



ROMÂNIA

Acord de servicii de consultanță privind îmbunătățirea capacității de monitorizare și evaluare în contextul programelor finanțate de UE în România (2021–2027) (P174133)

Rezultat 1b

Raport privind evaluarea instituțiilor, procedurilor și legislației

Anexele 1-6

Martie 2021



„Proiect finanțat din Fonduri Europene Structurale și de Investiții”

Acronime

AA	Autoritatea de Audit
ACP	Autoritatea de Certificare și Plăți
ADR	Agenție de Dezvoltare Regională
AM	Autoritate de Management
AN	Autorități naționale
AP	Axă prioritară
AT	Asistență tehnică
BEI	Banca Europeană de Investiții
BEP	Biroul Evaluare Programe
BERD	Banca Europeană de Reconstrucție și Dezvoltare
BM	Banca Mondială
CCE	Comitetul de Coordonare a Evaluării
CDI	Cercetare, Dezvoltare și Inovare
CDR	Consiliu de Dezvoltare Regională
CE	Comisia Europeană
CEF	Facilitatea „Connecting Europe”
CFR SA	Căile Ferate Române
CM	Comitet de monitorizare
CNAIR	Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere SA
CORINA	Indicatori esențiali de absorbție
CS	Comisia științifică
CTF	Cooperare transfrontaliera
DEAUA	Directiva privind Epurarea Apelor Uzate Urbane
DG	Direcția Generală
DGPCS	Direcția Generală Programare și Coordonare Sistem
GPEC	Direcția Generală pentru Programe Europene de Competitivitate
DGPECA	Direcția Generală pentru Programe Europene de Capacitate Administrativă
DGPECP	Direcția Managementul Programelor, Evaluarea Proiectelor și Contractare
DGPECP	Direcția Managementul Programelor, Contractare Proiecte și Evaluare
DGPECT	Direcția Generală pentru Programe Europene de Cooperare Teritorială
DGPECU	Direcția Generală pentru Programul European de Capital Uman
DGPEIM	Direcția Generală Programe Europene de Infrastructură Mare
DGPEMP	Direcția Managementul Programelor, Evaluarea Proiectelor și Supraveghere
DGTI	Direcția Generală de Transport Intermediar
DLRC	Dezvoltare Locală Plasată sub Responsabilitatea Comunității
DMP	Direcția Monitorizare Proiecte
DMPEPC	Direcția Managementul Programelor, Evaluarea Proiectelor și Contractare
DR	Direcție Regională
DRI	Direcții Regionale de Infrastructură
DRU	Dezvoltarea Resurselor Umane
EC-DG REGIO	Comisia Europeană - Directoratul General REGIO Politică Regională și Urbană
eMS	Sistem electronic de monitorizare
FC	Fondul de coeziune
FEDR	Fondul European de Dezvoltare Regională
FESI	Fonduri Europene Structurale și de Investiții

FSE	Fondul Social European
IMM	Întreprinderi mici și mijlocii
IOfMT	Inițiativa privind ocuparea forței de muncă în rândul tinerilor
ITI	Investiție teritorială integrată
JASPERS	Asistență Comună pentru Susținerea Proiectelor în Regiuni Europene (Joint Assistance to Support Projects in European Regions)
KII	Interviu cu respondent cheie
LR	Trecerea în revistă a literaturii de specialitate
M&E	Monitorizare și evaluare
MCID	Ministerul Cercetării, Inovării și Digitalizării
ME	Ministerul Educației
MIPE	Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene
MDLPA	Ministrul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației
MMAP	Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor
MTI	Ministerul Transporturilor și Infrastructurii
NEET	Persoană care nu are loc de muncă, nu urmează o formă de învățământ și nu participă la activități de formare profesională
OI	Organism intermediar
OI-C	Organism intermediar - Cercetare
OI-PSI	Organism intermediar pentru Promovarea Societății Informaționale
OI-T	Organism intermediar pentru Transport
ONG	Organizație neguvernamentală
OS	Obiectiv specific
PE	Plan de evaluare
PF	Cadru de performanță
PI	Prioritate de investiții
PNRR	Planul Național de Redresare și Reziliență
PO	Program Operațional
POAD	Programul Operațional pentru Ajutorarea Persoanelor Dezavantajate
POAT	Program Operațional Asistență tehnică
POC	Program Operațional Competitivitate
POCA	Program Operațional Capacitate Administrativă
PODD	Program Operațional Dezvoltare Durabilă
POIM	Program Operațional Infrastructură Mare
POS	Program Operațional Sectorial
POSDRU	Program Operațional Sectorial pentru Dezvoltarea Resurselor Umane
POT	Program Operațional Transport
RAI	Raport anual de implementare
RAS	Servicii de consultanță tehnică rambursabile
RDC	Regulamentul privind dispozițiile comune
RegAS	Registrul Român de Ajutoare de Stat
OIR	Organism Regional Intermediar
ROF	Regulament de organizare și funcționare
RO-BG	Interreg V-A România-Bulgaria
RO-HU	Interreg V-A România-Ungaria
RPM	Responsabil implementare proiect
RPMP	Responsabil management și monitorizare program
SB	Sondaj cu beneficiarii
SC	Secretariatul Comun
SCAP	Strategia pentru consolidarea administrației publice
SECP	Serviciul pentru Evaluarea Proiectelor și Contractare

SFC	Sistem de Gestionare a Fondurilor
SGP	Serviciul de Gestiune Programe
SGPECP	Serviciul Gestiune Programe, Evaluare Proiecte și Contractare
SI	Sondaj cu părțile interesate instituționale
SM	Stat Membru
SMP	Serviciul Monitorizare Proiecte
SSP	Serviciul Supraveghere Proiecte
TIC	Tehnologia Informației și Comunicațiilor
TR	Termeni de referință
UE	Uniunea Europeană

Cuprins

ANEXA 1: RAPOARTE-REZUMAT PE PROGRAME (OPERATIONALE).....	8
A. PROGRAMUL INFRASTRUCTURĂ MARE (POIM)	9
SISTEMUL DE MONITORIZARE AL POIM: PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE.....	9
DESCRIERE ȘI STRUCTURILE PROGRAMELOR	9
INSTRUMENTE SPECIFICE DE MONITORIZARE	11
EVALUAREA CADRULUI INSTITUȚIONAL ȘI PROCEDURAL AL SISTEMULUI DE MONITORIZARE	11
PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE ÎN PERFORMANȚA SISTEMULUI DE MONITORIZARE	16
EFICACITATEA SISTEMULUI DE MONITORIZARE.....	19
FACTORI DE SUCCES ȘI BUNE PRACTICI ÎN MONITORIZARE	21
SISTEMUL DE EVALUARE AL POIM: PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE	21
EVALUAREA CADRULUI INSTITUȚIONAL ȘI PROCEDURAL AL SISTEMULUI DE EVALUARE AL POIM.....	21
PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE ÎN PERFORMANȚA SISTEMULUI DE EVALUARE	22
EFICACITATEA SISTEMULUI DE EVALUARE.....	22
FACTORI DE SUCCES ȘI BUNE PRACTICI ÎN EVALUARE	23
B. PROGRAMUL OPERAȚIONAL REGIONAL (POR)	24
SISTEMUL DE MONITORIZARE 2014–2020: PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE.....	24
DESCRIEREA ȘI STRUCTURILE PROGRAMULUI	24
EVALUAREA CADRULUI INSTITUȚIONAL ȘI PROCEDURAL AL SISTEMULUI DE MONITORIZARE	26
PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE ÎN PERFORMANȚA SISTEMULUI DE MONITORIZARE	29
EFICACITATEA SISTEMULUI DE MONITORIZARE.....	33
SISTEMUL DE EVALUARE POR PENTRU FONDURILE ESI 2014–2020: PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE	34
STRUCTURI LA NIVEL DE PO.....	34
EVALUAREA CADRULUI INSTITUȚIONAL ȘI PROCEDURAL AL SISTEMULUI DE EVALUARE	35
PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE ÎN PERFORMANȚA SISTEMULUI DE EVALUARE	35
CARACTERUL ADECVAT AL CAPACITĂȚILOR ADMINISTRATIVE.....	36
EFICACITATEA SISTEMULUI DE EVALUARE.....	37
C. PROGRAMUL OPERAȚIONAL COMPETITIVITATE (POC).....	39
SISTEMUL DE MONITORIZARE AL PROGRAMULUI: PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE.....	39
DESCRIERE ȘI STRUCTURILE PROGRAMELOR	39
INSTRUMENTE SPECIFICE DE MONITORIZARE	40
EVALUAREA CADRULUI INSTITUȚIONAL ȘI PROCEDURAL AL SISTEMULUI DE MONITORIZARE	40
PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE ÎN PERFORMANȚA SISTEMULUI DE MONITORIZARE	43
EFICACITATEA SISTEMULUI DE MONITORIZARE.....	47
FACTORI DE SUCCES ȘI BUNE PRACTICI ÎN MONITORIZARE	48
SISTEMUL DE EVALUARE AL PROGRAMULUI: PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE	49
EVALUAREA CADRULUI INSTITUȚIONAL ȘI PROCEDURAL AL SISTEMULUI DE EVALUARE	49
PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE ÎN PERFORMANȚA SISTEMULUI DE EVALUARE	50
D. PROGRAMUL OPERAȚIONAL PENTRU CAPITAL UMAN (POCU)	51
MONITORIZAREA PROGRAMULUI.....	51
SISTEMUL DE MONITORIZARE A PROGRAMULUI: PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE	51
EVALUAREA CADRULUI INSTITUȚIONAL ȘI PROCEDURAL AL SISTEMULUI DE MONITORIZARE	53
PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE ÎN PERFORMANȚA SISTEMULUI DE MONITORIZARE	56

SISTEMUL DE EVALUARE A PROGRAMULUI: PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE	62
EVALUAREA CADRULUI INSTITUȚIONAL ȘI PROCEDURAL AL SISTEMULUI DE EVALUARE	62
PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE ÎN PERFORMANȚA SISTEMULUI DE EVALUARE	63
<i>EFICIENȚA PROCESELOR DE EVALUARE</i>	<i>63</i>
<i>CARACTERUL ADECVAT AL CAPACITĂȚILOR ADMINISTRATIVE</i>	<i>65</i>
<i>EFICACITATEA SISTEMULUI DE EVALUARE</i>	<i>65</i>
FACTORI DE SUCCES ȘI BUNE PRACTICI ÎN EVALUARE	66
E. PROGRAMUL OPERAȚIONAL CAPACITATE ADMINISTRATIVĂ (POCA)	67
SISTEMUL DE MONITORIZARE AL PROGRAMULUI: PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE.....	67
DESCRIERE ȘI STRUCTURILE PROGRAMELOR	67
INSTRUMENTE SPECIFICE DE MONITORIZARE	67
EVALUAREA CADRULUI INSTITUȚIONAL ȘI PROCEDURAL AL SISTEMULUI DE MONITORIZARE	68
PROIECTAREA INDICATORILOR	69
PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE ÎN PERFORMANȚA SISTEMULUI DE MONITORIZARE	71
EFICACITATEA SISTEMULUI DE MONITORIZARE.....	73
FACTORI DE SUCCES ȘI BUNE PRACTICI ÎN MONITORIZARE	73
SISTEMUL DE EVALUARE AL PROGRAMULUI: PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE	73
EVALUAREA CADRULUI INSTITUȚIONAL ȘI PROCEDURAL AL SISTEMULUI DE EVALUARE	73
PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE ÎN PERFORMANȚA SISTEMULUI DE EVALUARE	74
FACTORI DE SUCCES ȘI BUNE PRACTICI ÎN EVALUAREA PROGRAMULUI	76
F. PROGRAMUL OPERAȚIONAL ASISTENȚĂ TEHNICĂ (POAT).....	77
SISTEMUL DE MONITORIZARE AL PROGRAMULUI: PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE.....	77
DESCRIERE ȘI STRUCTURILE PROGRAMELOR	77
INSTRUMENTE SPECIFICE DE MONITORIZARE	78
EVALUAREA CADRULUI INSTITUȚIONAL ȘI PROCEDURAL AL SISTEMULUI DE MONITORIZARE	79
PUNCTE FORTE ȘI SLABE ALE PERFORMANȚEI SISTEMULUI DE MONITORIZARE	81
EFICIENȚA PROCESELOR DE MONITORIZARE	82
EFICACITATEA SISTEMULUI DE MONITORIZARE.....	84
FACTORI DE SUCCES ȘI BUNE PRACTICI ÎN MONITORIZARE	85
SISTEM DE EVALUARE A PROGRAMULUI: PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE	85
EVALUAREA CADRULUI INSTITUȚIONAL ȘI PROCEDURAL AL SISTEMULUI DE EVALUARE	85
PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE ALE PERFORMANȚEI SISTEMULUI DE EVALUARE	86
FACTORI DE SUCCES ȘI BUNE PRACTICI ÎN EVALUAREA PROGRAMULUI	88
G. PROGRAMUL OPERAȚIONAL PENTRU AJUTORAREA PERSOANELOR DEZAVANTAJATE (POAD).....	90
SISTEM DE MONITORIZARE A PROGRAMULUI: PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE	90
INSTRUMENTE SPECIFICE DE MONITORIZARE	92
EVALUAREA CADRULUI INSTITUȚIONAL ȘI PROCEDURAL AL SISTEMULUI DE MONITORIZARE	93
PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE ALE PERFORMANȚEI SISTEMULUI DE MONITORIZARE	95
EFICACITATEA SISTEMULUI DE MONITORIZARE.....	97
FACTORI DE SUCCES ȘI BUNE PRACTICI ÎN MONITORIZARE	98
SISTEMUL DE EVALUARE A PROGRAMULUI: PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE	98
EVALUAREA CADRULUI INSTITUȚIONAL ȘI PROCEDURAL AL SISTEMULUI DE EVALUARE	98
H. INTERREG V-A (CBC): PROGRAMELE ROMÂNIA-UNGARIA ȘI ROMÂNIA-BULGARIA	99
SISTEMUL DE MONITORIZARE A PROGRAMULUI: PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE	99
DESCRIEREA ȘI STRUCTURILE PROGRAMULUI	99
INSTRUMENTE SPECIFICE DE MONITORIZARE	100
EVALUAREA CADRULUI INSTITUȚIONAL ȘI PROCEDURAL AL SISTEMULUI DE MONITORIZARE	101
PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE ALE PERFORMANȚEI SISTEMULUI DE MONITORIZARE	103

EFICACITATEA SISTEMULUI DE MONITORIZARE.....	106
FACTORI DE SUCCES ȘI BUNE PRACTICI ÎN MONITORIZARE	106
SISTEM DE EVALUARE A PROGRAMULUI: PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE	107
EVALUAREA CADRULUI INSTITUȚIONAL ȘI PROCEDURAL AL SISTEMULUI DE EVALUARE	107
ASPECTE INSTITUȚIONALE ȘI PROCEDURALE	107
PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE ALE PERFORMANȚEI SISTEMULUI DE EVALUARE	109
FACTORI DE SUCCES ȘI BUNE PRACTICI ÎN EVALUAREA PROGRAMULUI	110
I. PROGRAMUL INTERREG-IPA CTF ROMÂNIA — SERBIA (RORS)	111
SISTEM DE MONITORIZARE A PROGRAMULUI: PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE	111
DESCRIEREA ȘI STRUCTURILE PROGRAMULUI	111
INSTRUMENTE SPECIFICE DE MONITORIZARE	112
EVALUAREA CADRULUI INSTITUȚIONAL ȘI PROCEDURAL AL SISTEMULUI DE MONITORIZARE	113
PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE ALE PERFORMANȚEI SISTEMULUI DE MONITORIZARE	115
ADECVAREA CAPACITĂȚILOR ADMINISTRATIVE.....	120
EFICACITATEA SISTEMULUI DE MONITORIZARE.....	122
FACTORI DE SUCCES ȘI BUNE PRACTICI ÎN MONITORIZARE	123
SISTEM DE EVALUARE A PROGRAMULUI: PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE	124
EVALUAREA CADRULUI INSTITUȚIONAL ȘI PROCEDURAL AL SISTEMULUI DE EVALUARE	124
PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE ALE PERFORMANȚEI SISTEMULUI DE EVALUARE	125
EFICACITATEA SISTEMULUI DE EVALUARE.....	126
FACTORI DE SUCCES ȘI BUNE PRACTICI ÎN EVALUAREA PROGRAMULUI	127
J. INTERREG/ENI CBC POC ROMÂNIA - UCRAINA, POC ROMÂNIA - MOLDOVA, POC BAZINUL MĂRII NEGRE	128
SISTEMUL DE MONITORIZARE AL PROGRAMULUI: PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE.....	128
DESCRIEREA ȘI STRUCTURILE PROGRAMULUI	128
INSTRUMENTE SPECIFICE DE MONITORIZARE	129
EVALUAREA CADRULUI INSTITUȚIONAL ȘI PROCEDURAL AL SISTEMULUI DE MONITORIZARE	129
PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE ALE PERFORMANȚEI SISTEMULUI DE MONITORIZARE	131
FACTORI DE SUCCES ȘI BUNE PRACTICI ÎN MONITORIZARE	133
SISTEM DE EVALUARE A PROGRAMULUI: PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE	134
EVALUAREA CADRULUI INSTITUȚIONAL ȘI PROCEDURAL AL SISTEMULUI DE EVALUARE	134
PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE ALE PERFORMANȚEI SISTEMULUI DE EVALUARE	134
 <u>ANEXA 2: ANALIZA INDICATORILOR.....</u>	<u>136</u>
 <u>ANEXA 3: INTERVIURI ÎN FUNCȚIE DE TIPUL DE PARTICIPANȚI</u>	<u>3</u>
 <u>ANEXA 4: ANALIZA CALITĂȚII DE MEMBRU AL COMITETULUI DE MONITORIZARE PENTRU PO DIN ROMÂNIA 2014–2020.....</u>	<u>3</u>
 <u>ANEXA 5: CADRUL PROCEDURAL PENTRU M&E LA NIVELUL FIECĂRUI PO DIN ROMÂNIA 2014-2020</u>	<u>5</u>
 <u>ANEXA 6: REZULTATELE SONDAJULUI</u>	<u>11</u>
 A. SONDAJ ÎN RÂNDUL BENEFICIARILOR.....	11
B. SONDAJ ÎN RÂNDUL ACTORILOR INSTITUȚIONALI	26

Anexa 1: Rapoarte-rezumat pe programe (operaționale)

- **PO Infrastructură Mare (POIM)**
- **Programul operațional regional (POR)**
- **PO Competitivitate (POC)**
- **PO Capital Uman (POCU)**
- **PO Capacitate administrativă (POCA)**
- **PO Asistență tehnică (POAT)**
- **PO pentru Ajutorarea Persoanelor Dezavantaje (POAD)**
- **Interreg CTF — România-Ungaria, România-Bulgaria**
- **Interreg/IPA CTF — România-Serbia**
- **Interreg/ENI CTF — POC România-Ucraina, POC România-Moldova, POC Bazinul Mării Negre**

A. Programul Infrastructură Mare (POIM)

Sistemul de monitorizare al POIM: Puncte forte și puncte slabe

Descriere și structurile programelor

1. **POIM este cel mai mare PO din perioada de programare 2014–2020, cu un buget de 9 418,53 milioane EUR, reprezentând 38 la sută din bugetul celor 19 programe operaționale.** Domeniul programului cuprinde sectoarele transportului, mediului și energiei. În 2019 a fost completat pentru a finanța echipamentele medicale aferente crizei COVID-19.

2. **(DR) Legislația românească a implementat cu atenție, la nivelul unui punct de vedere formal, prevederile reglementărilor UE,** inclusiv principalele principii și obiective de M&E descrise în Regulamentul CE nr. 1313/2013 și în regulamentele complementare ale FESI.

3. **MIPE este responsabil de înființarea autorităților de management (AM) ale programelor operaționale și a proceselor de monitorizare și evaluare pentru acestea.**¹ POIM este gestionat de o Direcție a MIPE, DGPEIM,² care are rolul de Autoritate de Management (AM POIM) și supraveghează activitatea structurilor subordonate, respectiv OI pentru Transport (OI-T)³ și Direcțiile Regionale de Infrastructură (DRI) în cadrul structurii organizaționale a MIFE.

4. **ROF-ul MIPE⁴ descrie structura instituțională, rolurile și funcțiile departamentelor AM a POIM.** Activitățile de monitorizare sunt împărțite între două Direcții din cadrul DGPEIM și două categorii de OI:

- La nivelul întregului program, de către Direcția Management Program, Contractare și Evaluare Proiecte (DGPECP),⁵ Responsabilitățile în legătură cu M&E ale acestei Direcții sunt acoperite în principal de Biroul de Management de Program. Acest birou asigură monitorizarea macro a programului (progresul fizic, cadrul de performanță, rezultate și indicatori de realizare, progresul financiar, riscul de dezafectare) și elaborarea de rapoarte periodice centralizate cu privire la situația proiectelor POIM, sumele contractate, cererile de plată solicitate și plățile efectuate, pe baza informațiilor transmise de structurile relevante de la AM a POIM.
- La nivel de proiect, de către Direcția Monitorizare Proiecte (DMP),⁶ împreună cu cele opt DRI-uri și cu OI-T. DMP este structura specializată care răspunde de monitorizarea implementării proiectelor finanțate prin POIM 2014–2020 și verificarea capacității instituționale a beneficiarilor. DMP este formată din trei structuri organizaționale, respectiv Biroul de Monitorizare a Proiectelor de Mediu, Biroul de Monitorizare a Proiectelor de Transporturi și Biroul de Monitorizare a Proiectelor de Energie.

5. **DRI-urile sunt structuri ale MIPE care răspund de verificarea tehnică și financiară a cererilor de prefinanțare, plăți și rambursări,** inclusiv verificarea la fața locului și monitorizarea proiectelor finanțate din Axele Prioritare (AP) 3-8 ale POIM.⁷

6. **Direcția Generală de Transport Intermediar (DGTI) este departamentul de la MTI care încorporează OI-T și are ca principale obiective managementul proiectelor în sectorul**

¹ Hotărârea de Guvern (HG) nr. 398 din 27 mai 2015 pentru stabilirea cadrului instituțional pentru coordonarea și managementul Fondurilor europene structurale și de investiții și asigurarea continuității cadrului instituțional pentru coordonarea și managementul instrumentelor structurale.

² Direcția Generală Programe Europene Infrastructură Mare: DGPEIM -

³ Care funcționează în cadrul Ministerului Transporturilor și Infrastructurii (MTI).

⁴ ROF—Regulament de Organizare și Funcționare.

⁵ Direcția Gestionare Program, Evaluare și Contractare Proiecte: DGPECP -

⁶ Direcția Monitorizare Proiecte (DMP).

⁷ ROF MIPE — noiembrie 2020, Art. 189 (1).

transporturilor (AP 1 și AP2), îndeplinind și funcții de selectare și evaluare a proiectelor, monitorizarea implementării proiectelor, monitorizare tehnică, verificarea facturilor și verificarea implementării achizițiilor publice⁸. OI-T îndeplinește toate funcțiile delegate ale AM POIM pentru cele relevante, detaliate atât în acordul de delegare, cât și în regulamentul intern al Ministerului. OI-T lucrează cu un Cadru de Performanță definit în Anexa 2 din Acordul de delegare MIPE - MTI din 26 iulie 2016. Interlocutorul OI-T în AM POIM este Biroul de Monitorizare a Proiectelor de Transport⁹ din MIPE, care controlează și supraveghează activitățile¹⁰.

7. **În cadrul DGPEIM, unele birouri încă mai implementează proiecte pentru perioada de programare anterioară, pentru POS-Transport și POS-Mediu.** Conform regulamentului de organizare al MIPE, responsabilii pot să activeze simultan în cadrul acestor unități și în celelalte unități care implementează proiectele din 2014–2020, asigurând continuitatea managementului de program în proiectele mari.

8. **(DR) Management general la nivel de PO—Comitetul de monitorizare (CM). CM al POIM este o structură partenerială la nivel național, fără personalitate juridică, cu un rol decizional strategic în procesul de implementare a PO.** Componenta CM este stabilită de AM în conformitate cu principiile parteneriatului și ale reprezentativității. În CM au reprezentanți cinci ministere, precum și Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice și Consiliul Concurenței. CM mai este compusă și din mai mulți reprezentanți ai sindicatelor și ai societății civile, precum Uniunea Națională a Consiliilor Județene din România, Asociația Municipalităților din România, Asociația Aeroporturilor din România, Asociația Română a Apelor, Asociația WWF Programe Carpato-Danubiene România și Camera de Comerț și Industrie a României. EC-DG REGIO, BEI, BERD și JASPERS sunt participanți cu rol consultativ, iar ca observatori există 26 de entități, printre care AA, organizații din sectoarele transport/energie/mediu (CNADNR, CFR, METROREX, TRANSGAZ, TRANSELECTRIA, Administrația Națională „Apele Române”) și autorități de reglementare precum ANRE.

9. **(DR) Profilurile beneficiarilor sunt variate.** În cadrul sectorului transporturi (AP 1–2) sunt doar 16 beneficiari de importanță majoră (precum CFR SA sau CNAIR). Pentru celelalte sectoare (AP 3–9), beneficiarii sunt mult mai diversificați (peste 200): companii regionale de apă, organizații neguvernamentale (ONG-uri) și companii private cu activitate în domeniul mediului, spitale publice și unitățile administrativ-teritoriale (județe, orașe, sate), administrații regionale sau naționale (precum Rezervația Biosferei Delta Dunării sau Administrația Meteorologică Română), instituții publice (precum Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor sau Inspectoratul General pentru Situații de Urgență sau Consilii Județene) se numără și ele printre beneficiari.

10. **(DR) Principalele proceduri privind M&E se pot clasifica în două categorii:**

- Procedurile care descriu ciclul de monitorizare, de la colectarea datelor la diseminarea datelor. Există o procedură pentru proiectele de transport (privind în special managementul transportului OI)¹¹ și o altă procedură pentru alte proiecte decât cele de transport¹² (care gestionează relația cu DRI ale MIPE). În legătura cu acestea, există o procedură importantă

⁸ În conformitate cu prevederile Hotărârii de Guvern (HG) nr. 398/2015 pentru stabilirea cadrului instituțional pentru coordonarea și managementul Fondurilor europene structurale și de investiții și asigurarea continuității cadrului instituțional pentru coordonarea și managementul instrumentelor structurale 2007-2013.

⁹ Serviciul Monitorizare Proiecte Transport

¹⁰ În conformitate cu procesul intern al MIFE, „PO.DGPEIM.41 Procedura operațională pentru monitorizarea proiectelor de transport”

¹¹ PROCEDURA OPERAȚIONALĂ MONITORIZAREA PROIECTELOR DE TRANSPORT—Cod PO.DGPEIM.41.

¹² PROCEDURĂ OPERAȚIONALĂ MONITORIZARE PROIECTE POIM—Cod PO.DGPEIM.28.

care se referă la stabilirea proceselor pentru monitorizarea sustenabilității proiectelor.¹³ Monitorizarea programului (macro monitorizarea) face obiectul unei proceduri majore.¹⁴

- Procedurile care sprijină rezultate specifice, precum pregătirea CM, pregătirea grilelor de selectare a proiectelor, îndrumărilor pentru beneficiari sau a altor tipuri de rapoarte.

11. **Procesele privind monitorizarea nu sunt total omogene în cadrul AM.** Există unele mici diferențe între monitorizarea proiectelor de transport și monitorizarea altor proiecte decât cele de transport (mediu, energie),¹⁵ care reflectă existența unor organizații și a unor tipuri de proiecte diferite. Nu există plan de monitorizare pentru POIM, care să asigure o viziune a întregii organizări a monitorizării și o justificare pentru modul în care a fost proiectat sistemul.

12. **De asemenea, nu există indicatori globali de performanță aferenți activității de monitorizare în sine** pentru tot sistemul și nici nu sunt stabilite obiective pentru îmbunătățirea acestuia. Acest lucru poate reprezenta un dezavantaj, de exemplu atunci când se încearcă monitorizarea nevoilor de resurse umane, nevoilor de formare sau atenuarea unor probleme interne privind activitatea de monitorizare în special. POIM acordă o importanță redusă logicii generale a programului, care nu este sprijinită de niciun tip de indicatori inter-sectoriali.¹⁶ Pe de altă parte, există un contract de performanță între AM POIM și OI-T, care conține câțiva indicatori de performanță privind monitorizarea; de exemplu, obligația de a efectua cel puțin o inspecție de teren pe lună pe proiect.¹⁷

Instrumente specifice de monitorizare

- (DR, KII) SMIS este principalul instrument IT utilizat pentru monitorizarea proiectelor. Colectarea datelor începe la nivelul solicitantului, folosind modulul MySMIS2014+, care este interfața client a SMIS. Dacă, în urma procesului de evaluare, proiectul a fost selectat și contractat, acestea devin date de referință și punctul de plecare în implementarea proiectului. Toate elementele monitorizate la nivel de proiect trebuie să fie validate în sistemul IT (SMIS) de către responsabilul de proiect.
- ARACHNE este un instrument IT integrat elaborat de CE, al cărui obiectiv este să sprijine Am-urile în controalele administrative și verificările de management în domeniul FESI.
- Registrul Român de Ajutoare de Stat (RegAS) a fost elaborat de Consiliul Concurenței pentru a îndeplini unul din criteriile de conformare cu condiționalitatea orizontală privind ajutoarele de stat. RegAS oferă furnizorilor de ajutoare de stat capacitatea de a verifica eligibilitatea beneficiarilor de ajutoare de stat / ajutoare de minimis. Folosirea sistemului RegAS este obligatorie pentru responsabilul de proiect.
- CORINA (Indicatori esențiali de absorbție) este un sistem de monitorizare (bazat pe fișiere Excel) utilizat de MIPE zilnic pentru diferite date (de ex. plăți, date despre solicitanți etc.). Printre multiplele sale facilități, sistemul generează rapoarte care prezintă lista cu noile proiecte, pentru a fi repartizate responsabililor de proiect. De asemenea, generează fișe de date și grafice relevante necesare pentru indicatorii de absorbție.

Evaluarea cadrului instituțional și procedural al sistemului de monitorizare

Aspecte instituționale și procedurale

13. **POIM a moștenit cele două programe operaționale 2007–2013 pentru transport (POS-T) și**

¹³ MONITORIZARE PRIVIND DURABILITATEA PROIECTELOR—Cod PO.DGPEIM.39.

¹⁴ PO.DGPEIM.32 Gestionare Program (Program Management).

¹⁵ AP9 (Echipamente pentru spitale pentru a face față crizei de COVID-19) este inclusă în această categorie.

¹⁶ Totuși, realocarea financiară de la un sector major la altul a avut loc fără nicio problemă deosebită. POIM a fost modificat de 6 ori, conform interviului cu AM.

¹⁷ Acordul de delegare din 22.07.2016.

mediu (POS-E), la care s-au adăugat proiecte în sectorul energetic. Întregul sistem de monitorizare a proiectelor și activităților pare să oglindească această împărțire anterioară. Există două sisteme administrative de monitorizare de proiect care funcționează în paralel și sunt coordonate de AM POIM, care răspunde de eliminarea lipsei de corență în abordare.¹⁸ Pe lângă OI-T, există opt DRI-uri care sprijină proiectele din alte domenii decât transportul. DRI-urile au fost OI în perioada 2007–2013 (conform ROF al MIPE), însă acum nu mai au acest statut. În prezent, ele sunt integrate în MIPE, dar reprezintă tot un nivel intermediar de management. Cu toate acestea, atribuțiile lor nu sunt separate de MIPE la fel de clar ca atribuțiile OI-T. Această organizare fragmentată ar urma să dispară în perioada de programare următoare, odată cu crearea unui PO specializat pe dezvoltarea transporturilor (POT) și a unui PO pentru mediu și eficiență energetică (PODD–PO pentru Dezvoltare Durabilă).

14. (KII) Acordul de parteneriat a identificat mai multe OI potențiale care să sprijine implementarea POIM, însă după ce au fost evaluate capacitățile administrative ale ministerelor implicate, doar Ministerul Transporturilor și Infrastructurii a fost confirmat ca OI. În contextul crizei de COVID-19, CE a acceptat realocarea de resurse¹⁹ și s-a creat o AP suplimentară (AP 9) pentru a asigura răspunsul în situații de urgență. Aceasta a fost implementată rapid și este destinată furnizării de sprijin (în principal echipamente medicale și de protecție) de care să beneficieze instituțiile din domeniul sănătății care combat efectele crizei. Axa este implementată sub supravegherea Ministerului Sănătății. Acest lucru introduce o logică nouă în gestionarea POIM, pe baza unui răspuns flexibil la criza de sănătate, care diferă semnificativ de dezvoltarea infrastructurii. Cu toate acestea, AM POIM consideră că această adăugire (AP 9) este ușor de gestionat, proiectele fiind limitate ca dimensiune și complexitate și având un ciclu de aprobare și implementare care este clar și flexibil în ceea ce privește monitorizarea.

15. (DR) Instituțiile care răspund de implementarea programului au primit mandat scris clar, în care sunt definite principalele lor responsabilități și limitele acțiunii lor. ROF al MIPE²⁰ descrie atribuțiile exacte ale fiecărei direcții și a fiecărui birou, precum și procedurile care descriu rolul acestora în procesul de monitorizare. Există un acord detaliat între MIPE și Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, în care este descrisă delegarea responsabilităților către OI-T și modul în care este monitorizată îndeplinirea obligațiilor OI.

16. (DR, KII) Cu toate acestea, atât DGPEIM, cât și OI-T implementează și alte programe, atât FESI, cât și non-FESI. DGPEIM implementează programul ISPA, care se va finaliza în perioada imediat următoare și, în același timp, gestionează încheierea POS-T și POS-E. Pentru sectorul de transport, OI-T gestionează și Facilitatea Connecting Europe, pe lângă POIM și POS-T, pregătindu-se și să implementeze Facilitatea de Redresare și Reziliență, care, conform instituției, trebuie implementată în baza unui orar strâns și reprezintă un volum de muncă suplimentar consistent. Există un potențial risc de pierdere a experienței dobândite în gestionarea FESI (KII) De asemenea, unii responsabili își exprimă îngrijorarea cu privire la posibila lipsă de comunicare și la suprapunerile dintre documentele de politici publice (PNRR) în perioada elaborării.

17. (KII) Managementul proiectelor desfășurate pe etape a reprezentat un test excelent al capacității unităților de monitorizare de a evalua situația exactă a proiectelor în desfășurare la momentul alocării acestora, din toate punctele de vedere (financiar, tehnic, juridic), precum și programul de implementare al acestora. Activitățile de monitorizare eficiente sunt considerate în mod clar esențiale pentru managementul unor astfel de proiecte, ele asigurând capacitatea de a

¹⁸ Așa cum se menționează clar în procedura de sustenabilitate: „Orice inconsecvențe care ar putea apărea în monitorizarea și raportarea sustenabilității, ca urmare a existenței unor prevederi disonante în cele două proceduri [desfășurate de OI-T și de DRI], vor fi reglementate prin instrucțiuni emise la nivelul AM POIM.”

