acolo unde a fost cazul. Deși impactul final al acestor mecanisme asupra rezultatelor și efectelor intervenției POCA odată această intervenție finalizată este dificil de estimat, pe baza informațiilor din prezent se poate anticipa</p>	<p>Asigurarea funcționării efective și constante a Consiliului de Management Strategic, care să aibă suficiente resurse pentru a asigura coordonarea intervențiilor finanțate în domeniul justiției. Recomandăm dezvoltarea unui instrument de cooperare între AM POCA și CoMS în vederea unei mai bune aplicări a mecanismului de monitorizare a Planului de acțiune al SDSJ.</p> <p>Publicarea rapoartelor de implementare a planului de acțiune al SDSJ, astfel încât să se asigure o transparență a procesului de implementare a strategiei.</p>



CONSTATĂRI	CONCLUZII	RECOMANDĂRI
	<p>menținerea unor influențe preponderent pozitive și astfel susținerea sau amplificarea efectelor așteptate ale intervenției POCA.</p> <p>Există de asemenea 2 mecanisme care ar putea facilita obținerea unui impact sporit al intervențiilor POCA, mai precis:</p> <p>Procesul de monitorizare al SDSJ nu a fost funcțional până în 2017, ceea ce a reprezentat un impediment în monitorizarea și implementarea strategiei. În afara raportului de implementare al SDSJ pentru anul 2017, nu există alte date publice cu privire la progresul înregistrat. Funcționarea unui mecanism de management strategic care să asigure coordonarea intervențiilor și în faza de implementare a programului, nu doar în faza de proiectare a acestuia, ar putea avea o contribuție importantă la succesul acestor intervenții.</p> <p>Un alt mecanism important care ar putea contribui la impactul intervențiilor este reprezentat de o strategie dedicată digitalizării specifice pentru sistemul justiției, aspect prevăzut și în SDSJ. Lipsa acestei strategii a condus la adoptarea unei abordări neintegrate a sistemelor IT dezvoltate prin POCA, aspect care conduce la o supraîncărcare a sistemului judiciar cu aplicații IT care funcționează independent, fără a fi suficient interconectate.</p> <p><b><u>Eficiența intervențiilor</u></b></p> <p>Evaluarea constată că bugetele proiectelor și costurile implicate sunt justificate, având în vedere efectele/ rezultatele de program care au fost realizate până în acest moment sau care se așteaptă să fie realizate. De asemenea, au fost identificați anumiți factori care au influențat relația dintre resursele utilizate și gradul de atingere al rezultatelor. Cel mai important factor cu efect pozitiv identificat a fost resursa umană, cea care a asigurat în cele mai multe cazuri eficiența proiectelor. De partea cealaltă, factorul care a influențat negativ cel mai mult rezultatele atinse a fost procesul achizițiilor publice.</p>	<p>Realizarea strategiei pentru digitalizare în justiție, prevăzută și în SDSJ, pentru asigurarea unei viziuni și unei abordări integrate a intervențiilor în digitalizarea sistemului judiciar.</p>



CONSTATĂRI	CONCLUZII	RECOMANDĂRI
	<p><b><u>Factori de influență</u></b></p> <p>Implementarea proiectelor finanțate prin POCA în cadrul OS 1.3 și OS 2.3 a fost influențată atât pozitiv cât și negativ de o serie de factori. În ansamblu, efectele pozitive ale acestor factori au predominat, aspect ilustrat de faptul că deși există întârzieri în implementare pentru aproximativ jumătate dintre proiecte din cauza factorilor cu influențe negative, calitatea implementării și rezultatele proiectelor nu au fost afectate. În opinia evaluatorilor, cel mai important factor cu influență pozitivă este reprezentat de faptul că intervențiile finanțate sunt susținute și inter-conectate prin apartenența la strategia de dezvoltare a sistemului justiției. Acest factor conferă o legitimitate ridicată acestor intervenții, o aliniere a factorilor decidenți în privința schimbărilor urmărite și în consecință alocarea de resurse umane și materiale adecvate proiectelor implementate. Colaborarea beneficiarilor cu AM POCA funcționează de asemenea foarte bine, având o contribuție importantă la depășirea dificultăților inerente unor astfel de proiecte.</p> <p>Factorul cu cea mai accentuată influență negativă care a dus la întârzieri în implementare, reprezentat de procesul achizițiilor, nu poate fi schimbat, fiind rezultatul unei legislații complexe și fiind legitimizat de această legislație. Acesta va continua să influențeze intervențiile de orice natură finanțate din fonduri publice, ceea ce implică necesitatea unor măsuri de minimizare a efectelor acestui factor, prin măsuri din partea managementului proiectelor, cele mai importante astfel de măsuri fiind: lansarea cât mai devreme a procesului achizițiilor, mobilizarea rapidă a expertizei adecvate pentru elaborarea documentației necesare, alocarea unui termen realist pentru finalizarea licitațiilor ținând cont de experiențele anterioare, inclusiv adoptarea unei marje de timp de siguranță pentru diversele evenimente neprevăzute (ex. lipsă ofertanți, necesitatea revizuirii documentației de licitație mai mult decât era estimat etc).</p> <p><b><u>Impactul intervențiilor și sustenabilitatea acestora</u></b></p> <p>Progresele realizate la nivelul proiectelor finanțate privind atingerea rezultatelor planificate sunt datorate în cea mai mare parte intervenției POCA.</p>	<p>AM POCA ar trebui să organizeze sesiuni de formare/ateliere de lucru adresate beneficiarilor, specific pe tema achizițiilor publice: lecții utile pentru organizarea procesului de achiziții, planificarea și managementul implementării proiectelor ținând cont de duratele realiste ale procesului achizițiilor.</p> <p>AM POCA poate pune mai mult accent pe susținerea prin ghidurile solicitanților a unor activități care să conțină elemente cheie, cu</p>



CONSTATĂRI	CONCLUZII	RECOMANDĂRI
	<p>În absența acestei intervenții, progresele care s-ar fi putut obține cu resurse proprii ale sistemului ar fi fost cu mult mai reduse. Există premise adecvate ale unei bune transpuneri a rezultatelor proiectelor finanțate în atingerea obiectivelor strategiilor naționale, dar acest lucru depinde și de alte aspecte care vor putea fi confirmate doar în timp, precum consecvența acțiunilor privind transpunerea rezultatelor, consecvența factorilor decizionali la cel mai înalt nivel privind implementarea SDSJ sau sustenabilitatea rezultatelor obținute.</p> <p>Utilizarea metodologiilor propuse pentru determinarea progreselor este limitată la acest nivel al implementării proiectelor. Chiar în condițiile în care unele inițiative au o perioadă mai îndelungată de implementare, efectele majore propuse nu au fost atinse până la 1 octombrie 2019. La momentul aplicării instrumentelor de cercetare însă, toate proiectele depășiseră dificultățile, generate în special de desfășurarea achizițiilor publice, existând în toate cazurile premisele obținerii rezultatelor așteptate.</p> <p>Numărul și amplitudinea efectelor neintenționate în cadrul OS 1.3 și 2.3 ale POCA sunt reduse și se referă în primul rând la:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rezolvarea unor probleme de ordin legislativ, la nivelul sistemului, în urma unor dezbateri organizate în cadrul unui proiect finanțat prin OS 1.3.</li> <li>• Conștientizarea importanței dezvoltării durabile prin adoptarea unui mod de lucru responsabil cu mediul.</li> <li>• Facilitarea cooperării între actori din sistemul judiciar sau profesii liberale din sistem (avocați) și alte instituții și organizații.</li> </ul> <p>Referitor la sustenabilitate, au putut fi identificate o serie de precondiții necesare pentru asigurarea acesteia. Dintre acestea, amintim necesitatea asigurării de către beneficiari, după finalizarea proiectelor, funcționării optime a unor elemente cheie ale intervențiilor cu un impact major asupra sustenabilității acestora, cum ar fi: centrele de consiliere de tipul celor implementate de Asociația Română pentru Transparență și campaniile de informare a cetățenilor; componenta de formare și creșterea calității</p>	<p>un grad ridicat de sustenabilitate, precum centre de consiliere sau activități de formare profesională și creșterea calității acestora.</p> <p>AM POCA, în parteneriat cu instituțiile cheie din sistemul judiciar, poate consolida și dezvolta platforma de dialog existentă pentru coordonarea obiectivelor proiectelor în desfășurare cu proiecte viitoare, mai ales la momentul lansării ghidurilor pentru solicitanți.</p> <p>În vederea asigurării sustenabilității intervențiilor implementate în cadrul celor două obiective specifice, recomandăm AM POCA lansarea unor noi apeluri de proiecte prin care să poată fi finanțate intervenții care să prevadă obținerea unor rezultate complementare cu cele ale proiectelor finanțate până în acest moment.</p>





CONSTATĂRI	CONCLUZII	RECOMANDĂRI
	<p>acesteia; dezvoltarea și implementarea de aplicații și soluții IT sau alte sisteme destinate consolidării capacităților instituționale; elaborarea de ghiduri, analize și alte documente relevante pentru managementul schimbării organizaționale.</p> <p>Totodată, o altă condiție esențială pentru asigurarea sustenabilității intervențiilor este implementarea de către beneficiari a unor proiecte care presupun rezultate complementare cu cele obținute prin proiectele aflate în acest moment în implementare.</p> <p>De asemenea, au fost identificate elemente care ar putea afecta impactul și/sau sustenabilitatea intervențiilor precum riscul adoptării unor modificări legislative care pot face ca conținutul unor activități de formare să-și piardă relevanța/ actualitatea, riscul resurselor financiare insuficiente pentru continuarea unor activități demarate prin implementarea proiectelor finanțate prin POCA sau riscul neactualizării soluțiilor IT, odată cu progresul tehnologic.</p> <p><b><u>Echitate</u></b></p> <p>La nivel proiectelor implementate, au fost utilizate proceduri transparente de a asigura accesul egal al beneficiarilor la intervenții, în special pentru formări la nivelul instituțiilor. Unii beneficiari au pus accent pe incluziune, având ca scop să se concentreze pe comunități defavorizate și oferind facilități pentru persoanele cu dizabilități. Totuși, este de remarcat concentrarea proiectelor regionale mai curând în zona de Sud a țării, nefiind o repartizare uniformă în cazul acestora.</p>	



## ANEXA 10. CORESPONDENȚA DINTRE PROIECTELE FINANȚATE PRIN POCA, SDSJ 2015 – 2020 ȘI ALTE STRATEGII NAȚIONALE

Corespondența dintre PLANUL DE ACȚIUNE  
pentru implementarea Strategiei pentru dezvoltarea sistemului judiciar 2015-2020<sup>67</sup> și  
proiectele finanțate prin POCA (contractate sau aprobate)

Legenda:

Data de finalizare se încadrează în termen (proiecte în implementare)	
Data de finalizare depășește termenul prevăzut în Planul de Acțiune (proiecte în implementare)	
Proiecte în aprobare (fișe de proiecte aprobate)	
Niciun proiect	

Obiectiv strategic	Măsuri	Responsabil	Estimare bugetară în lei	Termen	Indicatori de realizare	Proiecte POCA
<b>DIRECTIA DE ACȚIUNE A: EFICIENTIZAREA JUSTIȚIEI CA SERVICIU PUBLIC</b>						
A.1. Crearea și implementarea unui sistem unitar de management strategic la nivelul sistemului judiciar	A.1.2. Dezvoltarea și implementarea unui sistem integrat de management strategic la nivelul sistemului judiciar	MJ CSM MP ICCJ	POCA	Trimestrul II 2019	Participanți din grupul-țintă la acțiuni de formare profesională pentru instanțe, parchete și alte instituții din sistemul judiciar: 300  Dezvoltarea/Implementarea de soluții informatice de tip Balance scorecard	Beneficiar - Ministerul Justiției  Dezvoltarea și implementarea unui sistem integrat de management strategic la nivelul sistemului judiciar - SIMS  21/11/2017 - 21/12/2019 <sup>68</sup>

<sup>67</sup> Astfel cum a fost acesta modificat prin Hotărârea Guvernului nr. 146/2019.