¹⁹ DECIZIA DE IMPLEMENTARE A COMISIEI din 7.7.2020.

²⁰ Regulamentul intern de funcționare.

remodela intervențiile pe baza unor date fiabile. Cu toate acestea, au existat mai multe probleme privind acest tip de proiecte, menționate în auditul din 2018 al CE.²¹ Clarificarea calculului indicatorilor privind aceste aspecte, precum și asocierea managementului proiectelor mari pentru perioadele trecute, dar și pentru cele prezente, cu aceeași direcție (și, în mod ideal, cu aceiași responsabili) pare un mod bun de a depăși problema.

18. **(KII) CM nu pare să aibă un rol activ în ciclul de monitorizare**, ci intervine mai degrabă la sfârșitul procesului, furnizând un raport asupra situației existente, cu rezultate direcționate către CE, dar fără a influența activitățile curente de monitorizare. Cu toate acestea, există un dialog mult mai semnificativ prin sub-comisiile care răspund de transport și de mediu, care poate fi considerat mai relevant.

19. **(DR) Proceduri—analiza procesului de colectare a datelor.** Datele se colectează printr-o abordare de jos în sus. Colectarea datelor începe cu solicitantul, care introduce date în MySMIS2014+ la momentul depunerii cererii de finanțare. Aceste date devin date de referință atunci când proiectul este aprobat și contractat. La nivel de implementare, sunt stabilite termene clare pentru transmiterea anumitor date, atât pentru beneficiar, cât și pentru personalul AM / OI. Rapoartele de progres elaborate de beneficiari sunt transmise în baza unui program stabilit la nivel de proiect.

20. **Datele colectate la nivel de proiect sunt compuse din următoarele:** managementul de contract (modificări achiziții și penalități/autorizări, precum împrumuturi pentru autorizațiile de construcție); planificarea financiară a proiectului (rambursările prognozate, starea rambursărilor); modificarea acordului de finanțare; progresul în ceea ce privește indicatorii de rezultat; informații economice, precum veniturile generate de proiect; conformarea în ceea ce privește ajutoarele de stat; publicitate și alinierea cu politicile orizontale. Aceste informații (care includ o actualizare a indicatorilor determinați de contractul de finanțare) sunt actualizate lunar sau trimestrial (OI-T), iar rapoartele trebuie transmise de către beneficiari către nivelul superior (OI precum OI-T sau DRI și cele trei birouri de monitorizare ale MIPE pentru transport, energie și mediu).

21. **(DR) Verificare și monitorizare—actorii interesați în procesul de monitorizare a proiectelor și procesele de lucru ale acestora.** În cazul proiectelor din afara domeniului transporturilor, se numește un responsabil de proiect la nivelul unuia dintre birourile de monitorizare proiecte (mediu sau energie) și un administrator de proiect în DRI-ul relevant la nivel teritorial, sprijinit de un coordonator tehnic. Administratorul de proiect primește raportul de progres al proiectului de la beneficiar, care îl transmite la DRI în termen de 10 zile de la sfârșitul fiecărei luni, însoțit de raportul supraveghetorului / consultantului și, după caz, cu programe de implementare revizuite pentru contracte. În cazul în care în raportul de progres există materiale neclare, beneficiarului i se cere să îl revizuiască sau să transmită documente suplimentare. Termenul pentru verificarea raportului lunar de progres este de 10 zile lucrătoare de la data înregistrării acestuia în DRI, iar acest termen se suspendă dacă responsabilii cer clarificări, până la data la care beneficiarul comunică răspunsul. După elaborarea unei liste de verificare privind raportul, administratorul de proiect adaugă datele actualizate la raportul de progres al proiectului în Modulul de Implementare din sistemul IT MySMIS2014+. Ulterior, responsabilul de proiect primește raportul de progres și lista de verificare completată de administrator și analizează și verifică datele introduse de administratorul de proiect în Modulul de Implementare din sistemul MySMIS2014+. De asemenea, aceste date sunt verificate și validate și de un coordonator din DRI (din Departamentul de Monitorizare și Verificare Tehnică).

²¹ Audit nr. REGC214RO0125. 29/10/2019, POIM; De exemplu, O6: S-a solicitat de la OI Transport să analizeze toate cererile de finanțare pentru proiectele pe faze, să identifice contractele (loturile) care au fost finalizate în perioada de programare 2007–2013 și să excludă impactul acestora asupra valorilor țintă ale indicatorilor de performanță [pentru 2014–2020]. Această din urmă măsură trebuie luată în cooperare cu beneficiarii, pentru a asigura raportarea corectă a indicatorilor de performanță în rapoartele de progres.

Această verificare în trei etape are potențialul de a genera întârzieri. Procesul este similar pentru proiectele de transport, cu o dublă verificare făcută de biroul de monitorizare a proiectelor în transporturi de la MIPE și de OI-B. După ce sunt aprobate, datele sunt diseminate în cadrul unității de monitorizare. Șeful serviciului din DMP POIM răspunde de agregarea datelor/informațiilor la nivel de AP/OS pe baza datelor de proiect de la responsabilul de proiect. De obicei, aceste informații sunt transmise lunar către biroul de management de program POIM.

22. **(DR) Inspecții.** Sfera de cuprindere și frecvența exactă a inspecțiilor la fața locului sunt convenite la nivel de micro-management de proiect (responsabilul de proiect, administratorul de proiect) și implică beneficiarul, contractanții și consultantul responsabil cu supravegherea proiectului. Rapoartele de monitorizare sunt utilizate pentru a identifica potențialele domenii de risc.

Proiectarea indicatorilor

23. **Există un număr rezonabil de indicatori în POIM, având în vedere diversitatea intervențiilor și dimensiunea proiectelor.** Indicatorii de realizare (output) sunt definiți în general mai bine decât indicatorii de rezultat, fiind legați de proiecte precise, în curs de desfășurare și de alte date de calculat, precum progresul fizic sau financiar. În prezent există o instrucțiune (nr. 21) care conține indicatorii de realizare (output) (2019), dar aceasta nu mai cuprinde și indicatorii de rezultat. Conform AM POIM, în urma unei misiuni de audit desfășurată de DG REGIO în 2019, CE a recomandat revizuirea calculării indicatorilor de rezultat. Ca urmare, manualul privind indicatorii de rezultat trebuie actualizat, cu sprijin de AT.

24. **Unii indicatori de rezultat ar trebui să oglindească mai bine acțiunile principale ale AP.** De exemplu, AP5.2 vizează sprijinirea alocării de noi echipamente, formare și servicii de IT către entitățile din domeniul situațiilor de urgență care intervin la dezastre majore precum inundații, alunecări de teren, secetă, incendii de pădure, cutremure și accidente chimice sau nucleare. Cu toate acestea, indicatorul de rezultat ales surprinde doar timpul de reacție al serviciilor de urgență, măsurat în minute.

25. **Ar fi util ca indicatorii să urmărească și anumite rezultate intermediare cu privire la ciclul proiectelor de infrastructură** (de exemplu documentație elaborată, contracte semnate, autorizații de construcție obținute). În România, în trecut au avut loc numeroase întârzieri în timpul etapei de pregătire a proiectului și adunare a autorizațiilor, precum și în procesul de licitație, în special privind reclamații - care au loc cu contractantul și după atribuirea contractului de construcții. Indicatorii de realizare (output) surprind doar rezultatele finale ale unui proiect (infrastructura finalizată). Aceste date sunt deja colectate (în primele tabele ale rapoartelor beneficiarilor), dar nu sunt reflectate de niciun indicator.²²

26. **Unii indicatori de rezultat în domeniul protecției mediului trebuie actualizați.** Cu privire la indicatorii de rezultat din sectorul apelor uzate, au fost necesare actualizări, iar Banca Mondială furnizează asistență tehnică pentru a sprijini acest proces (proiectul în curs BM - MMAP), de ex. redefinirea listei de aglomerări cu peste 2000 echivalent populație. În ceea ce privește alimentarea cu apă și canalizarea, AM POIM consideră că valoarea țintă a indicatorului de rezultat (2023) este supraestimată, în comparație cu obligațiile/angajamentele asumate la nivel de proiect/program POIM în legătură cu realizarea infrastructurii de apă care să permită populației să se conecteze în continuare la sistemele de alimentare cu apă și canalizare.

²² BEI chiar a elaborat (în cadrul contractului său de asistență tehnică permanentă pentru OI-T) o abordare cantitativă, bazată pe un eșantion de proiecte, care identifică domeniile în care apar anumite probleme (faza critică a proiectelor, sau entitățile care au probleme recurente). Acest lucru demonstrează că este posibilă urmărirea cantitativă și că aceasta poate chiar să sprijine îmbunătățiri importante, precum, în cazul menționat, optimizarea legii construcțiilor.

27. **Recent și primul Raport de evaluare pe chestiuni de mediu din POIM²³ a formula recomandarea ca AM să ia în considerare definirea indicatorilor de rezultat pentru perioada 2021–2027** la diferite niveluri teritoriale, nu doar la nivel național. Această propunere ar putea fi utilă, deoarece indicatorii de rezultat post-2020 vor fi mai aproape de nivelul operațional, în comparație cu cadrul de indicatori existent, pentru 2014–2020.

28. **Logica unora dintre indicatorii de rezultat este discutabilă.** În sectorul transporturilor, unii indicatori de rezultat măsoară valori macroeconomice care pot fi afectate doar marginal de program și care, în principal, depind de factori externi. De exemplu, AP1.3 vizează finanțarea unor proiecte de îmbunătățiri minore privind navigabilitatea fluviului Dunărea și echipamentele portuare, însă intenționează să măsoare efectele acțiunii asupra întregii cantități de mărfuri transportată pe fluviul Dunărea.

29. **Efectele programului de renovare a drumurilor (AP 1.1 și AP2.1)** sunt măsurate prin creșterea vitezei medii pe rețeaua de drumuri TEN-T, la nivel național. Această metodă prezintă mai multe probleme: (i) după cum s-a menționat, efectul renovării doar a anumitor secțiuni de drum poate fi neglijabil; (ii) viteza depinde de alți factori (indicațoare, trafic, tip de vehicul) decât starea infrastructurii și (iii) creșterea vitezei pe drumuri nu este benefică în totalitate pentru comunități și nu poate fi un obiectiv în sine și de sine stătător. Alte efecte măsurabile ar fi mult mai semnificative, precum starea medie a drumurilor, procentul de drumuri cu patru benzi pe unele axe identificate, sau indicatorul de Duritate a Drumului pe axele renovate.

30. **(KII) Conform AM POIM, indicatorii de rezultat au fost definiți și evaluați pozitiv în raportul de evaluare ex ante, luându-se în considerare obiectivul specific măsurii, claritatea, natura realistă și relevanța;** cu toate acestea, în urma misiunilor de audit ale AA, s-a emis o recomandare privind inițierea de către AM POIM a pașilor necesari pentru a emite o nouă instrucțiune pentru beneficiari, în care sistemul de raportare de indicatori de rezultat să fie revizuit și indicatorii de rezultat să fie îmbunătățiți.

31. **(KII) AM asigură M&E pentru indicatorii de rezultat la nivel de program, pe baza raportării efectuate de diferite organisme implicate aferente POIM, care folosesc date statistice.** Acești indicatori nu sunt agregați la nivelul proiectelor finanțate din POIM, ei urmând rezultatele generale ale politicilor naționale. În timpul interviurilor,²⁴ AM POIM a recunoscut că unii indicatori (de realizare și de rezultat) nu sunt întotdeauna instrumente practice pentru monitorizarea proiectelor și raportează și anumite probleme privind actualizarea indicatorilor în MySMIS cu rezultatele progresive.

32. **(SB) Majoritatea beneficiarilor (54,39 la sută) declară că raportează mai puțin de 5 indicatori.** Totuși, unii raportează 5–10 indicatori (10,53 la sută) sau 11–20 indicatori (15,79 la sută) și chiar peste 20 (19,30 la sută), dar aceștia ar putea include și toate datele bugetare și financiare care sunt și ele prevăzute ca „indicatori tehnico-economici” în studiile de fezabilitate. Unii beneficiari (45 la sută) colectează indicatori suplimentari, dar în cea mai mare parte a timpului (68 la sută) este vorba de mai puțin de 5. Marea majoritate (77,59 la sută) consideră că indicatorii sunt suficienți pentru a raporta progresul proiectului. Majoritatea consideră că indicatorul reflectă cu precizie progresul proiectului; cu toate acestea, numai 50,85 la sută dintre respondenți îi consideră utili, în timp ce 33,8 la sută consideră că indicatorii nu sunt utili, ci sunt doar o obligație formală. MySMIS este principalul sistem pentru colectarea indicatorilor (80,33 la sută), dar se folosește și e-mailul (52,46 la sută). Unii beneficiari (9,84 la sută) raportează că nu folosesc niciun sistem.

²³ Implementarea planului de evaluare a POIM 2014–2020: Lot 1. Evaluarea intervențiilor POIM în domeniul mediului — Primul raport de evaluare (octombrie 2020).

²⁴ Interviurile cu personalul AM POIM și OI-T au fost efectuate de echipa BM în decembrie 2020.

Proiectarea sistemelor IT

33. **(KII) Personalul AM POIM a admis că secțiunea de monitorizare din MySMIS a fost complet operațională doar de curând (de câteva luni) și că trebuie să fie dezvoltată în continuare.** De exemplu, datele privind protecția mediului nu sunt colectate în MySMIS, ci în fișiere Excel separate.

- (KII) Utilizarea informațiilor ARACHNE este confirmată. Sistemul este considerat util pentru identificarea riscurilor din momentul contractării, care pot fi urmărite în continuare în faza de implementare.
- (KII) Utilizarea bazei de date RegAS este obligatorie și a fost utilă îndeosebi pentru identificarea beneficiarilor cărora li s-au acordat mai multe granturi și a căror capacitate de a gestiona întregul proiect este îndoielnică. Sistemul a ajutat la identificarea, în unele cazuri, a beneficiarilor care primiseră ajutor de stat în anii recentți, acesta fiind contrar condițiilor de finanțare.
- (KII) Pentru monitorizarea proiectului, AM folosește ART4SMIS, care permite utilizatorilor să genereze tot felul de rapoarte de monitorizare de proiect. De asemenea, AM include în activitatea de monitorizare și colectarea de date globale la nivelul contractului economic, printr-un instrument numit „Fișă de monitorizare” și prin aplicația CORINA. Fișa de monitorizare este transmisă CE lunar.

Puncte forte și puncte slabe în performanța sistemului de monitorizare

Îndeplinirea cerințelor de reglementare și procedurale

34. **(DR)** Documentele analizate arată că **nu există o discrepanță majoră între reglementările UE sau reglementările naționale și sistemul de monitorizare așa cum este descris în procesele interne ale MIPE și ale MTI.** Au fost create toate organismele menționate în reglementările UE, atribuțiile acestora au fost definite corespunzător, iar procesele lor de lucru corelate cu reglementările de la nivelul superior.

Eficiența proceselor de monitorizare

35. **(DR)** **În ceea ce privește auditul Comisiei CE (2018–2019), eficiența sistemului de monitorizare a fost pusă recent în discuție.** Constatările din acest raport de audit arată că, dintre cei cinci indicatori din eșantionul aferent OI Transport, patru au fost raportați greșit în RAI 2017. În cazul AM, unul dintre cei cinci indicatori din eșantion a fost raportat greșit în același RAI. În total, cinci din cei 12 indicatori din eșantion nu au fost raportați corect. Auditorii concluzionează că „fiabilitatea datelor raportate în RAI 2017 (versiunea inițială) nu poate fi confirmată. 25”

36. **(SB)** **Beneficiarii sunt la începutul procesului de monitorizare și trebuie să dobândească cunoștințele necesare pentru a își îndeplini rolul.** Îndeplinirea obligațiilor de monitorizare a fost considerată ușoară de către 22 la sută dintre respondenți; 59 la sută au considerat-o ca fiind de dificultate medie, iar 19 la sută au raportat că îndeplinirea obligațiilor de monitorizare a fost dificilă. Principalele probleme sunt cantitățile mari de date care trebuie prelucrate (65 la sută) și timpul scurt alocat pregătirii rapoartelor (40 la sută). S-a mai menționat și numărul de instituții care solicită

²⁵ Audit nr. REGC214RO0125 - 29/10/2019 „Această opinie se bazează pe următoarele aspecte materiale privind funcționarea sistemului de management și control: Selectarea și raportarea incorectă a indicatorilor de performanță; Raportarea valorilor realizate în perioada de programare anterioară în cazul proiectelor pe faze; Raportare inexactă a indicatorilor de performanță, cu impact asupra cadrului de performanță; Pistă de audit insuficientă la colectarea datelor privind indicatorii pentru RAI; Metodologie neclară pentru definirea și raportarea indicatorilor de rezultat; Raportarea infrastructurii finalizate doar parțial ca fiind „finalizată”; Supraveghere insuficientă de către AM a raportării de la OI Transport.”

datele. Pentru a rezolva aceste probleme, respondenții au menționat o gamă largă de soluții, inclusiv solicitarea de clarificări și de sprijin de la AM; sau alocarea mai multor resurse umane sau a unor ofițeri mai bine calificați pentru sarcinile de monitorizare.

37. **(SB) Criza COVID-19 nu a obstrucționat procesul de monitorizare (41 la sută) sau l-a perturbat doar marginal (34 la sută).** Însă 68 dintre respondenți consideră că cerințele de evaluare și monitorizare au fost adaptate la noile provocări ridicate de pandemie. Ei menționează că au fost întreprinse acțiuni specifice, precum trecerea la raportarea online sau încetinirea ciclului de raportare (de la lunar la trimestrial). (KII) OI-T a înlocuit vizitele la fața locului cu organizarea de conferințe online și cu trimiterea de fotografii.

3. **Sistemele de monitorizare și raportare pe chestiuni de mediu în România.** Deficiențele în ceea ce privește sistemele de colectare și validare a datelor au un impact direct asupra calității monitorizării și raportării.

Titlu : **Lipsa eficienței în monitorizarea chestiunilor de mediu:** exemplu de colectare a datelor în sectorul apelor uzate (referitor la monitorizarea și raportarea conform Directivei privind epurarea apelor urbane uzate, DEAUU).

Analiza recentă a BM²⁶ demonstrează că actuala colectare de date necesară pentru un sistem de raportare adecvat nu este potrivită pentru monitorizarea corespunzătoare a implementării DEAUU. Sistemul constă dintr-un proces repetitiv de colectare a datelor „de jos în sus” (și cuprinde preponderent operații manuale) și se axează în mare parte pe conținut tematic, ignorând aproape în totalitate aspectele informatice. Se bazează pe modele și definiții de date elaborate de alte organizații (Agenția Europeană de Mediu) cu scopul specific de colectare a datelor raportate către UE și doar ușor ajustate pentru a răspunde și unor nevoi naționale. O lacună importantă în ceea ce privește situația actuală este absența unei strategii clare și comune, cu priorități privind colectarea și epurarea apelor uzate urbane la nivel național. Planul existent de implementare a DEAUU (care datează din octombrie 2004) arată că România ar fi trebuit să atingă conformarea la sfârșitul lui 2018, dar nu există un plan național sau priorități stabilite care să abordeze încărcătura de poluare. Deși echipa BM lucrează în prezent cu MMAP la elaborarea unui plan de implementare actualizat, acesta ar trebui aprobat la nivel național și comunicat CE. Absența aspectelor informatice reprezintă probabil lacuna cea mai proeminentă în dezvoltarea unui sistem compatibil SIIF în România. Acest lucru afectează nu numai partea de back end a sistemului informatic - inclusiv modelul comun de date, formatele de comunicare, regulile de managementul datelor, documentație, persistența în cadrul sistemului, inclusiv genealogie - ci și partea de front end, cu vizualizare și acces. De asemenea, are legătură cu utilizarea instrumentelor și necesită luarea în considerare a implicării tuturor persoanelor care participă în prezent în exerciții de colectare a datelor.

38. **Este nevoie să se dezvolte o cultură a managementului de date, este nevoie ca toată lumea să conștientizeze importanța unui sistem bine organizat de colectare și prelucrare a datelor,** care să reflecte cu precizie realitatea și care să poată fi utilizate de cei implicați. Sistemul informatic se poate îmbunătăți în același timp cu viitoarele instruiri de personal.

39. **(KII) Problemele privind implementarea proiectelor sunt aduse în discuție în general în timpul dialogurilor informale între beneficiari și responsabilii de proiect (sau administratorii de proiect).** Vizitele la fața locului reprezintă cele mai bune ocazii de a purta discuții în profunzime cu privire la proiect. Vizitele lunare (care sunt menționate în proceduri) sunt considerate a fi suficient de frecvente încât să permită ofițerului de monitorizare să își facă o idee despre cum stau lucrurile. Cu toate acestea, efectuarea vizitelor lunare la fața locului nu va mai fi posibilă dacă noi proiecte vor fi contractate de către beneficiari. (SB) În unele cazuri, rapoartele lunare/trimestriale pot ajuta la detectarea devierilor. Atunci când se întârzie implementarea proiectelor, beneficiarii raportează că, în 40 la sută din cazuri, acest lucru a generat întrebări din partea AM. Principala consecință (62 la

²⁶ Raport cu propuneri de îmbunătățire a colectării datelor, validare a informațiilor privind raportarea către CE în legătură cu DEAUU, inclusiv propuneri privind responsabilitățile și timpii, Banca Mondială, septembrie 2020.

sută) a fost adoptarea unui program de implementare mai realist, fără modificarea țintelor finale a le indicatorilor.

40. **(KII) Părțile interesate au capacitatea să efectueze acțiuni de perfecționare continuă.** Procedurile se revizuiesc regulat în vederea adaptării la situația existentă. În general, se consideră că toate procedurile pot fi îmbunătățite; OI-T chiar a menționat că a avut discuții specifice privind potențiale simplificări. În interviul cu OI-T, s-a precizat că schimbările de procedură sunt importante, în special în contextul discuțiilor care urmează să fie purtate în perioada următoare cu CE, privind noul cadru financiar.

41. **(SB) Beneficiarii participă la procesul de îmbunătățire.** Rezultatul sondajului arată că 24 la sută dintre beneficiari au sugerat AM anumite modificări la sistemul de monitorizare; o jumătate din aceste sugestii au primit răspuns de la AM și s-a estimat că 30 la sută din solicitările lor au avut succes. Printre îmbunătățirile sugerate de beneficiari se numără: (i) un ritm mai lent de raportare (de exemplu, trimestrial în loc de lunar), cu procese automatizate; (ii) un șablon unic și simplificat, definit înainte de implementarea proiectului; (iii) mai multă flexibilitate în MySMIS; (iv) posibilitatea de a aloca finanțare mai mare pentru proiecte, din cauza costurilor de management și (v) o comunicare mai bună cu AM.

Performanța sistemelor IT

42. **(SB) MySMIS este criticat de beneficiari cu privire la introducerea valorilor indicatorilor.** Problemele de conexiune (de ex. un sistem lent) se situează pe primul loc (30,27 la sută); problemele cu structurarea datelor în conformitate cu cerințele sistemului sunt menționate de 21 la sută dintre respondenți, dar apar probleme și la selectarea datelor (16,51 la sută) și la exportarea acestora (16,6 la sută). Doar 16,51 la sută dintre respondenți nu au menționat nicio problemă. Cererile de îmbunătățire sunt variate, cele mai multe indicând limita capacităților tehnice ale sistemului. În SI, s-a menționat că ar fi necesar ca SMIS să folosească aceleași formate de raportare ca și instrumentul IT din Sistemul de Gestionare a Fondurilor în Uniunea Europeană (SFC). Problemele sunt reflectate și de faptul că beneficiarii folosesc alte instrumente de transfer de date pentru indicatori. Astfel, 52 la sută dintre beneficiari au declarat că folosesc și e-mail, iar 13 la sută încă mai folosesc CD pentru transferul de date.

Gradul de adecvare al capacității administrative (inclusiv capacitatea beneficiarilor)

43. **(KII) Personalul actual al AM POIM.** Există aproximativ 360 de funcționari publici (inclusiv personalul DRI) care lucrează în prezent în cadrul AM POIM (fără a include OI-T). În ceea ce privește numărul de personal, AM POIM este a doua cea mai mare structură AM (după AM POR). Personalul a crescut considerabil o dată cu numărul din ce în ce mai mare de proiecte. Biroul de evaluare (selectare) a proiectelor este mereu presat să evalueze noi proiecte, iar DRI-urile au fost menționate în evaluarea solicitărilor de proiecte. AM POIM monitorizează volumul de muncă al angajaților săi, însă aceste statistici nu sunt reglementate oficial.

44. **(KII, SI) Se pot îmbunătăți multe în ceea ce privește politica de DRU la nivelul MIPE.** Mai mult, nu există un plan de DRU adoptat de AM POIM, iar de obicei, personalul nou angajat beneficiază doar de formare la locul de muncă. Există două opțiuni de formare pentru personalul AM POIM: prima este planul de formare al MIPE, elaborat și implementat de Direcția Resurse Umane, iar a doua se referă la Acordul PASSA BEI (asistență tehnică, AT), care oferă formare pentru personalul AM, dar și pentru beneficiari și care acoperă în mod adecvat nevoile de formare ale personalului din AM.

45. **(KII) Necesitatea de a externaliza servicii pentru pregătirea și evaluarea proiectelor în domeniul apei.** Este nevoie de AT pentru a furniza experți externi care pot să pregătească și să evalueze propunerile de proiecte în domeniul apei (AP 3 a POIM).

46. **(KII) Personalul de la OI-T.** În prezent, OI-T are 99 de angajați (numărul de posturi alocate a fost 107). OI-T consideră că are suficiente resurse umane pentru ași îndeplini îndatoririle, dar va fi necesară o suplimentare a resurselor umane, având în vedere atribuția DGOIT ca AM atât pentru perioada 2021–2027 a FESI, precum și pentru Mecanismul de Redresare și Reziliență, unde se preconizează termene mult mai stricte decât în cazul fondurilor structurale și de coeziune.

47. **(DR, KII) Modelul de organizare pentru un OI specializat care acționează în ministerul de resort corespunzător pare eficient în ceea ce privește gestionarea resurselor umane și a aptitudinilor,** în comparație cu structurile generale, deoarece OI are avantajul de a avea oameni calificați în sectorul său, la îndemână, în aceeași clădire.

48. **(KII) AM POIM recunoaște nevoia de a crește capacitatea instituțională a beneficiarilor** în ceea ce privește monitorizarea de proiecte (de ex. o capacitate mai mare de a completa corespunzător fișele de monitorizare). Respondenții intervievați, atât de la AM, cât și de la OI-T, au considerat capacitatea administrativă a beneficiarilor ca fiind una din problemele principale în procesul de M&E. Ei s-au referit în special la organizarea slabă a unităților de implementare a proiectelor, de numărul insuficient de posturi alocate și de fluctuația frecventă în rândul managerilor. (SB) Cu toate acestea, după cum rezultă din sondaje, beneficiarii consideră că au suficient personal și numai 9 la sută dintre respondenți și-au mărit echipa pentru a îndeplini obligațiile de monitorizare. La 14 la sută dintre ei au fost numiți consultanți. Solicitățile de formare suplimentară menționează în mod regulat două subiecte: modulul de implementare din MySMIS și asistență pentru calcularea indicatorilor. Costurile cu activitatea au rămas constante pentru 68 la sută dintre respondenți. Costul mediu este de 90 de lei pe oră, compus din două grupe, una în jur de 60 de lei și una în jur de 150 lei, reflectând, cel mai probabil, diferența de cost între resursele umane permanente și consultanți.

Eficacitatea sistemului de monitorizare

49. **(DR) În ceea ce privește eficacitatea, AM POIM și DGOIT intenționează să realizeze conformarea cu îndrumările UE privind monitorizarea și evaluarea,** ceea ce implică instituirea unui sistem de indicatori orientați pe rezultat (realizare și rezultat). Instrucțiunea nr. 7 a DGOIT, ghidul de indicatori de rezultat aferent perioadei de implementare 2014–2020, menționează obiectivele din Articolul 27 al Regulamentului cu privire la dispozițiile comune (RDC), referitoare la stabilirea de indicatori pentru a măsura progresul în implementarea programelor, care să vizeze realizarea obiectivelor. (KII) Cu toate acestea, se pare că eficiența în ceea ce privește absorbția fondurilor a devenit prioritatea dominantă, de partea cealaltă aflându-se eficiența cu care programul aduce îmbunătățiri în sector. Personalul din AM a precizat că prezentarea evoluției POIM trebuie să se concentreze mai puțin pe rata de absorbție / faza de implementare și mai mult pe realizarea obiectivelor și țintelor POIM (respectiv mai puțin cantitativ și mai mult calitativ).

50. **(KII) Sistemul de M&E poate fi valorificat pentru a asigura complementaritatea cu alte programe.** În acest moment, complementaritatea cu alte programe este asigurată doar într-o mică măsură; de exemplu, finanțarea în sectorul apelor prin Programul Național de Dezvoltare Locală și prin POM (care au cerințe de eligibilitate diferite, precum și o abordare diferită în ceea ce privește asigurarea sustenabilității și contribuirea la realizarea conformării, cu efecte negative la nivelul sectorului). O complementaritate mai bună este asigurată în cazul sectorului transporturilor, având în vedere că, pentru fiecare mod de transport, beneficiarul implementării este unic (CNAIR, CFR), iar la nivelul OI-T sunt concentrate mai multe instrumente de finanțare (CEF, PNRR, POIM). În ceea ce privește noua perioadă de programare, OI-T a declarat că se preconizează un grad mai mare de complementaritate cu alte sectoare; de exemplu, corelarea proiectelor POIM cu proiecte ale Primăriei București, ținând seama și de faptul că programul următor trebuie să abordeze și conectivitatea în zonele urbane.

51. **(DR) O cerere de a îmbunătăți monitorizarea PO a venit de la nivelul UE, care a solicitat în**

AP o îmbunătățire drastică a capacităților de M&E.²⁷ În urma observațiilor CE s-au efectuat următoarele îmbunătățiri: (i) suplimentarea numărului de membri ai CM POIM cu parteneri non-instituționali, astfel încât reprezentarea membrilor instituțiilor publice (12) în comisie să fie egală cu reprezentarea membrilor instituțiilor nepublice (12); (ii) folosirea unor noi criterii în selectarea membrilor pentru un grad mai mare de implicare în procesul de programare, o mai bună relevanță în domeniul reprezentat pentru POIM, expertiză în pregătirea și gestionarea de proiecte finanțate din fonduri CE, motivarea de a participa la lucrările CM, relevanță în ceea ce privește gradul de reprezentare sectorială și teritorială; (iii) trei sub-comisii pentru sectoarele transporturi, mediu și energie, prezidate de reprezentanți ai ministerelor de resort, se vor întâlni cu o zi înainte de ședințele CM și vor adopta decizii/probleme și vor formula opinii / puncte de vedere privind temele incluse în ordinea de zi a ședinței și (iv) înființarea unor grupuri de lucru tematice care vor analiza la timp problemele care au apărut în decursul programului.

52. **(KII) Deși are rolul de a aproba Raportul Anual de Implementare (RAI), CM nu contribuie la procesul de monitorizare.** Toate propunerile de schimbare a programului au venit de la AM către CM, nu de la CM către AM.

53. **(DR) Analiza proceselor verbale ale ședințelor sub-comisiilor demonstrează o cunoaștere solidă a problemelor care apar în toate aspectele privind implementarea proiectelor.** În sectorul transporturilor, problemele sunt raportate în mod precis de membrii sub-comisiilor, precum compania națională a drumurilor sau a căilor ferate, cu o prezentare a punctelor care reprezintă obstacole în portofoliile lor de proiecte. Procesele verbale corespondente ale CM aprobă de obicei abordările care au fost adoptate la nivelul sub-comisiei. Cu toate acestea, la acest nivel se discută chestiuni transversale (de exemplu, privind legea achizițiilor publice), dar nu există propuneri sau recomandări.

54. **Monitorizarea ca sprijin pentru procesele decizionale privind politicile.** (KII) Datele agregate la nivel inferior sunt utilizate uneori și de alte entități publice, în diverse scopuri. De exemplu, datele de la monitorizarea proiectelor de ape și ape uzate (OS 3.2) sunt utilizate de autoritățile române în rapoartele privind procedurile de infringement deschise de CE (Cazul 2018/2019). Datele de la monitorizarea proiectelor în domeniul deșeurilor (OS 3.1) sunt utilizate pentru a evalua aplicarea cadrului legislativ privind economia circulară (OUG 74/2018).

Rezumat privind punctele forte și punctele slabe ale sistemului de monitorizare al POIM în România, 2014–2020

Puncte forte	Puncte slabe
O organizare instituțională solidă pentru monitorizarea proiectelor, cu rețeaua regională de DRI și capacități tehnice bune ale OI Transport, capacitatea de a mobiliza resurse umane	Tratarea incorectă a datelor, raportată de auditul CE, arată probleme de înțelegere a instrucțiunilor privind înregistrarea datelor sau aplicarea principiilor de monitorizare
Alocare și utilizare eficientă a sistemelor IT la nivelul AM POIM	Mulți indicatori de rezultat nu reflectă impactul real al proiectului
Se declară un bun nivel de dialog între părțile interesate, fără probleme majore cu beneficiarii	Nu există o matrice vizibilă sau riscuri susținute cu date de monitorizare și indicatori specifici care să surprindă aceste riscuri Nu există instrument sau proces clar care să

²⁷ Conform AP, „Comisiile de Monitorizare s-au dovedit a avea o eficiență redusă în perioada 2007–2013, membrii având expertiză redusă și un nivel redus de deținere a activităților... Componenta neuniformă a comisiilor, compuse în mod covârșitor din funcționari publici, a reprezentat, în mare, o explicație pentru această situație. Ca urmare, se are în vedere revizuirea componenței comisiilor, asigurându-se o participare mai echilibrată a părților interesate externe.”

avertizeze cu privire la problemele transversale privind managementul infrastructurii și influența responsabililor cu elaborarea politicilor
Sisteme informatice insuficient dezvoltate pentru raportarea cu privire la directivele în domeniul apei (de ex. DEAUU etc.)

Factori de succes și bune practici în monitorizare

Bune practici	Factori de succes
Instrument specific pentru monitorizarea rezultatelor strategice precum rata de absorbție	Capacitate de formare și sprijinire a beneficiarilor în raportarea și monitorizarea activităților
Integrarea tuturor instrumentelor UE pentru sectorul de transport în aceeași structură	Capacitatea de a emite instrucțiuni clare și cuprinzătoare pentru beneficiari, acoperind toate domeniile în care acționează aceștia Capacitatea de a pregăti personalul AM, OI-T și al beneficiarilor să gestioneze situații de monitorizare complexe, precum proiectele care se desfășoară în etape

Sistemul de evaluare al POIM: Puncte forte și puncte slabe

Evaluarea cadrului instituțional și procedural al sistemului de evaluare al POIM

Strategia de evaluare și procesul de planificare

55. **(KII) Planul de evaluare a fost elaborat de Biroul de Evaluare Programe al MIPE într-un cadru consultativ și participativ cu principalele părți interesate:** AM, membrii sub-comisiilor sectoriale de transport, mediu și energie, CE și CM. (DR) În total, ar trebui implementate 14 misiuni de evaluare și efectuate 8 rapoarte de evaluare, din care 3 pentru sectorul de transporturi (în 2017, 2019 și 2023), 3 pentru sectorul mediului (în 2017, 2019 și 2023) și 2 pentru sectorul energiei (în 2019 și 2023).²⁸

56. **(KII) Pentru sectorul transporturilor s-a realizat și s-a publicat un raport în 2019;** acesta este intitulat „Evaluarea intervențiilor POIM în domeniul transporturilor”, contract nr. 49 180/05.07.2018. Pentru sectorul mediului, un prim raport de evaluare a POIM s-a efectuat și s-a publicat pe pagina de internet a MIPE în octombrie 2020, intitulat „Evaluarea intervențiilor POIM în domeniul mediului”, contract nr. 1252/09.01.2020.

57. **Evaluările se concentrează pe evaluarea efectelor AP** pe sub-sectoare. De exemplu, evaluarea nr. 2 în domeniul transporturilor se concentrează pe investiția la metrou, cu întrebări privind evoluția mobilității urbane și reducerea impactului asupra mediului de la adoptarea POIM și măsura în care proiectul de metrou le-a influențat. Nu a existat o abordare transversală, care să caute să identifice chestiuni comune mai multor AP/politici.²⁹

²⁸ Planul de evaluare POIM 2017.

²⁹ De exemplu, evaluare a procesului de licitații în program, evaluarea implementării contractelor de construcții.

Aspecte instituționale și procedurale

58. **(DR) Monitorizarea este gestionată în MIPE de DGPEIM/direcțiile care supraveghează activitățile OI-T și ale DRI-urilor și, prin acestea, activitățile beneficiarilor.** Cu toate acestea, planul de evaluare este elaborat și implementat în mare parte de o altă direcție din MIPE, comună mai multor PO, care pregătește și implementează planul de evaluare, iar evaluările sunt efectuate în cea mai mare parte de către experți externi. Sistemul de evaluare nu face parte din Direcția AM POIM și este gestionat de MIPE de o direcție coordonatoare. Sistemul garantează o abordare independentă (evaluatorii sunt și consultanți externalizați), dar limitează asumarea programului de către părțile interesate din Direcția AM POIM. (KII) În timpul interviurilor, s-a evidențiat că părțile interesate sunt concentrate pe activitățile zilnice și, deși pot să ceară o evaluare ad hoc, nu sunt dornice să adauge activități suplimentare la sarcinile obligatorii de serviciu.

Puncte forte și puncte slabe în performanța sistemului de evaluare

Îndeplinirea cerințelor de reglementare și procedurale

59. **Nu există probleme vizibile privind conformarea sistemului de evaluare al MIPE cu reglementările și recomandările metodologice ale CE.** Planul de acțiune menționează clar baza sa legală și perspectivele adoptate de cadrul de evaluare.

Eficiența proceselor de evaluare

60. **(DR) Rezultate disponibile.** Au fost produse puține documente de evaluare, dar toate rezultatele finale sunt disponibile în secțiunea de evaluare a paginii de internet a POIM. Cu toate acestea, raportul anual către CM, menționat în planul de evaluare, nu este disponibil.

Caracterul adecvat al capacităților administrative

61. **Planul de evaluare al POIM este extrem de precis cu privire la resursele umane și la calificările necesare pentru a întreprinde evaluările și managementul evaluărilor în decursul ciclului FESI.** Sunt descrise profilurile posturilor și calificările pentru consultanții externi (care vor efectua acțiunile de evaluare). Persoanele care răspund de gestionarea evaluării se încadrează în două categorii: manageri de evaluare și membri ai comisiilor de evaluare. Toți cei implicați în activități de evaluare trebuie să dețină anumite aptitudini.³⁰ Posturile și calificările Biroului de Evaluare³¹ sunt și ele definite exact. În plan sunt incluse și nevoile de formare ale personalului (în Tabelul 3 din plan).

Eficacitatea sistemului de evaluare

62. **Rezultatele evaluărilor ajung cu întârziere, la sfârșitul perioadei de programare, iar aceasta poate fi o problemă gravă, deoarece recomandările sunt adresate, practic, unor instituții care sunt în permanentă reorganizare** și unde fluctuația la nivelul responsabililor este semnificativă și naturală din cauza redistribuirii posturilor în aparatul de stat. Acest lucru afectează relevanța și legitimitatea rezultatelor de evaluare elaborate pentru o altă organizație instituțională. Acest lucru poate fi diminuat prin misiuni mai scurte, cu ambiții mai restrânse, decât evaluarea unui sector mare din program. O altă opțiune ar putea fi introducerea, în mandatele viitoarelor CM, obligația de a urmări implementarea recomandărilor relevante din perioada anterioară.

63. **În orice caz, recomandările evaluărilor trebuie să fie precise, iar entitatea căreia îi este destinată recomandarea trebuie să aibă capacitatea să o implementeze, iar lucrurile nu stau**

³⁰ Care include patru domenii de competență, conform planului: analiză instituțională, proiectare de sisteme de M&E, utilizarea de instrumente metodologice și aptitudini de utilizare a informațiilor.

³¹ Birou de Evaluare.

întotdeauna așa. (KII) Recomandările privind sectorul transporturilor exprimă un punct de vedere general cu privire la politica în transporturi și necesită schimbarea unor elemente care sunt cu totul în afara sferei de acțiune a părților interesate din FESI (de exemplu, solicitări către municipalitatea București să construiască echipamente de parcare la periferia orașului (de tip park-and-ride) în paralel cu proiectele FESI). OI-T nu a considerat că rezultatele evaluării în transporturi au fost utile și că procesul ca întreg ar trebui reorientat către o chestiune mai practică, altfel va rămâne fără efect.

Rezumat privind punctele forte și punctele slabe ale sistemului de evaluare al POIM în România, 2014–2020

Puncte forte	Puncte slabe
Există o definiție a calificărilor și controlul calității Program de evaluare ambițios, care acoperă toate sectoarele POIM	Adoptarea programului de evaluare s-a făcut târziu Lipsa unei concentrări practice, care generează o lipsă de asumare a instrumentelor de evaluare de către părțile interesate Lipsa unei evaluări transversale, aplicabile în toate sectoarele de infrastructură (Transporturi) Recomandări care depășesc capacitățile de intervenție ale părților interesate din FESI

Factori de succes și bune practici în evaluare

Bune practici	Factori de succes
Cultura și metodologia evaluării sunt recunoscute și dezvoltate	Pregătirea programului de evaluare trebuie să identifice beneficiile directe pentru toate părțile interesate și pentru fiecare dintre acestea Implementarea timpurie a programului de evaluare și implementarea imediată a recomandărilor evaluării în timpul următoarei perioade de programare a FESI

B. Programul Operațional Regional (POR)

Sistemul de monitorizare 2014–2020: Puncte forte și puncte slabe

Descrierea și structurile programului

Structuri la nivel de PO

64. **(DR)** În conformitate cu procedurile definite, monitorizarea și raportarea POR este procesul de colectare a datelor și a informațiilor fizice și financiare cu privire la implementarea PO. Activitatea este menită să furnizeze informații adecvate cu privire la stadiul implementării și să sprijine procesul decizional strategic. Este construită pe un cadru pe mai multe niveluri, cu implicarea mai multor părți interesate și cu o varietate de mecanisme.

65. **(DR)** Sunt semnate Acorduri de delegare între AM și fiecare ADR, în care se detaliază sarcinile delegate și se furnizează informații privind separarea funcțiilor. Rolurile diferiților actori în domeniul M&E se completează unul pe altul și creează un sistem funcțional. Către OI-uri se delegă atribuții cu privire la programare, la evaluarea și selectarea proiectelor, verificarea cererilor de achiziții și de rambursare/plată, monitorizarea proiectelor, informare și comunicare și sprijin pentru beneficiari/potențiali beneficiari. Pentru fiecare OI se stabilesc ținte anuale de absorbție, în conformitate cu alocarea regională, pe lângă cerințe calitative, privind calitatea procesului de evaluare, verificarea achizițiilor și cheltuielilor publice etc.

66. **(DR, KII)** În ceea ce privește monitorizarea, aceasta începe la nivel de proiect, în procesul de monitorizare fiind respectate obiective intermediare principale. Beneficiarii raportează cu privire la progresul proiectului, cu ajutorul rapoartelor de progres tehnic, care se depun trimestrial și conțin detalii privind progresul fizic și cel financiar. Rapoartele sunt verificate de responsabilul de monitorizare desemnat la nivel de OI, care actualizează și registrul consolidat privind progresul în proiect, cu detalii privind fiecare proiect verificat. OI transmite documentele relevante și registrul consolidat către AM (Direcția Monitorizare Proiecte), unde managerii regionali desemnați (câte doi pentru fiecare regiune) verifică datele și progresul general înregistrat, precum și orice blocaje sau probleme întâlnite. Se fac și vizite la fața locului (în timpul implementării sau ex post) pentru a monitoriza progresul, atât de către OI-uri, cât și de către AM.

67. **(DR)** Părțile interesate principale, care au rol decizional la nivel de PO, sunt conducerea AM și CM a POR. Pe lângă conducerea AM, CM are un rol decizional strategic în procesul de implementare a POR, examinează și emite decizii cu privire la orice problemă care afectează dezvoltarea PO, inclusiv realizarea indicatorilor de performanță ai programului. CM are o componență eterogenă și cuprinde reprezentanți de la ministerele în care funcționează AM-urile și Consiliile de Dezvoltare Regională (CDR-uri), precum și membri din comunitatea de afaceri și academică și societatea civilă.

68. **(DR)** Un aspect important care trebuie luat în considerare cu privire la procesul decizional este că OI-urile reprezintă doar o parte a ADR-urilor, care au un rol important în dezvoltarea regională. ADR-urile sunt organe executive ale CDR-urilor și răspund de elaborarea Planurilor de Dezvoltare Regională și coordonează și implementează politici relevante la nivel regional. O astfel de abordare facilitează complementaritatea între fondurile UE și alte surse de finanțare, încurajând participarea și cooperarea între diverse părți interesate.

Indicatori

69. **(DR)** Monitorizarea POR se face prin indicatori de realizare și de rezultat și prin cadrul de performanță (CP). Sistemul de indicatori al POR cuprinde 40 de indicatori unici de realizare (din care 18 sunt comuni) și 27 de indicatori unici de rezultat. Fiecare OS are alocat unul sau mai mulți indicatori de realizare și, respectiv, unul sau mai mulți indicatori de rezultat. Toți indicatorii de

rezultat au valori țintă și valori de referință, iar pentru indicatorii de realizare s-au definit doar ținte. Doar indicatorii de realizare sunt agregați de la nivel de proiect. Indicatorii de rezultat depășesc sfera sprijinului acordat și sunt mențiți să surprindă schimbarea generală în domeniul susținut (de ex. rata de supraviețuire a microîntreprinderilor la trei ani de la înființare, rata de participare în educație, consumul final de energie etc.).

70. **(DR) Cadrul de performanță al PO cuprinde 56 de indicatori,³² printre care 18 indicatori financiari și 38 de indicatori fizici.** Aproximativ o treime din indicatorii fizici (12) sunt rezultate intermediare, care analizează proiectele/operațiunile contractate, mai degrabă decât randamentul direct al sprijinului (companii sprijinite, drumuri construite, clădiri reabilitate etc.), a căror realizare durează mult mai mult. CP acoperă aproape toate axele prioritare, cu excepția AT (AP 12) și AP 15 cu privire la inițiativa privind întreprinderile mici și mijlocii (IMM).

71. **(DR) Pentru indicatorii de PO a fost elaborat un Ghid de Indicatori, ca parte dintr-un exercițiu de evaluare ex ante.** Documentul detaliază tipul de indicatori și principalele surse de date. Acesta include fișe detaliate pentru fiecare indicator, cu următoarele informații: valorile de referință și valorile țintă, descrieri ale indicatorilor, formule de calcul în cazul indicatorilor compuși și metoda de colectare (eșantion sau colectare exhaustivă). Ghidul conține și detalii privind principalii actori responsabili, îndrumări privind raportarea și arhivarea datelor și surse de date.

Instrumente specifice de monitorizare

72. **(DR, KII) Sunt elaborate proceduri detaliate pentru monitorizarea programului și raportare și pentru monitorizarea proiectelor.** Procedura de monitorizare a proiectelor include activitățile de monitorizare desfășurate la nivelul OI și pe cele desfășurate la nivelul AM. Oficial, monitorizarea de programe este responsabilitatea AM, OI furnizând informațiile necesare (prin SMIS și prin fișiere consolidate cu informații privind progresul). Verificarea cheltuielilor și a achizițiilor publice este efectuată de unități separate din OI și, respectiv, din AM (care se ocupă și de aprobarea și efectuarea plăților). Procedurile sunt verificate și actualizate de două ori pe an pentru a asigura consecvență și relevanță.

73. **(DR, KII) Datele colectate depind de procesul respectiv** (de exemplu monitorizarea de proiect sau de program, evaluarea și selectarea de proiecte) și acoperă întregul ciclul de management al proiectului.

- Date privind cererile de proiecte lansate și planificate, valorile proiectelor depuse, contractare etc., date privind apelurile.
- Date cuprinzătoare cu privire la progresul implementării proiectului (de la beneficiari): plăți, indicatori, achiziții, alte aspecte care arată cum avansează proiectul. Datele colectate sunt foarte detaliate, pentru a se asigura că proiectele se desfășoară corect și că potențialele probleme sunt identificate la timp. Această abordare este determinată de faptul că proiectele sunt contractate la o fază incipientă (când este pregătit doar studiul de fezabilitate), astfel că AM percepe riscul de finalizare cu succes a proiectului ca fiind destul de ridicat.
- Date privind indicatorii (cei mai mulți indicatori sunt colectați la sfârșitul proiectului). Pentru a înțelege progresul real al proiectului, se estimează un indice de progres (%) agregat.

74. **(DR, KII) Rapoartele elaborate la nivel de AM și de OI includ rapoartele necesare conform procedurilor, precum și rapoarte personalizate, în conformitate cu nevoile identificate.** Printre acestea se numără RAI, rapoartele privind indicatorii, precum și rapoarte consolidate elaborate de fiecare OI pentru proiectele de care răspunde, care sunt transmise regulat (lunar) la AM. Atât AM, cât și OI-urile mai elaborează și alte rapoarte, în funcție de nevoile identificate.

³² Nu indicatori unici.

75. **(DR) SMIS este instrumentul IT oficial utilizat pentru monitorizarea proiectelor în POR.** Colectarea datelor începe la nivel de solicitant (chiar înainte de selectarea proiectelor); solicitantul introduce datele financiare și țintele asumate pentru indicatori. În continuare, acestea devin date de referință și punctul de plecare în implementarea proiectului. Datele privind progresul înregistrat în implementare nu sunt înregistrate direct în SMIS de către beneficiari; aceștia încarcă rapoartele de progres în sistem în format .pdf, iar responsabilii cu monitorizarea de la OI înregistrează datele.

76. **(KII) O serie de OI-uri³³ și-au dezvoltat propriile sisteme/aplicații IT, însă comunicarea oficială se face prin SMIS.** Aplicațiile OI variază în ceea ce privește caracteristicile și funcționalitățile, unele permițând introducerea datelor de către beneficiari (de ex. RDA NW), iar în altele, datele sunt introduse de responsabilii de la OI-uri. Conexiunea cu SMIS nu este automată, astfel că datele nu se pot importa/exporta direct. În funcție de capacitățile aplicației, s-au făcut diferite aranjamente de actualizare a informațiilor necesare și pregătire a analizelor relevante.

Evaluarea cadrului instituțional și procedural al sistemului de monitorizare

Aspecte instituționale și procedurale

77. **(DR, KII, SI) Cadrul legislativ și procedural al PO este adecvat. Atribuțiile AM și ale OI-urilor sunt foarte clare pentru toți actorii implicați.** Procedurile operaționale ale POR sunt conforme cu cerințele reglementărilor UE relevante și cu cadrul instituțional și cu acordurile de delegare a funcțiilor elaborate prin legislația națională.³⁴ În general, au un caracter unitar și asigură aplicarea uniformă a regulilor de implementare ale POR. Conform consultărilor desfășurate,³⁵ atât procedurile de program, cât și cele de proiect ar putea fi îmbunătățite în ceea ce privește claritatea.³⁶ Analizele desfășurate evidențiază și nevoia de a consolida comunicarea și schimbul de experiență al personalului de la diferite niveluri de implementare, pentru o interpretare omogenă și promptă a programelor operaționale.³⁷

78. **(DR, KII) O serie de aspecte care țin de posibila suprapunere a sarcinilor între AM și OI-uri ar putea fi și ele sistematizate mai departe.** Deși procedurile de monitorizare a proiectelor prevăd verificarea rapoartelor de progres ale beneficiarilor atât de către OI-uri, cât și de către AM-uri, în practică, rolurile sunt foarte clare. Pe de altă parte, există o suprapunere în ceea ce privește verificarea și aprobarea actelor adiționale la contractele de finanțare, deși, teoretic, rolurile diferiților actori sunt foarte clare.

79. **(DR, KII, SI) Responsabilitățile individuale de M&E ale diferiților actori (personalul AM și al OI-urilor, beneficiari) sunt bine definite.** Organigramele sunt stabile și se adaptează ușor la schimbări; mai mult, sunt adaptate periodic în funcție de nevoile și de modificările sistemului de implementare.³⁸ S-au semnalat neclarități privind responsabilitățile legate de managementul performanței și de diseminarea informațiilor (la nivel instituțional și la nivel personal).

80. **(KII, SI) Deși în sistem se înțelege bine ce este activitatea de M&E și ce presupune aceasta, se pot observa variațiuni cu privire la rolul fiecărui actor în schema generală.** S-a observat un nivel mai redus de înțelegere cu privire la sarcinile legate de managementul performanței (privind rolurile

³³ RDA NW, RDA W, RDA NE.

³⁴ Evaluarea intervențiilor în POR 2014–2020 — Tema 12. Analiza sistemului de implementare a POR, Lattanzio Advisory Spa, Lattanzio Monitoring & Evaluation Srl, august 2019.

³⁵ Sondaj instituțional efectuat la nivelul actorilor implicați ai POR la nivel național și regional.

³⁶ 33 la sută dintre respondenții din SI consideră că procedura de monitorizare a programului are un nivel redus de claritate și nu este foarte prietenoasă pentru utilizatori; aceste procente scad la numai 15 la sută dintre respondenți în cazul procedurilor de monitorizare a proiectelor).

³⁷ Evaluarea intervențiilor în POR 2014–2020 — Tema 12. Analiza sistemului de implementare a POR.

³⁸ Evaluarea intervențiilor în POR 2014–2020 — Tema 12. Analiza sistemului de implementare a POR.

diferiților actori și ce presupune această activitate).³⁹ Legătura dintre monitorizarea de proiect și monitorizarea de program pare să fie destul de clară la nivelul tuturor actorilor implicați.

81. **(DR, KII) Sistematizarea legăturilor de colaborare pe orizontală la nivel de AM/OI ar fi benefică pentru îmbunătățirea proceselor de aprobare, dar și a proceselor decizionale.** În special, este nevoie de o mai bună colaborare între unitățile de M&E și unitatea de selectare și contractare proiecte (de ex. prin implicarea unității de monitorizare de la etapa de scriere a Ghidurilor pentru solicitanți). Responsabilii cu monitorizarea nu înțeleg întotdeauna elementele specifice ale domeniilor sprijinite și au nevoie de mai multe clarificări după ce primesc contractele semnate.⁴⁰ S-ar putea avea în vedere și o legătură mai puternică între departamentul de monitorizare și departamentele care răspund de verificarea financiară.⁴¹

82. **(DR, KII) Obligațiile contractuale ale beneficiarilor în legătură cu M&E sunt prea complexe și destul de greu de înțeles.** Această problemă a fost cauzată de nevoia de a adapta contractul standard (propus de MIPE la începutul perioadei de programare) pentru a reflecta aspectele specifice ale PO, însă a dus la un grad semnificativ de redundanță, precum și la o complexitate mai mare a clauzelor contractuale, care sunt greu de înțeles și de respectat de către beneficiari.⁴² În iunie 2019 a fost aprobată la nivelul AM o formă actualizată a contractului, pentru sistematizarea și clarificarea condițiilor de finanțare în POR, dar forma contractului rămâne foarte complexă.

Proiectarea indicatorilor

83. **(DR) POR prezintă o bună coerență internă în general, făcând legătura între nevoi și obiective și acțiuni.** Logica de intervenție a fost construită în colaborare cu CE și cu participarea actorilor implicați relevanți, fiind validată prin evaluarea ex ante.

84. **(DR) O serie de neajunsuri au ieșit la lumină pe parcursul implementării efective, după cum o arată evaluările de impact.** Acestea se refereau la 8 din 15 AP și au evidențiat o serie de probleme, precum un grad scăzut de realizare pentru PA 1 din cauza noutății intervențiilor și a posibilei concurențe cu sprijinul din POC, care era mult mai ușor de accesat;⁴³ rezultatele slabe au dus la nevoia de schimbare a abordării (care a fost sprijinită de CE). Pe când sfera de cuprindere a finanțării în cadrul AP 4 a fost considerată prea îngustă, AP 7 a necesitat o abordare orientată mai clar și adaptată mai bine la elementele specifice regionale și susținută de strategii de marketing la nivel național. Cu privire la AP 9, care sprijină dezvoltarea locală plasată sub responsabilitatea comunității (DLRC), evaluarea arată o concentrare a investițiilor care este mai mare decât cea planificată în regiunile mai dezvoltate,⁴⁴ precum și probleme cauzate de durata lungă dintre elaborarea Strategiei de Dezvoltare Locală și implementarea acesteia, care duce la nevoia de a reevalua problemele comunității în contextul schimbării condițiilor socioeconomice. Procesul îndelungat de achiziții și nevoia de clarificare a aspectelor privind proprietatea rămân probleme esențiale în cadrul AP6, care sprijină investițiile în infrastructura rutieră. Principalul aspect problematic în AP11 se referă la centralizarea achizițiilor publice, care, deși facilitează standardizarea serviciilor achiziționate, nu pare să răspundă nevoilor autorităților publice.⁴⁵ În cazul AP 14, întârzierile în începerea celor trei spitale de urgență planificate a dus la o schimbare a logicii de intervenție în această AP. Ca atare, sprijinul va viza doar dezvoltarea studiilor de fezabilitate în această perioadă de programare, construcția efectivă urmând să aibă loc în perioada următoare. Se estimează că alocarea în cadrul AP va fi

³⁹ Conform SI efectuat la nivel național și regional.

⁴⁰ AM, unitatea de contractare.

⁴¹ Se va verifica și după verificarea procedurilor de management financiar (acestea nu au fost disponibile la această etapă).

⁴² Interviu cu direcția de management proiecte.

⁴³ Evaluarea de impact a POR, AP 1.

⁴⁴ Evaluarea de impact a POR, AP 10.

⁴⁵ Evaluarea AP—Evaluarea progresului în ceea ce privește îndeplinirea țintelor indicatorilor din cadrul de performanță (Tema E), august 2020.

cheltuită în întregime cu pregătirea studiilor.⁴⁶

85. **(DR) PO a fost modificat de mai multe ori, în vederea ajustării nevoilor în raport cu experiența de implementare.** O primă modificare a fost legată de alocarea a 100 milioane EUR de la AP 2 la „inițiativa IMM” și dezvoltarea PO IMM, sub responsabilitatea MDLPA. Modificarea viza și reconfigurarea AP2, având în vedere alocarea revizuită și o nouă abordare privind AP1 pentru transfer tehnologic. În 2017, programul a fost modificat din nou, principala schimbare implicând realocarea între diferite axe prioritare și priorități de investiții și introducerea unei noi AP pentru „Sprijinirea regenerării orașelor mici și mijlocii” (AP13). În 2017, la POR s-a mai adăugat o sumă de 160 milioane EUR de la PO Infrastructură Mare. Pentru a evita riscul de dezangajare, PO a fost modificat din nou în 2018, cu introducerea a două noi axe prioritare: AP 14, „Crearea infrastructurii de spitale de urgență regionale” și AP 15 privind „Inițiativa IMM”.

86. **(DR) Orientarea pe rezultate este incorporată în PO prin elementele cerute de reglementările UE,** respectiv prin setul de indicatori financiari, de realizare și de rezultat, cu referințe și ținte și cu cadrul de performanță. CP include atât obiectivele intermediare, cât și țintele finale pentru indicatori, arătând dacă PO este în grafic sau nu. De asemenea, rezultatele reflectă schimbarea la nivel de domeniu de interes, astfel creând o orientare pe rezultate a operațiunilor sprijinite. În POR nu există indicatori de proces.

87. **(DR, SI) Se poate observa o serie de lacune și de probleme cu privire la cadrul de rezultate prevăzut.** În unele cazuri, obiectivele sunt fie prea ample și prea ambițioase (de ex. creșterea participării la educație, îmbunătățirea calității vieții populației din orașele mici și mijlocii din România) și rezultatele nu sunt explicite (de exemplu „acces crescut la servicii medicale”). Mai mult, nu toate părțile relevante din cadrul de rezultate sunt recunoscute (rezultatele intermediare și presupunerile nu sunt identificate clar). Lanțul de rezultate până la nivel național nu este identificat clar în PO. Printre sugestiile de îmbunătățire se numără și folosirea unui număr limitat de indicatori.

88. **(DR, SB, SI) În general, se consideră că majoritatea indicatorilor la nivel de program sunt bine definiți și reflectă în mod adecvat progresul programului.** Există câteva excepții (de ex., anumiți indicatori de la AP 5, AP 7 sau AP 9) unde evaluările au identificat necesitatea de a îmbunătăți indicatorii, deoarece aceștia ar putea favoriza o concentrare inechitabilă a investițiilor (AP 9) sau adăugarea unor indicatori compuși (de ex. AP 5). De asemenea, ar mai putea fi îmbunătățită și claritatea indicatorilor.⁴⁷

89. **(DR, KII, SI) Țintele stabilite pentru indicatori se bazează doar parțial pe lecțiile învățate din experiențele anterioare cu implementarea unor astfel de intervenții.** Acestea se referă la durata, de obicei lungă, a implementării (3-4 ani),⁴⁸ lucru care afectează clar capacitatea de a îndeplini țintele stabilite, precum și întârzierile aproape inevitabile în lansarea implementării (inclusiv din cauza neîndeplinirii condiționalităților ex ante) și dificultățile legate de achiziții. La capătul opus, subestimarea țintelor este o altă opțiune, după cum arată rata ridicată de realizare înregistrată pentru indicatorul de la AP 2 (care oferă sprijin pentru IMM-uri și, ca urmare, este foarte atractivă).

90. **(DR, KII) Deoarece cei mai mulți dintre indicatorii de realizare ai POR pot fi colectați doar la sfârșitul perioadei de implementare a unui proiect, trebuie monitorizate și alte elemente pentru a înțelege progresul proiectului.** Printre datele utilizate în acest scop se numără informații privind achizițiile în cadrul proiectelor, aspecte specifice care arată cum avansează proiectul (de ex. pregătirea proiectului tehnic, progresul în ceea ce privește construcția sau achizițiile, timpul de

⁴⁶ Evaluarea PA—Evaluarea progresului în ceea ce privește îndeplinirea țintelor indicatorilor din cadrul de performanță (Tema E), aug 2020

⁴⁷ Claritatea indicatorilor a fost considerată a fi o provocare majoră de către 56 la sută dintre respondenți.

⁴⁸ Primul raport de evaluare în cadrul Acordului de parteneriat - Evaluarea progresului în ceea ce privește îndeplinirea țintelor indicatorilor incluși în Cadrul de Performanță (Tema E), august 2020.

începere a lucrărilor sau timpul de recepție, estimarea progresului general al proiectului etc.). Aceste date permit identificarea măsurii în care proiectele sunt în grafic, precum și identificarea la timp a potențialelor probleme. La nivelul fiecărei PI sunt definiți și alți indicatori de proiect. Aceștia depășesc indicatorii la nivel de program și vizează realizările programului dintr-o perspectivă mai practică. Aceștia sunt specificați în Ghidul solicitantului, iar beneficiarii nu au posibilitatea să raporteze alți indicatori decât cei deja prevăzuți.

Proiectarea sistemelor IT (inclusiv sisteme specifice pentru PO, acolo unde este cazul)

91. **(DR, KII) SMIS rămâne sistemul oficial pentru colectarea și raportarea datelor, în ciuda provocărilor și problemelor pe care le ridică lucrul cu acesta.** Toate informațiile oficiale trebuie înregistrate în SMIS, astfel că, chiar dacă alte baze de date sau aplicații s-ar putea dovedi utile sau prietenoase cu utilizatorul, actorii implicați la nivel de instituții au obligația legală de a înregistra datele în SMIS. Întregul proces de evaluare și selectare a proiectelor se realizează prin SMIS, prin introducerea informațiilor ca metadate, dar și prin atașarea documentelor necesare. Însă personalul de la nivel de AM/OI folosesc și alte baze de date (fișiere Excel), cu date privind cererile de proiecte, proiectele depuse și aflate în diferite stadii ale procesului de selecție, proiectele contractate sau anulate, care comasează toate datele într-un singur loc și într-un format mai prietenos pentru utilizator.

92. **(DR, KII) Interconectivitatea SMIS cu alte baze de date este minimă.** Ca atare, nu este posibilă consultarea sau importarea de date și informații direct de la Agenția Națională de Achiziții Publice (ANAP), de la Registrul Comerțului, din Revisal sau din alte registre. Doar datele din registrul de populație (de ex. pentru reprezentantul legal al unei societăți) sunt verificate direct prin SMIS.

93. **(KII) Având în vedere provocările care există deja cu utilizarea SMIS, actorii implicați au elaborat baze de date alternative.** Printre acestea se numără aplicații IT dezvoltate de ei,⁴⁹ dar și fișiere și baze de date în Excel. Folosirea de instrumente alternative este diferențiată pe diversele instituții: de exemplu, unitatea de programare a AM folosește baze de date alternative (respectiv fișierele OI) numai dacă datele din SMIS nu sunt în regulă; pe de altă parte, alte departamente din AM sau OI-urile folosesc astfel de fișiere în mod regulat, pentru a compensa SMIS cu baze de date paralele mai complexe și pentru a colecta date relevante și specifice. Aplicațiile dezvoltate de OI-uri nu se pot folosi oficial și nu sunt conectate la SMIS. În schimb, sunt utilizate pentru colectarea datelor, în funcție de nevoile identificate, precum și pentru agregarea datelor și pregătirea de rapoarte. Capabilitățile lor variază, dar intenția lor este să sprijine mai bine procesul în general (de ex. prin predefinirea cererilor de proiecte și a condițiilor aplicabile, verificarea informațiilor cu ajutorul cheilor de validare sau chiar permițând beneficiarilor să acceseze direct aplicația și să furnizeze informații mai detaliate privind stadiul lucrărilor, procesul de achiziții etc.).

Puncte forte și puncte slabe în performanța sistemului de monitorizare

Îndeplinirea cerințelor de reglementare și procedurale

94. **(DR, KII, SI) Calitatea datelor din sistem se poate îmbunătăți în continuare.** a Principalele probleme constau în lipsa de acuratețe, date incomplete și întârzierile în furnizarea acestora. Există probleme atât în ceea ce privește calitatea datelor inițiale introduse de beneficiari / OI, cât și probleme cu privire la SMIS. Înțelegerea insuficientă a anumitor indicatori (la nivel de beneficiar și necorectată de OI) sau întârzieri în înregistrarea de către OI a datelor necesare sunt câteva dintre problemele menționate. Situația s-a îmbunătățit în timp, problemele părând a fi mai proeminente la nivel de AM. Pe de altă parte, informațiile din SMIS nu sunt întotdeauna actualizate și nu toate informațiile necesare sunt disponibile (de ex. SMIS înregistrează cele mai recente informații

⁴⁹ ADR Nord Vest (Regio), ADR Vest, ADR Nord Est.

încărcate, lucru care, dacă un proiect raportează în timpul perioadei de sustenabilitate, duce la pierderea datelor care reflectă stadiul proiectelor la finalizare).⁵⁰ La fel, SMIS nu redă o imagine completă a proiectelor respinse pentru cererile de proiecte în curs sau pentru cele lansate exclusiv pe hârtie, sau cu privire la proiectele IMM care au depus o contestație și au câștigat. Acțiunile întreprinse pentru a îmbunătăți calitatea datelor din sistem depind de tipul de problemă și variază de la dubla verificare a datelor (verificarea fișierelor sursă) până la dezvoltarea de aplicații IT dedicate.⁵¹

95. **(KII) Per total, datele colectate sunt considerate suficiente, cu condiția să se întreprindă acțiuni și pentru a îmbunătăți acuratețea acestora.** Cu toate acestea, acest lucru se referă la datele colectate cumulativ prin SMIS și prin alte baze de date utilizate. După cum au subliniat cei mai mulți dintre respondenții la SI, printre îmbunătățirile necesare la nivelul procesului de colectare a datelor se numără dezvoltarea de instrumente specifice pentru colectarea datelor, o definiție mai clară a surselor de date și a frecvenței de colectare a datelor și îndrumări mai clare pentru cei implicați.

96. **Eficiența proceselor de monitorizare. (KII, SB, SI) Deși beneficiarii consideră că indicatorii sunt adecvați și suficienți pentru monitorizarea performanței unui proiect, acest punct de vedere nu este partajat de toți actorii implicați de la nivel instituțional.** Majoritatea beneficiarilor (60 la sută) consideră că indicatorii reflectă în mod adecvat progresul unui proiect și au fost utili pentru monitorizare și sunt suficienți pentru monitorizarea progresului unui proiect (75 la sută). Numărul de indicatori raportați este și el acceptabil (aproximativ 80 la sută dintre beneficiari declară că au avut de raportat mai puțin de 5 indicatori). Pe de altă parte, actorii implicați de la nivel instituțional consideră că indicatorii ar mai putea fi îmbunătățiți (deși acest lucru ar fi trebuit făcut la etapa de programare, acum nemaifiind posibile schimbări). În ceea ce privește performanța în îndeplinirea țintelor indicatorilor, cu excepția AP 1, nu este definită o metodologie pentru reducerea finanțării în cazul în care nu sunt îndeplinite țintele, dincolo de prevederile legislației naționale în această privință. Sondajele au menționat necesitatea unei acțiuni posibile în acest domeniu.