<sup>68</sup> Perioada implementării proiectului a fost prelungită.

						Beneficiar - Ministerul Justiției Analiza funcțională și strategia de dezvoltare a sistemului judiciar post 2020
	A.1.3. Dezvoltarea integrată a sistemului de statistică judiciară la nivel interinstituțional (MJ-CSM-MP-ÎCCJ) prin noul ECRIS V pentru a deveni un instrument-suport pentru luarea deciziilor de management strategic (inclusiv cu elementele de prognoză) Integrarea datelor de statistică judiciară în componenta de date deschise a Parteneriatului pentru o guvernare deschisă	MJ CSM MP ÎCCJ	POCA	2020	Sistem compatibil între toate modulele statistice ale principalilor actori din sistem  Modul de analiză și prognoză în cadrul ECRIS V dezvoltat: 1 (detaliat la măsura A3.1.)	Beneficiar - Ministerul Justiției  Dezvoltarea și implementarea unui sistem integrat de management strategic la nivelul sistemului judiciar - SIMS  21/11/2017 - 21/12/2019
	A.1.4. Elaborarea unei analize naționale de risc privind formele grave de criminalitate pentru fundamentarea politicilor în materie penală	MJ INC MP DNP	POCA	2020	Analiză elaborată	Beneficiar - Institutul Național de Criminologie  Sprijin în vederea operaționalizării Institutului Național de Criminologie
A.2. Definitivarea procesului de punere în aplicare a noilor coduri (civil/penal, de procedură civilă/penală)	A.2.2. Continuarea formării profesionale a magistraților și a personalului auxiliar din instanțe și parchete	INM SNG	POCA Bugetul de stat MFE (faza 2)	2020	Acțiuni de formare specializată pentru magistrați: 439  2016-2017: 169 acțiuni de formare 2019: 197 acțiuni de formare 2020: 73 acțiuni de formare  Acțiuni de formare specializată a grefierilor: 60	Beneficiar - Școala Națională de Grefieri  Creșterea gradului de pregătire profesională a personalului auxiliar pentru a face față noilor provocări legislative  29/05/2018 - 29/05/2020  Beneficiar - Institutul Național al Magistraturii  Justiția 2020: profesionalism și integritate  06/06/2018 - 06/12/2021



<p>A.3. Optimizarea organizării și funcționării instanțelor și parchetelor</p>	<p>A.3.1. Optimizarea managementului instanțelor și parchetelor prin:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- analiza sarcinilor administrative ale conducerii acestora care ar putea fi transferate către alte categorii de personal și îmbunătățirea cadrului normativ privind atribuțiile colegiilor de conducere și ale factorilor de decizie din instanțe și parchete;</li> <li>- dezvoltarea unui modul de management organizațional strategic pentru curțile de apel și tribunale și parchetele de pe lângă acestea;</li> <li>- întocmirea unei metodologii de elaborare a planului de management integrat;</li> <li>- formarea profesională unitară a persoanelor cu funcție de conducere, inclusiv manageri economici, la nivelul curților de apel și al tribunalelor și al parchetelor de pe lângă acestea cu privire la modulul de management organizațional strategic;</li> <li>- elaborarea și implementarea de către fiecare curte de apel și de către parchetele de pe lângă acestea a unui plan de management integrat;</li> <li>- dezvoltarea unui mecanism de analiză și monitorizare în cadrul CSM a modului de implementare a managementului strategic integrat la nivelul curților de apel și al parchetelor de pe lângă acestea.</li> </ul>	<p>MJ CSM MP ÎCCJ Prin COMS CSM Curți de apel</p>	<p>Bugetul de stat POCA</p>	<p>2018 - 2020</p>	<p>Analiză instanțe și parchete, aprobată de COMS.</p> <p>Proiect de act normativ elaborat.</p> <p>Modul de management organizațional dezvoltat pentru curțile de apel/tribunale și parchetele de pe lângă acestea.</p> <p>Număr de participanți la acțiuni de formare profesională: 320</p> <p>Număr de instanțe și parchete care implementează sistemul de management strategic: 15 curți de apel și tribunalele arondate/parchetele de pe lângă acestea.</p>	<p>Beneficiar - Consiliul Superior al Magistraturii</p> <p>Optimizarea managementului la nivelul sistemului judiciar. Componenta de instanțe judecatoresti</p> <p>02/10/2019 - 02/10/2022</p> <p>Beneficiar - Consiliul Superior al Magistraturii</p> <p>Eliminarea factorilor pentru inflația de cauze, identificarea elementelor normative și a tendințelor de aglomerare - EFICIENTA</p> <p>17/10/2019 17/10/2022</p> <p>Beneficiar - Consiliul Superior al Magistraturii</p> <p>Optimizarea managementului la nivelul sistemului judiciar. Componenta de parchete.</p>
--	--	---	---------------------------------	--------------------	---	--

	A.3.8. Dezvoltarea abilităților magistraților și personalului auxiliar în domeniul managementului schimbării, managementului instanțelor și parchetelor și al fluxului de dosare	INM SNG	Bugetul de stat MFN 2009 - 2014 POCA Prevăzut la B 2.3	2020	<p>Participanți la formarea în managementul instanțelor și parchetelor: 510 magistrați</p> <p>2016-2017: 164 de magistrați 2019: 220 de magistrați (POCA) 2020: 100 de magistrați (POCA)</p> <p>26 de magistrați (surse bugetare)</p> <p>Acțiuni de formare specializată a personalului auxiliar: 72 POCA 2018: 21 de seminare 2019: 27 de seminare și 3 cursuri eLearning MFN 2019: 6 seminare 2020: 12 seminare</p>	<p>Beneficiar - Școala Națională de Grefieri</p> <p><b>Creșterea gradului de pregătire profesională a personalului auxiliar pentru a face față noilor provocări legislative</b></p> <p>29/05/2018 - 29/05/2020</p>
	A.3.11. Elaborarea și adoptarea unui document strategic de dezvoltare a resurselor umane la nivelul instanțelor și parchetelor (2016-2020), precum și evaluarea acestuia	CSM, grup tehnic de lucru la nivelul COMS CSM MJ ICCJ MP - ICCJ	POCA	2018-2020	<p>Strategie de dezvoltare a RU în sistemul judiciar elaborată și aprobată</p> <p>Evaluare realizată</p>	<p>Beneficiar - Consiliul Superior al Magistraturii</p> <p><b>Optimizarea managementului la nivelul sistemului judiciar. Componenta de parchete.</b></p>
	A.3.12. Elaborarea unei metodologii de calcul adecvat privind volumul optim de activitate al procurorilor și judecătorilor	CSM MP	POCA	2020	Metodologie de calcul adoptată	
	A.3.15. Analiza situației curente și a nevoilor pentru dezvoltarea ECRIS V. Elaborarea specificațiilor tehnice pentru dezvoltarea tuturor componentelor sistemului ECRIS V	MJ MP CSM	Bugetul de stat POCA	Trimestrul II 2019	Analiză și specificații tehnice realizate	<p>Beneficiar - Ministerul Justiției</p> <p>Dezvoltarea și implementarea unui sistem integrat de management strategic la nivelul sistemului judiciar</p> <p>21/11/2017 - 21/12/2019<sup>69</sup></p>

<sup>69</sup> Perioada implementării proiectului a fost prelungită.

	A.3.16. Dezvoltarea și punerea în funcțiune a ECRIS V, precum și formarea personalului care gestionează și utilizează aplicația	MJ MP CSM ÎCCJ DIICOT	Bugetul de stat POCA	2020	Sistem IT funcțional Participanți din grupul-țintă la acțiuni de formare: 10.000 (judecători, procurori, personal auxiliar)	
	A.3.17. Dezvoltarea și implementarea sistemului integrat de management al înregistrărilor audio-video în parchete în materia audierii persoanelor și interconectarea cu ECRIS V	MP MJ	POCA	2020	Sistem IT de management al înregistrărilor audiovideo dezvoltat/funcțional  Participanți la acțiuni de formare: 300	Beneficiar: Ministerul Public - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție  Întărirea capacității Ministerului Public de punere în aplicare a noilor prevederi ale codurilor penale în domeniul audierilor  27/07/2017 - 27/07/2020
A.4. Îmbunătățirea condițiilor de detenție și creșterea șanselor de reintegrare socială a persoanelor private de libertate	A.4.5. Dezvoltarea colaborării cu structurile de specialitate, inclusiv de la nivel internațional, în cadrul proiectelor cu finanțare europeană care vizează domeniul reintegrării sociale a deținuților și al formării personalului.	ANP MJ DNP	Bugetul de stat Alte surse de finanțare nerambursabile la POCU și POCA	2020	Număr de activități implementate în cadrul proiectelor/ Număr de activități prevăzute în cadrul proiectelor  Număr de parteneriate încheiate/ 12 parteneriate propuse	
A.5. Optimizarea cadrului legislativ și instituțional privind organizarea și exercitarea profesiilor juridice organizate în mod autonom	A.5.7. Elaborarea unui "Ghid explicativ al Nomenclatorului specializărilor expertizei tehnice judiciare" și diseminarea lui prin organizarea de seminare și ateliere de lucru cu judecători/experti tehnici judiciari/personalul birourilor locale din cadrul tribunalelor ale MJ-SPJC	MJ	POCA	2018	Ghid elaborat	Beneficiar: Ministerul Justiției  Ghidul specializărilor expertizei tehnice judiciare  24/07/2019 - 24/07/2021