97. **(DR, KII) Având în vedere caracterul specific al intervențiilor PO (sprijin privind infrastructura), monitorizarea și raportarea se concentrează pe progresul proiectului.** Întregul sistem este orientat către a înțelege mai bine dacă proiectele sunt în grafic sau dacă există blocaje în ceea ce privește autorizațiile necesare sau procesul de achiziții. Vizitele de monitorizare sunt esențiale pentru a verifica dacă progresul este așa cum este raportat. La fel de importante sunt și competențele tehnice ale personalului care face verificările.

98. **(DR, SB, SI) Deși acuratețea datelor este identificată ca fiind principala problemă în ceea ce privește raportarea,⁵² actualele proceduri de raportare mai trebuie sistematizate.** Acest lucru are legătură în principal cu raportarea în sistemul IT, dar frecvența raportării⁵³ și armonizarea abordării la diferitele autorități (tipul de informații incluse în rapoarte, modul în care sunt structurate informațiile etc.) trebuie și ele sistematizate. Printre îmbunătățirile sugerate⁵⁴ de majoritatea respondenților din sondaj se numără conectarea bazelor de date, simplificarea rapoartelor și generarea automată a rapoartelor. Formarea⁵⁵ poate și ea să joace un rol important în proces.

Performanța sistemelor IT

99. **(DR, KII, SI) Deși este esențial pentru întreg procesul, SMIS nu răspunde în mod adecvat la nevoile diferiților actori implicați, nici în ceea ce privește colectarea datelor, nici în ceea ce**

⁵⁰ Unitatea de monitorizare a proiectului din AM.

⁵¹ ADR Nord Vest, ADR Vest.

⁵² 62,5 la sută dintre respondenții din SI au depus solicitare la nivel național și regional.

⁵³ Evaluarea de impact a POR, AP 3.

⁵⁴ După cum rezultă din SI, aplicat la nivel național și regional.

⁵⁵ 89 la sută dintre respondenții din SI.

privește raportarea. Printre factori se numără introducerea manuală a datelor de implementare în sistem (de către responsabilii de la OI), lipsa cheilor de validare, dificultăți în colectarea tuturor tipurilor de date necesare, dificultăți în recuperarea automată a documentelor din module și povara administrativă ridicată asociată cu utilizarea sistemului. Capabilitățile SMIS duc adesea la probleme privind acuratețea și completitudinea datelor. Capabilitățile limitate ale sistemului în ceea ce privește agregarea datelor și raportarea contribuie și ele la problemă. În general, datele sunt extrase din SMIS în format .xls sau .csv, iar agregarea mai departe⁵⁶ se face în Excel, cu ajutorul aplicațiilor dezvoltate de OI. Rapoartele sunt și ele elaborate cu ajutorul bazelor de date Excel sau al aplicațiilor dedicate (fie ca rapoarte standard predefinite, fie prin extragerea datelor necesare), în cazul OI-urilor care au dezvoltat astfel de instrumente. În prezent, se consideră ca SMIS nu permite monitorizarea corespunzătoare a progresului proiectului, concentrându-se doar pe îndeplinirea cerințelor de raportare ale UE. Ca atare, este necesar să se simplifice fluxul de lucru actual, care implică două sisteme paralele pentru monitorizarea proiectelor (unul în SMIS și monitorizarea/raportarea săptămânală făcută de ADR-uri).⁵⁷

Complexitatea proceselor și caracterul intuitiv al îndrumărilor aferente

100. **(KII, SI, SB) Pregătirea rapoartelor de progres de către beneficiari și verificarea aferență de către autoritățile relevante nu sunt percepute ca sarcini complexe.** Scrierea rapoartelor de către beneficiari nu este o sarcină complicată, în percepția AM sau a OI-urilor. Pe de altă parte, este mai dificil de verificat cererile de rambursare (povară administrativă ridicată sau foarte ridicată). Alte rapoarte, precum documentația pentru achizițiile publice sau cererile de plată, sunt și ele percepute ca fiind (foarte) împovărătoare de către o jumătate dintre respondenți. Aproximativ 90 la sută dintre beneficiari au declarat că au putut să își îndeplinească cerințele de monitorizare și raportare aferente proiectelor lor. În ceea ce privește dificultățile întâlnite, termenele scurte acordate pentru a răspunde la cererile (de informare) și volumul mare de date care trebuie prelucrate reprezintă principalii factori menționați (de către 40 la sută dintre respondenți) la fiecare criteriu.

101. **(DR, KII, SB) Deși formatul de date existent este privit ca facilitând analiza datelor, este necesară o îndrumare mai bună în legătură cu aspectele privind monitorizarea și raportarea (inclusiv indicatorii).** Cercetarea indică lacune în ceea ce privește înțelegerea sferei de aplicare a anumitor indicatori și a metodei de colectare și raportare. Materialele de îndrumare și instrucțiunile respective în domeniul monitorizării și raportării nu sunt organizate adecvat pe teme (informațiile necesare sunt greu de găsit) și trebuie îmbunătățită mai mult claritatea.

102. **(KII, SB) Sprijinul pentru beneficiari este perceput ca fiind unul din principalele puncte forte ale sistemului.** Acest lucru este recunoscut de toți actorii implicați, la nivel de AM și OI, dar și de către beneficiari. Sprijinul este acordat în toate etapele proiectului, începând cu evaluarea și selectarea. Explicarea condițiilor relevante ale contractului de finanțare, sprijin pentru a înțelege principalele obligații în domeniul M&E, sprijin în timpul vizitelor de monitorizare, precum și o parte din activitatea uzuală sunt doar câteva dintre aspectele menționate în acest domeniu. Formarea este și ea considerată un instrument-cheie pentru îmbunătățirea capacității în domeniul M&E, 86 la sută dintre beneficiarii care au răspuns la sondaj declarând că au participat la astfel de formare.

103. **(KII, SB) Deși autoritățile consideră că o abordare specifică fiecărui PO este cea mai bună, majoritatea beneficiarilor sunt în favoarea unei abordări comune pentru toate PO-urile.** Ca atare, 71 la sută dintre beneficiari consideră că ar fi util ca procedurile de M&E să fie aplicate uniform de toate AM-urile, iar 66 la sută consideră că rapoartele de monitorizare și raportare ar trebui să fie aceleași pentru toate PO-urile.

⁵⁶ 29 la sută dintre respondenții din SI au considerat funcționalitatea SMIS ca fiind slabă, atât în ceea ce privește agregarea datelor, cât și în ceea ce privește generarea de rapoarte.

⁵⁷ Evaluarea de impact a POR, AP 3.

104. **(KII) În general, actorii implicați au capacitatea să își îndeplinească responsabilitățile de M&E.** Acest lucru este susținut și de experiența cu implementarea fondurilor UE în perioada 2007–2013, precum și de experiența cu implementarea programelor PHARE. Fluctuația redusă de personal, specifică POR, a fost esențială pentru dezvoltarea competențelor necesare. Echilibrarea volumului de muncă între responsabili și sprijinul reciproc au fost menționate ca aspecte cheie în ceea ce privește asigurarea unei capacități suficiente. Volumul de muncă crescut în anumite perioade și lipsa unui sistem IT funcțional pentru colectarea și raportarea datelor în sistem sunt principalele neajunsuri menționate. Asigurarea unei mai bune înțelegeri a indicatorilor, formare pe tema utilizării RegAs și îndrumare metodologică pentru o abordare unitară la nivelul OI-urilor se adaugă la acestea. Îmbunătățirea cunoștințelor tehnice specifice⁵⁸ este esențială, împreună cu alte competențe care ar trebui dezvoltate, în special în ceea ce privește intervențiile mai puțin tradiționale.

105. **(DR, KII) Percepția măsurii în care resursele sunt suficiente diferă la actorii consultați.** Resursele umane sunt considerate insuficiente, în special de către AM,⁵⁹ dar și unele ADR-uri menționează volumul mare de lucru ca fiind o problemă,⁶⁰ în contextul în care responsabilii cu monitorizarea au și alte sarcini pe lângă monitorizare. Sprijinul necesar la nivelul OI este legat în principal de următoarea perioadă de programare, pentru consolidarea capacității de monitorizare a programului, aspecte legate de indicatori, ajutorul de stat, aptitudini tehnice. De asemenea, este necesar să se acorde atenție unei mai bune planificări.

106. **(DR, KII, SI) Deși capacitatea beneficiarilor a crescut în timp, încă mai există domenii care trebuie îmbunătățite.** Însă cei mai mulți dintre beneficiarii publici au echipe bune, care dețin cunoștințe în toate domeniile relevante (rambursări, achiziții, pregătire de rapoarte etc.).⁶¹ Rămân dificultăți asociate cu obligațiile de M&E, achizițiile publice sau managementul proiectelor.⁶² De asemenea, și capacitatea beneficiarilor de a pregăti cererile de finanțare trebuie îmbunătățită. Deoarece cei mai mulți dintre beneficiari angajează consultanți care să scrie propunerile de proiecte,⁶³ de multe ori beneficiarii nu își cunosc obligațiile. Această practică duce și la o supraestimare a țintelor. Structurile create pentru prioritizarea intervențiilor (autorități urbane, IDA ITI DD și Grupurile locale de acțiune) au contribuit și ele la dezvoltarea instituțională la nivel local și sub-regional.

107. **(DR) Conform rezultatelor evaluărilor,⁶⁴ mai trebuie intensificat sprijinul acordat beneficiarilor.** În acest sens, capacitatea OI-urilor trebuie îmbunătățită prin consolidarea rolului de birou de asistență (pentru design și implementare de proiecte) sau prin folosirea de sprijin de tip JASPERS (precum constituirea unui grup de intervenție care ar putea sprijini implementarea anumitor proiecte).

108. **(DR, KII) Sistemele și instrumentele informatice trebuie îmbunătățite pentru a reduce povara administrativă și a sprijini actorii implicați.** Reducerea birocrăției și simplificarea, inclusiv în domeniul achizițiilor publice, sunt esențiale. Ca atare, sistemul informatic este perceput a fi central în proces, deoarece are potențialul să sprijine toți actorii din sistem, ar putea ajuta la reducerea erorilor și ar putea îmbunătăți performanța. Sistematizarea procedurilor operaționale și utilizarea mai intensă a SCO ar putea contribui și ea la reducerea poverii administrative pentru toate părțile implicate.

⁵⁸ Evaluarea de impact a POR, AP 3.

⁵⁹ Interviu cu unitatea de monitorizare proiecte din AM; Evaluare: Analiza sistemului de implementare a POR (iulie 2019).

⁶⁰ ADR Centru, ADR Vest, ADR NE.

⁶¹ Interviu cu unitatea de monitorizare programe din AM.

⁶² Evaluarea de impact a POR, AP 5.

⁶³ Evaluarea de impact a POR, AP 2.

⁶⁴ Evaluarea de impact a POR, AP 7.

Eficacitatea sistemului de monitorizare

Utilitatea informațiilor de monitorizare furnizate pentru implementarea PO (inclusiv modificarea PO și coordonarea la nivel de AP)

109. **(KII, SI) Rapoartele sunt principalele surse de informații pentru fundamentarea procesului decizional.** Datele de monitorizare sunt utilizate pentru orice decizii luate, dar și în CM sau pentru negocierea cu CE. Rapoartele considerate cele mai utile sunt cele care combină informații privind lansarea, contractarea și plățile cu informații efective privind progresul proiectului. Mai sunt și alte rapoarte considerate foarte utile, în special cele care furnizează informații detaliate privind progresul sau care dezvăluie probleme/chestiuiri frecvente. OI-urile care și-au dezvoltat propriile aplicații au menționat elaborarea automată sau regulată a rapoartelor pe diferite teme, permițându-le să înțeleagă foarte bine progresul sau principalele provocări. RAI este perceput ca un raport pentru CE, cele mai multe OI-uri considerând că acesta are o relevanță scăzută pentru activitatea lor. În ceea ce privește formatul, analizele calitative sunt considerate la fel sau chiar mai importante decât simpla prezentare de date. Utilitatea generală a rapoartelor în ceea ce privește identificarea problemelor cu indicatorii încă mai trebuie îmbunătățită, conform consultărilor.⁶⁵

110. **(KII) Cu unele excepții, datele de M&E nu sunt utilizate neapărat pentru a asigura complementaritatea între PO-uri.** O excepție este reprezentată de raportul săptămânal de monitorizare (cu privire la lansări, valori contractate, plăți) transmis de MIPE, deși nu există informații disponibile cu privire la ce anume se face cu acest raport. Altfel, complementaritatea (așa cum este definită în etapa de programare) este asigurată în general cu ajutorul mecanismelor definite (de ex. comitete comune, puncte suplimentare în caz de complementaritate etc.), dar nu este susținută neapărat prin monitorizarea și analizarea mai departe a datelor din implementare. Unii actori sunt mai proactivi în ceea ce privește complementaritatea cu alte PO-uri, iar în unele cazuri complementaritatea este asigurată prin intervenții sprijinite din alte fonduri (în domeniul tehnologiei informației, producției de mobilă etc.) în contextul planificării regionale făcută de ADR-uri.

111. **(KII, SI) Mecanismele de coordonare încă mai trebuie eficientizate.** Există o serie de mecanisme active la nivel de AP, dar eficiența lor este redusă (fluctuația de personal ar putea fi și ea un motiv).⁶⁶ De-a lungul timpului au fost identificate inconsecvențe la nivel de mecanisme de coordonare: de ex. sprijin acordat IMM-urilor (între POR și Planul Național de Dezvoltare Rurală, unde complementaritatea definită la etapa de programare nu a fost asigurată în timpul implementării); intervențiile finanțate de POR și de POIM nu sunt corelate din perspectivă temporală. Intervențiile de tip DLRC s-au dovedit și ele dificil de corelat, deși strategiile de dezvoltare locală reprezintă un bun mecanism pentru coordonarea intervențiilor în acest domeniu (de ex. criteriile de selecție ale Grupurilor de acțiune locale sunt utile din acest punct de vedere).

112. **(KII) Rolul MIPE este perceput ca minimal, AM fiind percepută ca fiind mai importantă în ceea ce privește furnizarea de sprijin (inclusiv formare).** Implicarea MIPE este mai importantă în ceea ce privește pregătirea pentru următoarea perioadă de programare (are un rol mai mult politic, care este important în anumite cazuri).

Utilitatea sprijinului furnizat de sistemul de monitorizare pentru conceperea altor politici asociate

113. **(KII) Informațiile de M&E pot fi utilizate mai bine pentru a sprijini procesul decizional la nivelul altor departamente (de ex. pentru pregătirea de îndrumări, sau pentru procesul de evaluare și selectare).** Unitatea de monitorizare este consultată atunci când sunt elaborate

⁶⁵ 50 la sută dintre respondenții în SI consideră că rapoartele sunt utile pentru a revela probleme cu indicatorii, în timp ce 37,5 la sută dintre respondenți consideră că nu.

⁶⁶ Unitatea de management de programe din AM.

îndrumările, dar informațiile din monitorizare nu sunt furnizate regulat pentru a fundamenta elaborarea acestora, (informații pe baza progresului de implementare, a lecțiilor învățate sau a problemelor înregistrate în implementare). OI-urile contribuie activ la elaborarea îndrumărilor, dar punctul de vedere general este că informațiile ar putea fi utilizate mai bine.

Valoarea monitorizării în activitățile de comunicare

114. **(DR) Informațiile cu privire la progresul programului sunt publicate regulat pe pagina de internet a PO-ului.** Printre informațiile disponibile public se numără date recente privind proiectele contractate și progresul implementării financiare (cheltuielile autorizate). Fișierele sunt în format excel și permit un anumit grad de prelucrare sau de analiză a datelor (în limitele informațiilor disponibile).

Calitatea datelor de monitorizare care contribuie la procesele de evaluare

115. **(DR, KII) Datele de monitorizare reprezintă o sursă principală de date pentru evaluări, așa cum se menționează în metodologia orientativă prevăzută în planul de evaluare.** Baza de date de monitorizare este construită conform nevoilor specifice de monitorizare a PO. Tipul de date care sunt necesare cel mai frecvent în evaluări nu se poate obține în prezent din monitorizare, deși teoretic ar putea fi furnizate de beneficiari - dacă există o obligație contractuală în acest sens - sau colectate separat, prin sondaje. După cum o arată evaluările de impact, „evaluarea contribuției intervențiilor la diversificarea economiilor locale este dificil de cuantificat, în absența unor indicatori specifici în această privință și a surselor de colectare pentru aceștia.”⁶⁸

116. **(KII) Personalul de la nivelul AM și OI este consultat la efectuarea evaluărilor.** Cu toate acestea, doar anumite persoane fac parte din proces, de obicei managerii de departamente sau supleanții acestora. Ca atare, cunoștințele despre evaluări sunt partajate.

Sistemul de evaluare POR pentru fondurile ESI 2014–2020: Puncte forte și puncte slabe

Structuri la nivel de PO

117. **(DR) Conform prevederilor RDC, evaluarea POR 2014–2020 are ca scop îmbunătățirea procesului de dezvoltare și implementare a PO și să crească eficiența, eficacitatea și impactul intervențiilor.** Planul de evaluare multi-anual 2014–2020 a fost elaborat ca parte din evaluarea ex ante a POR, în conformitate cu îndrumările relevante ale CE. De asemenea, acesta este conform cu procedura operațională pentru elaborarea planurilor de evaluare a AP și PO și a făcut obiectul aprobării de către CM al PO. Principalii actori implicați în coordonarea și gestionarea implementării planului sunt Biroul de Evaluare al POR, Comitetul de Coordonare a Evaluării și CM. Planul mai include și o strategie pentru utilizarea și comunicarea rezultatelor de evaluare.

118. **(DR) Planul detaliază toate aspectele privind evaluările, aranjamentele relevante instituționale și de formare de capacitate, precum și asigurarea calității.** Sunt prevăzute aspecte procedurale esențiale pentru fiecare evaluare prevăzută, inclusiv îndrumări metodologice detaliate. Studiile de evaluare vor evalua contribuția PO la obiectivele tematice selectate, precum și la strategia Europa 2020. Sunt planificate trei seturi de evaluări de impact pentru fiecare AP din POR 2014–2020, care vizează aspecte metodologice (primul set) și învățare și achiziția de cunoștințe (ambele seturi); evaluările planificate pentru 2022 se vor concentra pe efecte și pe măsura în care acestea sunt sustenabile, precum și pe măsurile necesare în această privință. Planul mai include și evaluările de impact pentru 2017–2013, o analiză a sistemului de implementare a POR și servicii de AT pentru consolidarea capacității de evaluare a AM și a OI-urilor pe întreaga perioadă. Bugetul total

pentru evaluările care trebuie efectuate în cadrul planului este estimat la aproximativ 4,5 milioane EUR, calculat pe baza valorii și a naturii intervențiilor care trebuie evaluate.

119. **(DR) Sunt detaliate și acțiuni pentru consolidarea capacității de evaluare și coordonarea cu alte planuri de evaluare.** În prezent, Biroul de Evaluare a POR are cinci angajați, inclusiv directorul. Este necesară formare pentru elaborarea specificațiilor tehnice și a Termenilor de Referință (TR), definirea metodologiei de evaluare și a managementului bazei de date și dezvoltarea competențelor în efectuarea de evaluări ad hoc și elaborarea de rapoarte de evaluare.

Evaluarea cadrului instituțional și procedural al sistemului de evaluare

Strategia de evaluare și procesul de planificare

120. **(DR, KII) Evaluările planificate sunt conforme cu reglementările și chiar depășesc cerințele minime.** Ca atare, sunt estimate aproximativ 40 de evaluări în total, dintre care 19 au fost deja efectuate, corespunzând tuturor AP-urilor (cu excepția intervențiilor nou introduse în cadrul AP 13–15). În comparație cu planificarea inițială, orarul evaluărilor a fost ajustat din cauza timpului mai lung necesar pentru achiziții. Planul este flexibil în ceea ce privește adăugarea de noi evaluări, dar până acum nu s-au primit solicitări (de ex., pentru evaluări ad hoc).

121. **Aspecte instituționale și de procedură. (DR, KII) Din punct de vedere instituțional, organizarea actuală a Unității de Evaluare este adecvată.** Conformarea cu reglementările CE nu este percepută ca o sarcină dificilă. La nivel de AM, atitudinea față de evaluare este neutră: Evaluarea este considerată necesară, dar nu este văzută ca fiind cea mai importantă activitate din AM. Pe de altă parte, studiile de evaluare sunt apreciate, dar nu sunt utilizate.

122. **(KII) Ar fi benefică intensificarea colaborării dintre MIPE și Unitățile de Evaluare ale POR.** În prezent, dacă există nevoi specifice, colaborarea este mai degrabă informală (comunicare directă între AM-uri), dar cei consultați consideră că ar ajuta la îmbunătățirea discuțiilor pe teme precum bune practici sau lecții învățate, sau chiar ar analiza oportunitatea lansării de evaluări comune pentru mai multe PO-uri, pe baza complementarităților și a sinergiilor identificate, pentru a înțelege cum funcționează acestea în practică și care sunt efectele.

Puncte forte și puncte slabe în performanța sistemului de evaluare

Eficiența proceselor de evaluare

123. **(DR, KII) Actualul concept de evaluare nu sprijină procesul decizional în mod adecvat.** Studiile actuale sunt considerate prea lungi și ar putea utiliza date vechi (vechi de 2 sau 3 ani), ceea ce le limitează caracterul utilizabil. Sunt necesare evaluări orientate mai clar pe diferite teme și desfășurate rapid. Evaluările viitoare ar putea acoperi ITI, Strategia UE pentru Regiunea Dunării, teme orizontale sau ajutorul de stat.

124. **(KII) Actorii instituționali știu puține despre cum este elaborat planul de evaluare.** Adesea, participarea se limitează la furnizarea datelor. Unele OI-uri⁶⁷ raportează că au fost consultate cu privire la planul de evaluare, iar respondenții din AM⁶⁸ declară că au fost întrebați despre nevoile lor privind evaluarea.

Licitarea și managementul proiectelor de evaluare

125. **(KII) Trebuie îmbunătățit întregul proces de management al evaluării.** Pe lângă procesul lung de achiziții planificat pentru marile evaluări, se pierde mult timp și cu activitățile de

⁶⁷ ADR SV Oltenia, ADR Muntenia Sud.

⁶⁸ Unitatea de management de programe din AM.

management ale proiectului (de ex. Raportul inițial). Calificarea experților este și ea percepută ca fiind prea generală, date fiind criteriile din termenii de referință, care și ei sunt considerați a fi prea generali.

126. **(KII) Ar putea fi luate în considerare alternative la actualul format de evaluare.** Printre sugestiile Unității de Evaluare a POR se numără utilizarea de evaluări mici, țintite, atragerea altor ofertanți (nu doar companiile mari) și stabilirea unui mecanism pentru selectarea directă a experților, în funcție de nevoile specifice. De asemenea, ar trebui să se efectueze mai des evaluări ad hoc, efectuate de personalul din Unitatea de Evaluare sau de actori externi.

Interfețe între sistemele de monitorizare și evaluare

127. **(DR, KII) Deși unele din datele necesare pentru evaluări pot fi furnizate de sistemul de monitorizare al AM, cele mai multe din informațiile necesare nu sunt disponibile la nivelul AM.** Motivul este acela că baza de date de monitorizare a fost construită în conformitate cu nevoia de a monitoriza progresul de implementare, fără a lua în calcul nevoile de evaluare. Evaluatorii mai colectează date în plus pentru evaluări, ca parte din procesul de evaluare (de ex. de la beneficiari, pe baza unei scrisori de sprijin).

128. **(KII) Rolul sistemului de monitorizare în furnizarea de date necesare pentru evaluări ar putea fi întărit.** Ca sursă principală de informații, beneficiarii nu au obligația contractuală de a colecta date suplimentare, dincolo de ceea ce se specifică în contractele de finanțare; cu toate acestea, o abordare centralizată privind colectarea de date, finanțată prin AT, ar putea fi utilă.

Calitatea discuției privind constatările evaluărilor în CM și în alte grupuri de parteneriat

129. **(DR, KII) Rezultatele evaluărilor sunt prezentate în ședințele CM și sunt utilizate în mod oficial pentru procesul decizional.** Ca atare, principalele constatări și recomandări ale evaluărilor sunt prezentate în CM, uneori într-un format prea larg. Cu câteva excepții (de ex. AP 1, AP 2), se consideră că rezultatele studiilor de evaluare, în general, nu sunt utilizate pentru a sprijini procesul decizional.

Accesibilitatea informațiilor relevante privind rezultatele evaluărilor

130. **(DR) Informațiile privind evaluările sunt publice și sunt disponibile pentru toate părțile interesate.** La nivelul actorilor intervievați, cunoștințele privind evaluările sunt amestecate și, într-o anumită măsură, sunt de obicei la un nivel mai ridicat în cazul celor implicați în activitățile de evaluare. CDE este un canal important pentru discutarea și diseminarea rezultatelor de evaluare. Componenta acestuia este foarte tehnică și include reprezentanți relevanți de la AM, OI, precum și alți actori interesați (ca observatori), ca potențiali utilizatori ai constatărilor evaluărilor (inclusiv cei care răspund de implementarea recomandărilor).

Caracterul adecvat al capacităților administrative

Volumul de muncă și costurile asociate pentru personalul AM/OI, aferente participării la evaluări și cu privire la informarea/expertiza/calificarea personalului etc.

131. **(DR, KII) Alocarea sarcinilor trebuie îmbunătățită la nivelul Unității de Evaluare, având în vedere numărul limitat de personal.** POR este foarte complex, iar evaluatorii trebuie să aibă cunoștințe extinse despre domeniul evaluat, astfel că ar fi de ajutor ca sarcinile să fie alocate pe domeniu, pentru a facilita o mai bună gestionare. De asemenea, este necesar ca personalul să fie specializat în domeniile de responsabilitate, mai ales având în vedere diversitatea și complexitatea POR, dar și noutatea unora dintre domenii (de ex. AP 1 cu privire la transferul tehnologic). Alte nevoi de formare privesc aspectele metodologice ale evaluărilor, analiza statistică și managementul evaluărilor.

132. **(KII) Stabilitatea și disponibilitatea datelor necesare pentru evaluare sunt esențiale pentru succesul și relevanța acestora.** Este necesară o structură dedicată, cu o capacitate adecvată, pentru a gestiona evaluările. Mai mult, existența unei baze de date cuprinzătoare cu datele necesare pentru evaluări este esențială pentru acest efort. De asemenea, și gestionarea evaluărilor poate fi o sarcină foarte dificilă, inclusiv din cauza unor factori externi precum disponibilitatea sau specializarea experților. Este necesară și dezvoltarea aptitudinilor în această privință.

Eficacitatea sistemului de evaluare

Utilitatea rezultatelor evaluărilor pentru elaborarea PO (de ex. evaluările din 2007–2013 utilizate în PO-urile din 2014–2020)

133. **(DR, KII) Evaluările ex ante au furnizat informații pentru elaborarea PO-urilor din 2014–2020, conform prevederilor RDC și îndrumărilor CE în acest sens.** În această perioadă de programare s-au desfășurat și evaluări de impact pentru intervențiile din 2007–2013, ca parte din Planul multi-anual de evaluare. Printre acestea se numără lecții esențiale extrase din implementare, care pot să furnizeze informații pentru implementare și planificare (având în vedere și caracterul tradițional al celor mai multe dintre intervențiile PO).

Utilitatea rezultatelor evaluărilor pentru implementarea PO (inclusiv modificarea PO și coordonarea la nivel de AP)

134. **(KII) Evaluările nu sunt considerate utile pentru a sprijini procesul decizional, cu excepția celor care furnizează informații pentru intervenții viitoare/următoarea perioadă de programare.** De obicei, deciziile se iau pe baza datelor de monitorizare, mai degrabă decât pe baza rezultatelor evaluărilor. Evaluările vin, de obicei, foarte târziu, iar în general, ele confirmă decizii care sunt deja cunoscute sau care deja s-au luat. Departamentul de management sau alte departamente comunică rar cu Unitatea de Evaluare, fie pe teme de interes, fie despre modul în care ar putea fi utilizate rezultatele evaluărilor pentru a rezolva diverse probleme. Rezultatele evaluărilor nu sunt utilizate nici pentru a elabora Ghidurile solicitanților. Ghidurile solicitanților sunt elaborate la nivel de PI și sunt specifice acestora, în timp ce evaluările analizează mai degrabă aspecte generale la nivel de AP. Studiile de evaluare, care de obicei ajung foarte târziu, nu pot să sprijine o activitate care necesită luarea rapidă a deciziilor. Această abordare a evaluării nu este specifică pentru AM POR, ci, în general, pare a fi o caracteristică a culturii instituționale în administrația română.

135. **(DR, KII) Decidenții ar trebui să fie mai proactivi în definirea nevoilor lor de evaluare.** Pe lângă durata lungă a evaluărilor (în opoziție cu nevoia de informații rapide care să sprijine procesul decizional), evaluările nu sunt utilizate și pentru că ele nu sunt efectuate ca răspuns la o nevoie identificată. Evaluările ar putea fi utilizate pentru a îmbunătăți orientarea performanței și a asigura o complementaritate mai bună între PO-uri. Evaluările POR analizează complementaritățile existente și sinergiile cu alte intervenții, dar în practică, acesta este mai degrabă un exercițiu formal, deoarece evaluatorii nu au întotdeauna acces la bazele de date ale altor PO-uri. Ca atare, bazele de date ar trebui să fie interconectate și ar putea fi util să existe studii de evaluare comune (de ex. POR și POCU), care ar putea genera chiar baze de date comune cuprinzătoare, care pot facilita înțelegerea la nivelul grupului țintă/la nivel regional.

136. **(KII) Identificarea unor moduri de a efectua evaluări mai scurte și mai bine țintite este esențială pentru folosirea mai bună a rezultatelor în vederea sprijinirii procesului decizional.** Este important ca aceste evaluări să fie dezvoltate pe baza nevoilor și să fie livrate la timp. Dezvoltarea capacității evaluatorului sau găsirea de modalități de a asigura selectarea unor evaluatori cu cunoștințe relevante și suficiente pentru efectuarea evaluărilor sunt aspecte esențiale pentru relevanța și credibilitatea generală a rezultatelor. De asemenea, trebuie să fie implicat mai mult și

personalul cu cunoștințe de specialitate în domeniul evaluat.

C. Programul Operațional Competitivitate (POC)

Sistemul de monitorizare al programului: Puncte forte și puncte slabe

Descriere și structurile programelor

137. **POC sprijină investiții care răspund nevoilor și provocărilor ridicate de competitivitatea economică scăzută, cercetare, dezvoltare și inovare (CDI) și tehnologia informatică și de comunicare (TIC).** În cadrul POC s-au stabilit trei axe prioritare: AP 1 are ca obiectiv să consolideze CDI, iar AP 3 vizează îmbunătățirea accesului și a utilizării și a calității TIC. AP 3 a fost adăugată în 2020 pentru a sprijini IMM-urile în contextul crizei economice generate de pandemia de COVID-19.

138. **Activitatea de monitorizare este abordată ca mecanism pentru colectarea și analiza sistematică a informațiilor privind activitățile, indicatorii și rezultatele proiectelor, precum și pentru comunicarea și utilizarea informațiilor obținute despre progresul acestora.** Agregând informațiile la nivel de AM, activitatea de monitorizare permite urmărirea progresului implementării la nivel de AP.

139. **Funcția de monitorizare a POC este stabilită într-un cadru pe mai multe niveluri, cu actori implicați distribuiți pe cinci niveluri:** (i) beneficiari; (ii) OI-uri; (iii) AM; (iv) CM și (v) CE. Beneficiarii sunt responsabili în principal cu colectarea datelor, iar în cadrul AM și OI-urilor există mai multe unități implicate în validarea, agregarea datelor sau raportare, fiecare având roluri bine stabilite.

140. **AM POC răspunde de implementarea activităților de M&E în POC, la nivel de program și de coordonarea monitorizării la nivel de proiect.** Direcția Generală pentru Programele Europene de Competitivitate (DGPEC) din cadrul MIPE acționează ca AM pentru POC 2014–2020, răspunzând de coordonarea implementării generale a PO. MA coordonează activitatea OI-urilor și sprijină MIPE pentru acțiunile la nivel de FESI. În AM POC, Direcția de Gestionare Programe, Evaluare și Contractare Proiecte (DGPECP) răspunde de asigurarea monitorizării POI și este alcătuită din două servicii: Serviciul de Gestionare Programe (SGP) și Serviciul Evaluare și Contractare Proiecte (SECP). În plus, Serviciul Monitorizare Proiecte (SMP) monitorizează îndeplinirea indicatorilor pentru fiecare operațiune. SGP acoperă cele mai multe dintre responsabilitățile Direcției în legătură cu M&E, asigurând colectarea, agregarea și raportarea datelor cu privire la progresul POC de la OI-uri și de la alte Direcții și servicii din AM. Direcția Coordonare SMIS și IT, care face parte din MIPE, răspunde de dezvoltarea și întreținerea MySMIS, care este principalul instrument informatic utilizat în POC. La nivelul MIFE, BEP răspunde de efectuarea evaluărilor, conform planului de evaluare a POC.

141. **Există două OI-uri, unul înființat în cadrul Ministerului Educației și Cercetării (OI pentru cercetare) și al doilea înființat la Autoritatea pentru Digitalizarea României în cadrul Ministerului Comunicațiilor și Societății Informatice (OI pentru promovarea societății informatice).** Responsabilitățile acestora sunt definite în raport cu Acordul de Delegare cu AM. OI pentru cercetare (OI-C) răspunde de implementarea AP 1, iar OI pentru promovarea societății informatice (OI-PSI) răspunde de implementarea AP 2. Rolurile OI se referă la planificarea și evaluarea și selectarea proiectelor, verificarea achizițiilor (inclusiv a licitațiilor) și solicitarea cererilor de rambursare și de plată, efectuarea monitorizării tehnice a proiectelor (activități, indicatori de realizare și de rezultat, resurse umane, calendar etc.), detectarea și raportarea neregulilor/fraudelor/controale și informații și comunicare în legătură cu beneficiarii.

142. **CM al POC este o structură de tip partenerial, care are un rol decizional strategic în procesul de implementare a POC.** Sunt 31 de membri cu drept de vot în CM al POC, reprezentanți ai ministerelor care răspund de politicile publice relevante (precum fonduri europene, economie și sănătate), ai OI-urilor, Agenției Naționale de Protecția Mediului, Camera de Comerț și Industrie a României, precum și alte instituții publice și ONG-uri din sectoarele relevante.

Instrumente specifice de monitorizare

143. **MySMIS este principalul instrument IT pentru monitorizarea proiectelor în POC.** Colectarea datelor începe cu solicitantul, care introduce datele financiare și țintele asumate pentru indicatori în sistem. Acest lucru se face folosind modulul MySMIS2014+, care este interfața client a MySMIS. Dacă proiectul este selectat și contractat, aceste date devin date de referință și servesc ca punct de pornire în implementarea proiectului. Toate elementele monitorizate la nivel de proiect trebuie să fie validate în sistemul IT (MySMIS) de către responsabilul de proiect. Doar datele validate vor fi luate în considerare în procesul de monitorizare a programului. Art4SMIS generează rapoarte în format Excel, care ulterior sunt prelucrate în conformitate cu formularele de raportare solicitate.

144. **MySMIS nu poate fi utilizat exclusiv și, ca urmare, se folosesc și alte instrumente IT, atât la nivelul AM, cât și la nivelul OI.** Se mai folosesc și Microsoft Access și Excel, în special pentru colectarea și prelucrarea datelor. Folosirea altor instrumente IT pentru centralizarea datelor ajută AM și OI-urile să verifice și să valideze datele din MySMIS.

Evaluarea cadrului instituțional și procedural al sistemului de monitorizare

Aspecte instituționale și procedurale

145. **AM POC își desfășoară activitatea de M&E, agregând datele pe care le primește de la nivel de AP, prin OI-uri, pentru AP 1 și AP 2.** În cazul granturilor de investiții în cadrul AP 3, la nivelul AM a POC, proiectele monitorizate sunt eșantionate. Acordul de Delegare prevede responsabilitățile OI-urilor doar pentru funcțiile și responsabilitățile de monitorizare a proiectelor.

146. **Opiniile actorilor interesați cu privire la înțelegerea și definirea activităților de M&E sunt mai degrabă duale.** Deși rezultatele sondajului arată că există o bună și foarte bună înțelegere a funcțiilor de M&E, atât la nivelul AM, cât și la nivel de OI, reprezentanții intervievați consideră că activitățile de M&E sunt înțelese mai degrabă puțin la nivelul personalului AM și OI.

147. **Însă analizele arată că responsabilitățile de M&E, atât la nivel de AM, cât și la nivel de OI, sunt definite mai bine la nivel de proiect decât la nivel de program.** Interviuurile confirmă că la nivelul structurilor responsabile, atât din cadrul AM, cât și din cadrul OI, monitorizarea se efectuează aproape exclusiv la nivel de proiect, astfel că procesul de monitorizare este asociat în cea mai mare parte în rândul angajaților cu monitorizarea de proiect.

148. **Activitățile de monitorizare sunt percepute diferit la nivelul beneficiarilor.** În cadrul AP 1, beneficiarilor li s-a comunicat și, în cele din urmă, aceștia au realizat importanța activităților de monitorizare la nivel de PO, prin indicatori, însă acest lucru nu fost realizat la nivelul AP 2.

149. **Organizarea instituțională a POC influențează modul în care sunt efectuate activitățile.** AM a POC și cele două OI-uri nu sunt instituții independente, ci fac parte din două ministere și o agenție publică, funcționând ca direcții. Aceasta înseamnă că sunt coordonate de un secretar de stat, că trebuie să urmeze regulamentele interne ale instituției lor și că depind de alte departamente, precum resurse umane, achiziții și juridic. Toate instituțiile au un mandat limitat în ceea ce privește comunicarea, deoarece toate trebuie să treacă prin canalele ministerelor și să primească aprobările corespunzătoare (de exemplu, actualizări de pagini web, comunicate de presă etc.).

150. **La nivelul de decizie în AM pare să nu existe o viziune pe termen lung în ceea ce privește managementul PO, iar instrumentele de M&E sunt înțelese prost și utilizate puțin în procesul decizional.** Se pare că una dintre principalele îmbunătățiri necesare se referă la centralizarea informațiilor generate în procesul de M&E, deoarece la nivel de AP și de PO nu există un punct dedicat de agregare a tuturor informațiilor privind M&E, și care să dețină atribuții doar cu privire la M&E. Deși la nivel instituțional există capacitate, distribuția resurselor pare precară.

151. **CM ar putea să joace un rol central în implementarea PO.** Deși, în conformitate cu

Regulamentul nr. 1303/2013, CM poate să solicite informații AM cu privire la implementarea și evaluarea programului, se pare că această prerogativă nu este utilizată în mod formal sau în mod corespunzător. Atât din punct de vedere al reprezentanților AM, cât și al celor ai OI-PSI, CM ar trebui să acționeze ca și comitet de program și să ofere mai mult sprijin pentru activitatea AM și a OI-urilor, ba chiar să facă lobby politic sau economic, acolo unde este cazul. Performanța nesatisfăcătoare a CM poate să aibă legătură cu performanța slabă în general a PO, pe care CM nu a reușit să o remedieze.

Proiectarea indicatorilor

152. **POC prezintă o bună coerență internă în general, făcând legătura între nevoi și obiective și acțiuni.** De asemenea, conține indicatori de realizare și de rezultat pentru fiecare prioritate de investiții (PI). Indicatorii sunt identificați corect, iar realizarea lor sprijină obiectivul general de creștere a competitivității naționale. Logica de intervenție a fost elaborată în colaborare cu CE și cu participarea unor actori implicați relevanți, în principal ministerele și agențiile naționale care răspund de implementarea politicilor publice relevante pentru POC (CDR și TIC). Logica intervenției a fost validată prin evaluarea ex ante, în raport cu criteriile din RDC. Orientarea pe rezultate este incorporată în PO prin elementele cerute de reglementările UE, respectiv prin setul de indicatori financiari, de realizare și de rezultat, cu referințe și ținte și cu cadrul de performanță, care acoperă toate axele prioritare.

153. **În conformitate cu Art. 27 din RDC, POC trebuie să conțină următoarele tipuri de indicatori:** (i) indicatori financiari privind cheltuielile alocate; (ii) indicatori de realizare privind operațiunile sprijinite și (iii) indicatori de rezultat privind PI. Indicatorii de realizare sunt împărțiți în trei categorii: indicatori comuni (o serie limitată de indicatori sunt enumerați în Anexa I din Regulamentul UE nr. 1301/2013); indicatori specifici de program (inserați în PO în plus pe lângă indicatorii comuni) și indicatori specifici de proiect (care surprind elementele specifice ale tipului de proiect finanțat, care nu sunt incluși în PO și în RAI-uri). Indicatorii de rezultat sunt împărțiți în două categorii: indicatori specifici de program (care reflectă situația la nivel de sector) și indicatori specifici de proiect (care reprezintă contribuția proiectului la indicatorii de rezultat specifici programului, care nu sunt incluși în PO și în RAI-uri).

154. **Mai jos sunt prezentate câteva din lacunele și provocările identificate cu privire la indicatori:**

- Metodologia indicatorilor a fost elaborată la sfârșitul lui 2016, după ce se semnaseră deja aproximativ 200 de contracte.
- Deși indicatorii nu sunt redundanți și, în general, sunt bine explicați, în unele cazuri definițiile lor ar fi putut fi mai dezvoltate. De asemenea, formula de calcul pentru CO24 și CO25 are tendința să creeze erori și poate genera povară administrativă la nivel de beneficiar (la fel stau lucrurile și pentru 3S7).
- Pentru a stabili indicatorii de performanță, pentru secțiunea dedicată cercetării, unul din indicatori a fost „numărul de cercetători noi în entitățile sprijinite”. OI-C a calculat acest indicator pentru fiecare persoană, iar, inițial, valoarea acestuia era foarte mare. CE a luat act și a transmis instrucțiuni să se folosească o altă formulă, bazată pe norme echivalente în normă întregă. După câteva luni, AM, OI și beneficiarii au ajuns la un punct comun privind revizuirea calculului. S-au anexat aproximativ 14 instrucțiuni noi și documente suplimentare la aproximativ 140 de contracte, pentru ca valorile să poată fi actualizate (întregul proces a durat aproximativ 1 an).⁶⁹

⁶⁹ Cu toate acestea, obiectivele intermediare pentru indicatorii de performanță au fost realizate.

- La nivelul AP 2, cu privire la indicatorii din Cadrul de Performanță, au existat probleme care au început cu Strategia privind Agenda Digitală Națională, în legătură cu rolul și responsabilitățile instituțiilor în implementarea secțiunii de e-guvernare. Acestea au dus la o lipsă de proiecte, care a avut ca rezultat nerealizarea indicatorilor din Cadrul de Performanță cu privire la e-guvernare.
- Indicatorii aferenți PO pe care îi realizează proiectele sunt, de fapt, indicatori de sustenabilitate a proiectului și sunt foarte greu de verificat, din cauza formulei de calcul foarte dificile și din cauza disponibilității datelor. Datele necesare sunt colectate de la beneficiar prin rapoarte de sustenabilitate și, în mod normal, ar trebui agregate de MySMIS.

155. **Într-o notă optimistă, rezultatele de M&E privind indicatorii sunt diseminate pe larg conform cerințelor (conform unui procent de 78 la sută dintre respondenții la sondaj).** De asemenea, peste 65 la sută din respondenți consideră că programul își va realiza obiectivele complet sau peste 75 la sută.

156. **Aproximativ 70 la sută dintre beneficiari nu știu cum sunt agregați și cum se folosesc indicatorii pe care îi raportează la nivel de PO.** Însă un aspect pozitiv este că beneficiarii pot să desfășoare activitățile privind indicatorii la nivel de proiect într-o perioadă rezonabilă, deoarece nu îi consideră ca generând o povară administrativă apăsătoare.

Proiectarea sistemelor IT

157. **MySMIS este principalul instrument utilizat. Deși facilitează transparența și asumarea răspunderii, sistemul IT are nevoie de actualizări structurale.** Atât la nivel de AM, cât și la nivel de OI, deși cele mai multe date sunt colectate și încărcate în MySMIS, încă se mai folosesc și alte instrumente IT pentru colectarea și verificarea datelor (Microsoft Excel, Microsoft Access și alte baze de date). Datele de proiect din MySMIS nu permit o prelucrare sau o interpretare ușoară. Rezultatele sondajului confirmă că MySMIS are o funcționalitate slabă, în special pentru verificarea datelor (58 la sută dintre respondenți consideră că MySMIS are o performanță slabă și foarte slabă în această privință).

158. **Angajații din AM/OI au menționat o serie de neajunsuri ale sistemului.** Una din problemele menționate se referă la faptul că nu este încă dezvoltat suficient pentru a acoperi toate sarcinile și activitățile privind M&E, sau că structura datelor, în principal a indicatorilor, nu este aliniată complet cu PO. O altă problemă se referă la introducerea datelor istorice, dinainte de implementarea sa.⁷⁰

159. **Multe câmpuri sunt completate în principal de către beneficiar.** Acest lucru generează mai multe probleme, deoarece beneficiarilor adesea le lipsesc cunoștințele de IT sau aptitudinile de monitorizare necesare pentru a introduce corect datele solicitate. Această problemă este agravată de faptul că MySMIS nu are un sistem de alerte prin care să raporteze datele eronate. Atât AM/OI, cât și beneficiarii au mai întâmpinat și alte probleme, cu privire la nevoia de a ține o evidență paralelă și la dificultatea de a monitoriza proiectele, de vreme ce MySMIS abordează doar indicatorii care uneori sunt obținuți doar la sfârșitul proiectului.

160. **S-a reținut că MySMIS este criticat adesea și de beneficiari, care se plâng de cantitatea mare de date care trebuie colectate și introduse.** În multe cazuri, beneficiarii nu consideră că aceste informații sunt relevante. Însă cei mai mulți beneficiari consideră că MySMIS este foarte util în automatizarea colectării și transmiterii datelor.

⁷⁰ MySMIS a devenit operațional târziu în timpul POC și, de exemplu, pentru AP 1 erau semnate 100 de contracte înainte de a fi implementat sistemul. Ca urmare, datele aferente tuturor acestor proiecte au trebuit introduse manual. De asemenea, MySMIS nu preia datele introduse inițial de la un mod la altul, astfel că aceleași informații trebuie introduse în repetate rânduri.

161. **Sistemul ar putea fi îmbunătățit prin introducerea unui sistem de alerte care să funcționeze atât la nivel de AM/OI, cât și la nivelul beneficiarilor și care să semnaleze atunci când apar anumite riscuri sau probleme specifice într-un proiect și când datele sunt introduse incorect în sistem.** MySMIS ar trebui să conțină și instrumente care să permită utilizatorului să își stabilească propriile condiții și să extragă anume datele de care este nevoie.

Puncte forte și puncte slabe în performanța sistemului de monitorizare

Îndeplinirea cerințelor de reglementare și procedurale

162. **În general, funcția de monitorizare a PO respectă complet legislația actuală, permițând monitorizarea detaliată a proiectelor. Însă sunt necesare îmbunătățiri pentru a crește eficiența.** Nevoia de a avea un mecanism de „avertizare timpurie” care ar putea să împiedice și să atenueze mai bine întârzierile sau problemele cu implementarea proiectului a fost remarcată în mod inechivoc, mai ales la nivelul personalului din AM.

163. **Întregul cadru de reglementare național a fost elaborat și aplicat pentru a permite implementarea eficientă a cerințelor UE.** Acest lucru a făcut parte din procesul de acreditare pe care îl parcurg AM și OI-urile la începutul perioadei de programare. Procedurile operaționale, care sunt elaborate de AM și sunt aplicabile atât pentru AM, cât și pentru OI, sunt percepute ca fiind foarte utile pentru procesul de monitorizare, precum și pentru toate celelalte funcții și reprezintă coloana vertebrală a tuturor activităților efectuate în AM și în OI-uri. S-au observat probleme în ceea ce privește ușurința utilizării procedurilor, în special pentru monitorizarea de proiecte.

164. **Totuși, auditul CE efectuat în 2019, care s-a concentrat pe fiabilitatea datelor de performanță din perioada 2014–2020, a concluzionat că sistemele de management și control constituite la nivelul programului nu funcționează corespunzător.**⁷¹ Deși auditorii au arătat că fiabilitatea datelor raportate în RAI 2017 nu a putut fi confirmată, raportul de audit a evidențiat câteva probleme esențiale cu privire la sistemul de M&E la acel moment, în principal având legătură cu procesul de colectare a datelor pentru indicatori, cu măsurarea sau raportarea incorectă a indicatorilor în cadrul RAI sau cu lipsa de informații minime care să fie stocate în MySMIS. Ca urmare, clasificarea părții auditate din sistemul de management și control a fost Categoria 4, „Esențialmente nu funcționează.” Deși 9 din cele 19 recomandări au fost închise în urma răspunsurilor transmise de partea românească, 10 recomandări au rămas deschise la momentul finalizării raportului de audit și au fost implementate ulterior.

165. **Angajații AM și OI consideră că procedura de monitorizare a PO este în general adecvată, aceasta obținând un feedback foarte bun (între 75 și 100 la sută) la toate criteriile analizate—claritate, utilitate, ușurința în utilizare și relevanță pentru monitorizare adecvată.** Totuși, 29 la sută dintre respondenți consideră că procedura conține verificări excesive pe proiecte.

166. **Deoarece documentele beneficiarilor sunt verificate de diferite departamente din OI/AM, coordonarea între acestea este esențială pentru a asigura un proces lin și eficient.** Verificarea temeinică este orientată pe asigurarea conformării complete și a controlului detaliat al modului în care sunt implementate proiectele.⁷² Aceasta are ca rezultat un volum de lucru semnificativ și, dată fiind povara administrativă ridicată pentru fiecare proiect, responsabilii cu monitorizarea sunt adesea supraîncărcați.

⁷¹ A se vedea Îndrumări pentru Comisie și pentru statele membre cu privire la o metodologie comună pentru evaluarea sistemelor de management și control din statele membre pentru perioada de programare 2014–2020 (EGESIF 14-0010-final din 18.12.2014). KR6: Un sistem fiabil de colectare, înregistrare și stocare a datelor pentru monitorizare, evaluare, management financiar, verificare și audit, inclusiv linkuri la sistemele electronice de schimb de date cu beneficiarii.

⁷² Procedura operațională pentru monitorizarea proiectelor finanțate prin POC—Cod: PO.DGPEC.03, Ediția: III, Revizie 4, Data: 09.09.2020.

167. **Sunt colectate și agregate date la nivel de proiect, aceasta ducând la realizarea obiectivelor AP.**⁷³ Informațiile privind proiectele sunt colectate din mai multe surse: din rapoartele făcute de beneficiari, verificări prin aplicații IT și alte surse de monitorizare open-source sau vizite la fața locului. Există două tipuri de rapoarte: trimestriale și anuale. Ambele rapoarte sunt o recapitulare a proiectelor, riscurilor, gradului de absorbție etc. Rapoartele nu conțin dovezi calitative privind rezultatele obținute de PO sau efectele acestora. Există mai multe rapoarte ad hoc; de exemplu, rapoarte cu privire la economiile existente la nivel de proiect, riscuri de nerealizare a indicatorilor de proiect, riscuri de neimplementare a proiectelor în termenele stabilite și măsuri care ar putea fi luate, principalele blocaje etc.

168. **Faptul că RAI ar putea să nu mai fie implementat în următoarea perioadă de raportare a fost considerat pozitiv de către personalul din AM, deoarece se consideră că nu adaugă valoare în PO.** Unii indicatori de POC nu pot fi raportați până ce proiectul nu este finalizat (din cauza naturii proiectelor/indicatorilor), în timp ce, în cazul altora, nu există date la momentul la care se elaborează/se aprobă RAI, acestea fiind furnizate mai târziu de către instituțiile responsabile (de exemplu Institutul Național de Statistică).

169. **O potențială îmbunătățire ar putea avea legătură cu datele și indicatorii colectați de beneficiari la nivel de AP.** Acestea sunt transmise la AM, care ar trebui să facă agregarea. Ele ajung la serviciul de monitorizare proiecte din AM și sunt trimise la DGPEC, care răspunde de elaborarea RAI. Însă acest lucru se întâmplă numai atunci când trebuie elaborat RAI. Altfel, informațiile privind PO se folosesc doar pentru informații privind subcontractarea, plățile etc. Aceasta înseamnă că există un efort nejustificat din partea beneficiarilor, care colectează datele pentru indicatori și le raportează permanent, pe măsură ce activitățile avansează.

170. **Deși sondajul pentru beneficiari arată că aceștia nu identifică nicio provocare majoră în ceea ce privește realizarea indicatorilor de program, progresul pe proiecte fiind în mare parte în concordanță cu planificarea inițială, RAI-urile și analiza indicatorilor arată că există câteva probleme.** Pe lângă faptul că nu sunt realizați indicatorii aferenți PI 2 cu privire la Cadrul de Performanță, managementul POC a prezentat un risc ridicat, având în vedere auditul preventiv de sistem al CE, care a vizat fiabilitatea indicatorilor de performanță și care a clasificat această parte din sistem în Categoria 4, „Esențialmente nu funcționează”. Ca urmare, a existat un risc de suspendare a plăților de către CE, din cauza existenței unor deficiențe semnificative în ceea ce privește calitatea și fiabilitatea sistemului de monitorizare sau a datelor privind indicatorii comuni și indicatorii specifici. Realizarea țintelor asumate și evitarea riscului de dezangajare depindea inclusiv de ritmul în care urma să fie implementate proiectele. Problemele semnificative în ceea ce privește managementul POC erau legate de ritmul lent al elaborării fișelor de proiect, respectiv implementarea proiectelor de către beneficiarii publici, cu un impact financiar important fiind proiecte majore precum DANUBIUS și ELI.

171. **Prelucrarea și interpretarea datelor nu depindea numai de formatul de colectare a datelor, ci și de caracteristicile indicatorilor monitorizați, de pregătirea personalului de monitorizare în ceea ce privește modul de efectuare a verificării și de stabilirea metodologiei utilizate în interpretarea acestora.** Acestea au fost destul de ambigui la începutul programului și au fost clarificate treptat, printr-o serie de întâlniri între reprezentanții AM POC și OI-C.

172. **În general, beneficiarii au o percepție pozitivă cu privire la îndrumările și procedurile existente, atât în ceea ce privește claritatea și relevanța, cât și accesibilitatea acestora și**

⁷³ Dacă este necesar, la nivel de OI, datele colectate sunt trimise și la departamentul care răspunde de monitorizarea strategiei.

validitatea informațiilor. Acolo unde s-au întâmpinat probleme, un procent major (93 la sută) au primit îndrumare telefonică de la responsabilul de proiect, precum și îndrumări scrise de la OI (76 la sută) și de la AM (49 la sută). Marea majoritate a considerat că aceste îndrumări sunt foarte utile. Aceste constatări confirmă că există o relație solidă și deschisă între beneficiari și OI-uri, lucru care a reieșit și din interviuri. Totuși, 71 la sută dintre beneficiari consideră că ar fi util ca procedurile de monitorizare și raportare să fie aplicate uniform de toate AM-urile.

173. **Atunci când au existat întârzieri față de planificarea inițială în ceea ce privește îndeplinirea indicatorilor, beneficiarii au fostificați cel mai adesea de către AM, iar perioada de implementare a proiectului a fost adesea prelungită.** În general, beneficiarii sunt conștienți că procesul de colectare al indicatorilor este o sarcină permanentă și cei mai mulți (70 la sută) o efectuează ca atare. Însă personalul AM a subliniat că nu toți beneficiarii înțeleg importanța raportării temeinice cu privire la progresul programului pentru monitorizarea evoluției programului.

174. **Un alt domeniu pozitiv care trebuie reținut este că beneficiarii declară că ei află despre cerințele de monitorizare și raportare aplicabile proiectelor lor din mai multe surse,** precum documentația scrisă disponibilă online sau primită de la OI/AM, îndrumări verbale de la OI/AM sau sesiuni de informare ținute de OI/AM. Toate aceste surse par să informeze beneficiarii în mod adecvat cu privire la cerințele de M&E.

Performanța sistemelor IT

175. **În prezent există inconsecvențe între modul în care a fost dezvoltată platforma MySMIS și faptul că documentele corespunzătoare nu au fost adaptate în conformitate cu schimbările făcute.** Astfel, ar fi necesar să se modifice documentele utilizate în relația cu beneficiarii (precum contractul cadru de finanțare, procedurile de lucru cu toate formularele și anexele), pentru a asigura o mai bună concordanță cu MySMIS. De exemplu, șabloanele de raportare în Excel sunt utilizate în continuare și cerute de AM direct sau prin diferite proceduri de lucru care există. Aceste documente sunt diferite de cele generate de aplicația de raportare existentă în cadrul MySMIS. Astfel, ar fi util să se genereze rapoartele direct din MySMIS, într-un format adecvat, pentru a evita să se lucreze pe două formate de documente în același timp.

176. **Pentru a monitoriza mai în detaliu impactul programului, ar fi util ca raportarea din sistemul informatic să fie mai detaliată (poate pentru perioade de timp bine definite—ani/luni).** MySMIS trebuie și să fie mai bine standardizat și îmbunătățit pentru a permite angajaților AM și OI să obțină cu ușurință rapoartele trimestriale.

177. **Problemele privind MySMIS par să fie resimțite și de beneficiari.** Pe lângă acest sistem, mulți beneficiari folosesc e-mailul pentru transferarea datelor (66 la sută) sau chiar transferul prin CD (38 la sută), deoarece MySMIS este perceput ca fiind mai permisiv pentru greșeli decât aceste instrumente. Cu privire la MySMIS, beneficiarii au indicat că există probleme la aproape toate nivelurile: gradul de automatizare, povară administrativă, rată de eroare etc. Faptul că MySMIS, în mare parte, încarcă copii scanate ale documentelor făcute și semnate pe hârtie pare să fie principalul obstacol în reducerea poverii administrative. De asemenea, 56 la sută dintre respondenți se confruntă cu dificultăți la exportarea datelor necesare pentru indicatori, iar 43 la sută au probleme cu selectarea datelor necesare pentru indicatori. MySMIS este o resursă importantă pentru colectarea și raportarea datelor, însă beneficiarii tot trebuie să trimită atât rapoarte în .pdf, cât și fișe Excel cu privire la progresul financiar/tehnic, astfel că sistemul nu este suficient de automatizat.

Caracterul adecvat al capacităților administrative

178. **Atât AM, cât și OI-urile, în general, au capacitatea administrativă necesară pentru a-și îndeplini responsabilitățile de M&E.** Persoanele responsabile cu monitorizarea proiectelor la nivelul OI și al beneficiarilor sunt de obicei persoane bine pregătite, care contribuie la succesul

implementării proiectelor, anulările fiind cauzate de decizii economice sau științifice, nu de incapacitatea de a implementa intervențiile. Totuși, întotdeauna este loc de îmbunătățire, iar conform persoanelor intervievate, aceasta se poate realiza, mai ales printr-o comunicare mai bună între OI și AM și/sau beneficiar, precum și prin formări regulate. Mai puțin de 50 la sută dintre cei responsabili cu colectarea, verificarea sau folosirea datelor au beneficiat de formare în acest domeniu.

179. **Totuși, capacitatea administrativă pare să fie mai scăzută în cadrul structurilor AM, iar acest lucru are câteva cauze.** Pe lângă nevoia de restructurare internă și distribuție mai bună a resurselor, din discuțiile cu reprezentanții AM, se pare că personalul AM a avut o implicare limitată în procesul de programare 2014–2020. O implicare mai mare ar fi ajutat personalul să înțeleagă mai bine logica de intervenție a PO, dar și să dobândească o mai bună înțelegere a activităților de M&E.

180. **La nivelul OI, există o capacitate satisfăcătoare de colectare și monitorizare a datelor.** Dar chiar și acolo, rolul OI-PSI în monitorizarea și evaluarea AP este înțeles mai puțin, în comparație cu perioada de programare precedentă. În cadrul procedurilor operaționale și în Acordul de Delegare, OI-urile au doar rol în colectarea și furnizarea datelor către AM, pentru elaborarea de rapoarte trimestriale și RAI-uri. Totuși, există anumite persoane care răspund de colectarea datelor și evaluarea AP, care transmit informații superiorilor, astfel încât aceștia să poată lua decizii bazate pe informații în următoarea etapă de programare (respectiv să analizeze proiecția pe indicatori, dacă există riscuri și ce efecte ar putea să fie). Această activitate are loc doar trimestrial, iar OI notifică AM atunci când sunt identificate anumite riscuri. La nivel OI-C, principala provocare are legătură cu accelerarea digitalizării activităților, deosebit de importantă în contextul socioeconomic actual. Provocarea este cu atât mai importantă, cu cât personalul implicat a trebuit să se adapteze rapid să lucreze simultan la două module diferite din MySMIS.

181. **Actorii implicați consideră că sunt necesare mai multe cunoștințe privind M&E, atât la nivel de AM, cât și la nivelul OI-urilor.** Chiar dacă personalul din OI-uri și din AM-uri este în general bine pregătit, atât bunele practici în domeniu, cât și datele colectate până acum arată că aceștia trebuie să beneficieze de formare constantă și adecvată. Conform OI-C, mecanismul de formare care a dat cele mai bune rezultate până acum este atât teoretic, cât și practic, elaborat de MIPE. Acestea au avut efect atâta timp cât au fost implementate simultan cu personalul de la AM-uri și de la OI-uri și nu a mai funcționat când s-a schimbat abordarea și singurul personal care beneficia de formare erau angajații de la AM care, ulterior, trebuiau să formeze personalul OI. Nevoia de cursuri reiese și din sondaj: 89 la sută dintre respondenți consideră că formările sunt cel mai important mod de a îmbunătăți cunoștințele privind M&E, însă la nivel de AM și OI, 78 la sută au considerat că mai există și o nevoie importantă de îndrumări și instrucțiuni suplimentare.

182. **Principalul sprijin necesar la nivelul OI-C este atragerea de experți tehnici specializați în domeniile tematice, pentru a valida, din punct de vedere științific, rezultatele implementării proiectului.** Existența rapoartelor tehnice elaborate de acești experți a fost un element esențial în efectuarea în bune condiții a activității de monitorizare, atât prin verificarea rapoartelor de progres în raport cu livrabilele tehnice aferente, cât și în vizitele de monitorizare efectuate la locațiile proiectelor.

183. **În ceea ce privește capacitatea administrativă a beneficiarilor, 54 la sută nu au avut nevoie să folosească/să angajeze personal suplimentar față de cel planificat inițial pentru a îndeplini cerințele de monitorizare și raportare.** Astfel, costurile cu activitățile de monitorizare și raportare sunt menținute adesea la nivelul prevăzut inițial. Însă s-a recrutat personal suplimentar în principal pentru pregătirea rapoartelor (55 la sută) și a documentelor justificative (61 la sută). Cele mai multe persoane din echipa de proiect erau implicate de obicei în colectarea datelor și pregătirea documentelor justificative.

184. **Deși sesiunile de formare pentru beneficiari au fost considerate utile în a-i ajuta să**

îndeplinescă cerințele de M&E, prea puțini beneficiari au beneficiat efectiv de formare. În cadrul sondajului, 47 la sută au menționat că au beneficiat de formare furnizată de OI-uri, 24 la sută au beneficiat de formare furnizată de AM și 21 la sută au beneficiat de formare furnizată de alte entități.

Eficacitatea sistemului de monitorizare

185. **Cadrul instituțional de M&E este influențat de organizarea și funcționarea generală a administrației centrale în România, oglindind regulile, practicile și cultura organizațională generală din aceasta.** În general, administrația românească încă mai este concentrată pe conformare și legalitate, mai degrabă decât pe calitate și pe rezultate. Este afectată de o povară administrativă ridicată, canale de comunicare rigide și structuri ierarhice, precum și de un grad redus de asumare în ceea ce privește politicile, programele sau rezultatele acestora.⁷⁴ Acestea și-au lăsat în mod inerent semnele asupra conceptului sistemului general de fonduri UE și au în continuare un rol semnificativ, chiar și în implementarea POC.

186. **Se pare că nu există o viziune unificată la nivelul obiectivelor de M&E în ceea ce privește elementele care să fie evaluate, monitorizate și raportate către CE.** Deși actorii implicați din AM consideră că instrumentele de M&E nu sunt bine înțelese sau utilizate la nivel decizional în AM, OI-C declară că datele de monitorizare sunt utilizate în procesele sale decizionale, alături de mulți alți factori (legislativi, strategici, procedurali etc.). Totuși, întregul sistem pare să fie mai puțin orientat pe rezultatele efective și pe impactul proiectelor implementate și mai mult pe conformare. În multe cazuri sunt monitorizați și analizați doar anumiți parametri, precum datele financiare sau gradul de absorbție, omițându-se rezultatele reale din spatele intervențiilor. De asemenea, instrumentele utilizate au arătat că principalii decidenți nu sunt suficient de implicați în implementarea PO. Pentru a crește gradul de interes al conducerii AM față de activitățile de M&E, ar putea fi utile cereri și actualizări mai frecvente de la nivelul ministerului sau rapoarte cu privire la gradul de îndeplinire a indicatorilor PO. În prezent, interesul la nivel înalt se concentrează doar pe rata de absorbție și pe stadiul contractării.

187. **Angajații AM și OI par să aibă un nivel limitat de înțelegere în ceea ce privește Acordul de Parteneriat.** Se pare că aceștia nu au fost implicați în activități de M&E la nivelul Acordului de Parteneriat și nici nu au contribuit la activitățile desfășurate de niciunul din grupurile de lucru tematice sau funcționale create la acel nivel.

188. **POC este în general în grafic cu implementarea și a fost modificat de cinci ori.** Unele modificări au fost destinate clarificării indicatorilor. Actorii implicați susțin că datele colectate sunt suficiente pentru a monitoriza progresul la nivel de program.

189. **POC contribuie la implementarea mai multor strategii naționale în diferite domenii precum competitivitate, cercetare, dezvoltare și inovare, TIC, educație și sănătate.** La nivelul AM sunt cerute anumite date specifice cu privire la rezultatele PO, pentru monitorizarea Planului Național de Reformă. La nivelul OI-PSI, datele colectate sunt trimise și la departamentul responsabil cu monitorizarea Strategiei privind Agenda Digitală Națională. Cu privire la Cadrul de Performanță, s-a întâmpinat o problemă la nivelul strategiei menționate mai sus, la secțiunea e-guvernare, care a dus la o lipsă de proiecte și la nerealizarea indicatorilor aferenți din cadrul de performanță. Se pare că nu a existat o persoană responsabilă/coordonator de la MIPE care să preia aceste chestiuni.

190. **Datele privind progresul API sunt utilizate de Ministerul Cercetării, Inovării și Digitalizării (MCID) prin direcțiile specializate, la monitorizarea Strategiei Naționale de Cercetare și pentru elaborarea noii strategii, care va fi valabilă pentru noua perioadă de programare.** Mecanismele

⁷⁴ [Cauzele structurale care stau la baza capacității slabe din administrația publică a României \(gov.ro\)](#) și Strategia pentru consolidarea administrației publice 2014–2020.

utilizate sunt instituționalizate: direcția specializată din cadrul MCID face o cerere la care OI-C răspunde furnizând datele solicitate în limitele legale de competență.

191. **AM trebuie să publice un „rezumat pentru cetățeni” din fiecare RAI, precum și actualizări regulate (de obicei lunare) cu privire la progresul financiar al programului, iar aceste cerințe sunt îndeplinite.** Nu există alte cerințe privind eliberarea de date sau de informații din monitorizare, dar AM publică și procesele verbale și deciziile ședințelor de CM. Din păcate, ședințele de CM tind să fie evenimente formale, iar intervențiile și recomandările sale se consideră a fi prea puține. CM ar trebui să aibă un rol central și să acționeze ca și consiliu pentru PO, dar interesul instituțiilor reprezentate în CM nu este să contribuie la PO, ci, mai degrabă, să se asigure că interesele instituțiilor lor sunt reprezentate și luate în considerare.

Factori de succes și bune practici în monitorizare

Prezentarea bunelor practici identificate

192. **Atât AM, cât și OI-urile, în general, au capacitatea administrativă necesară pentru a-și îndeplini responsabilitățile de M&E.** Cei care răspund de monitorizarea proiectelor la nivel de OI și la nivelul beneficiarilor sunt de obicei buni profesioniști, care contribuie la rata de succes a unui proiect. Dar în ceea ce privește funcțiile de M&E, se pare că la nivel de OI s-ar găsi o mai bună capacitate administrativă. În cadrul OI-PSI există capacitate satisfăcătoare pentru colectarea datelor și monitorizare, în timp ce în cadrul OI-C există o cultură organizațională bazată pe respectarea cu strictețe a procedurilor de lucru și, ca urmare, activitățile de M&E au fost respectate.