DIRECȚIA DE ACȚIUNE B: CONSOLIDAREA INSTITUȚIONALĂ A SISTEMULUI JUDICIAR							Proiecte POCA
B.1. Consolidarea cadrelor legislativ judiciar, cu respectarea principiilor stabilității și predictibilității normelor	B.1.2. Inițierea, dezvoltarea și operaționalizarea unui sistem de testare și asistență psihologică a magistraților	CSM ÎCCJ MP	Bugetul de stat POCA	2020	Platformă funcțională	Beneficiar: Consiliul Superior al Magistraturii  Creșterea performanței și calității instituționale prin îmbunătățirea sistemului de evaluare și asistență psihologică la nivelul sistemului judiciar.	
	B.1.5. Elaborarea unei analize a măsurii în care magistrații și conducerea instanțelor și parchetelor au fost degrevați/degrevate ca urmare a implementării cadrului normativ modificat și completat	MJ CSM ÎCCJ MP	Bugetul de stat POCA	2020	Analiză realizată		
B.2. Dezvoltarea capacității instituționale și decizionale a CSM, INM și SNG	B.2.1. Dezvoltarea profesională și a abilităților manageriale ale personalului din cadrul CSM, precum și asigurarea echipamentelor IT necesare unei desfășurări a activității CSM	CSM	Bugetul de stat POCA	2020	Număr de participanți la acțiuni de formare profesională: 90	Beneficiar: Consiliul Superior al Magistraturii  Consolidarea capacității organizaționale și administrative a CSM	
	B.2.3. Dezvoltarea capacității instituționale a INM în vederea îmbunătățirii procesului de formare la nivelul sistemului judiciar, inclusiv prin continuarea investițiilor în infrastructura INM	INM	Bugetul de stat POCA MFN 2009-2014	2016-2020	Nevoi de formare identificate  Modul specializat de formare a abilităților de formator în domeniul educației adulților: 1  Participanți din grupul-țintă la acțiuni de formare profesională: 368  2018: 20 participanți (buget) 2019: 160 participanți (POCA) 40 participanți (buget) 2020: 32 participanți (POCA) 32 participanți (buget)	Beneficiar: Institutul Național al Magistraturii  Justiția 2020: profesionalism și integritate  06/06/2018 - 06/12/2021	
	B.2.4. Consolidarea capacității instituționale a SNG în vederea	SNG	Bugetul de stat	2020	Nevoi de formare identificate Sisteme/Aplicații IT de		



	îmbunătățirii procesului de formare a personalului auxiliar		POCA		management al proceselor instituționale îmbunătățite:  - platformă online - pagină web, intranet;  - aplicație privind evaluarea formatorilor;  - sistem integrat de gestionare a înregistrărilor de documente la nivelul SNG  Participări din grupul-țintă la acțiuni de formare profesională în domenii ce sprijină calitatea și performanța instituțională la nivelul sistemului judiciar: 115	
	B.2.5. Consolidarea capacității administrative a Inspecției Judiciare prin: - formare profesională; - dezvoltarea modului ECRIS destinat inspecției judiciare; - dezvoltare de instrumente de comunicare și performanță; - dezvoltarea aplicației IJ	IJ CSM	Bugetul de stat POCA Alte surse de finanțare nerambursabilă	2016-2020	Participanți la acțiuni de formare: 60 2019: Modul ECRIS pentru inspecția judiciară funcțional Aplicație IJ dezvoltată	
B.3. Consolidarea capacității administrative a Ministerului Justiției și instituțiilor din subordinea și din coordonarea sa	B.3.1. Dezvoltarea biroului de statistică judiciară din MJ și instruirea/specializarea personalului în domenii specifice statisticii judiciare	MJ	Bugetul de stat  POCA  Bugetul de stat	2016  2019  Trimestrul III 2019	Birou funcțional cu personal suplimentat  Întregul personal instruit  Rapoarte statistice și tematice elaborate anual	
	B.3.2. Creșterea capacității MJ de monitorizare și relaționare cu reprezentanții profesiei juridice și ai altor profesii conexe aflate în coordonarea MJ. Efectuarea unei analize a cadrului legislativ și instituțional pentru relația MJ - profesii	MJ Profesiile juridice și alte profesii conexe aflate în coordonarea MJ.	Bugetul de stat POCA	de 2020	Grup de lucru cu reprezentanți ai MJ și profesiei juridice organizate în mod autonom constituit	



	juridice și profesii conexe aflate în coordonarea MJ în vederea identificării ariilor de îmbunătățire. Verificarea modului în care profesiile juridice și profesiile conexe aflate în coordonarea MJ duc la îndeplinire obligația de formare profesională				Analiza cadrului legislativ și a informărilor primite de la profesiile juridice și de la profesiile conexe aflate în coordonarea MJ  Propuneri de modificare a cadrului legal (dacă reiese din analiză)	
	B.3.3. Îmbunătățirea aplicațiilor IT utilizate în vederea gestionării și analizării profesiilor juridice conexe de către SPJC	MJ	POCA	2017-2020	Sisteme/ Aplicații IT dezvoltate pentru a spori transparența la nivelul sistemului judiciar: 4  Analize efectuate: 3	Beneficiar: Ministerul Justiției  Consolidarea capacității administrative a MJ prin dezvoltarea unei platforme de gestiune a proceselor de lucru (GPL) și a aplicațiilor aferente  21/11/2017 - 21/09/2020
	B.3.5. Formarea personalului MJ, în funcție de nevoile identificate pe bază de analiză, inclusiv în vederea pregătirii participării MJ la derularea Președinției României a Consiliului UE	MJ	Bugetul de stat POCA Alte surse de finanțare nerambursabilă	2016-2018	Participarea personalului MJ la acțiuni de formare	
	B.3.10. Dezvoltarea și implementarea unor noi programe și tehnici specializate de lucru cu persoanele condamnate și instruirea corespunzătoare a personalului de probațiune	MJ DNP	Resurse existente/ POCA Alte surse de finanțare nerambursabilă	2018-2020	Programe specializate asimilate: 9	
	B.3.11. Evaluarea eficacității activității serviciilor de probațiune	MJ DNP	Bugetul de stat/ MFN 2009-2014 POCA Alte surse de finanțare	Trim II 2016  2018-2020	Evaluări realizate: 2  Recomandări implementate/elaborate	

			nerambursabilă			
	B.3.13. Reglementarea, dezvoltarea și implementarea soluției privind buletinul electronic al registrului comerțului și arhivarea electronică a documentelor gestionate de ONRC	MJ ONRC	50.000.000 bugetul de stat/Alte surse de finanțare	2016 - 2020	B.3.13. Reglementarea, dezvoltarea și implementarea soluției privind buletinul electronic al registrului comerțului și arhivarea electronică a documentelor gestionate de ONRC	Beneficiar: Oficiul Național al Registrului Comerțului  Consolidarea capacității instituționale a Oficiului Național al Registrului Comerțului, a sistemului registrului comerțului și a sistemului de publicitate legală  06/06/2018 - 06/06/2021
	B.3.15. Dezvoltarea și implementarea soluțiilor privind extinderea, optimizarea, dezvoltarea și interconectarea portalului de servicii on-line și a sistemului informatic integrat al ONRC cu sistemul ECRIS instanțe și parchete, portalul e-Justice și alte sisteme [inclusiv soluții privind servicii de Business Continuity și Disaster Recovery (DR), sistem de securitate cibernetică pentru sistemul informatic integrat și serviciile informatice ale ONRC]	ONRC	Bugetul de stat/Alte surse de finanțare	2017- 2020	Sistem informatic implementat	
	B.3.17. Formarea profesională a personalului ONRC (integrat la nivelul Ministerului Justiției)	ONRC	Bugetul de stat, POCA, alte surse de finanțare	2017 - 2020	Număr de persoane care participă la un curs de formare - 1.637 persoane x 1 curs	
	B.3.18. Elaborarea și implementarea de soluții de management al calității la nivelul ONRC	ONRC	POCA 2.250.000, alte surse de finanțare	2018-2020	Sistem de management implementat  Certificări obținute	
	B.3.20. Eficientizarea activității de expertiză criminalistică prin adoptarea legislației secundare și terțiare în vederea liberalizării profesiei de expert criminalist autorizat Consolidarea capacității instituționale a INEC prin: - suplimentarea și ocuparea schemei de personal;	MJ INEC MAI	Bugetul de stat POCA Alte surse de finanțare	2017-2019	Legislație modificată/completată/adoptată  7 posturi suplimentate și ocupate: prevăzute integrat la măsura B.3.4	

	- pregătirea profesională a personalului				Participanți din grupul-țintă la acțiuni de formare profesională: 30	
	B.3.25. Accesarea și implementarea proiectului "Întărirea capacității administrative a sistemului penitenciar românesc"	ANP	POCA -	2018 - 2020	2020: Studiu PMSWeb (analiză de business, legislativă și tehnologii) finalizat; Audit privind securitatea sistemelor IT&C; Echipament de securitate IT achiziționat; 2 seturi Rack cu accesorii achiziționate; 4 switch-uri de fibră optică achiziționate; 4 servere lamelare achiziționate; 2 șasiu de servere achiziționate; 2 SAN pe fibră optică achiziționate; licență IPS, anti-virus, anti-bot, protecție ziua ) la nivel de procesor și sistem de operare, threat extraction achiziționate; Aplicație SCIM implementată.	Beneficiar: Administrația Națională a Penitenciarelor <b>Consolidarea instituțională a sistemului penitenciar românesc</b>  16/05/2018 - 16/04/2021
	B.3.26. Asigurarea resurselor umane și formarea profesională a acestora prin: - elaborarea unor criterii de stabilire a necesarului de personal pe domenii de activitate și redimensionarea structurilor existente pe baza acestora; - finanțarea și ocuparea de posturi vacante de personal pentru sectorul operativ și specializări de nișă potrivit Planului pentru îmbunătățirea condițiilor de detenție; - consolidarea cadrului normativ aplicabil activității de resurse umane în vederea susținerii îndeplinirii obiectivelor strategice ale ANP (modificarea și completarea Legii	ANP MJ	Bugetul de stat POCA	Trimestrul IV 2018 Trimestrul IV 2020 2020 2020	Act de aprobare criterii Număr de structuri redimensionate: 13 structuri Număr de state aprobate: 50 de unități Număr de posturi ocupate/Număr de posturi prevăzute în noile state de organizare nișă, potrivit Planului pentru îmbunătățirea condițiilor de detenție Număr de norme legale aprobate/ 4 norme necesar a fi aprobate	

nr. 293/2004 privind Statutul funcționarilor publici cu statut special din Administrația Națională a Penitenciarelor, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și a Codului deontologic, precum și elaborarea Ghidului carierei și a unei noi Metodologii privind formarea profesională continuă); - dezvoltarea competențelor personalului din sistemul penitenciar; - dezvoltarea competențelor profesionale în domeniul managementului incidentelor					Personal format: 1.120 Număr de personal instruit: 5.000	
B.3.35. Amenajarea spațiilor alocate pentru servere și alte echipamente de tip SIC ale MJ	MJ	Buget de stat POCA bugetat în cadrul proiectului ECRIS V	2019		Spații pentru servere amenajate	
B.3.37. Amenajarea sălilor pentru servere la PÎCCJ și PT Brașov/PCA Brașov (ca centru principal și secundar de date)	MP	Bugetul de stat 948.600 lei Alte surse de finanțare nerambursabilă	2020		Săli pentru servere amenajate	
B.3.38. Dotarea MJ și a instanțelor de judecată cu software și hardware moderne	MJ	Bugetul de stat IBM/MFN 2009-2014/Alte surse de finanțare nerambursabilă	2016-2020 În trei faze		Faza 1 - 2016-2018: 70% Faza 2 - 2019: 20% Faza 3 - 10%	
B.3.38. Dotarea MP și a parchetelor cu software și hardware moderne	MP	103.230.000 Buget de stat/Alte surse de finanțare nerambursabilă	2016-2018 2019-2020		Faza I - 2016-2018: 6.735 de echipamente Faza II - 2019-2020: 5.200 de echipamente	Beneficiar: Ministerul Public Întărirea capacității Ministerului Public de punere în executare a unor procedee probatorii vizând perchezițiile informatice
B.3.39. Consolidarea MP- DIICOT prin modernizarea sistemului informatic, formare și elaborare de instrumente	MP-DIICOT	POCA 2.250.000 pentru	2016-2020		Sisteme IT de management al proceselor instituționale dezvoltat/îmbunătățit, în	27/07/2017 -27/07/2020

	(structură centrală și pilotare pentru extindere la nivel național) Întărirea capacității de analiză și procesare a datelor în cauzele complexe Întărirea capacității DIICOT de analiză și procesare a probelor relevate în mediu electronic prin organizarea de cursuri de instruire		formare profesională		cadrul sistemului informatic ECRIS prevăzut la măsura A.3.13  Cursuri de instruire pentru întregul personal DIICOT operativ și de management	
	B.3.40. Operaționalizarea unui compartiment multidisciplinar dedicat investigațiilor financiare afectate urmăririi, identificării și sechestrării produsului infracțiunii, în cadrul DIICOT, format din specialiști proprii și ofițeri de poliție judiciară detașați în cadrul DIICOT	MP-DIICOT MJ	Bugetul de stat POCA	Semestrul I 2019	Compartiment operaționalizat	
	B.3.41. Dezvoltarea registraturii unice electronice a MJ și a site-ului web și implementarea în cadrul MJ a unui flux de lucru în format electronic; integrarea celorlalte aplicații informatice utilizate de MJ în noul sistem informatic dezvoltat	MJ	POCA 2.790.000	2016-2019	Sisteme/ Aplicații IT dezvoltate pentru a spori transparența la nivelul sistemului judiciar	Beneficiar: Ministerul Justiției  Consolidarea capacității administrative a MJ prin dezvoltarea unei platforme de gestiune a proceselor de lucru (GPL) și a aplicațiilor aferente Ministerul Justiției  21/11/2017 - 20/09/2020
	B.3.42. Dezvoltarea capacității administrative a Autorității Naționale pentru Cetățenie, inclusiv prin perfecționarea sistemului informatic actual	MJ ANC	POCA 9.079.200 Alte surse de finanțare nerambursabilă	2016-2020	Program implementat	Beneficiar: Autoritatea Națională pentru Cetățenie  Dezvoltarea Activității și Digitalizarea Autorității Naționale pentru Cetățenie
	B.3.43 Operaționalizarea Institutului Național de Criminologie	INC MJ	Bugetul de stat  POCA	2020	Instituție funcțională	Beneficiar Institutul Național de Criminologie  Sprijin pentru acțiuni de consolidare a capacității instituțiilor din sistemul judiciar



B.4. Creșterea gradului de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni	B.4.1. Dezvoltarea și operaționalizarea sistemului informatic integrat de monitorizare care permite urmărirea în timp real a fluxului bunurilor ce fac obiectul măsurilor de sechestru, confiscare și valorificare a creanțelor. Formarea personalului implicat în utilizarea sistemului de monitorizare	ANABI, împreună cu MJ, MP, instanțele judecătorești MFP/ANAF, MAI	Bugetul de stat (cofinanțare) M F Elvețian	Trimestrul IV 2019	Sistem informatic dezvoltat  Participanți din grupul-țintă la acțiuni de formare profesională: 540	Beneficiar: Agenția Națională a Bunurilor Indisponibilizate  Sprijin pentru acțiuni de consolidare a capacității instituțiilor din sistemului judiciar
	B.4.2. Optimizarea și interconectarea mecanismului integrat de monitorizare cu ECRIS și alte sisteme informatice relevante	MJ în parteneriat cu ANABI, MP, CSM, MFP/ANAF, MAI	POCA	2020	Contract semnat pentru dezvoltarea unui sistem IT funcțional <sup>70</sup>	
	B.4.3. Formarea personalului ANABI și al instituțiilor implicate în vederea utilizării sistemului de monitorizare optimizat	MJ împreună cu ANABI, MP, MFP/ANAF, MAI	POCA	2020	Contract semnat pentru dezvoltarea unui sistem IT funcțional <sup>71</sup>	
	B.4.5. Dezvoltarea și implementarea de instrumente necesare funcționării performante a ANABI, inclusiv de monitorizare și evaluare a performanței sistemului	ANABI în parteneriat cu ANAF și coordonare cu MP, MAI	POCA	2018	Instrumente elaborate	Beneficiar: Agenția Națională a Bunurilor Indisponibilizate  Consolidarea și eficientizarea sistemului național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni  28/09/2017 - 28/09/2020
	B.4.6. Formarea personalului ANABI și a altor instituții implicate în vederea asigurării performanței (inclusiv formare on-line)	ANABI în parteneriat cu ANAF și coordonare cu MP, MAI	POCA	2018	Participanți din grupul-țintă la acțiuni de formare profesională: 600	Beneficiar: Agenția Națională a Bunurilor Indisponibilizate  Consolidarea și eficientizarea sistemului național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni  28/09/2017 - 28/09/2020

<sup>70</sup> Corelat cu măsura A.3.16

<sup>71</sup> Corelat cu măsura A.3.16



						Beneficiar: Agenția Națională a Bunurilor Indisponibilizate Sprijin pentru acțiuni de consolidare a capacității instituțiilor din sistemului judiciar
	B.4.7. Identificare și diseminare de bune practici în materia identificării, confiscării și valorificării bunurilor provenite din infracțiuni, infracțiuni de corupție și alte infracțiuni grave prin intermediul unor ghiduri operaționale, instrumente și metodologii de lucru, newsletter	ANABI MP	POCA Alte surse de finanțare nerambursabilă	2018	Număr de persoane care au acces la bune practici prin instrumentele diseminate (pe tip: procurori, judecători și polițiști): 1.500	Beneficiar: Agenția Națională a Bunurilor Indisponibilizate Consolidarea și eficientizarea sistemului național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni 28/09/2017 - 28/09/2020

DIRECȚIA DE ACȚIUNE C: INTEGRITATEA SISTEMULUI JUDICIAR						Proiecte POCA
C.1. Consolidarea integrității în cadrul sistemului judiciar prin promovarea măsurilor anticorupție și a standardelor etice profesionale	C.1.2 Elaborarea și adoptarea SNA 2016-2020 cu componentă distinctă privind integritatea sistemului judiciar	MJ - Secretariat tehnic SNA MJ - Secretariatul tehnic SNA CSM Instanțe Parchete	Bugetul de stat POCA	Semestrul I 2016 anual, din 2018	SNA 2016-2020 adoptată Rapoarte de monitorizare și evaluare anuale transmise MJ: 4	



<p>Monitorizarea și evaluarea anuală a progresului înregistrat în implementarea obiectivelor din SNA specifice sistemului judiciar, conform indicatorilor parte a sistemului de monitorizare și evaluare a SNA, prin:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- colectare și prelucrare anuale a indicatorilor preventivi anticorupție furnizați de sectorul judiciar;</li> <li>- misiunile de evaluare în sistemul judiciar, inclusiv în sistem de peer review;</li> <li>- actualizarea anuală a analizelor de risc și modificarea, în consecință, a planurilor de integritate</li> <li>- solicitarea anuală a CSM către CSAT de verificare a respectării prevederilor art. 7 din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare</li> </ul> <p>Introducerea sondajelor periodice, care să includă întrebări despre corupția din sistemul judiciar și percepția generală cu privire la corectitudinea/etica judiciară</p>	MJ CSM			semestrul II 2018 și semestrul I 2019	Misiuni de evaluare: 4	
	MJ CSM			Anual	Actualizări planuri de integritate: 4	
	CSM			Anual	Număr de solicitări: 5	
	CSM			La fiecare 2 ani	Număr de sondaje: 1	
C.1.3. Dezvoltarea și îmbunătățirea de instrumente de remediere a riscurilor și vulnerabilităților identificate și de asigurare a performanței SNA în sectorul justiției	MJ CSM	Buget de stat POCA	2016-2020	Instrumente dezvoltate		





	C.1.4. Organizarea de sesiuni de formare în domeniul integrității, eticii și deontologiei profesionale pentru magistrați și personalul auxiliar din instanțe și parchete	INM SNG Cu colaborarea UNBR privind relația avocat-judecător	MFN 2009-2014 POCA Bugetul de stat	2016-2020	<p>Acțiuni de formare specializată pentru magistrați: 108</p> <p><b>Ținte intermediare:</b></p> <p>2018: 32 acțiuni de formare 2019: 7 acțiuni de formare (POCA) și 32 acțiuni de formare (PFCD) 2020: 5 acțiuni de formare (POCA) și 32 acțiuni de formare (PFCD)</p> <p>Acțiuni de formare organizate pentru personalul auxiliar din instanțe și parchete: 18</p> <p>2018: 6 acțiuni 2019: 12 acțiuni</p>	<p>Beneficiar: Școala Națională de Grefieri</p> <p><b>Creșterea gradului de pregătire profesională a personalului auxiliar pentru a face față noilor provocări legislative</b></p> <p>29/05/2018 - 29/05/2020</p> <p>Beneficiar: Institutul Național al Magistraturii</p> <p><b>Justiția 2020: profesionalism și integritate</b></p> <p>06/06/2018 - 06/12/2021</p>
C.2. Modernizarea statutului unor profesii juridice organizate în mod autonom (avocați, experți, notari, practicieni în insolvență, executori judecătorești, traducători și al mediatorilor, în scopul	C.2.1. Promovarea standardelor etice și de conduită la nivelul tuturor profesiilor juridice și al mediatorilor prin: <ul style="list-style-type: none"> <li>- elaborarea/revizuirea codurilor deontologice și a codurilor de conduită pentru profesiile juridice organizate în mod autonom aflate în coordonarea MJ, inclusiv pentru relația judecători-avocați;</li> <li>- formare, diseminare de bune practici, monitorizare și evaluare a eficacității codurilor deontologice și de conduită a codurilor implementate;</li> </ul>	Profesiile juridice organizate în mod autonom în parteneriat cu MJ	POCA	2016  2017  Trimestrul I 2016	<p>Coduri elaborate/îmbunătățite pentru fiecare profesie</p> <p>Participanți din grupul-țintă la acțiuni de formare profesională: 500</p> <p>Analiză realizată</p>	



consolidării standardelor etice	- analiza legislației secundare privind standardele etice în cadrul grupului de lucru constituit pentru cooperarea MJ cu reprezentanții profesiilor juridice organizate în mod autonom aflate în coordonarea MJ					
---------------------------------	---	--	--	--	--	--