193. **Un alt exemplu de bună practică este că OI-PSI este foarte deschis cu beneficiarii și stabilește un parteneriat informal cu aceștia.** OI-PSI comunică frecvent cu beneficiarii despre efecte și riscuri (financiare sau de altă natură) care privesc proiectele implementate. De asemenea, încearcă să limiteze efectele negative. De exemplu, OI-PSI a reușit să anticipeze și să evită anumite probleme care ar fi putut să apară în implementarea anumitor proiecte, discutând înainte cu beneficiarii și ajutându-i să înțeleagă că s-au angajat într-o activitate care este prea dificil de susținut și de implementat pentru ei.

194. **Deși MySMIS trebuie îmbunătățit și nu poate fi utilizat în mod exclusiv deocamdată, este satisfăcător faptul că se depun eforturi constante în tot sistemul pentru a se asigura că instrumentele informatice pentru monitorizarea proiectelor și programelor se pot folosi într-un mod cât mai cuprinzător cu putință.** Aceste eforturi vor continua, iar perioada 2021–2027 va fi utilizată și mai mult pentru facilitarea activității de M&E.

Factori de succes esențiali pentru monitorizarea POC

195. **Logica intervenției POC a fost elaborată în colaborare cu CE și cu participarea actorilor implicați relevanți și prezintă o coerență internă bună, conectând nevoile cu obiectivele și cu acțiunile.** Indicatorii sunt identificați corect, iar realizarea lor ajută la creșterea competitivității naționale.

196. **Deși în trecut au existat mai multe probleme, funcția de monitorizare a PO este conformă cu legislația actuală, iar recomandările furnizate în raportul de audit al CE din 2019 se implementează.** Actorii implicați sunt în general de acord că sistemul de monitorizare respectă în prezent toată legislația relevantă, atât în ceea ce privește conceptul, cât și în practică. Dovezile din analiza documentară, interviurile și beneficiarii confirmă faptul că sistemul de monitorizare al POC îndeplinește cel puțin cerințele minime ale reglementărilor.

Sistemul de evaluare al POC: Puncte forte și puncte slabe

Evaluarea cadrului instituțional și procedural al sistemului de evaluare

Strategia de evaluare și procesul de planificare

197. **Planul de evaluare al POC a fost aprobat de CM al POC în mai 2016. Există opt teme de evaluare care acoperă toate OS din cadrul AP 1 și 2.** AP 3 nu este inclusă în planul de evaluare. Planul de evaluare nu este restrictiv, astfel că AM poate să efectueze și evaluări ad hoc, după cum este necesar, pe durata ciclului de viață al programului.

198. **Planul de evaluare al POC este elaborat de MIPE, cu contribuții de la AM.** Planul este elaborat la începutul perioadei de programare și implementat de BEP din MIPE, care pregătește toate documentele necesare pentru procesul de licitație, acesta fiind gestionat de structura specializată din MIPE; BEP face parte din procesul de evaluare.

199. **Licitațiile sunt organizate de obicei pe teme de evaluare.** Metodologia pentru efectuarea evaluării se stabilește în planul de evaluare și este detaliată în documentația de licitație, pentru fiecare temă, cu privire la:

- întrebările de evaluare
- dimensiunile teritoriale/sectoriale/grupurile țintă
- metodologia sugerată—atât pe bază teoretică, cât și evaluări contrafactice de impact
- instrumente
- tipul de date necesare/preconizate a fi utilizate (context, MySMIS, nivel program sau proiect)
- principalii actori implicați
- expertiza evaluatorilor

200. **După ce sunt stabiliți câștigătorii, începe evaluarea, care este efectuată conform specificațiilor și conform programului din termenii de referință și din oferta tehnică.** AM a POC, OI-C și OI-PSI fac parte din CCE, care supraveghează procesul de evaluare și oferă contribuții la întâlnirile cu evaluatorii.

Aspecte instituționale și procedurale

201. **Evaluarea PO este gestionată de BEP din MIPE, o astfel de unitate neexistând și la nivelul AM POC.** Conform prevederilor planului de evaluare, această unitate are obligația să raporteze anual informații către CM despre stadiul de implementare al planului.

202. **Se pare că AM nu este implicată pe deplin în toate procesele de evaluare a programului.** Reprezentanții Serviciului de Monitorizare Programe care au fost intervievați au subliniat că nu au fost consultați și nici nu au fost implicați în elaborarea planului de evaluare. OI-urile sunt informate de evaluările existente în axa lor prioritară. Recomandările de îmbunătățire și dezvoltare a activităților OI par să fie rezultatul unor audituri de sistem sau operaționale efectuate de CE, de AA sau de AM ca parte din evaluarea funcției delegate. Aceste evaluări periodice sunt esențiale pentru dezvoltarea activității OI.

203. **Sistemul de evaluare este conform cu cerința de reglementare.** Implementarea și monitorizarea recomandărilor de evaluare se desfășoară după cum urmează:

- BEP trimite către AM raportul de evaluare și un tabel cu recomandări, inclusiv un orar și entitățile/personalul responsabil.
- AM elaborează și actualizează un registru electronic de recomandări, coordonează implementarea recomandărilor și informează cu privire la stadiul implementării.
- CM analizează cum sunt implementate recomandările.

204. **Rețeaua de evaluare este utilizată pentru a desemna bunele practici cu un grup mai mare de entități active în domeniu, inclusiv cu actori din domeniul academic.** CM are un rol esențial în ceea ce privește utilizarea rezultatelor evaluării. Rapoartele finale de evaluare sunt prezentate CCE și CM spre a fi analizate. Un rezumat al rezultatelor efectuat pentru fiecare PO trebuie trimis către CE până la 31 decembrie 2022, conform prevederilor Art. 114 din RDC. Printre alte mijloace de diseminare se numără:

- Conferințe de lansare și de închidere pentru evaluări (organizate pentru utilizatorii rezultatelor evaluării).
- Pagină web pentru evaluare: www.fonduri-structurale.ro (toate rapoartele se publică aici).
- Rezumate executive ale evaluărilor: se vor elabora pentru public și se vor distribui ca parte din activitățile de informare și comunicare organizate de MIPE și de rețeaua de evaluare.

Puncte forte și puncte slabe în performanța sistemului de evaluare

Îndeplinirea cerințelor de reglementare și procedurale

205. **Întregul cadru de reglementare național a fost elaborat și aplicat pentru a permite implementarea eficientă a cerințelor UE.** Procedura operațională pentru evaluare asigură cadrul necesar, iar planul de evaluare furnizează detaliile pentru efectuarea activităților de evaluare. Dovezile din analiza documentară și interviurile confirmă că sistemul de evaluare a POC este conform cu toate cerințele prevăzute de reglementări.

Eficiența proceselor de evaluare

206. **Până acum a fost finalizată o singură evaluare pentru POC, în domeniul CDI.** Există un acord de servicii de asistență tehnică rambursabile (RAS) privind evaluarea intervențiilor FESI în TIC, semnat cu Banca Mondială și aflat în curs de desfășurare în prezent (P174331).

Caracterul adecvat al capacităților administrative

207. **AM POC consideră că evaluările ar putea fi mai eficiente dacă ar fi efectuate de AM; acest lucru ar încuraja și un grad mai mare de asumare asupra procesului de evaluare.** AM POC admite competența BEP și percepe evaluarea ca fiind relevantă pentru îmbunătățirea activităților, dar ar vrea să aibă suficiente resurse pentru a implementa evaluare ad hoc pe teme de interes.

208. **Competența în evaluare este mai ridicată decât în alte AM-uri.** Personalul AM POCU a fost implicat în conceperea și implementarea Programului Competitivitate 2007–2013 (care nu a fost utilizat în această perioadă de programare) și a dobândit cunoștințe semnificative în domeniu.

Eficacitatea sistemului de evaluare

209. **A fost efectuată o singură evaluare pentru POC. Aceasta a fost finalizată în ianuarie 2021.** .

D. Programul Operațional pentru Capital Uman (POCU)

Monitorizarea programului

Sistemul de monitorizare a programului: Puncte forte și puncte slabe

Descriere și structurile programelor

210. **Prevederile privind M&E pentru POCU sunt detaliate la art. 19 și în Anexa 1 și 2 din regulamentul FSE.**⁷⁵ Acestea se referă în principal la obligații deja declarate în RDC, extinzând a cele prevederi și la intervențiile implementate prin Inițiativa privind ocuparea tinerilor, AP 1 din POCU. Cele mai multe cerințe se referă la participanții în monitorizare (grupurile țintă), acest lucru făcându-se în mod extensiv prin indicatori comuni și necesitând aranjamente de colectare și prelucrare a datelor care trebuie să fie în conformitate cu prevederile Directivei 95/46/CE cu privire la protejarea persoanelor în legătură cu prelucrarea datelor personale și cu partajarea liberă a acelor date.

211. **Conform regulamentului FSE, monitorizarea POCU se face prin indicatori de realizare, indicatori de rezultat imediat și indicatori de rezultat pe termen lung, precum și prin Cadrul de Performanță.** În POCU nu există indicatori de proces. Impactul trebuie evaluat prin evaluări, prin colectarea indicatorilor corespunzători și prin alte date necesare. Trebuie anticipată nevoia de a se baza pe alte surse de date. Toate datele privind participanții trebuie înregistrate și stocate digital ca date ale participanților individuali. Indicatorii pe termen lung trebuie colectați la șase luni după ce persoanele ies din operațiune. Reglementările și ghidurile UE recomandă ca AM să colecteze acești indicatori la nivel de PI, folosind eșantionare reprezentativă și sondaje.

212. **Monitorizarea programului este privită ca un „proces macro sistemic”.** Aceasta are ca scop să reflecte progresul programului prin generarea sistematică și continuă de date cantitative și calitative din implementare, validarea și raportarea datelor și efectuarea de evaluări așa cum sunt prevăzute în planul de evaluare a PO, precum și prezentarea acestora în cadrul CM al POCU. Monitorizarea programului cuprinde urmărirea progresului financiar (absorbția de fonduri) și progresul fizic (indicatori de realizare și de rezultat).⁷⁶ Sunt monitorizate și procesele, precum și cererile de proiecte lansate și proiectele depuse, aprobate, contractate, modificate, anulate etc.); cu toate acestea, acest tip de activitate de monitorizare nu este menționată explicit în procedură.

213. **Funcția de monitorizare a POCU este stabilită într-un cadru pe mai multe niveluri, cu actori implicați distribuiți pe cinci niveluri:** (i) beneficiari; (ii) OI-uri; (iii) AM; (iv) CM și (v) CE. Beneficiarii răspund în principal de colectarea datelor, iar în cadrul fiecărei instituții există o serie de unități implicate în validarea, agregarea datelor sau raportare, fiecare având roluri bine stabilite. În plus, Direcția Generală Programare și Coordonare Sistem (DGPCS) de la nivelul Ministerului Investițiilor și Proiectelor Europene (MIPE) răspunde de coordonarea implementării generale a PO și de evaluări, conform planului de evaluare POCU. De asemenea, Direcția SMIS, care este tot în MIPE, răspunde de dezvoltarea și întreținerea SMIS, care este principalul instrument informatic utilizat în POCU.

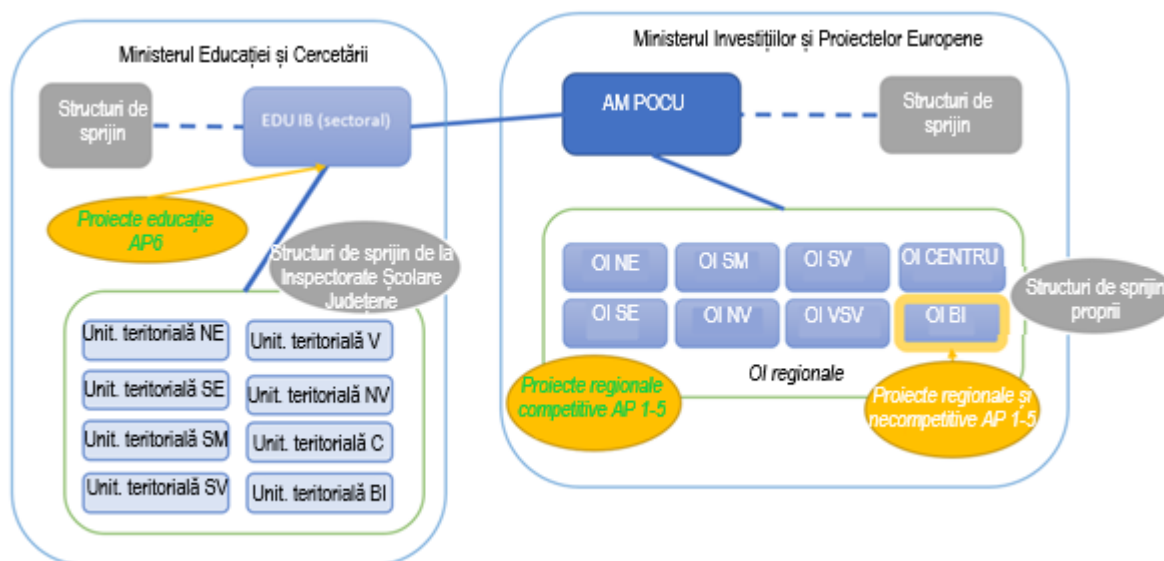
214. **AM și OI-urile aferente POCU răspund de implementarea activităților de M&E (a se vedea Figura 1).** AM coordonează activitatea OI-urilor și sprijină MIPE pentru acțiunile la nivel de FESI. Responsabilitățile OI-urilor sunt definite în raport cu Acordul de Delegare cu AM. Există opt OI-uri Regionale (OIR) și un OI de sector (pentru Educație). OIR răspund de implementarea PA 1-5, iar Ministerul Educației (ME), care este OI pe Educație, răspunde de implementarea PA 6 a POCU. OIR București-Ilfov i-a fost alocat monitorizarea proiectelor non-competitive de nivel național. OI pe Educație are opt structuri teritoriale, care funcționează în Inspectoratele Școlare Județene. Rolurile

⁷⁵ 1304/2013.

⁷⁶ Pe baza procedurii de monitorizare și raportare POCU, PO.DGPECU.07, rev 3 (2019), Secțiunea 2.5.2, p. 12.

OI se referă la planificarea și efectuarea evaluării și selectării proiectelor, verificarea achizițiilor (inclusiv a licitațiilor) și solicitărilor de rambursare și cererilor de plată, efectuarea monitorizării tehnice a proiectelor (activități, indicatori de realizare și de rezultat, resurse umane, calendar etc.), detectarea și raportarea neregulilor/fraudelor/controale și informații și comunicare în legătură cu beneficiarii.

Figura 1. Structura organizațională a POCU



215. **CM al POCU este o structură de tip partenerial, care are un rol decizional strategic în procesul de implementare a POCU.** CM POCU este alcătuit din 30 de membri, printre care reprezentanți de la ministerele responsabile cu politicile publice relevante (precum Muncă, Sănătate, Educație, Dezvoltare Regională, Agricultură), OI-uri și CE (rol consultativ), Agenția Națională pentru Romi, parteneri sociali, precum și alte entități private și ONG-uri din sectoarele relevante. MIPE nu este membru al CM, dar reprezentanții acestuia (precum BEP) sunt invitați la ședințe.

216. **Se folosesc proceduri pentru activitățile de monitorizare la nivel de program și proiect, pentru AM și pentru OI-uri.** Acestea specifică detaliat rolurile și responsabilitățile, activitățile, fluxurile de informare și termenele/durata pentru anumite activități și pot fi echivalate cu existența unui plan de monitorizare. Există proceduri pentru monitorizarea programului și a proiectelor, elaborarea RAI, funcționarea CM, modificarea programului etc. Procedurile au anexe și șabloane, care sunt incluse în Manualul beneficiarului POCU.

217. **Monitorizarea la nivel de proiect vizează monitorizarea progresului în ceea ce privește realizarea obiectivelor și a rezultatelor, atingerea țintelor indicatorilor și efectuarea monitorizării financiare.** Monitorizarea se ocupă și de controlul managementului de proiect și a executării activităților conform calendarului stabilit, precum și de aspecte calitative privind executarea activităților, aspecte specifice privind resursele umane ale unui proiect și respectarea principiilor și reglementărilor privind egalitatea de șanse și nediscriminarea, ajutorul de stat și dezvoltarea sustenabilă. În perioada de sustenabilitate de trei ani, monitorizarea se asigură că proiectele mențin rezultatele (și indicatorii) și respectă principiile privind egalitatea de șanse și nediscriminarea.

218. **Monitorizarea proiectelor utilizează analiza și verificarea documentelor (în principal), vizite speciale (ad hoc) la fața locului, vizite regulate la fața locului, vizite încrucișate, monitorizare ex post și verificarea datelor încărcate în MySMIS/MySMIS2014+.** Unele activități de monitorizare beneficiază de contribuția responsabililor cu verificarea financiară. Fiecare activitate este documentată atent în scris. Pe lângă documentele concentrate pe verificare, responsabilii de proiect

trebuie să pregătească și alte tipuri de documente, precum liste/eșantioane de participanți; de asemenea, ei fac poze în vizitele la fața locului.

219. **Datele de monitorizare sunt agregate, sintetizate, interpretate în rapoarte și prezentate conducerii AM, CM POCU,⁷⁷ MIPE și DGPCS, CE și altor actori implicați.** Datele se folosesc pentru a evalua progresul financiar al operațiunii FSE, capacitatea operațională a sistemului general de management și control al POCU și progresul în ceea ce privește realizarea obiectivelor stabilite.⁷⁸ Pe baza acestor evaluări se determină nevoia de a corecta sau de a actualiza intervențiile, dacă se observă diferențe semnificative față de programarea inițială. La nivel de PO se organizează o ședință anuală de revizuire a progresului, în vederea analizării progresului general al PO, precum și pentru a identifica principalele provocări și domeniile în care se pot aduce îmbunătățiri.

Instrumente specifice de monitorizare

220. **SMIS este principalul instrument IT utilizat pentru monitorizarea proiectelor în POCU.** Colectarea datelor începe la nivel de solicitant (chiar înainte de selectarea proiectelor); solicitantul introduce datele financiare și țintele asumate pentru indicatori. Acest lucru se face folosind modulul MySMIS2014+, care este interfața client a MySMIS. Toate elementele monitorizate la nivel de proiect trebuie să fie validate în sistemul IT (SMIS) de către responsabilul de proiect. Doar datele validate vor fi luate în considerare în procesul de monitorizare a programului.

221. **POCUForm este un alt instrument informatic pentru monitorizarea indicatorilor și a grupurilor țintă.** A fost dezvoltat ca soluție temporară în 2018, până să devină operaționale modulele de monitorizare din SMIS. Deoarece acesta din urmă a întârziat cu aproape doi ani, în locul său s-a utilizat POCUForm. POCUForm acoperă următoarele stadii de colectare și raportare de date, la nivel de beneficiar și la nivel de AM/OIR:

- înregistrarea datelor participanților în operațiunile POCU (prin formularul individual de înregistrare)
- centralizarea automată a datelor privind grupul țintă al proiectului (evidențe privind grupul țintă)
- extragerea automată a datelor privind indicatorii comuni și indicatorii specifici programului, pe baza datelor înregistrate; datele sunt centralizate pentru fiecare proiect (în evidențele pe indicatori) și transmise la OI-uri într-un format care permite centralizarea la nivelul și la dimensiunea dorită
- centralizarea datelor privind indicatorii comuni și indicatorii specifici pe program la nivel de OI/AM pentru a facilita raportarea semestrială/anuală către CE

222. **POCUForm extrage datele pentru persoane și calculează automat toți indicatorii comuni cu privire la persoane.** Beneficiarii introduc manual valori pentru ceilalți indicatori și trimit responsabilului cu monitorizarea un singur fișier cu indicatorii. Acest lucru se face la fiecare cerere de plată. Toate fișierele de proiect din portofoliul unui responsabil se pot agrega automat într-un singur fișier, iar responsabilul îl poate trimite la coordonatorul din OI. Agregarea are loc în sus, prin nivelul AM. Rapoartele din POCUForm pot furniza informații dezagregate la nivel de proiect/PI/OI/AP, pe sexe (pentru indicatoarele care se referă la persoane), categorie de regiune (pentru proiectele naționale se aplică o cotă proporțională) și pe perioadă de raportare (semestrial/anual).

Evaluarea cadrului instituțional și procedural al sistemului de monitorizare

⁷⁷ Lista organizațiilor care au reprezentanți în CM POCU este disponibilă la: http://www.fonduri-ue.ro/files/programe/CU/POCU-2014/CM_POCU/Dec_DG_CPU_CMPOCU_131.pdf

⁷⁸ Procedura de monitorizare și raportare POCU, Secțiunea 2.5.1, p. 11.

Caracteristici instituționale și procedurale

223. **În general, responsabilitățile sunt definite clar, la nivel de program și de proiect.** Totuși, răspunsurile din sondajul instituțional (SI) arată că nivelul de înțelegere diferă: la nivel de PO, 100 la sută dintre respondenții din AM consideră că responsabilitățile sunt clare, față de 50–60 la sută din OIR și doar 25–33 la sută din OI Educație. La nivel de proiect, numai 33 la sută din AM consideră că responsabilitățile sunt definite clar, față de 100 la sută în OI Educație. S-au identificat lacune în legătură cu corecțiile financiare, o procedură care a fost dezvoltată abia recent.

224. **Majoritatea respondenților consideră că procedurile sunt utile, ușor de utilizat, clare și relevante, dar provocările rămân.** Principalele probleme în legătură cu monitorizarea proiectului se referă la termenii scurți (mai ales în cazul OI Educație), formulare complicate și insuficient standardizate, instrucțiuni neclare pentru beneficiari și verificări excesive (în cea mai mare parte pentru OIR).

225. **Pe lângă monitorizarea progresului proiectelor (financiar și fizic), monitorizarea POCU mai include și progresul în ceea ce privește lansarea cererilor de proiecte și rezultatele acestora.** Conducerea AM este informată permanent despre cererile de proiecte aflate în pregătire/lansate/închise, precum și despre proiectele depuse/evaluate/respinse (inclusiv la ce fază) și contractate. De asemenea, și CM este informat regulat despre aceste aspecte, deoarece se referă la absorbție și la potențialul risc de dezangajare. Spre deosebire de aceasta, progresul privind indicatorii este prezentat doar ocazional și numai pe anumite teme (de exemplu, dacă trebuie schimbată o țintă, se prezintă situația referitoare la acel indicator). O prezentare mai detaliată a progresului s-a prezentat la discutarea Cadrului de Performanță (în 2019).⁷⁹

226. **Organizarea instituțională a POCU influențează modul în care sunt efectuate activitățile.** AM a POCU și OI Educație nu sunt instituții independente, ci fac parte din ministere, funcționând ca direcții generale. Aceasta înseamnă că sunt coordonate de un secretar de stat, că trebuie să urmeze regulamentele interne ale ministerului lor și că depind de alte departamente, precum Resurse Umane, achiziții și juridic. OIR sunt constituite ca entități juridice subordonate MIPE, dar își au propriile funcții orizontale, inclusiv comunicare. În practică, ele sunt mult mai flexibile, iar deciziile se iau mai repede decât în cazul AM sau OI Educație; de exemplu, la angajarea de personal nou, obținerea de sprijin juridic sau parcurgerea procedurilor de licitație. Toate instituțiile au un mandat limitat în ceea ce privește comunicarea, deoarece toate trebuie să treacă prin canalele ministerelor și să primească aprobările corespunzătoare (de exemplu, actualizări de pagini web, comunicate de presă etc.).

CM ar putea fi mai implicat în sprijinirea implementării. Procesele verbale ale ședințelor CM arată mai multe ocazii în care membrii CM întreabă cum pot să contribuie mai bine la sprijinirea implementării. De asemenea, se pare că sunt dispuși să se implice în grupurile tehnice de lucru, pentru a furniza soluții în vederea îmbunătățirii implementării. S-au creat două astfel de grupuri de lucru—unul pentru persoanele care nu urmează o formă de învățământ, nu sunt angajate și nu urmează un tip de formare (NEETs) și unul pentru conceperea cererilor pe aptitudini digitale. CE a solicitat și folosirea competenței partenerilor sociali și a ONG-urilor pentru conceperea cererilor de proiecte.

Proiectarea indicatorilor

227. **În general, sistemul de indicatori POCU este bine conceput și poate să producă datele necesare pentru a furniza informații privind progresul PO.** Se folosesc trei tipuri de indicatori (pe lângă indicatorii financiari): indicatori de realizare, indicatori de rezultate imediate și indicatori de

⁷⁹ Documentată de procesul verbal al ședințelor CM 2017–2019.

rezultate pe termen lung. Cei mai mulți indicatori se referă la cei care beneficiază de sprijin prin program și sunt colectați atunci când aceștia intră în operațiune (în cazul indicatorilor de realizare), la ieșirea din operațiune (indicatori de rezultat imediat) și, de obicei, la șase luni după încheierea sprijinului (indicatori de rezultate pe termen lung). Pot să existe excepții de la acest program, în funcție de operațiune. Indicatorii comuni din Fondul Social European (FSE) sunt obligatorii pentru toate proiectele.

228. Rămân problemele privind suprapunerile dintre indicatorii comuni și cei specifici, precum și cele legate de lipsa ocazională de claritate. Unele PI-uri au un număr relativ mare de indicatori specifici (instituții educație/protecție socială/piata muncii), ceea ce, în mai multe cazuri, duce la duplicarea informațiilor deja colectate prin indicatorii comuni. De exemplu, indicatori precum „elevi/studenți care obțin o calificare la sfârșitul perioadei de sprijin” sunt foarte similari cu indicatorul comun „persoane care obțin o calificare la sfârșitul perioadei de sprijin”. În cazul indicatorilor specifici, anumiți termeni nu sunt suficienți de clari, precum „validat”, „funcțional” sau „implementat”. Totuși, în multe cazuri s-au făcut îmbunătățiri, fie prin furnizarea de detalii în fișele indicatorilor, fie prin schimbarea indicatorilor (și modificarea PO). Alte detalii privind indicatorii sunt disponibile în Anexa 1.

229. Sincronizarea pentru colectare este o problemă specifică pentru anumiți indicatori. Unii indicatori sunt clasificați ca indicatori de rezultate imediate și sunt colectați la sfârșitul operațiunii, dar, de fapt, ar trebui să fie indicatori pe termen lung, deoarece perioada definită pentru colectare este prea scurtă pentru a reflecta schimbarea la nivelul grupului țintă/intervenției sprijinite. Acești indicatori sunt aplicabili, în cea mai mare parte, la proiectele necompetitive implementate de instituțiile publice centrale și se referă, de exemplu, la procedurile adoptate sau la satisfacția beneficiarilor, servicii funcționale sau instrumente implementate. După cum a decis AM, colectarea datelor prin eșantionare reprezentativă în cazul indicatorilor de rezultat pe termen lung se folosește doar pentru 3 din 10 indicatori, iar pentru restul, beneficiarii răspund de colectarea și raportarea datelor respective în mod cuprinzător, pentru toți participanții. Acest lucru se face prin POCUForm.

Colectarea indicatorilor privind participanții

Detaliile privind fiecare participant sunt colectate în trei rânduri: la intrarea în operațiune (proiect), la ieșirea din operațiune și la șase luni după ieșirea din operațiune. Acest lucru îl fac beneficiarii, prin Secțiunile A, B și C din POCUForm.

Nu toți beneficiarii intră și ies din operațiune în același timp. Unii participă la activități diferite, alții abandonează etc. Aceasta înseamnă că beneficiarii trebuie tot timpul să urmărească participanții. Detalii cu privire la acest lucru sunt furnizate în îndrumările privind indicatorii și în fișele individuale.

Proiectarea sistemelor IT

230. POCU nu folosește modulul de monitorizare al SMIS pentru a urmări progresul proiectelor. Acesta este cel mai nou modul din SMIS și ar trebui să acopere toate aspectele privind monitorizarea proiectelor, inclusiv participanții. Însă nu este încă implementat în POCU, având în vedere că trebuie introduse datele istorice, iar acest lucru ar însemna un efort mare, practic „blocând PO pentru câteva luni” (conform interviului cu conducerea AM POCU).

231. POCUForm a redus semnificativ povara administrativă pentru OI-uri și pentru AM, dar nu și pentru beneficiari. POCUForm permite agregarea automată a datelor din proiecte, la nivel de OI și de AM (sau din proiecte la nivel de PI/AP/PO). Însă beneficiarii tot trebuie să introducă manual datele în sistem. Acest lucru se face fie direct pe calculator, apoi formularul de consimțământ completat se tipărește și se semnează de către participant, fie se face pe hârtie și se transferă în POCUForm (atunci când există prea mulți participanți ale căror informații sunt necesare într-o perioadă scurtă de timp).

232. **Înregistrări multiple ale datelor privind indicatorii cresc riscul de eroare.** Indicatorii sunt înregistrați în POCUForm—în fișierul Registru Indicatori, rapoartele tehnice și în SMIS. Teoretic, acestea trei ar trebui să conțină aceleași valori pentru aceleași perioade. Însă în procesul de validare a rapoartelor tehnice, se pot opera schimbări în rapoartele tehnice și în SMIS, dar nu și în POCUForm. Iar datele din POCUForm este posibil să nu fie întotdeauna verificate temeinic de responsabili. Când se elaborează RAI, datele agregate din POCUForm se verifică în raport cu cele din SMIS, iar uneori se identifică discrepanțe. Apoi acestea sunt rezolvate prin verificări extensive pe toate proiectele, până când se identifică erorile inițiale.

Puncte forte și puncte slabe în performanța sistemului de monitorizare

Îndeplinirea cerințelor de reglementare și procedurale

233. **Cadrul de reglementare național a fost elaborat și aplicat pentru a permite implementarea eficientă a cerințelor UE.** Acest lucru a făcut parte din procesul de acreditare pe care îl parcurg AM și OI-urile la începutul perioadei de programare. Procedurile operaționale, care sunt elaborate de AM și sunt aplicabile atât pentru AM, cât și pentru OI, sunt percepute ca fiind foarte utile pentru procesul de monitorizare, precum și pentru toate celelalte funcții și reprezintă coloana vertebrală a tuturor activităților efectuate în AM și în OI-uri.

234. **AM POCU a întreprins toate măsurile necesare pentru a asigura conformarea cu cerințele legislative.** Toate prevederile CE menite să asigure orientarea pe rezultate au fost respectate la pregătirea programului sau imediat după aceea, cu sprijinul MIPE. Actorii implicați sunt în general de acord că sistemul de monitorizare respectă legislația relevantă, atât în ceea ce privește conceptul, cât și în practică. Dovezile din analiza documentară, interviurile și beneficiarii confirmă faptul că sistemul de monitorizare al POCU îndeplinește cerințele minime ale reglementărilor.

235. **Funcția de monitorizare rămâne orientată pe conformitate și legalitate, ducând la o povară administrativă ridicată.** La cerințele de monitorizare ale UE se adaugă proceduri greoaie pentru beneficiari și pentru personal deopotrivă—un exemplu este monitorizarea foarte detaliată a experților angajați în proiecte, care presupune verificarea contractelor de muncă, a fișei de post, a formularelor de cerere (pentru activități și sub-activități), rapoarte de progres al proiectului, rapoarte de activitate personală și fișe de pontaj. Procesul este adesea „artificial” și necesită multă birocrație. În timp ce la unele verificări se poate renunța, altele ar putea fi efectuate folosind registrele naționale (de ex. REVISAL pentru contractele de muncă).

Eficiența proceselor de monitorizare

236. **În general, sistemul de monitorizare funcționează bine și permite urmărirea detaliată a proiectelor.** Blocajele sunt identificate în principal prin rapoartele de progres pe proiecte, depuse o dată la trei luni sau mai des, precum și printr-o colaborare strânsă cu beneficiarii (telefonic și/sau pe e-mail și în întâlniri). Deși nu există mecanisme de „avertizare timpurie”, practicile actuale permit o înțelegere temeinică a problemelor pe care le ridică programul. Problemele sunt raportate de persoanele care monitorizează proiectele către superiori și apoi către structurile AM și către conducerea AM, dar acest lucru se face de obicei în mod ad hoc, informal, la ședințele regulate ținute în acest scop.

237. **Procedura de monitorizare a POCU este în general adecvată, dar în anumite cazuri nu este suficient de clară: de exemplu, cu privire la modul în care ar trebui să aibă loc comunicarea cu beneficiarii, cât de des, cum trebuie documentată și așa mai departe.** În alte cazuri, procedura este percepută ca fiind prea strictă (în ceea ce privește timpul alocat) pentru ca responsabilii cu monitorizarea să o poată respecta în practică (de exemplu, la efectuarea de vizite sau când trebuie să răspundă la notificări). De asemenea, diferite activități de monitorizare (precum vizitele) nu sunt efectuate întotdeauna conform procedurii necesare, din cauza lipsei de timp. Monitorizarea

proceselor interne și a respectării procedurilor (în special a termenelor) se face informal, deoarece nu există un proces informatizat în acest scop.

238. **Deoarece documentele beneficiarilor sunt verificate de diferite departamente din OI/AM, coordonarea între acestea este esențială pentru a asigura un proces lin și eficient.** Cu toate acestea, s-au putut identifica duplicări și dificultăți asociate cu o serie de documente (de ex. privind resursele umane) care sunt verificate atât de către departamentele financiare, cât și de cele de monitorizare. Verificarea temeinică este orientată pe asigurarea conformării complete și a controlului detaliat al modului în care sunt implementate proiectele. Acțiunile administrative includ verificări temeinice ale CV-urilor, fișelor de pontaj și rapoartelor de activitate de la zeci de persoane într-un singur proiect.

239. **AM POCU consideră că atât OI-urile, cât și beneficiarii au suficiente instrumente și informații la dispoziție pentru a își îndeplini activitățile.** Manualul beneficiarului, Ghidul de indicatori și Fișele, scurte clipuri video și Manualul POCUForm sunt principalele surse de informare disponibile beneficiarilor, alături de îndrumarea directă de la responsabilii cu monitorizarea. Pentru aceștia din urmă, procedurile și diversele liste de verificare, precum și ghidurile POCU și FSE oferă informațiile necesare, pe lângă îndrumările de la AM. OIR-urile par să se bazeze mult mai mult pe ghidurile de la MIPE și de la AM, în comparație cu OI Educație (aproximativ 80–90 la sută, față de 50 la sută în cazul OI Educație).