DIRECTIA DE ACTIUNE D: ASIGURAREA TRANSPARENȚEI ȘI INFORMATIZĂRII ACTULUI DE JUSTIȚIE (OPEN JUSTICE)						Proiecte POCA
D.1. Publicarea hotărârilor judecătorești motivate	D.1.1. Implementarea programului informatic îmbunătățit ROLII pentru accesarea jurisprudenței naționale relevante, interoperabil cu ECRIS	CSM UNBR UNNPR IRIJ	Bugetul de stat POCA 2014-2020	2016-2020	Sistem informatic dezvoltat și aplicat	
D.2. Îmbunătățirea mecanismelor de furnizare a informațiilor pentru părți și a accesului la actele din instanțe în timp util	D.2.1. Furnizarea, către părți/ reprezentanți ai acestora, prin mijloace electronice, a documentelor componente ale dosarelor de judecată	Corelat cu responsabilii aferenți realizării sistemului ECRIS V descris la punctul A.3.16 din prezentul plan	Bugetul de stat, POCA (Corelat cu finanțarea aferentă realizării sistemului ECRIS V descris la punctul A.3.16 din prezentul plan)	2020 (Corelat cu termenele aferente realizării sistemului ECRIS V descris la punctul A.3.16 din prezentul plan)	Corelat cu indicatorii aferenți realizării sistemului ECRIS V descris la punctul A.3.16 din prezentul plan	



DIRECȚIA DE ACȚIUNE E: ÎMBUNĂȚĂȚIREA CALITĂȚII ACTULUI DE JUSTIȚIE <sup>72</sup>						Proiecte POCA
E.1. Reducerea duratei procedurilor judiciare	E.1.2. Specializarea magistraților și a personalului auxiliar din instanțe și parchete în metodologia actului de justiție, în vederea pregătirii și desfășurării ședințelor și managementului dosarelor, în conformitate cu noile coduri de procedură, inclusiv prin realizarea de ghiduri practice și elaborare de pachete de module de e-Learning	CSM MP INM SNG	POCA Bugetul de stat MFN 2009-2014 MFE (faza 2)	2020	Acțiuni de formare specializată a magistraților: 12  Ținte intermediare: 2019: 24 acțiuni de formare 2020: 6 acțiuni de formare  Acțiuni de formare specializată organizate a personalului auxiliar din instanțe și parchete: 72 (acțiuni comune cu cele menționate la obiectivul strategic A.3), după cum urmează: – 51 de acțiuni în cadrul POCA – 20 acțiuni de formare în cadrul MFN.	Beneficiar: Școala Națională de Grefieri  Creșterea gradului de pregătire profesională a personalului auxiliar pentru a face față noilor provocări legislative 29/05/2018 - 29/05/2020  Beneficiar: Institutul Național al Magistraturii <b>Justiția 2020: profesionalism și integritate</b> 06/06/2018 - 06/12/2021

<sup>72</sup> Proiectele implementate de organizațiile non-guvernamentale, în cadrul apelului CP3/2017 și CP8/2018, adresează obiective strategice privind îmbunătățirea calității actului de justiție și garantarea accesului liber la justiție din SDSJ. Cu toate acestea, întrucât în planul de acțiune al SDSJ, sectorul ONG nu este menționat ca "responsabil" pentru niciuna dintre măsuri, nu am atribuit aceste proiecte niciuneia dintre măsurile prevăzute în acest Plan.



					<p>Ghiduri practice Pachete de e-learning</p> <p>2019: ghid în materia bunelor practici privind tehnicile de audiere; ghid în materia administrării probatoriului</p>	
E.2. Unificare a practicii judiciare	E.2.2. Formarea profesională a magistraților cu privire la jurisprudența națională, în baza practicilor unitare, buletinelor periodice de jurisprudență ale ÎCCJ și ale curților de apel, precum și a analizelor continue ale practicii judiciare Organizarea de întâlniri ale președinților secțiilor	INM MP	POCA	2016-2020	Rapoarte <i>anuale</i> privind necesarul de formare în ceea ce privește jurisprudența unitară: 5	Beneficiar: Institutul Național al Magistraturii <b>Justiția 2020: profesionalism și integritate</b>



	specializate/procurorilor șefi de secție în vederea asigurării unei jurisprudențe unitare				<p>Acțiuni de formare specializată organizate în vederea unificării jurisprudenței: 42</p> <p>Ținte intermediare:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2016 - 2017: 15 întâlniri organizate</li> <li>- 2018: 5 (bugetul de stat)</li> <li>- 2019: 16 (POCA)</li> <li>- 2020: 6 (POCA)</li> </ul>	06/06/2018 - 06/12/2021
	E.2.4. Întocmirea și diseminarea de ghiduri tematice la nivelul parchetelor și instanțelor	MP INM	Bugetul de stat POCA Alte finanțări externe nerambursabile	2016-2020	<p>Ghiduri tematice diseminate</p> <p>INM: 2019: elaborare ghiduri în materia bunelor practici privind tehnicile de audiere, administrării probatoriului și managementului judiciar (POCA)</p>	<p>Beneficiar: Institutul Național al Magistraturii</p> <p><b>Justiția 2020: profesionalism și integritate</b></p> <p>06/06/2018 - 06/12/2021</p>



E.3. Pregătirea profesională interdisciplinară a participanților la desfășurarea actului de justiție	E.3.1. Pregătirea interdisciplinară a magistraților, personalului auxiliar din cadrul sistemului judiciar și a profesiilor juridice organizate în mod autonom privind noile coduri  Formarea specializată a judecătorilor și procurorilor pe teme de actualitate (de exemplu, combaterea corupției, a criminalității organizate și economico-financiare, recuperarea creanțelor, achiziții publice)	CSM INM SNG UNBR, UNNPR, UNEJ	Bugetul de stat  MFE (faza 2) MFN 2009-2014 POCA (pentru activități desfășurate în 2019, 2020)	2016-2020	Acțiuni de formare interdisciplinară: - INM: 24 - SNG: 8  Acțiuni de formare specializată: 111  Ținte intermediare: - 2019: 53 (POCA) - 2020: 23 (POCA)	Beneficiar: Școala Națională de Grefieri  Creșterea gradului de pregătire profesională a personalului auxiliar pentru a face față noilor provocări legislative  29/05/2018 - 29/05/2020
	E.3.2. Organizarea de sesiuni de formare pentru magistrați și profesii juridice organizate în mod autonom cu privire la jurisprudența națională și europeană, inclusiv în domeniul instrumentării și judecării dosarelor privind neregulile financiare sau disputele în contractele cu finanțare externă nerambursabilă	MJ INM Reprezentanții profesiilor juridice organizate în mod autonom	Bugetul de stat MFN 2009-2014 POCA MFE (faza 2)	2016-2020	Acțiuni de formare specializată organizate în vederea unificării jurisprudenței: 69  2020: 45 (MFN 2014-2020)	
E.4. Îmbunătățirea activității de executare a hotărârilor judecătorești	E.4.2. Realizarea și dezvoltarea unui sistem IT integrat care: a) să ofere informații despre dosarele de executare, stadiul executării unei hotărâri judecătorești și informații despre activitatea executorilor judecătorești; b) să permită optimizarea și dezvoltarea Registrului electronic de publicitate a vânzării bunurilor supuse executării silită; c) să permită, în permanență, actualizarea Tabloului executorilor judecătorești la nivel național; d) să cuprindă informațiile din listele actualizate pe care UNEJ le întocmește anual în aplicarea dispozițiilor art. 5 din Regulamentul de punere în aplicare a Legii nr. 188/2000; e) să permită, în baza unor protocoale interinstituționale, interconectarea portalului UNEJ	UNEJ	Bugetul UNEJ POCA	2016-2018	Sistem IT integrat dezvoltat  Protocoale încheiate cu instituții publice în vederea obținerii acordului entităților cu care UNEJ are raporturi de colaborare în ceea ce privește furnizarea de date: 4	Beneficiar: Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești din România  Îmbunătățirea accesului la justiție prin dezvoltarea și aplicarea de politici și instrumente noi în activitatea de executare silită  10/08/2018 - 10/12/2019



	la baza de date a INEP (Direcția pentru Evidența Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date) și la baza de date a DRPCIV; f) să permită înființarea unui sistem de arhivă electronică					
	E.4.3. Continuarea formării profesionale a executorilor judecătorești, în vederea consolidării statutului executorilor judecătorești, și îmbunătățirea modalităților de recrutare și evaluare a acestora	UNEJ	Bugetul POCA	UNEJ	2016-2018	Acțiuni de formare specializată organizate în vederea unificării jurisprudenței: 12

DIRECȚIA DE ACȚIUNE F: GARANTAREA ACCESULUI LIBER LA JUSTIȚIE <sup>73</sup>						Proiecte POCA	
F.1. Consolidarea sistemului de acordare a asistenței juridice	F.1.1 Analiză a sistemului asistenței judiciare în România din perspectiva accesului, costurilor și calității, care să cuprindă un set de recomandări, inclusiv propuneri de îmbunătățire a cadrului legislativ și instituțional actual	MJ	POCA MFN	2020	Analiză efectuată		
	Dezvoltarea și aplicarea unei politici îmbunătățite de acordare a asistenței judiciare, cu stabilirea de standarde calitative	UNBR			2020		Politică de acordare a asistenței judiciare elaborată
	Dezvoltarea unui mecanism de monitorizare și evaluare anuală a calității asistenței oferite și de plată către cei care oferă aceste servicii	MP			2018-2020		Mecanism de monitorizare stabilit Rapoarte de monitorizare și evaluare: 3
F.1.3 Înființarea a 5 centre-pilot de consiliere judiciară și informare dedicate categoriilor	CSM	Bugetul de stat MFN 2009-2014	2016	Centre-pilot înființate: 5	Beneficiar: Uniunea Națională a Barourilor din România		

<sup>73</sup> Proiectele implementate de organizațiile non-guvernamentale, în cadrul apelului CP3/2017 și CP8/2018, adresează obiective strategice privind îmbunătățirea calității actului de justiție și garantarea accesului liber la justiție din SDSJ. Cu toate acestea, întrucât în planul de acțiune al SDSJ, sectorul ONG nu este menționat ca "responsabil" pentru niciuna dintre măsuri, nu am atribuit aceste proiecte niciuna dintre măsurile prevăzute în acest Plan.