240. **Cu toate acestea, sursele de informare nu sunt utilizate pe deplin.** Toți beneficiarii folosesc Manualul beneficiarului pentru a găsi cerințele de monitorizare și raportare care sunt valabile pentru proiectul lor (Q35). Printre alte documente se numără: Ghidul solicitantului, Prevederi specifice și Contractul de finanțare (90 la sută), Ghidul solicitantului, Prevederi generale și proceduri (81 la sută fiecare) și instrucțiuni (72 la sută). Informațiile transmise direct de responsabilii de proiect sunt utilizate, dar într-o măsură mai mică (27 la sută). Documentele de îndrumare furnizate de CE cu privire la monitorizare și evaluare nu merg mult mai departe de Unitatea de Monitorizare a Programului din AM. Persoanele intervievate au fost de acord că ar trebui furnizată formare cât mai devreme posibil, astfel încât toată lumea să înțeleagă temeinic noul cadru de monitorizare. Rămân problemele legate de înțelegerea indicatorilor, cu aproape o jumătate dintre respondenți cunoscând doar indicatorii menționați anume în Ghidul solicitantului și nerecunoscând indicatorii comuni (Q19).

241. **În cele mai multe cazuri, beneficiarii pot să respecte cerințele de monitorizare.** Dacă există probleme de raportare, de obicei responsabilii cu monitorizarea pot să ofere sprijin telefonic sau prin e-mail. Dacă este necesar, se organizează întâlniri—întâlnirile cu directorii generali ai OI nu sunt ceva neobișnuit. Uneori furnizează sprijin și AM, dacă este solicitat de beneficiari sau de OI. Au fost evidențiate decalaje în ceea ce privește faptul că raportarea se face separat pentru monitorizarea de proiect (activitățile efectuate) și pentru procedurile de achiziții. Acest lucru duce la suprapuneri în ceea ce privește documentele transmise și verificate—o dată ca parte din raportul de progres (monitorizare) și o dată pentru achiziții.

242. **Beneficiarii știu, în general, că colectarea indicatorilor este o sarcină permanentă (Q22) și cei mai mulți (70 la sută) o efectuează ca atare.** Conștientizarea acestui lucru depinde foarte mult de relația creată între AM/OI și beneficiari, dar în general există un bun nivel de conștientizare, mai ales în cazul beneficiarilor din administrația publică. OIR-urile au o relație strânsă cu beneficiarii și îi percep ca știind care le sunt îndatoririle.

243. **Beneficiarii au beneficiat de îndrumări și de formare, precum și de sprijin specific pe diferite probleme, în cea mai mare parte de la OIR-uri și de la AM.** În general, acestea sunt considerate de către beneficiari ca fiind moderat de utile (Q48), în timp ce OI și AM le consideră foarte utile. Printre temele pe care beneficiarii le consideră utile pentru formările viitoare sunt „utilizarea anumitor aplicații”, „monitorizarea și implementarea indicatorilor”, „raportarea și interpretarea indicatorilor, disfuncții la nivelul verificării și aprobării documentelor suplimentare la

contractele de finanțare, aspecte privind îmbunătățirea metodei de raportare și verificarea cheltuielilor efectuate” (Q49).

244. **Toți actorii implicați sunt de acord că formatul datelor nu este ușor de prelucrat.** Cele mai multe informații sunt încă în format .pdf, iar asigurarea calității datelor și agregarea datelor presupun un nivel ridicat de povară administrativă. Instrumente mai bune de colectarea datelor ar reduce semnificativ povara administrativă pentru beneficiari și pentru OI-uri și ar asigura o mai bună calitate a datelor. AM și OI-urile consideră și că formatul și calitatea informațiilor introduse în SMIS și în POCUForm depinde de nivelul de „interes și de respect reciproc” (al beneficiarilor față de responsabilii cu monitorizarea).

Performanța sistemelor IT

245. **Sistemul informatic nu funcționează suficient de bine pentru a servi drept sistem de avertizare timpurie sau pentru a evidenția aspecte mai precise ale progresului programului.** Feedback-ul general de la AM, OI-uri și beneficiari este că SMIS nu este suficient de bine adaptat la POCU și nu ajută neapărat la identificarea nevoilor specifice. Totuși, experiența cu ART4SMIS diferă: unii actori interesați de la nivelul AM și OI-uri îl folosesc intens și îl consideră satisfăcător, în timp ce alții îi găsesc o utilitate limitată și optează pentru fișiere Excel personalizate. Este posibil ca modulul de raportare să nu fie prietenos pentru utilizator și să necesite aptitudini digitale mai avansate. De asemenea, extragerea anumitor informații se poate face numai de către unitatea SMIS din MIPE, la cerere, ceea ce determină anumiți actori implicați să nu îl utilizeze.

246. **Pentru OI-uri și pentru AM, introducerea POCUForm a simplificat semnificativ agregarea datelor privind participanții și indicatorii.** Au fost introduse mai multe chei de validare pentru a asigura calitatea datelor. Cu toate acestea, rămân anumite probleme, deoarece (i) datele din POCUForm nu sunt conectate la informațiile din SMIS și (ii) dacă sunt identificate erori la nivel de PO (de exemplu, participanți vârstnici înregistrați în proiectele de educație timpurie), trebuie verificate toate proiectele din PI respectivă, deoarece este imposibil de identificat eroarea în alt fel. Totuși, trebuie reținut că POCUForm a fost menit să fie un instrument temporar (3-6 luni) până ce avea să devină funcțional modulul de monitorizare din SMIS. Deși acest modul este funcțional în prezent, nu este clar dacă sunt acoperite toate nevoile POCU și, în continuare, PO nu îl folosește.

247. **Atât SMIS, cât și POCUForm sunt percepute ca având tendința să permită erori, POCUForm într-o măsură mai mare (Q27).** De asemenea, beneficiarii percep POCUForm ca generând povară administrativă.

Ca racterul adecvat al capacităților administrative

248. **Ca răspuns la povara administrativă ridicată, atât AM, cât și OI-urile și-au mărit numărul de personal și au angajat în plus față de numărul de posturi alocate pentru instituție.**⁸⁰ Problemele de capacitate sunt prezente în special în OI Educație. După cum s-a evidențiat în verificarea funcțiilor de delegare,⁸¹ vizitele ad hoc nu se fac întotdeauna conform programului sau atât de frecvent pe cât ar trebui să fie. Responsabilii cu monitorizarea se confruntă cu mai multe probleme în această privință, de la lipsa de timp (din cauza supraîncărcării) până la lipsa de resurse (OI Educație, deoarece resursele lor pentru această sarcină trebuie aprobate de Ministerul Educației, nu de AM POCU).

249. **Și beneficiarii admit povara administrativă relativ ridicată a monitorizării.** Acest lucru are legătură în special cu colectarea datelor și cu furnizarea documentelor justificative necesare.

⁸⁰ Folosind un mecanism numit „angajarea în afara organigramei”, care permite instituțiilor publice să angajeze personal contractual pe termen scurt. Legislația a fost adoptată doar cu câțiva ani în urmă și a îmbunătățit mult situația din AM și din OI-uri, care în unele cazuri aproape că și-au dublat dimensiunea.

⁸¹ Informații colectate în RAS POCU.

Beneficiarii raportează costuri asociate cu activitățile de monitorizare între 35 și 100 lei pe oră (Q53), timpul mediu dedicat sarcinii încadrându-se de obicei între 40 - 80 de ore pe lună, de persoană (Q52).

250. Varietatea de cazuri particulare în proiecte și instrucțiunile/îndrumările coordonate insuficient au ca rezultat practici diferite cu privire la documentele justificative, efectuarea de vizite la fața locului, eșantionarea grupurilor țintă în scopuri de verificare și așa mai departe. În timp, s-au putut observa interpretări diferite pentru aceleași prevederi la nivel de responsabil de proiect în același OI, precum și diferențe de interpretare între OI-uri și AM. Aceasta a făcut ca procesul să fie mai puțin eficient per total, punând o povară suplimentară atât asupra beneficiarilor, cât și asupra responsabililor de proiect care trebuie să răspundă la solicitările de informații. Mai mult, existența unor abordări diferite pentru aceleași teme afectează și modul în care sunt raportați indicatorii. AM trebuia să își asume un rol clar de conducere, iar în ultimii doi ani, AM și OI-urile au ținut ședințe regulate în vederea unei „abordări unitare”, pentru a discuta și a se pune de acord pe diferite teme. Deși încă mai este nevoie de îmbunătățire în ceea ce privește adoptarea unei abordări unitare, atât AM, cât și OI-urile percep situația ca fiind mai bună decât în trecut.

251. Ședințele dintre AM și OI-uri sunt utilizate pentru a discuta și a promova abordări comune la probleme sau acțiuni în toate OI-urile. Deși acestea au fost evidențiate adesea ca exemple de bune practici, mai este loc de îmbunătățire, beneficiarii raportând abordări diferite din partea unor OI-uri diferite, cu privire la aceleași chestiuni.

252. La nivelul AM, personalul implicat în activități de monitorizare consideră că a existat o îmbunătățire semnificativă în ceea ce privește cultura organizațională (în comparație cu perioada de programare anterioară), cu mai multă susținere și o orientare mai mare pe date. Includerea țăintelor de performanță pentru tot personalul, legate de performanța PO (sume contractate, în principal, doar indicatori financiari) este percepută ca mijloc de a crește gradul de asumare asupra implementării PO, în opinia persoanelor intervievate. OI Educație este mai puțin mulțumit de cultura organizațională în general, în comparație cu celelalte OI-uri și cu AM.

253. De partea beneficiarilor, percepția rămâne mai degrabă negativă. Aproximativ 30 la sută dintre beneficiari au sugerat îmbunătățiri cu privire la monitorizare, în cea mai mare parte legate de simplificarea raportării sau de probleme privind utilizarea instrumentelor precum POCUForm. Unii dintre beneficiarii care nu au transmis sugestii au opinii stricte cu privire la futilitatea procesului: „Noi nici n-am încercat să deschidem subiectul, era clar că nu aveau să accepte sugestii” (beneficiar POCU, răspuns în sondaj la întrebarea Q59). În practică, sugestiile sunt analizate, unele sunt luate în considerare, iar unele sunt soluționate cât mai curând (acest lucru este adevărat în cazul POCUForm).

254. AM POCU și OI-urile au beneficiat de formare pe teme de M&E. Sesiunile de formare au fost organizate cu sprijinul BM în 2018 pentru personalul din AM și OI din domeniul monitorizării, pe teme de monitorizare de proiect și colectare, raportare și validare de date/indicatori, inclusiv utilizarea POCUForm.

Obiectivul acestei formări a fost creșterea capacității personalului POCU în efectuarea de sarcini aferente monitorizării și sprijinirea beneficiarilor. Au fost livrate două module de formare pe durata a trei zile și au participat aproximativ 100 de persoane de la AM și OI-uri.

- Modulul 1: Monitorizare proiect, M&E, cerințe generale de monitorizare la nivel de proiect, verificări administrative, vizite la fața locului, monitorizare de proiect ex post, alte sarcini de monitorizare
- Modulul 2: Cerințe generale pentru monitorizarea indicatorilor FSE, sistemul de indicatori POCU, tipuri de indicatori (descriere și principalele caracteristici), calitatea datelor și validarea datelor, colectare și raportare indicatori, corecții financiare, POCUForm (exercițiu practic)

Eficacitatea sistemului de monitorizare

255. **POCU prezintă o bună coerență internă în general, făcând legătura între nevoi și obiective și acțiuni. De asemenea, conține indicatori de realizare și de rezultat pentru fiecare PI.** Logica de intervenție nu este prezentată explicit, dar poate fi observată în diferitele secțiuni. Logica de intervenție a fost elaborată în colaborare cu CE și cu participarea unor actori implicați relevanți, în principal ministerele și agențiile naționale care răspund de implementarea politicilor publice relevante pentru POCU (ocuparea forței de muncă, protecție socială, sănătate, educație). Logica de intervenție a fost validată prin evaluarea ex ante, în raport cu criteriile din RDC.

256. **Programul a fost modificat de șapte ori în timpul implementării.** Unele modificări au fost destinate clarificării indicatorilor; de exemplu, indicatorii care se referă la persoane sau la comunități „expuse riscului de sărăcie și de excluziune socială” au fost modificați și transformați în „expuse riscului de sărăcie sau de excluziune socială”, pentru a permite colectarea adecvată a datelor. Alte modificări au presupus realocarea de resurse între diferitele AP și/sau PI. Toate modificările au fost fundamentate de date și analize.⁸² Printre aceste analize s-a numărat analiza progresului pe Pi—evaluare a cererilor de propuneri, financiare, indicatori—precum și factorii subiacenți care determină reușita/eșecul, recapitularea contextului de implementare (actualizare cu privire la contextul pieței muncii, de exemplu).

257. **POCU contribuie la implementarea mai multor politici și strategii naționale în domeniul ocupării forței de muncă, protecției sociale, sănătății și educației.** Acestea sunt enumerate în PO. Strategiile în sine conțin referiri la fondurile UE și la POCU, dar sistemul de monitorizare nu sprijină în mod explicit colectarea de date pentru monitorizarea contribuției la obiectivele strategice (de ex. Strategia pentru romi, Strategia pentru persoanele cu dizabilități).

258. **Teoretic, sistemul este construit pentru a permite participarea și angrenarea tuturor actorilor relevanți, dar acest lucru se întâmplă rareori în practică.** Asumarea răspunderii cu privire la rezultatele programului este redusă sau chiar inexistentă mai departe de AM POCU și OI-uri. Acest lucru este problematic, din două motive:

- În unele cazuri, implementarea operațiunilor depinde în mare parte de ministere sau de agenții (IP 8vii, de exemplu); dacă acestea au o capacitate limitată sau o motivare redusă privind implementarea proiectelor, AM nu poate să facă prea multe, în afară de realocarea de fonduri.
- În cele mai multe cazuri, implementarea operațiunilor POCU sprijină strategiile naționale, dar datele din implementare nu sunt utilizate pentru a monitoriza acele strategii; adesea există o

⁸² Dintre care multe au fost elaborate cu sprijinul Băncii Mondiale din 2018–2020.

lipsă de legătură între programele finanțate prin bugetul național și prin fondurile UE, care, sub scuza „evitării dublei finanțări și a complementarității”, nu sunt corelate.

259. **Există puține dovezi privind existența unor mijloace instituționalizate/formalizate de asigurare a implicării active a ministerelor și a agențiilor⁸³ în implementarea POCU.** Totuși, aceste instituții fac parte din CM și, ca atare, pot juca un rol activ în observarea progresului POCU, emițând recomandări și propunând acțiuni. În practică, informațiile pe care le primesc participanții la ședințele CM sunt transmise instituțiilor acestora prin procesele verbale și prin materialele distribuite și nu există dovezi privind modul în care sunt utilizate aceste materiale.

260. **Ministerele, agențiile și alți actori implicați (inclusiv publicul) pot solicita date și informații de la AM POCU cu privire la progresul și rezultatele PO.** Nu există dovezi că ministerele sau agențiile le solicită, nici în cazurile în care ar fi trebuit să o facă—de exemplu, așa stau lucrurile cu Agenția pentru Incluziunea Romilor, care ar fi putut să ceară date cu privire la participanții de etnie romă din proiectele POCU și la intervențiile POCU care vizează comunitățile rome sau alte teme relevante, pentru a analiza progresul Strategiei pentru Incluziunea Romilor în 2015–2020 și pentru a pregăti următoarea strategie pentru perioada 2021–2027. Presa este interesată de obicei de progresul financiar, respectiv de absorbirea fondurilor UE. Și ministrul investițiilor și proiectelor europene solicită în principal informații privind progresul financiar și derularea cererilor de proiecte.

261. **Cei mai mulți actori implicați consideră că rezultatele sunt suficiente pentru a asigura o monitorizare adecvată a PO, dar există puncte de vedere diferite privind datele generate.** Cei mai mulți dintre actorii implicați susțin că datele sunt utilizate pentru a gestiona și a actualiza programul, dar OI Educație nu consideră că datele incluse în sistemul de monitorizare sunt suficiente pentru procesul decizional. Alți actori implicați consideră că datele nu sunt neapărat suficiente pentru a permite orientarea rezultatelor sau pentru a surprinde calitatea rezultatelor obținute, deși aceasta s-a îmbunătățit față de perioada de programare precedentă. Se pot folosi indicatori orientați pe sectoare, mai relevanți, însă cu o interoperabilitate puternică a sistemelor, pentru că SMIS nu mai este conectat cu datele din alte platforme naționale, precum INS-Tempo (Biroul Național de Statistică), SIIIR (date de la Educație) sau REVISAL (date privind angajații); nici AM și OI-urile nu au acces la aceste platforme.

262. **Deși sistemul de monitorizare permite urmărirea complexă a progresului, există funcții/instrumente separate care observă progresul financiar și fizic și adesea e greu să se obțină o imagine clară.** Un tablou integrat care să surprindă indicatori financiari, de realizare și de rezultate ar fi un instrument util, atât la nivel de proiect, cât și la nivelul PO.

263. **Responsabilitățile privind comunicarea datelor de monitorizare nu sunt percepute la fel în cadrul POCU.** Deși cei mai mulți respondenți de la AM POCU (66 la sută) văd comunicarea ca făcând parte din responsabilitățile lor, numai 31 la sută din OIR-uri o recunosc. Niciun respondent de la OI Educație nu a menționat diseminarea ca făcând parte din responsabilitățile lor de M&E, deși ei au aceleași funcții delegate ca și OIR-urile. Treizeci la sută din respondenții din CM au admis că au un rol în diseminarea rezultatelor M&E. (Q4)

264. **De obicei, sunt îndeplinite numai cerințele minime privind comunicarea datelor de monitorizare.** Acest lucru se face folosind următoarele canale: (i) la ședințele CM; (ii) ad hoc, la cererea actorilor implicați și (iii) prin informări regulate privind contractele semnate și absorbția, publicate online (conform reglementărilor). Dintre cele trei, numai prima conține detalii sau analize suplimentare, care merg mai departe de date brute/statistici.

⁸³ Ministerul Muncii, Agenția Națională de Ocupare a Forței de Muncă, Agenția Națională pentru Persoanele cu Dizabilități, Ministerul Sănătății, Ministerul Educației, Agenția Națională pentru Romi, Consiliul Național de Combatere a Discriminării, Ministerul Economiei etc.

Puncte forte

- AT utilizată pentru capacitate administrativă, inclusiv dezvoltarea de instrumente de colectare a datelor
- CM dispus să se implice în sprijinirea implementării, membri cu bune cunoștințe privind sectoarele, beneficiarii și provocările legate de implementare
- Bună cultură organizațională, care sprijină partajarea de cunoștințe

Puncte slabe

- AM nu este implicată în programare
- Povară administrativă mare pentru beneficiari— POCUForm a redus semnificativ munca pentru AM și OI-uri, dar nu și pentru beneficiar.
- SMIS nu este prietenos pentru utilizatori și nu este adaptat la nevoile POCU
- Mai multe instituții implicate în monitorizare, ceea ce duce la probleme legate de management
- CM nu este utilizat suficient pentru a sprijini implementarea

Factori de succes și bune practici în monitorizare

265. **Principala bună practică identificată în monitorizarea din cadrul POCU este abordarea complexă cu privire la sprijinul acordat pentru colectarea indicatorilor.** Aceasta se bazează pe:

- furnizarea unui Ghid de indicatori detaliat și a fișelor individuale pentru indicatori
- dezvoltarea unui instrument de colectare a indicatorilor (POCUForm)
- furnizarea de formare pentru AM și OI-uri pe tema indicatorilor și pe tema POCUForm
- furnizarea de informații despre indicatori beneficiarilor (prin scurte clipuri video)
- integrarea metodologiei pentru corecții (în cazul în care nu sunt îndeplinite țintele) în POCUForm, cu posibilitatea calculării automate a corecțiilor

266. **O altă bună practică ține de ședințele în vederea adoptării unei abordări unitare, desfășurate între AM și OI-uri.** Acestea sunt privite ca un mod de a îmbunătăți cultura organizațională și de a asigura partajarea de cunoștințe între OI-uri și AM. Însă ele se limitează la nivel de conducere, iar AM analizează opțiuni în prezent pentru a le extinde și la nivelul personalului operațional.

Sistemul de evaluare a programului: Puncte forte și puncte slabe

267. **Funcția de evaluare a POCU este efectuată de BEP din MIPE, o astfel de unitate neexistând la nivelul AM.** Descrierea sistemului de evaluare și procedura sunt prezentate în textul raportului principal.

Evaluarea cadrului instituțional și procedural al sistemului de evaluare

Strategia de evaluare și procesul de planificare

268. **Planul de evaluare a fost elaborat în conformitate cu PO pentru elaborarea planurilor de evaluare pentru PA și OP (la nivel MIPE, de către BEP), în conformitate cu prevederile RDC.** Planul de evaluare al POCU include strategia și obiectivele de evaluare, precum și estimările bugetare, recomandările pentru efectuarea procedurilor de achiziții, orarul, guvernarea, metodologie. Există 21 de teme de evaluare (inclusiv cele pentru POSDRU 2007–2013), o meta-evaluare și evaluări ad hoc. Acestea însumează 6,29 milioane EUR alocați pentru tot planul.

269. **Planul de evaluare al POCU a fost elaborat de MIPE, cu contribuția AM POCU și este implementat de BEP din MIPE.** Planul de evaluare a fost elaborat la începutul programării (2015) și a fost revizuit în 2017, fiind implementat de BEP din MIPE, care pregătește toate documentele necesare pentru desfășurarea proceselor de licitații. Deși procedura de licitații este gestionată de structura specializată a MIPE, BEP face parte din procesul de evaluare. Licitațiile sunt organizate de obicei pe teme de evaluare (de exemplu „Ocuparea forței de muncă”, „Incluziune socială”, „Educație”), iar contractele pentru fiecare temă includ atât evaluarea ex post a PO Dezvoltare

Resurse Umane 2007-2013 (POSDRU), cât și evaluarea pentru POCU. După ce sunt stabiliți câștigătorii, începe evaluarea, care este efectuată conform specificațiilor și conform programului din termenii de referință și din oferta tehnică.

Aspecte instituționale și procedurale

270. **AM POCU este implicată în evaluări și poate juca un rol activ în modul în care sunt desfășurate activitățile.** AM POCU face parte din CCE, care supraveghează procesul de evaluare, oferă contribuții în întâlnirile cu evaluatorii și joacă un rol esențial în aprobarea rapoartelor de evaluare. De obicei există două ședințe ale CCE—una pentru inițiere și una pentru analizarea și aprobarea raportului—dar pot să existe și mai multe, în funcție de tema de evaluare și de nevoi. CCE primește raportul de evaluare dinainte. Are ultimul cuvânt în aprobarea raportului—de exemplu, evaluarea de impact pentru Educație a fost mai întâi respinsă de CCE pentru că nu aplicase complet metodologia de evaluare.

271. **După ce evaluarea este finalizată, BEP din MIPE prezintă oficial rezultatele către AM și CM.** BEP din MIPE trimite AM raportul de evaluare și un tabel cu recomandări, inclusiv un orar și entitățile/personalul responsabil. AM elaborează și actualizează un registru electronic de recomandări, coordonează implementarea recomandărilor și informează cu privire la stadiul implementării. Rapoartele finale de evaluare sunt prezentate CM spre a fi analizate. Totuși, este alocat un timp limitat pentru prezentarea constatărilor evaluării, iar acestea sunt de obicei un element secundar pe ordinea de zi. CM analizează în ce mod sunt implementate recomandările.

272. **Apoi, rezultatele evaluărilor sunt diseminate public.** Printre mijloacele de diseminare se numără conferințe organizate pentru utilizatorii rezultatelor, o pagină web dedicată (evaluare-structurale.ro), precum și alte activități de informare și comunicare organizate de MIPE și cele organizate de Rețeaua de Evaluare.

Puncte forte și puncte slabe în performanța sistemului de evaluare

Îndeplinirea cerințelor de reglementare și procedurale

273. **Întregul cadru de reglementare național a fost elaborat și executat pentru a permite implementarea eficientă a cerințelor UE.** Procedura operațională pentru evaluare asigură cadrul necesar, iar planul de evaluare furnizează detaliile pentru efectuarea activităților de evaluare. Dovezile din analiza documentară și interviurile confirmă că sistemul de evaluare POCU este conform cu reglementările.

Eficiența proceselor de evaluare

274. **Până acum au fost finalizate patru evaluări⁸⁴ ca parte din planul de evaluare POCU.** Două evaluări privesc intervențiile pentru NEETs, una în 2015 pentru perioada 2007–2014 și una pentru AP 1 a POCU (în 2019), una cu privire la ocuparea forței de muncă și una cu privire la educație (evaluări de impact retrospective pentru POSDRU). Evaluările privind intervențiile NEETs, inclusiv IOFMT (Inițiativa pentru ocuparea forței de muncă în rândul tinerilor), au fost ad hoc, pe când celelalte acoperă teme de evaluare din planul de evaluare POCU. Mai sunt în curs de desfășurare încă două evaluări, pentru incluziune socială și asistență tehnică.

275. **Evaluările sunt menite să furnizeze managementului POCU concluzii bine formulate și, acolo unde este cazul, cu recomandări în legătură cu:**

⁸⁴ [Microsoft Word—Raport evaluare NEETs 04.07.2016 \(fonduri-ue.ro\)](#), [Nota-anuala-privind-evaluarea-POCU-2014–2020.pdf \(ccici.ro\)](#)—nota a fost prezentată la ședința CM POCU.

- Progresul realizat în domeniile, sectoarele și grupurile țintă acoperite de POCU/POSDRU și măsura în care progresul observat este atribuit programului.
- Efectele nedorite, pozitive sau negative, observabile pe termen scurt, mediu sau lung.
- Efectele de propagare și durabilitate.
- Mecanismele care au înlesnit/împiedicat efectele și principalele lor caracteristici contextuale.
- Dacă și în ce măsură lucrurile ar fi putut fi făcute mai bine, precum și recomandări pentru viitor.
- Bune practici și exemple pozitive privind intervențiile de promovare a inovării sociale și teme secundare (de exemplu sprijinirea tranziției la o amprentă redusă de carbon, economia eficientă a resurselor, inovare socială, îmbunătățirea accesibilității, utilizării și calității tehnologiilor informatice și de comunicare, nediscriminare)

276. Ambele rapoarte de evaluare a impactului (ocuparea forței de muncă și educație) evidențiază limitări cu privire la disponibilitatea datelor, în special pentru PO anterior (2007-2013). În cazul sectorului educației, s-au întâmpinat constrângeri semnificative în ceea ce privește disponibilitatea, accesibilitatea și calitatea datelor. Acest lucru a necesitat adaptarea metodologiei de colectare și analiză a datelor, identificarea de noi resurse și adăugarea de verificări de calitate a datelor, iar interpretarea constatărilor a fost adaptată la limitările metodologice. Constrângerile sunt la nivelul sistemului de educație și acoperă întregul sector, sau la nivel de program, ținând datele înregistrate și disponibile prin sistemul de monitorizare, sau la nivelul proiectelor, incluzând disponibilitatea și capacitatea beneficiarilor finanțării și a beneficiarilor finali de a furniza datele necesare pentru evaluare. Constrângeri privind datele se mai întâlnesc și în sectorul ocupării forței de muncă.

Analiza inter pares a evaluărilor

Cele două evaluări de impact (ocuparea forței de muncă și educație) pentru POSDRU 2007–2013 au fost evaluate inter pares, inclusiv documentele de licitație. Acest lucru s-a făcut la solicitarea Unității de Evaluare a MIPE, cu sprijinul serviciului de asistență al CE care sprijină DG REGIO și DG EMPL. Principalele constatări ale acestei evaluări inter pares sunt următoarele:

- Documentele de licitație sunt de o calitate ridicată. Totuși, specificațiile ar putea lăsa loc evaluatorilor să inoveze.
- Evaluarea este deosebit de complexă și acoperă prea multe teme. Evaluatorii inter pares recomandă împărțirea în contracte separate, mai mici, prioritizarea temelor care trebuie evaluate și/sau reducerea numărului de întrebări de evaluare.
- Rapoartele de evaluare sunt prea voluminoase și depășesc capacitatea de a absorbi informații. Evaluatorii inter pares au recomandat reducerea acestora la aproximativ 150 pagini.
- Recomandările de evaluare au fost considerate strategice, cu o orientare către viitor și se bucură de o mare apreciere din partea evaluatorilor inter pares.
- A fost evaluată și calitatea rapoartelor de evaluare. S-au recomandat unele îmbunătățiri privind aplicarea metodologiei de evaluare (erorile de selectare, gradul de semnificație statistică, eșantioanele de tratare).
- De asemenea, evaluatorii au mai evidențiat și probleme privind disponibilitatea datelor ca fiind o constrângere majoră, care trebuie rezolvată pe termen mediu și lung.

277. BEP din MIPE a semnat un alt contract⁸⁵, pentru creșterea capacității în domeniul evaluării. Aici au fost incluse și activități relevante pentru POCU, precum primul exercițiu privind

⁸⁵ ERNST&YOUNG SRL, QURES Quality Research and Support SRL și Institutul Național de Cercetare Științifică în Domeniul Muncii și Protecției Sociale (INCSMP), GREENSOFT (subcontractant).

testarea completitudinii și a preciziei seturilor de date administrative necesare pentru evaluări. Rezultatele testelor au fost diseminate către AM pentru corectarea erorilor și au fost prezentate la ateliere. Contractul a fost utilizat și pentru a sprijini o evaluare internă, de către BEP din MIPE, a Inițiativei Locuri de Muncă pentru Tineri (menționată anterior) și o evaluare internă a guvernantei mecanismului ITI în Delta Dunării.

278. S-a furnizat asistență și cu privire la modul de a accesa servicii de consultanță pentru stabilirea sistemului de evaluare și pentru sistemul de indicatori pentru perioada de după 2020. Comitetele științifice aferente temelor POCU au fost mobilizate și s-au elaborat rapoarte științifice privind calitatea evaluării sau a rapoartelor de evaluare pentru evaluările în curs pentru POCU Ocuparea forței de muncă. Aceste rapoarte urmau să ajute cu obținerea unui grad mai mare de rigoare științifică a exercițiilor de evaluare.

Caracterul adecvat al capacităților administrative

279. AM POCU a fost implicată în activitățile de formare de capacitate desfășurate de BEP din MIPE. BEP din MIPE, cu contractul de AT (a se vedea mai sus), a elaborat un plan de formare în vederea îmbunătățirii aptitudinilor de evaluare ale membrilor Unităților de Evaluare, Comitetele de Conducere în Evaluare și Grupului de Lucru pentru Evaluarea Performanței (la nivelul Acordului de Parteneriat). Au avut loc mai multe sesiuni de formare, printre care teoria schimbării, evaluabilitate, controlul calității în evaluare, indicatori pentru monitorizare și evaluare. La aceste sesiuni de formare au fost înregistrați în total 86 de participanți, dintre care 17 erau membri ai Unităților de Evaluare, 34 erau membrii ai Comitetele de Conducere a Evaluării (AM POCU este membră a comitetului de coordonare a evaluării înființat pentru POCU), iar 35 erau membri ai Grupului de Lucru Evaluarea Performanței (AM POCU este membră și în acest grup de lucru).

280. AM POCU ar dori să aibă un departament separat în cadrul AM, care să poată ajuta cu evaluările ad hoc atunci când este necesar. AM POCU admite competența BEP și percepe evaluarea ca fiind relevantă pentru îmbunătățirea activității sale, dar ar vrea să aibă suficiente resurse pentru a implementa evaluare ad hoc pe teme de interes.

Eficacitatea sistemului de evaluare

281. Utilitatea percepută a rezultatelor de evaluare pare să aibă o legătură strânsă cu proprietatea asupra procesului. AM este implicată în conceperea și implementarea evaluărilor și, în general, consideră că activitățile de evaluare sunt utile și au fost utilizate în procesul decizional. Pe de altă parte OI Educație percepe procesul de evaluare ca fiind separat de OI și consideră că evaluarea POSDRU este „inutilă”, deoarece a fost efectuată prea târziu pentru a furniza informații pentru noul program, iar evaluările pentru perioada actuală nu sunt suficient de relevante pentru nevoile lor. OIR-urile nu sunt implicate în procesul de evaluare în general și știu puține despre evaluările finalizate sau în curs de desfășurare. De asemenea, OI-urile în general nu știu că se pot cere evaluări ad hoc.

282. Rezultatele evaluărilor au fost prezentate în ședințele CM. Principalele lecții învățate din evaluările ex post de impact ale POSDRU Ocupare și Educație au fost prezentate de BEP din MIPE la ședința CM. Conform procesului verbal al ședinței, evaluările trebuiau să furnizeze informații pentru deciziile privind schimbarea logicii de intervenție, a cadrului instituțional, a alocărilor bugetare și/sau a procedurilor. Nu s-au făcut recomandări și nu s-au decis de către CM acțiuni în continuare în baza evaluărilor ex post.

283. Rezultatele evaluării IOFMT 2014–2020 au fost și ele prezentate în ședința CM și au fost utilizate pentru a sprijini procesul decizional. S-au prezentat constatările evaluării, dar nu s-au înregistrat recomandări în procesul verbal al ședinței CM, deși raportul de evaluare le precizează clar. Cu toate acestea, în CM au fost discutate constatările și, ca urmare, a fost inițiat un Grup Tehnic de Lucru pentru a accelera implementarea AP 1 și AP 2 a POCU. Acest grup de lucru era compus din

membri ai CM, care s-au oferit voluntar; grupul a emis recomandări pentru cererile viitoare de propuneri de intervenții pentru NEETs și pentru reducerea țintelor pentru indicatori. Constatările evaluării au fost utilizate pentru a fundamenta modificările aduse la nivelul PO, pentru conceperea cererilor de proiecte sau pentru actualizarea Ghidului de indicatori.

284. **Banca Mondială a mai elaborat și alte analize, pe care le-a furnizat AM POCU, ca parte din RAS POCU.** Acestea au confirmat constatările evaluării în domeniul NEETS în cazul AP 1 și au furnizat detalii suplimentare cu privire la implementarea celorlalte axe prioritare ale POCU. Aceste analize au fost utilizate și pentru a sprijini modificarea PO, inclusiv realocări și schimbarea țintelor indicatorilor.

Puncte forte

- AT utilizată pentru formarea de capacitate
- Nivel ridicat de competență la Unitatea de Evaluare

Puncte slabe

- Grad limitat de asumare asupra procesului de evaluare și asupra rezultatelor
- Întârzieri în producerea rezultatelor, din cauza proceselor de licitare îndelungate
- Adoptare limitată a recomandărilor

Factori de succes și bune practici în evaluare

285. **Comitetul Științific (CS) este o structură de sprijin care furnizează consultanță CCE cu privire la calitatea evaluărilor.** CS este format din experți în domeniile pe care le acoperă evaluarea și are un rol esențial în conceperea termenilor de referință, acceptarea metodologiei propuse de evaluator și verificarea calității rapoartelor de evaluare.