	<p>vulnerabile de populație, inclusiv de etnie romă, precum și promovarea activității acestora</p> <p>Înființarea, pe baza experienței centrelor-pilot, a unor birouri de consiliere judiciară și informare accesibile publicului larg înainte de a apela la instanță</p> <p>Organizarea de campanii de informare, educare și conștientizare a populației, în special a grupurilor vulnerabile, cu privire la dreptul la asistență judiciară și modalitățile concrete de accesare a acestor servicii</p>	<p>MJ</p> <p>UNBR</p>	<p>POCA</p>	<p>2016-2020</p>	<p>Acțiuni de promovare</p> <p>Număr de birouri consiliere judiciară înființate pe plan local</p> <p>Proiecte referitoare la informare și asistență judiciară, care să faciliteze accesul la justiție: 7</p>	<p>Program de educație și asistență juridică pentru îmbunătățirea accesului cetățenilor la justiție - JUST ACCESS</p> <p>22/06/2018 - 22/10/2019</p>
	<p>F.1.4. Stabilirea unui parteneriat național între toți actorii relevanți, inclusiv organizații ale societății civile, în vederea acordării de asistență judiciară gratuită, de calitate, pentru grupuri vulnerabile</p>	<p>MJ</p> <p>CSM</p> <p>UNBR</p>	<p>Bugetul de stat POCA</p>	<p>2020</p>	<p>Parteneriat național încheiat</p>	
<p>F.2. Îmbunătățirea mijloacelor de comunicare externă ale sistemului judiciar. Activități de prevenire a infracționalității, inclusiv corupției</p>	<p>F.2.1 Analiza practicilor de comunicare existente și a capacității disponibile în vederea implementării strategiei de comunicare</p> <p>Elaborarea unei strategii unitare de comunicare publică la nivelul sistemului judiciar</p> <p>Consolidarea compartimentelor de comunicare ale instituțiilor din sistemul justiției și formarea personalului cu atribuții în domeniul comunicării</p>	<p>CSM</p> <p>MP</p> <p>MJ</p> <p>CSM</p> <p>MJ</p> <p>Instanțe/Parchete</p>	<p>POCA</p> <p>Alte surse de finanțare nerambursabilă</p>	<p>2020</p> <p>2020</p> <p>2020</p>	<p>Analiză efectuată</p> <p>Strategie de comunicare unitară elaborată</p> <p>Instrumente de lucru nou-introduse</p> <p>Participanți la acțiuni de formare profesională: 600</p>	<p>Beneficiar: Consiliul Superior al Magistraturii</p> <p>TAEJ - Transparența, accesibilitate și educație juridică prin îmbunătățirea comunicării publice la nivelul sistemului judiciar</p> <p>05/09/2018 - 05/09/2021</p>





	<p>F.2.2 Organizarea de campanii de informare și conștientizare a publicului larg - spoturi publicitare, materiale informative pe teme de interes major, modernizarea site-urilor web, social media</p> <p>Întocmirea și distribuirea de broșuri și ghiduri de educație judiciară și conținut tip e-learning cu privire la drepturile omului, sistemul judiciar român, noile prevederi legale în domeniul civil și penal, respectarea legilor și consecințele încălcării acestora</p> <p>Prevenirea infracționalității prin acțiuni de popularizare a standardelor de integritate și a măsurilor anticorupție în ceea ce privește sistemul judiciar și pentru profesiile organizate în mod autonom, inclusiv mediatorii</p>	<p>MJ CSM</p> <p>MJ CSM</p> <p>MJ</p>	<p>POCA Alte surse de finanțare nerambursabilă</p>	<p>2020</p> <p>2020</p> <p>2020</p>	<p>Campanii organizate: 1 anual</p>	
	<p>F.2.6. Elaborarea unui ghid/cod de comunicare în sala de judecată (pentru judecători și avocați), cu rol de uniformizare a comunicării în relația judecător - avocat-părți, și organizarea unor sesiuni comune de formare pentru judecători și avocați</p>	<p>CSM INM Instanțe UNBR</p>	<p>POCA</p>	<p>2018 - 2020</p>	<p>Ghid adoptat</p>	



## Coerența dintre proiectele finanțate prin POCA și alte strategii naționale

În urma analizei efectuate asupra cererilor de finanțare, cât și a interviurilor și studiilor de caz realizate, evaluatorii au putut identifica o bună parte dintre corelările existente între obiectivele proiectelor existente și alte strategii naționale decât SDSJ 2015 – 2020. Astfel, s-a putut constata că beneficiarii care au identificat o corelare/ relevanță a proiectelor și pentru alte strategii decât SDSJ, fac parte doar din OS 2.3.

STRATEGIA PENTRU CONSOLIDAREA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE	SERVICII DE CONSILIERE JURIDICĂ PENTRU VICTIME ALE UNOR ABUZURI SAU NEREGULI DIN ADMINISTRAȚIE ȘI JUSTIȚIE. (ASOCIAȚIA ROMÂNĂ PENTRU TRANSPARENTĂ)
	<i>Obiectivul general II. Implementarea unui management performant în administrația publică. O.S. II.5. Îmbunătățirea proceselor interne la nivelul inst. publice. Obiectivul general III. Debirocratizare și simplificare pentru cetățeni, mediul de afaceri și administrație. O.S. III.1. Reducerea birocrăției pentru cetățeni.</i>
	ÎMBUNĂTĂȚIREA ACCESULUI LA JUSTIȚIE PRIN DEZVOLTAREA ȘI APLICAREA DE POLITICI ȘI INSTRUMENTE NOI ÎN ACTIVITATEA DE EXECUTARE SİLITĂ. (UNEJR)
	<i>Obiectivul general IV. Consolidarea capacității administrației publice de a asigura calitatea și accesul la serviciile publice. OS. IV.1. Creșterea calității și accesului la serviciile publice prin eficientizarea costurilor și reducerea timpilor de furnizare a serviciilor publice și IV.1.4. Îmbunătățirea accesului beneficiarilor la serviciile publice.</i>
	JUSTIȚIE ȘI MEDIERE PENTRU TOATĂ LUMEA (ASOCIAȚIA LIGA APĂRĂRII DREPTURILOR COLECTIVE)
	<i>Obiectivul general IV. Consolidarea capacității administrației publice de a asigura calitatea și accesul la serviciile publice. O.S. IV.4. Consolidarea capacității structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale și IV.4.4. Prestarea de servicii/ acordare de consultanță pentru membrii structurilor asociative care nu au capacitatea administrativă necesară.</i>
	ASISTENȚĂ ȘI EDUCAȚIE JURIDICĂ LA NIVELUL CETĂȚENILOR DIN DROBETA-TURNU SEVERIN (ASOCIAȚIA TRANSPARENTĂ PENTRU INTEGRITATE)
	FORLEGALLNFO (FUNDAȚIA LUMINA INSTITUȚII DE ÎNVĂȚĂMÂNT)
	PROLEKKAMPANYA (FUNDAȚIA TUNA)
	INFOLex (ASOCIAȚIA „SOCIETATEA NAȚIONALĂ SPIRU HARET PENTRU EDUCAȚIE, ȘTIINȚĂ ȘI CULTURĂ”)
PROGRAM DE EDUCATIE ȘI ASISTENȚĂ JURIDICĂ PENTRU ÎMBUNĂTĂȚIREA ACCESULUI CETĂȚENILOR LA JUSTIȚIE – JUST ACCESS (UNBR)	
INFO-MEDIERE - RELAȚIE EFICIENTĂ ADMINISTRAȚIE - CETĂȚEAN FOLOSIND ALTERNATIVA AMIABILĂ ȘI ACCESIBILĂ A MEDIERII ÎN SOLUȚIONAREA LITIGIILOR. (IPP)	

Complementar cu SDSJ 2015 – 2020, cele mai multe intervenții contribuie la Strategia pentru Consolidarea Administrației Publice (SCAP) 2014 - 2020, adresând obiective generale precum implementarea unui management performant în administrația publică, debirocratizarea administrației publice și consolidarea capacității acesteia de a asigura calitatea și accesul la serviciile publice. La nivelul obiectivelor specifice proiectele vizează în special măsuri de consolidare a eficienței, predictibilității și transparenței procesului decizional în administrația publică și de debirocratizare și îmbunătățire a accesului beneficiarilor la serviciile publice oferite de administrația publică.

Dintre tipurile de acțiuni din cadrul proiectelor finanțate prin OS 2.3 prin care acestea își aduc aportul pentru SCAP, enumerăm:

- dezvoltarea și promovarea unor modele alternative de rezolvare administrativă a litigiilor;
- eficientizarea activității de relații cu publicul și apropierea de cetățean;
- dezvoltarea de instrumente în vederea creșterii asumării responsabilității la nivelul instituțiilor publice care furnizează serviciile publice;
- elaborarea și distribuirea de ghiduri cu privire la drepturile cetățenilor conform noilor coduri (civil și penal);
- elaborarea și distribuirea de materiale informative cu privire la 12 domenii de interes pentru cetățenii din mediul rural



De asemenea, beneficiarii au identificat o relevanță notabilă a intervențiilor pentru Strategia Națională Anticorupție (SNA) 2016 – 2020, adresând preponderent obiectivul general III al acesteia, privind consolidarea integrității, reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în sectoare și domenii de activitate prioritare. În cadrul acestuia, proiectele au vizat obiectivele specifice privind creșterea integrității, reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în sistemul judiciar sau în administrația publică locală. În ceea ce privește SNA, a putut fi identificat și un proiect din cadrul OS 1.3 relevant pentru această strategie, respectiv proiectul ANABI.

STRATEGIA NAȚIONALĂ ANTICORUPȚIE

CONSOLIDAREA ȘI EFICIENTIZAREA SISTEMULUI NAȚIONAL DE RECUPERARE A CREANȚELOR PROVENITE DIN INFRAȚIUNI (ANABI)

*Obiectivul general V. Consolidarea performanței de combatere a corupției prin mijloace penale și administrative.. O.S. V. 4: Creșterea gradului de recuperare a produselor infracțiunilor urmând cele mai bune practici din alte state membre UE și consolidarea practicii judiciare.*

INFO-MEDIERE - RELAȚIE EFICIENTĂ ADMINISTRAȚIE - CETĂȚEAN FOLOSIND ALTERNATIVA AMIABILĂ ȘI ACCESIBILĂ A MEDIERII ÎN SOLUȚIONAREA LITIGIILOR. (IPP)

*Obiectivul general III. Consolidarea integrității, reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în sectoare și domenii de activitate prioritare. O.S. III. 8. Creșterea integrității, reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în administrația publică locală.*

SERVICII DE CONSILIERE JURIDICĂ PENTRU VICTIME ALE UNOR ABUZURI SAU NEREGULI DIN ADMINISTRAȚIE ȘI JUSTIȚIE. (ASOCIAȚIA ROMÂNĂ PENTRU TRANSPARENTĂ)

*Obiectivul general III. Consolidarea integrității, reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în sectoare și domenii de activitate prioritare. O.S. III. 4. Creșterea integrității, reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în sistemul judiciar. O.S. III. 8. Creșterea integrității reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în administrația publică locală.*

*Obiectivul general IV. Creșterea gradului de cunoaștere și înțelegere a standardelor de integritate de către angajați și beneficiarii serviciilor publice.*

ASISTENȚĂ ȘI EDUCAȚIE JURIDICĂ LA NIVELUL CETĂȚENILOR DIN DROBETA-TURNU SEVERIN (ASOCIAȚIA TRANSPARENTĂ PENTRU INTEGRITATE)

*Obiectivul general III. Consolidarea integrității, reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în sectoare și domenii de activitate prioritare. O.S. III. 8. Creșterea integrității reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în administrația publică locală.*

CONSOLIDAREA CAPACITĂȚII INSTITUȚIONALE A OFICIULUI NAȚIONAL AL REGISTRULUI COMERȚULUI, A SISTEMULUI REGISTRULUI COMERȚULUI ȘI A SISTEMULUI DE PUBLICITATE LEGALĂ (ONRC)

*Obiectivul general III. Consolidarea integrității, reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în sectoare și domenii de activitate prioritare. O.S. III. 4. Creșterea integrității, reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în sistemul judiciar.*

FORLEGALINFO (FUNDAȚIA LUMINA INSTITUȚII DE ÎNVĂȚĂMÂNT)

PROLEKAMPANYA (FUNDAȚIA TUNA)

CREȘTEREA GRADULUI DE PREGĂTIRE PROFESIONALĂ A PERSONALULUI AUXILIAR PENTRU A FACE FAȚĂ NOILOR PROVOCĂRI LEGISLATIVE (SNG)

Dintre tipurile de acțiuni din cadrul proiectelor finanțate prin OS 1.3 și OS 2.3 prin care acestea își aduc aportul pentru SNA, enumerăm:

- Diseminarea bunelor practici în materia identificării, confiscării și valorificării bunurilor provenite din infracțiuni de corupție și alte infracțiuni grave;
- Informarea și conștientizarea publicului asupra procedeelelor alternative de soluționare a litigiilor;
- Prevenirea abuzurilor și a neregurilor din administrația publică și sistemul judiciar, prin consolidarea metodelor alternative de soluționare și prevenire a litigiilor;
- Formarea persoanelor care desfășoară sau sunt autorizate să desfășoare o activitate juridică, a specialiștilor în domeniul dreptului, precum și a personalului din cadrul instituțiilor din sistemul judiciar sau administrația publică pentru a lucra, pentru a acorda asistență sau consiliere juridică persoanelor din grupurile vulnerabile;

Beneficiarii au mai identificat o relevanță a obiectivelor proiectelor finanțate și pentru următoarele strategii naționale listate mai jos. În linii mari, acestea adresează probleme identice cu cele abordate de proiectele



aferente OS 2.3 precum incluziunea unor grupuri vulnerabile sau defavorizate sau reintegrarea persoanelor care au fost private de libertate. De asemenea, trei beneficiari au identificat Strategia privind mai buna reglementare 2014 – 2020 ca fiind relevantă pentru proiectele lor, adresând obiectivul general I, care prevede dezvoltarea capacității organizațiilor non-guvernamentale din România de a participa la procesul de elaborare a politicilor publice în domeniul social, cu impact la nivel național, pentru a crește calitatea politicilor publice din domeniu.

<p>STRATEGIA NAȚIONALĂ PRIVIND INCLUZIUNEA SOCIALĂ A PERSOANELOR CU DIZABILITĂȚI</p>	<p>ÎMBUNĂTĂȚIREA ACCESULUI LA JUSTIȚIE PRIN DEZVOLTAREA ȘI APLICAREA DE POLITICI ȘI INSTRUMENTE NOI ÎN ACTIVITATEA DE EXECUTARE SİLITĂ (UNIUNEA NAȚIONALĂ A EXECUTORILOR JUDECĂTOREȘTI DIN ROMÂNIA)</p> <p>PROGRAM DE EDUCAȚIE ȘI ASISTENȚĂ JURIDICĂ PENTRU ÎMBUNĂTĂȚIREA ACCESULUI CETĂȚENILOR LA JUSTIȚIE - JUST ACCESS (UNIUNEA NAȚIONALĂ A BAROURILOR DIN ROMÂNIA)</p> <p>ACCESUL LA SISTEMUL JURIDIC PRIN PERSPECTIVA GRUPURILOR VULNERABILE - JUSTIȚIE PENTRU TOȚI (ASOCIAȚIA PENTRU IMPLICARE SOCIALĂ, EDUCAȚIE ȘI CULTURĂ)</p>
<p>STRATEGIA „O SOCIETATE FĂRĂ BARIERE PENTRU PERSOANELE CU DIZABILITĂȚI”</p>	<p>ÎMBUNĂTĂȚIREA ACCESULUI LA JUSTIȚIE PRIN DEZVOLTAREA ȘI APLICAREA DE POLITICI ȘI INSTRUMENTE NOI ÎN ACTIVITATEA DE EXECUTARE SİLITĂ (UNIUNEA NAȚIONALĂ A EXECUTORILOR JUDECĂTOREȘTI DIN ROMÂNIA)</p> <p>PROGRAM DE EDUCAȚIE ȘI ASISTENȚĂ JURIDICĂ PENTRU ÎMBUNĂTĂȚIREA ACCESULUI CETĂȚENILOR LA JUSTIȚIE - JUST ACCESS (UNIUNEA NAȚIONALĂ A BAROURILOR DIN ROMÂNIA)</p> <p>ACCESUL LA SISTEMUL JURIDIC PRIN PERSPECTIVA GRUPURILOR VULNERABILE - JUSTIȚIE PENTRU TOȚI (ASOCIAȚIA PENTRU IMPLICARE SOCIALĂ, EDUCAȚIE ȘI CULTURĂ)</p>
<p>STRATEGIA GUVERNULUI ROMÂNIEI DE INCLUZIUNE A CETĂȚENILOR ROMÂNI APARTINAND MINORITĂȚII ROME</p>	<p>PROGRAM DE EDUCAȚIE ȘI ASISTENȚĂ JURIDICĂ PENTRU ÎMBUNĂTĂȚIREA ACCESULUI CETĂȚENILOR LA JUSTIȚIE - JUST ACCESS (UNIUNEA NAȚIONALĂ A BAROURILOR DIN ROMÂNIA)</p> <p>ACCESUL LA SISTEMUL JURIDIC PRIN PERSPECTIVA GRUPURILOR VULNERABILE – JUSTIȚIE PENTRU TOȚI (ASOCIAȚIA PENTRU IMPLICARE SOCIALĂ, EDUCAȚIE ȘI CULTURĂ)</p> <p>INFORMARE, EDUCARE, JUSTIȚIE (ASOCIAȚIA CENTRUL DE RESURSE “APOLLO”)</p>



STRATEGIA PRIVIND MAI BUNA REGLEMENTARE	ACCESUL LA SISTEMUL JURIDIC PRIN PERSPECTIVA GRUPURILOR VULNERABILE – JUSTIȚIE PENTRU TOȚI (ASOCIAȚIA PENTRU IMPLICARE SOCIALĂ, EDUCAȚIE ȘI CULTURĂ)
	<i>Obiectiv general 1 - dezvoltarea capacității organizațiilor non-guvernamentale din România de a participa la procesul de elaborare a politicilor publice în domeniul social, cu impact la nivel național, pentru a crește calitatea politicilor publice din domeniu. O.S. 3 – îmbunătățirea colaborării și a dialogului dintre organizațiile non-guvernamentale și autoritățile publice, pentru dezvoltarea capacității acestora de a iniția parteneriate și de a colabora în procesul de elaborare a politicilor publice.</i>
	CREȘTEREA TRANSPARENTEI, CALITĂȚII ȘI ACCESIBILITĂȚII SERVICIILOR OFERITE CETĂȚENILOR DE CĂTRE SISTEMUL JUDICIAR, CU AJUTORUL TEHNOLOGIEI (ASOCIAȚIA TECHNOLOGY AND INNOVATION FOR SOCIETY/TEHNOLOGIE ȘI INOVARE) Rezultat II.2. <i>Rezultatul II.2. Transparență și calitatea procesului de consultare din cadrul strategiei.</i>
STRATEGIA NAȚIONALĂ DE REINTEGRARE A PERSOANELOR PRIVATE DE LIBERTATE	JUSTIȚIE PENTRU MEDIUL RURAL (ASOCIAȚIA TECHNOLOGY AND INNOVATION FOR SOCIETY/TEHNOLOGIE ȘI INOVARE PENTRU SOCIETATE, FILIALA SATU MARE)
	<i>Rezultatul II.2. Transparența și calitatea procesului de consultare din cadrul strategiei.</i>
	INFOLEX (ASOCIAȚIA SOCIETATEA NAȚIONALĂ SPIRU HARET PENTRU EDUCAȚIE, ȘTIINȚĂ ȘI CULTURĂ)
	FORLEGALLNFO (FUNDAȚIA LUMINA INSTITUȚII DE ÎNVĂȚĂMÂNT)
	PROLEKAMPANYA (FUNDAȚIA TUNA)

În concluzie, evaluarea a putut identifica faptul că obiectivele mai multor proiecte finanțate (în special prin OS 2.3) sunt în acord și cu alte strategii naționale relevante. Proiectele contribuie la atingerea obiectivelor strategice ale acestor strategii prin activități precum formarea personalului din sistemul judiciar (inclusiv în domeniul integrității și luptei împotriva corupției) cât și prin campaniile de informare adresate persoanelor din grupuri vulnerabile sau defavorizate.

Cele mai relevante strategii naționale după SDSJ 2015 – 2020 pentru proiectele finanțate prin OS 1.3 și OS 2.3 sunt Strategia pentru consolidarea administrației publice 2014 -2020 și Strategia Națională Anticorupție 2016 – 2020. În următorul raport de evaluare vom efectua o analiză mai elaborată asupra obiectivelor generale și specifice la care contribuie proiectele finanțate prin POCA, și vom analiza mai în detaliu aportul pe care îl aduc, sau urmează să îl aducă proiectele, la nivelul acestor strategii.



## ANEXA 11. SUMAR EXECUTIV ÎN LIMBA ENGLEZĂ

### Presentation of the evaluation exercise

The evaluation report aims to provide answers, conclusions and recommendations to the evaluation questions, highlighting the impact of the interventions in the field of justice financed through Operational Programme Administrative Capacity - OPAC (Specific Objective - SO 1.3 and SO 2.3) and the conditions under which they occur.

The purpose of this evaluation is to facilitate an informed management of the Operational Program Administrative Capacity 2014-2020 and evidence-based decisions. The evaluation aims to highlight lessons learned from the previous programming period (Operational Programme Administrative Capacity Development 2007-2013) and how they were taken into account for the programming and implementation of the 2014-2020 financial assistance. The evaluation questions cover aspects such as the effectiveness of the program and the efficiency with which the interventions were implemented, factors and mechanisms of influence, the impact of the program and its sustainability, as well as other intercurrent effects, as well as the perceived usefulness of the interventions and the equity with which they were implemented.

In order to answer to the evaluation questions, the following methods were used: in depth desk research of documents related to SO 1.3 and SO 2.3, both at the programming and implementation level, literature review, semi-structured interviews, an online survey among the beneficiaries, respectively studies of case, while the hypotheses and conclusions were validated and completed through a focus group and a panel of experts.

The evaluation report has the following structure:

- a chapter on the brief description of OPAC 2014-2020;
- a chapter dedicated to the analysis and answers to the evaluation questions;
- a chapter dedicated to the conclusions and recommendations;
- and annexes in which there are presented at length the methodology used in order to elaborate this report, the instruments applied and their relevant reports.

### Interventions in the field of justice through OPAC 2014-2020

**OPAC 2014 - 2020 is the first operational programme with dedicated measures financing exclusively the strengthening of the judiciary system in Romania.** The program supports the major development needs of the judicial system, in accordance with the Action Plan for the Development Strategy for the Judiciary System (DSJS) 2015 - 2020, the interventions financed under the OPAC being also in accordance with the recommendations of the Cooperation and Verification Mechanism for Romania (CVM) and with the Functional Analysis of the Judicial System (AFSJ).

**TABLE 1. DSJS OBJECTIVES ADDRESSED BY SO 1.3 AND SO 2.3**

OS 1.3	OS 2.3
A – Efficiency of justice as a public service	C – Integrity of the judiciary system
	D – Ensuring transparency and digitalization of the act of justice (Open Justice)

OS 1.3	OS 2.3
B – Institutional consolidation of the judiciary system	E – Improving the quality of the act of justice
	F – Guaranteeing the free access to judiciary services

Source: Development Strategy for the Judiciary System 2015 – 2020

**Specific objective 1.3** aims to improve the management at the judiciary system level in order to ensure the proper implementation of the major reforms of the judiciary system, started in 2011, such as the adoption of new law codes and the adoption of common strategic measures at system level, in order to make them more efficient. Through SO 1.3 there are financed measures that contribute to the process of streamlining the key decisions regarding the administration of justice, such as the implementation of an *integrated strategic and operational management system*. Another purpose is to *strengthen the capacity* of the institutions of the judiciary system, in order to increase their performance.

At the level of beneficiaries, most of the projects are contracted by the Ministry of Justice (3 projects), the Superior Council of Magistracy (2 projects) and the Public Ministry- Prosecutor’s Office attached to the High Court of Cassation and Justice (2 projects), as well as other relevant institutions within the judiciary system, such as the National Agency for the Management of Seized Assets (1 project) and National Administration of Penitentiaries (1 project).

**Specific objective 2.3** supports measures that *enable the accessibility of the judiciary system, to improve the quality of the justice act, and increase the level of transparency and integrity of the judiciary system*. The specific objective supports the unification of the jurisprudence through the training and specialization of the judiciary system personnel and law practitioners.

OS 2.3 included non-competitive calls for public institutions, such as Superior Council of Magistracy, National Trade Register Office, National Institute of Magistracy and the National School of Court Clerks (4 projects), as well as competitive calls, targeting NGOs and professional unions (14 projects) as beneficiaries.

**At the cut-off date - October 1, 2019, there were 27 contracted projects within the two specific objectives, out of which 9 under SO 1.3 and 18 under SO 2.3.** In addition to these, there were 7 approved project files, which were to be developed in funding applications. These projects were also considered in the evaluation process.

**TABLE 2. PROJECTS SUMMARY FOR SO 1.3 AND SO 2.3**

SPECIFIC OBJECTIVE	NO. OF CONTRACTED PROJECTS	CONTRACTED VALUES MIL LEI	REIMBURSED VALUES MIL LEI <sup>74</sup>	NO. OF APPROVED PROJECTS
1.3	9	194,8	13,3	7
2.3	18	166,7	28,0	0
<b>TOTAL</b>	<b>27</b>	<b>361,5</b>	<b>41,3</b>	<b>7</b>

Source: Calculations performed by evaluators based on data available on [www.poca.ro](http://www.poca.ro)

<sup>74</sup> At the level of the entire report, the amounts reimbursed up to February 2020 were taken into account.



The progress of the projects within the two specific objectives is currently limited, most of the projects which are being implemented registering significant delays in the procurement process, which leads to delays in the activities and reduces the intensity of the effects generated at the level of the evaluation theme.

**Thus, at the evaluation cut-off date, there are no finalized projects in the scope of the two specific objectives, which is why the analysis was based on the expected results at the projects level and focused on the in-depth analysis of the projects recording significant progress.** Regarding the programme indicators, the contracted projects under SO 1.3 and SO 2.3 contribute to the achievement of 18 out of 22 programme indicators (outcome indicators and result indicators). Taking into account the current project portfolio, only two indicators out of 12 outcome indicators of SO 1.3 and SO 2.3 will reach their target value<sup>75</sup>, and only four of the ten outcome indicators will reach or even exceed the established target values.

## Conclusions

1. OPAC 2014 - 2020 plays a central role in the implementation and financing of the **DSJS 2015 - 2020**. The program is identified as a main funding source for 66 of the proposed measures to be implemented established through the Action Plan of DSJS (AP) (out of a total of 154 measures). The 27 projects under implementation cover only 32 measures and 20 of them will exceed the deadline set in the AP.
2. At the planning level, the interventions funded by OPAC under SO 1.3 and 2.3 are consistent in their contribution to the attainment of the objectives of DSJS 2015-2020. At the implementation level, the cases of inconsistency that the evaluators were able to identify can have an important impact on how interventions act together to achieve the DSJS 2015-2020 objectives.
3. OPAC funded interventions under SO 1.3 and 2.3 clearly address existing needs at the level of the judiciary, being relevant both to the needs of the various institutions benefiting from the funded projects and to the needs of the target groups envisaged by these interventions. These needs had only been met tangentially and to a very small extent in the Operational Programme Administrative Capacity Development 2007-2013.
4. Overall, the implementation of projects is being carried adequately, with the positive effects of the factors that acted on the achievements prevailing over the negative ones. Also, the mechanisms that acted on the interventions had and have a predominantly positive influence on them. Although the final impact on these mechanisms on the results and effects of OPAC intervention, once this intervention is completed, is difficult to estimate, based on current information it can be anticipated the maintaining of predominantly positive influences and thus sustaining or amplifying the expected effects of OPAC intervention.
5. The progress at the level of SO 1.3 regarding the achievement of the specific objectives in terms of the estimated degree of achievement of the targets of the program indicators (projections of the outcome) and taking into account the progress of the activities at the level of the projects, can be summarized as follows:
  - **Result indicators:** If projects with delays are extended and other unforeseen situations with a negative effect on the quality and duration of implementation do not occur, out of a total of 6 result indicators, 3 can be achieved in a high proportion (88%, 94 %, 100%), 2 will be achieved in an average proportion (47%, 66%), and one will be able to be achieved in a small proportion (3%);

---

<sup>75</sup> Both indicators are related to SO 1.3 and refer to the introduction of an integrated management system at the level of the judiciary system and the number of institutions that apply standard quality and performance tools and systems, developed within the program.





- **Outcome indicators:** Under the same conditions, out of the total of 5 outcome indicators, 2 can be achieved in a high proportion (100%, 200%), 2 can be achieved in an average proportion (56%, 65%), and for one estimates cannot be made at this stage.

At the level of OS 2.3, the situation is as follows:

- **Result indicators:** If the projects that are delayed will be extended and if there are no other unforeseen situations with a negative effect on the quality and duration of implementation, out of a total of 6 result indicators, one can be fully achieved (100%), 3 can be achieved in a medium-high proportion (56%, 75%), and 2 will not be achieved at all.
  - **Outcome indicators:** Under the same conditions, out of a total of 5 outcome indicators, 2 can be achieved in a high proportion (100%, 127%), one can be achieved in an average proportion (56%), and 2 will be achieved in a very low proportion or not at all (9%, 0%).
6. The main cause of the non-achievement of the indicators is the insufficient contribution of the funded projects to the program indicators. An important reason why a small number of projects or even no projects contribute to certain indicators (in the case of three indicators related to SO 2.3) is that the applicant's guides allow a low level of commitment by the funded projects to the program indicators (the requirement is to assume at least 1 result indicator and 1 outcome indicator, which stimulates the "minimum resistance", meaning the assumption by the beneficiaries of only the minimum necessary). This risk may also be caused by setting too ambitious target values at the level of program indicators, compared to the results pursued by the justice system development strategy, which the OPAC interventions support.
  7. The evaluation finds that the project budgets and costs involved are justified, taking into account the changes / effects / results of the program that are expected to be achieved so far. Moreover, certain factors were identified that influenced the relationship between the resources used and the degree of achievement of the results. The most important factor with a positive effect identified were human resources, which in most cases ensured the efficiency of the projects. On the other hand, the factor that most negatively influenced the results achieved was the public procurement.
  8. The progress made on the projects funded to achieve the planned results is largely due to the OPAC intervention. In the absence of this intervention, the progress that could have been made with the system's own resources would have been much lower. There are adequate preconditions for a good transposition of the results of funded projects to achieve the objectives of national strategies, but this also depends on other aspects that can only be confirmed in time, such as consistency of actions on transposition of results, consistency of decision makers at the highest level on the implementation of the DSJS or the sustainability of the obtained results.
  9. The evaluation was able to identify certain unintended effects on the implemented projects. In all cases, their spread is low or medium, so we can speak rather of unintended effects of an isolated nature. The unintended effects that gained the most intensity are two positive effects, namely the resolution of legislative issues at the system level, and high awareness of the imperatives of sustainable development at the National School of Court Clerks project team.
  10. A number of preconditions needed to ensure sustainability could be identified. Among them we mention ensuring the optimal functioning of some key elements of the interventions, after the completion of the projects, or the implementation by the beneficiaries of some projects that imply complementary results with those obtained through the projects that are currently being implemented.



11. Although we cannot say that OPAC interventions in the field of justice will lead to the elimination of all causes of problems in the system in the long run, it is clear that they act correctly on causes (not on effects) contributing significantly to positive progress in adjusting and / or solving them.
12. At the level of the implemented projects, transparent procedures were used to ensure equal access of beneficiaries to interventions, especially for the training at the level of institutions. Some beneficiaries focused on inclusion, aiming at focusing on disadvantaged communities and providing facilities for people with disabilities. However, it is worth noting the concentration of regional projects in the southern part of the country, as there is no uniform distribution in their case.

## Recommendations

### At programme level

1. In order to identify in this report the indicators with an increased risk of non-compliance, it is recommended that a decision be taken at the MA OPAC level either on changing their targets at program level in conjunction with the DSJS or by funding additional projects that to reduce / eliminate this risk.
2. MA OPAC can place more emphasis on the development through applicants' guides of concrete activities with a higher degree of sustainability, such as counseling centers or organizational change strategies related to vocational training activities.
3. MA OPAC should organize training sessions / workshops for beneficiaries, specifically on public procurement: useful lessons for organizing the procurement process, planning and managing project implementation taking into account the realistic durations of the procurement process.
4. MA OPAC, in partnership with key institutions in the judiciary system can provide a platform for dialogue to coordinate the objectives of ongoing projects with future projects, especially when launching applicant's guides.

### At system level

5. The Government of Romania to supplement the efforts from the public budget so that the actions foreseen in the DSJS Action Plan can be carried out during the periods provided for in this document, and do not depend in large part on non-reimbursable financing, thus increasing their sustainability.
6. Ensure the effective and constant functioning of the Strategic Management Council, which has sufficient resources to ensure the coordination of the interventions financed in the field of justice.
7. Publication of the implementation reports of the DSJS Action Plan, so as to ensure transparency of the strategy implementation process.
8. Implementation of the strategy for digitalisation of the judicial system, also provided in the DSJS, to ensure a vision and an integrated approach to interventions in digitalising the judicial system.

Reprezentant împuternicit al asocierii alcătuită din

Archidata Srl, Civitta Strategy & Consulting SA, NTSN Conect SRL și Grupul de Consultanță pentru Dezvoltare DCG SRL