E. Programul Operațional Capacitate Administrativă (POCA)

Sistemul de monitorizare al programului: Puncte forte și puncte slabe

Descriere și structurile programelor

286. **(DR) Structură în cadrul MDLPA, Direcția Generală Programe Europene de Capacitate Administrativă (DGPECA) are ca obiectiv general managementul și controlul Programului Operațional Capacitate Administrativă 2014–2020 (POCA), finanțat din FSE. Structurile organizaționale cu funcții de M&E la nivel de program în cadrul AM POCA sunt:**

- Compartimentul pentru managementul, evaluarea și monitorizarea programului
- Biroul de evaluare a programului
- CM

287. **(DR) CM a POCA este o structură partenerială la nivel național, fără personalitate juridică, cu rol decizional strategic în procesul de implementare a programului.** În CM sunt 52 de membri, acesta fiind cel mai mare CM, pentru a asigura vizibilitatea POCA și a beneficia de un bazin mare de opinii ale experților. Președintele CM (care are drept de vot) este directorul general al AM POCA. Membrii cu drept de vot sunt reprezentanți ai AM-urilor altor PO, din MIPE, din ministerele de resort, agenții și autorități care aparțin de domeniile anticorupție, etică și integritate, egalitate de șanse și nediscriminare, Secretariatul General al Guvernului, sindicate, asociații și alte ONG-uri, ITI Delta Dunării, Grupuri locale de acțiune, universități și instituții de cercetare (46 membri). CE participă în capacitate de membru consultativ și mai există încă patru reprezentanți ai unor diferite instituții publice centrale nominalizați ca observatori fără drept de vot, precum AA și Institutul Național de Statistică. CM are ședințe de cel puțin două ori pe an.

288. **(DR) CM POCA are o procedură internă dedicată—PO privind sprijinirea activității CM (PO.DGPECA.05/SCM).** Procedura stabilește un cadru unitar la nivel de AM pentru organizarea și funcționarea secretariatului tehnic al CM POCA, precum și organizarea și dezvoltarea activităților pentru sprijinirea membrilor CM să își îmbunătățească capacitatea de a își exercita rolurile în cadrul CM. De asemenea, procedura stabilește fluxul de informații între AM și CM.

289. **(KII, DR) Majoritatea membrilor CM sunt și beneficiari ai POCA, astfel că le este cunoscut rolul de M&E și își cunosc mandatul în această privință.** În conformitate cu procedura internă a CM, membrii pot beneficia periodic de programe de formare. În fiecare an, AM distribuie un chestionar privind nevoile de formare ale membrilor CM. Ulterior se elaborează un plan de formare pentru membrii CM. În 2019, membrii CM au beneficiat de formare în domeniul M&E—legislație, M&E, indicatori. Ei au beneficiat în special de informații despre M&E din perspectiva RAI-urilor, având în vedere obligațiile pe care le au de a înțelege și aproba aceste rapoarte. Participanții s-au arătat foarte interesați de părțile din curs privind monitorizarea indicatorilor, iar feedback-ul general a fost bun.

Instrumente specifice de monitorizare

290. **(KII) MIPE coordonează sistemul de M&E, raportarea și sistemul informatic (SMIS).** Totuși, Comitetul de Coordonare pentru Acordul de Parteneriat nu a avut întâlniri regulate, singurul grup de lucru care a funcționat într-o oarecare măsură a fost grupul de M&E. Însă mandatul de M&E al MDLPA nu este clar, AM POCA raportează direct către MIPE, însă nu există raportare constantă către MDLPA, astfel că interesul acestora cu privire la M&E nu este nici consecvent, și nici clar pentru personalul din AM POCA.

291. **(DR) Principalul instrument de monitorizare pentru AM constă din indicatorii de program.** Aceștia reflectă date financiare, realizări și rezultate. Datele privind indicatorii comuni (Anexa I din regulamentul FSE), indicatori specifici de program și date privind execuția financiară sunt transmise

CE prin sistemul electronic SFC 2014, ca parte din RAI-uri. RAI conține informații privind indicatorii comuni și indicatorii specifici de program, date financiare, precum și chestiuni care afectează performanța programului. De la raportul transmis în 2017, RAI conține și informații privind obiectivele intermediare și țintele prevăzute în Cadrul de Performanță.

292. **(DR, KII) RAI este elaborat de către Compartimentul de Managementul și Evaluarea Programelor, pe baza datelor colectate din diverse surse.** Principalele date provin din sistemul IT POCA STORAGE, utilizat de toate structurile AM relevante pentru a include date. De asemenea, RAI folosește datele colectate din surse externe (de ex. instituțiile responsabile cu implementarea condiționalităților ex ante, Consiliul Superior al Magistraturii și Ministerul Justiției, membrii CM etc.), precum și informațiile adunate în faza de evaluare a programului.

293. **(DR) Există trei condiționalități ex ante generale sau tematice care se aplică pentru POCA și care fie nu au fost îndeplinite, fie au fost îndeplinite parțial până la momentul aprobării programului.** Condiționalitățile ex ante generale sunt G4 „Existența unor măsuri pentru aplicarea efectivă a legislației Uniunii Europene în domeniul achizițiilor publice cu privire la fondurile ESI” și G7 „Existența unei baze de date statistice necesară pentru efectuarea de evaluări privind eficacitatea și impactul programelor; Existența unui sistem de indicatori de rezultat necesari pentru selectarea acțiunilor care contribuie cel mai mult la realizarea rezultatelor dorite, monitorizarea progresului în vederea obținerii de rezultate și efectuarea evaluării de impact”. Condiționalitatea ex ante tematică aplicabilă pentru POCA este T.11.1 „Existența unei strategii pentru consolidarea eficienței administrative a statului membru, inclusiv în administrația publică”. Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene raportează periodic către CE cu privire la progresul înregistrat de România în realizarea condiționalităților ex ante aplicabile pentru toate programele operaționale, așa cum se menționează în Acordul de Parteneriat. Pentru raportare, AM POCA lucrează îndeaproape cu MDLPA, Agenția Națională a Funcționarilor Publici, Secretariatul General al Guvernului, Ministerul Justiției și Consiliul Superior al Magistraturii. Conform celor mai recente rapoarte de monitorizare ale Acordului de Parteneriat, toate condiționalitățile ex ante în legătură cu POCA au fost îndeplinite.

294. **(DR) Strategia pentru consolidarea administrației publice (SCAP) 2014–2020 este strâns legată de implementarea POCA.** POCA sprijină în principal măsuri provenite din SCAP și din Strategia pentru o mai bună reglementare. Doar în anumite domenii specifice, precum justiția sau anticorupția, există alte strategii care direcționează sprijinul oferit de POCA (respectiv Strategia pentru dezvoltarea sistemului judiciar 2014–2020 și Strategia națională anticorupție 2015–2020). Există o strânsă corelare între proiectele finanțate prin POCA și măsurile incluse în SCAP; fiecare CM găzduiește o prezentare a stadiului implementării SCAP.

295. **(DR, KII) Mecanismul de coordonare dintre POCA și SCAP este foarte important.** Pentru a asigura coerența intervențiilor sprijinite prin POCA cu privire la finanțarea măsurilor de reformă incluse în SCAP și pentru a putea identifica dificultățile în implementarea acestora și posibilele soluții, există un mecanism de colaborare care operează între CNCISCAP (Consiliul de Coordonare a SCAP) către AM POCA o dată la șase luni privind stadiul de implementare a măsurilor incluse în SCAP și care fac obiectul finanțării POCA, iar AM POCA furnizează CNCISCAP, de două ori pe an, informații privind stadiul de implementare a proiectelor care sprijină măsurile SCAP.

Evaluarea cadrului instituțional și procedural al sistemului de monitorizare

Aspecte instituționale și procedurale

296. **(KII) În general, responsabilitățile sunt definite clar, la nivel de program și la nivel de proiect.** Atribuțiile sunt înțelese clar de către personalul AM și de către beneficiari. Cu toate acestea, există îngrijorări la nivelul personalului AM că atribuțiile MDLPA în ceea ce privește monitorizarea programului nu sunt clare și că există suprapuneri cu atribuțiile și cu responsabilitățile MIPE.

297. **(KII) Tipurile de rapoarte produse de AM POCA, inclusiv:** rapoarte financiare, rapoarte anuale, rapoarte lunare și săptămânale transmise MIPE, rapoarte specifice conform Art. 112 din RDC și RAI-uri. În plus, mai există și aproximativ două reuniuni / lună cu CE, pentru care se pregătesc rapoarte, dar nu într-un format standard, precum și rapoartele pentru întâlnirile CM (de două ori pe an). Pentru toate celelalte rapoarte, personalul SMIS face modificările necesare, permițând AM POCA să genereze rapoartele necesare.

298. **(SB) Beneficiarii au mai multe surse de informare și îndrumare în ceea ce privește cerințele de monitorizare și raportare.** Majoritatea beneficiarilor folosesc Manualul Beneficiarului pentru a găsi cerințele de monitorizare și raportare care se aplică în cazul proiectului lor—73,47 la sută dintre respondenți (Q35). Printre alte documente se numără: Contractul de finanțare (71,43 la sută), Ghidul solicitantului Prevederi speciale (57,14 la sută), Instrucțiuni (53,06 la sută) și Ghidul solicitantului Prevederi generale (40,82 la sută).

Proiectarea indicatorilor

299. **(DR) Sistemul de indicatori utilizat pentru a monitoriza și a raporta progresul în implementarea POCA cuprinde:**

- Indicatorii comuni FSE, prevăzuți în Anexa I din regulamentul FSE, care nu sunt menționați în program, dar sunt folosiți în monitorizarea și raportarea progresului în implementarea POCA (cu excepția AP asistență tehnică), în virtutea Art. 5 din regulamentul FSE.
- Indicatori specifici de program.
- Alți indicatori de progres în implementarea programului, stabiliți pe baza experienței de raportare din 2007–2013 (de ex. indicatorii ceruți de MIPE—Departamentul General Programare).

300. **(DR) POCA cuprinde în total 82 indicatori specifici de program, din care 43 sunt indicatori de realizare și 37 sunt indicatori de rezultat.** Cadrul de Performanță al programului cuprinde patru indicatori de realizare și doi indicatori financiari, care se referă la valoarea totală a cheltuielilor eligibile care au fost înregistrate în sistemul contabil al Autorității de Certificare și Plată (ACP) și au fost certificate de aceasta. În general, printre indicatorii specifici de program se numără entitățile sprijinite direct de operațiunile finanțate în cadrul programului (autorități și instituții publice centrale, autorități și instituții publice locale, ONG-uri), precum și participanți la activitățile de formare efectuate în cadrul operațiunilor finanțate. La fel ca în cazul indicatorilor comuni de program, indicatorii specifici sunt de două tipuri—de realizare și de rezultat (imediate sau pe termen lung). Cei 43 de indicatori de realizare vizează participanții (9), autoritățile publice centrale și locale (15), sistemul de justiție (10) și alte chestiuni—metode, instrumente, proceduri elaborate de autoritățile publice centrale pentru a sprijini dezvoltarea locală, sondaje privind percepția cetățenilor și a personalului din administrația publică, precum și campanii de informare publică privind corupția, analize, studii, evaluări, documente strategice și metodologice elaborate, evenimente de informare și comunicare organizate de POCA pentru beneficiari și/sau potențiali beneficiari, studii efectuate pentru a determina gradul de satisfacție al beneficiarilor și gradul de conștientizare la nivelul potențialilor beneficiari. Cei 37 de indicatori de rezultat vizează participanții la formare (7), autoritățile și instituțiile publice centrale și locale, ONG-uri și parteneri sociali (12), sistemul de justiție (12), intervenții finanțate în cadrul axei AT (AP 4), precum și numărul de acte normative sistematizate și calitatea documentației de atribuire în achizițiile publice.

301. **(DR) POCA are câteva elemente specifice care interferează cu indicatorii comuni, cu privire la participanți.** Personalul din administrația publică și din justiție este format pentru a își îndeplini mai bine sarcinile sau pentru a își perfecționa cunoștințele privind diferite metode, instrumente, proceduri elaborate prin operațiunile finanțate, nu pentru a își îmbunătăți statutul pe piața muncii sau pentru a intra într-un program de educație. Formarea nu este un scop în sine al operațiunilor finanțate în cadrul obiectivelor privind administrația publică, ci însoțește măsurile de

reformă/instrumentele/mecanismele dezvoltate prin operațiunile finanțate. În plus, personalul care participă la activitățile de formare este deja angajat, ca urmare, acesta nu poate fi inclus în categoria persoanelor inactive/șomere. Ca urmare, un număr semnificativ de indicatori comuni de realizare (7) și de indicatori comuni de rezultat (6) trebuie raportați cu valori zero în RAI.

302. **(DR) Caracterul specific al POCA afectează și indicatorii de realizare care se referă la autoritățile și instituțiile publice.** În funcție de domeniul de cuprindere al proiectului, aceste instituții pot fi beneficiarii finanțării, fie autoritățile/instituțiile menționate în cererea de finanțare sau identificate în timpul implementării proiectului și implicate în activitățile proiectului. Având în vedere că o autoritate/instituție poate primi finanțare sau sprijin prin mai multe proiecte, aceasta trebuie numărată o singură dată pentru indicatorii specifici de program, indiferent de numărul de proiecte din care a făcut parte. Ca urmare, responsabilii cu monitorizarea programului trebuie să analizeze fiecare proiect în parte și să facă o evaluare internă a țintelor indicatorilor specifici de program. Acești indicatori trebuie colectați manual.

303. **(KII) Indicatorii comuni FSE nu sunt foarte relevanți pentru PO.** Există probleme care derivă din obligația de a raporta indicatori comuni de program cu privire la participanți (bărbați/femei) sau la numărul de instituții sprijinite, care nu sunt considerați extrem de relevanți pentru intervențiile POCA.

304. **(SB) Numărul de indicatori monitorizați și raportați de beneficiari este relativ redus.** Conform sondajului, 62,75 la sută dintre respondenți au declarat că raportează mai puțin de cinci indicatori, iar 31,37 au declarat că au raportat între 5 și 10 indicatori în 2019 (Q19).

305. **(SB) Indicatorii raportați și rapoartele de monitorizare sunt considerate utile pentru procesul intern de monitorizare a progresului proiectului.** Conform sondajului, majoritatea beneficiarilor care au răspuns (65,31 la sută) au considerat că indicatorii raportați reflectă cu precizie progresul proiectului și au fost utili în îmbunătățirea performanței de implementare (Q33). La fel, 80 la sută dintre respondenți au declarat că rapoartele de monitorizare au fost foarte utile pentru monitorizarea progresului implementării (Q34). Totuși, beneficiarii par să nu cunoască utilizarea de către AM a datelor raportate. 57,45 la sută dintre beneficiarii care au răspuns în sondaj au remarcat că nu cunosc cum sunt agregați indicatorii și cum sunt luați în calcul la nivel de program (Q44).

Proiectarea sistemelor IT

306. **(DR) Datele transmise de beneficiari sunt introduse de către responsabilul cu autorizarea într-un sistem informatic intern/fișier comun de management (POCA STORAGE).** Responsabilii cu monitorizarea programului pot să analizeze gradul de realizare a țintelor pentru indicatorii de monitorizare a programului, cu ocazia elaborării RAI și cu ocazia prezentării stadiului de implementare către membrii CM. Responsabilii cu monitorizarea programului prelucrează datele cantitative și analizează valorile indicatorilor pentru fiecare operațiune, elaborând rapoarte privind stadiul actual de implementare, precum și prognoze privind realizarea țintelor POCA, pe baza valorilor țintă din proiectele contractate.

307. **(KII) SMIS este construit astfel încât să satisfacă toate nevoile PO, astfel că este dificil să se genereze rapoarte care satisfac toate nevoile POCA.** AM folosește date colectate în afara sistemului SMIS pentru a raporta către MIPE sau către DG EMPL. După multă muncă, POCA folosește acum modulul de implementare din SMIS, care permite înregistrarea indicatorilor privind participării, în lipsa unui instrument asemănător cu POCUForm. Datele sunt introduse de responsabilii cu validarea, în SMIS Minimal, nu de către beneficiari (beneficiarii lucrează cu modulul de implementare al SMIS); responsabilii cu validarea corectează și eventualele erori. Unele erori sunt corectate ulterior, când se face monitorizarea programului.

308. **(KII) În general, acum beneficiarii raportează indicatorii mai corect și transmit rapoarte în mod mai consecvent.** Beneficiarii mai raportează indicatori și la solicitarea ad hoc a AM, în funcție

de situație (monitorizare intermediară). Cu toate acestea, raportarea este superficială uneori și generează erori la nivelul indicatorilor, mai ales în cazurile în care concentrarea este pe cererile de rambursare, nu pe rapoartele de progres. Ca urmare, este necesară formare și pentru beneficiari, cu privire la informațiile care trebuie completate în rapoartele tehnice, având în vedere și că formarea pe MySMIS a fost foarte apreciată de beneficiari.

309. **(KII) Un sistem informatic special pentru POCA, numit SIPOCA, a fost creat la începutul perioadei de programare, când MySMIS încă nu era complet operațional.** Ca urmare, toate proiectele POCA își au propriul cod SIPOCA, drept instrument de identificare. SIPOCA rulează în paralel și conține date privind fișele de proiecte care corespund cererilor de proiecte necompetitive (care nu sunt incluse în MySMIS); POCA a avut 9 cereri de proiecte necompetitive lansate cu depunere offline (cereri de finanțare imprimare), care nu sunt încărcate în întregime în SMIS.

Puncte forte și puncte slabe în performanța sistemului de monitorizare

Îndeplinirea cerințelor de reglementare și procedurale

310. **(KII) În perioada de programare anterioară, unii indicatori au avut o rată de succes foarte mare (aproximativ 2000 la sută pentru zilele de formare cu participanți), în timp ce alții au rămas în urmă.** Ca urmare, perioada actuală nu se concentrează pe activitățile de formare și descurajează beneficiarii care doresc doar să facă formare.

311. **(SB) În general, beneficiarii își respectă obligațiile de monitorizare și își transmit rapoartele și datele la timp.** Conform sondajului (Q38), respondenții au declarat că respectă termenele pentru pregătirea documentelor justificative (87,5 la sută), pregătirea rapoartelor financiare (82,98 la sută), elaborarea rapoartelor tehnice (75 la sută), raportarea indicatorilor (61,22 la sută), raportarea grupului țintă (60,87 la sută) și îndeplinirea nivelului cerut de calitate al indicatorilor (59,18 la sută).

Eficiența proceselor de monitorizare

312. **(KII, SB) Majoritatea proiectelor finanțate sunt încă în curs de implementare.** Acest lucru se datorează în mare parte întârzierilor în implementarea calendarului de cereri de proiecte (generate de alți factori externi), îndeplinirii cerințelor externe care permit atribuirea de noi proiecte și așa mai departe; 60,76 la sută dintre respondenții la sondaj au proiecte în faza de implementare (Q8). În ceea ce privește dimensiunea proiectelor (Q10), majoritatea respondenților (36,71 la sută) au declarat că implementează proiecte mici, cu bugete de sub 1 milion de lei.

313. **(KII) Aproximativ 75 la sută dintre indicatori necesită prelucrare.** Dintr-un total de 80 de indicatori, 60 necesită revizuire și prelucrare, iar generarea rapoartelor de monitorizare necesită timp. Rapoartele nu pot fi elaborate și prezentate în mod foarte operativ („rapoartele nu se pot transmite de pe o zi pe alta”).

314. **(SB) Beneficiarii au nevoie de îndrumare permanentă de la AM și de obicei se adresează responsabilului cu monitorizarea proiectului pentru a primi răspunsuri și îndrumare.** Conform sondajului (Q50), la nevoie, 95,92 la sută dintre beneficiari au cerut clarificări de la AM privind cerințele de monitorizare și raportare, 93,75 la sută au primit răspunsuri la timp și 97,78 la sută au considerat răspunsurile ca fiind utile. În ceea ce privește comunicarea preferată (Q45), îndrumările telefonice de la responsabilul cu monitorizarea proiectului au fost considerate cele mai utile (97,83 la sută dintre respondenți), urmate de îndrumarea furnizată de AM la diferite întâlniri organizate (considerate ca foarte utile de 67,74 la sută) și cea prin corespondență scrisă (66,67 la sută).

315. **(SB, KII) Beneficiarii au beneficiat atât de îndrumări, cât și de formare de la AM POCA, precum și de sprijin specific pe diferite chestiuni.** Conform sondajului, 28,89 la sută dintre beneficiari (Q48) au declarat că au participat la cursuri organizate de AM, pe care 68,75 le-au considerat foarte utile. Printre temele pe care beneficiarii le consideră utile pentru formările viitoare

(Q49) se numără: SMIS, indicatori, colectarea datelor, raportare, documente justificative pentru cheltuieli și achiziții publice.

316. **(SB, KII) Raportarea este considerată a fi printre activitățile cele mai împovărătoare din implementarea proiectului, consumând resurse care ar trebui cheltuite cu rezultatele și cu implementarea proiectului.** Chiar dacă 89,58 la sută dintre respondenții din sondajul SB declară că nu trebuie să angajeze personal suplimentar pentru a îndeplini cerințele de monitorizare și raportare (Q54), raportarea este percepută ca împovărătoare. Pe o scală de la 1 (cel mai scăzut) la 5 (cel mai ridicat) privind povara administrativă, beneficiarii au acordat o notă medie de 3,27 pentru pregătirea de rapoarte, 3,19 pentru colectarea datelor și 3,13 pentru încărcarea informațiilor în SMIS.

Performanța sistemelor IT

317. **(KII) Pentru toate rapoartele și indicatorii de program, AM folosește în principal date colectate intern (bazate pe Excel), precum și date generate din SMIS.** Astfel, trebuie să investească mult timp în verificare, filtrare și îndepărtarea erorilor. Pentru indicatorii comuni, unele date nu sunt introduse în modulul de implementare sau în modulul de comunicare; acestea trebuie corelate pentru fiecare raport.

318. **(KII) La elaborarea rapoartelor de monitorizare trebuie consultate mai multe surse de date.** Echipa de monitorizare a proiectului, mai ales la elaborarea RAI, trebuie să combine cele două rapoarte din SMIS—SMIS Minimal și modulul de implementare, plus rapoartele din modulul de comunicare, nereguli, plăți etc.. Art4SMIS ridică două probleme: tipurile de rapoarte care pot fi generate nu corespund cu nevoile de raportare ale MIPE (raportarea săptămânală și lunară către MIPE se bazează pe date interne din Excel) și, în al doilea rând, dublarea indicatorilor—indicatorii din rapoartele de progres și din cererile de rambursare sunt numărați de două ori.

319. **(KII, SB) Instrumentul SMIS, după ce a fost perceput ca foarte dificil și împovărător de către beneficiari, a devenit încet mai util în ceea ce privește colectarea și transmiterea de date către AM.** Pe o scală de la 1 (cel mai scăzut) la 10 (cel mai ridicat), beneficiarii au acordat SMIS o notă medie de 8,93 pentru utilitate, 7,24 pentru gradul de automatizare, 7,17 pentru caracterul intuitiv, 6,25 pentru povara administrativă și 5,19 pentru riscul de eroare (Q27).

Caracterul adecvat al capacităților administrative

320. **(KII) AM a parcurs un proces intens și rapid de restructurare în vara lui 2020.** Experiența generală a făcut personalul să considere că procesul decizional este determinat într-o măsură profundă de politică, bazat pe criterii neclare și nu neapărat conectat cu performanța generală a programului. Ca urmare a procesului de restructurare, personalul a fost redus de la 83 la 66 de persoane, iar 80 la sută din personal a fost implicat în procesul de evaluare cu privire la menținerea posturilor lor. Procesul a generat tensiuni interne, afectând mediul de lucru și a avut un impact negativ asupra motivației personalului.

321. **(KII) POCA este singurul PO care nu va avea corespondent în perioada de programare 2021–2027.** Incertitudinile privind evoluția programului sau cum vor fi continuate principalele obiective de program în următoarea perioadă de programare afectează și ele entuziasmul personalului AM în legătură cu folosirea sau măcar analizarea modulului de a implementa recomandările din raportul de M&E cu privire la perioada următoare. Neștiind care vor fi aranjamentele instituționale, recomandările care vizează viitorul dezvoltării capacității administrative în România nu au o țintă clară.

322. **(DR, KII) AM a organizat sesiuni de formare pentru beneficiari, începând cu octombrie 2020.** Formările au cuprins management financiar, implementare de proiecte și MySMIS. Cu toate acestea, beneficiarii mai au nevoie de formare în viitor, în special privind modul de a colecta și raporta indicatori și modul de a lucra cu MySMIS.

Eficacitatea sistemului de monitorizare

323. **(KII) POCA nu are un sistem de avertizare timpurie, SMIS nefiind proiectat ca sistem de BSC.** Totuși, informațiile din fiecare raport se folosesc pentru luarea deciziilor, în ceea ce privește lansarea de noi cereri de proiecte, prelucrarea cererilor de plată etc. Aproximativ 70–80 la sută dintre rapoarte ar putea sprijini procesul decizional, cu excepția celor care se bazează pe date depășite. Rapoartele de monitorizare nu sunt percepute ca având impact asupra modificărilor PO. RAI conțin o secțiune cu probleme și recomandări, dar acestea rezultă din monitorizarea de proiecte, nu din monitorizarea de program. La fel, rapoartele săptămânale arată nivelul de absorbție și generează intervenții la nivel de proiect, nu corecții la nivel de program.

324. **(KII) RAI nu este menit să fie un raport care să sprijine procesul decizional, ci, mai degrabă, este un instrument de informare sau de monitorizare a Cadrelor de Performanță.** Formatul este considerat satisfăcător; limitarea numărului de caractere a fost și ea apreciată. Pentru publicul larg ar putea fi mai bun un raport mai sintetic, grafic, cu o frecvență mai mare de elaborare.

Factori de succes și bune practici în monitorizare

Prezentarea bunelor practici identificate

325. **(DR, KII) CM POCA ar putea constitui un model de bune practici datorită numărului mare de membri,** diversității actorilor reprezentați, detaliilor procedurale care acoperă activitatea sa, diversității subiectelor tratate în cadrul sesiunilor (cu un accent semnificativ pe prezentarea proiectelor cu cele mai bune practici) și calității documentelor rezultate (procesele verbale, recomandări). În plus, membrii CM par să aibă un nivel ridicat de cunoștințe și de interes privind monitorizarea programului.

326. **(DR, KII) Legătura puternică dintre POCA și CNCISCAP în ceea ce privește monitorizarea programului s-a dovedit și ea a reprezenta un exemplu de bună practică.** Mecanismul de colaborare dintre CNCISCAP și AM POCA asigură coerența intervențiilor sprijinite de POCA cu privire la finanțarea măsurilor de reformă incluse în strategia SCAP. POCA este principala sursă de finanțare pentru măsurile SCAP și multe din rezultatele POCA se bazează pe buna implementare a strategiei.

Factori de succes esențiali pentru monitorizarea FESI

327. **(KII) Cu privire la următoarea perioadă de programare, ar fi benefice o serie de schimbări în ceea ce privește monitorizarea intervențiilor privind capacitatea administrativă.** Ar trebui create module FSE speciale în SMIS—separate de Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDR) și de FC— având în vedere profilurile diferite ale acestora. În plus, toate instituțiile interesate (precum MIPE) ar trebui să poată să extragă datele de monitorizare necesare, fără a trebui să ceară rapoarte săptămânale și lunare de la AM, creând o povară administrativă mai mare.

Sistemul de evaluare al programului POCA: Puncte forte și puncte slabe

Evaluarea cadrului instituțional și procedural al sistemului de evaluare

Strategia de evaluare și procesul de planificare

328. **(DR) Pentru activitățile care contribuie la evaluarea POCA, la nivelul AM este înființat un CCE, prin decizie internă a directorului general (GD).** Coordonarea calității rapoartelor de evaluare va fi efectuată prin CCE, compus de obicei din directorul general al AM POCA (care prezidează comitetul), șefii Compartimentului de Evaluare și Contractare Proiecte, Compartimentului de Autorizare Proiecte, Plăți și Contabilitate, Compartimentului de Management, Evaluare și Monitorizare Program și ai Biroului de Asistență Tehnică. Principalele responsabilități ale membrilor sunt să furnizeze comentarii/feedback, să aprobe rapoartele de evaluare, să analizeze recomandările și să monitorizeze implementarea acestora.

329. **(DR) Pe baza planului de evaluare și a raportării existente la nivel de program (rapoarte de monitorizare/de progres, alte analize, studii etc.), membrii CCE pot decide să inițieze un exercițiu de evaluare.** Propunerea de inițiere a unei evaluări poate să vină și de la Compartimentul de Management, Evaluare și Monitorizare Program, precum și de la orice membru al CCE sau al CM. Dacă responsabilul cu monitorizarea programului constată că rezultatele diferă semnificativ de obiectivele stabilite inițial, acesta poate cere și o evaluare ad hoc. Proiectele de evaluare POCA vor fi finanțate din AP 3, asistența tehnică POCA, iar contractarea acestora se va face în baza procedurii de „Asistență tehnică a programului” (PO.DGPECA.11/ATP).

330. **(DR) Planul de evaluare (PE) pentru 2014–2020 este un instrument de management pentru monitorizarea și implementarea programului.** Rolul PE este să planifice activitățile de evaluare pe 2014–2020, concentrându-se pe efectele implementării POCA din perspectiva obiectivelor specifice. Planul de evaluare POCA include un capitol cu temele de evaluare propuse, inclusiv bugetele și orarele propuse. Anexa 1 a aceluși document detaliază studiile de evaluare planificate: tematica, întrebările de evaluare, dimensiunea teritorială/sectorială/grupuri țintă, metode și instrumente de evaluare propuse, surse de date și actori implicați. Cea mai recentă versiune a planului de evaluare (septembrie 2018) cuprinde 11 teme de evaluare, construite în jurul OS ale programului.

Aspecte instituționale și procedurale

331. **(KII) Echipa de evaluare a programului nu folosește SMIS.** Pentru evaluare, aceasta se bazează pe date **colectate** intern (sistemul informatic reprezintă o multitudine de fișiere Excel, POCA STORAGE) pentru analizarea indicatorilor comuni. Indicatorii de program sunt responsabilitatea echipei de monitorizare a programului și sunt verificați în ultimă instanță de responsabilii cu validarea, nu de responsabilii de proiect; din 2017, echipele de monitorizare și de evaluare lucrează separat.

332. **(KII) CM POCA nu a formulat recomandări cu privire la M&E.** Ședința CM planificată pentru 7 decembrie 2020 a oferit ocazia de a prezenta rapoartele de evaluare pe 2019. Însă, de obicei, membrii CM formulează recomandări privind criteriile de selecție, calitatea evaluării proiectelor etc.

Puncte forte și puncte slabe în performanța sistemului de evaluare

Îndeplinirea cerințelor de reglementare și procedurale

333. **(KII) Practica recentă a arătat că CCE (în cadrul AM POCA) funcționează ca o instituție bazată pe consens.** În general, ca o consecință a scăderii percepute a eforturilor CE de a cere cu insistență studii de evaluare temeinice în cadrul POCA, interesul AM pe această temă a urmat o tendință similară. Ca atare, CCE este perceput acum ca având un rol formal în acceptarea studiilor de evaluare. Nu arată un interes deosebit pentru dezbaterile studiilor de evaluare sau a oricăror probleme, concluzii sau recomandări care reies din acestea.

334. **(KII) Singurele rapoarte de evaluare POCA care acoperă toate axele PO (cu excepția axei AT, AP 4) au fost elaborate în 2019 și publicate în 2020.** Au fost elaborate rapoarte de evaluare cu privire la OS 1.1 și 1.2 (Lot 1), OS 1.4, 2.1 și 2.2 (Lot 2) și OS 1.3 și 2.3 (Lot 3). Momentul relativ târziu se datorează evoluției programului (întârzierea este din cauza instabilității instituționale, AM POCA făcând parte din MIPE, într-o perioadă în care a existat o Unitate de Evaluare centrală care s-a ocupat de planificarea evaluării programului).

Eficiența proceselor de evaluare

335. **(DR) Analizând abordarea generală față de evaluare în perioada de programare 2014–2020, strategia de evaluare pentru POCA va viza măsurarea următoarelor, pentru fiecare OS:**

- efectele intervențiilor

- eficiența intervențiilor, ținând seama de relația dintre resurse și schimbările generate (pozitive sau negative)
- măsura în care sunt realizate toate rezultatele propuse (măsurarea realizării rezultatelor)
- contribuția/impactul net al programului, efecte nedorite și de propagare, sau sustenabilitate și alți factori sau mecanisme care influențează impactul

336. **(DR) Ca urmare, în jurul OS ale programului sunt construite mai multe teme de evaluare, precum:**

- a) efectuarea unei evaluări concentrată pe întregul sistem judiciar, care să poată să acopere OS 1.3 și OS 2.3, acestea reprezentând domenii de intervenție cu nevoi specifice și fiind incluse în structura generală a PO; de asemenea, acest domeniu contribuie semnificativ la Strategia Sectorială Națională.
- b) având în vedere dimensiunea SO 1.1 și faptul că abordează unele dintre principalele deficiențe ale PO, sunt avute în vedere următoarele evaluări tematice:
 - i. O evaluare a măsurilor luate în vederea realizării unei abordări unitare a planificării strategice și a bugetării pe programe (evaluarea procedurilor și a mecanismelor implementate în acest scop).
 - ii. O evaluare a sistemelor de managementul calității și performanței (evaluarea implementării acestor mecanisme în vederea analizării impactului lor).
 - iii. O evaluare a măsurilor luate pentru îmbunătățirea cadrului legislativ, care reprezintă toate instrumentele și mecanismele utilizate în această privință: procese consultative, reglementări, politici publice, proceduri instituționale, reducerea birocrăției și a poverii administrative pentru cetățeni și pentru mediul de afaceri.
 - iv. O evaluare a sprijinului furnizat pentru a sprijini ONG-urile și partenerii sociali (evaluarea mecanismelor, instrumentelor și acțiunilor care vizează îmbunătățirea monitorizării și a evaluării ulterioare a politicilor publice, precum și a inițiativelor de reformă, sesiuni de formare pentru dezvoltarea capacităților acestor instituții, networking etc.).
- c) Celelalte obiective specifice pot fi evaluate individual.

Caracterul adecvat al capacităților administrative

337. **(KII) Elaborarea planului de acțiune pentru implementarea recomandărilor evaluărilor s-a dovedit a fi dificilă.** Având în vedere aplicabilitatea restrânsă a recomandărilor din studiile de evaluare și lipsa de profunzime a acestora, orientarea pe beneficiari, nu pe program, recomandările sunt dificil de transpus în acțiuni concrete.

338. **(KII) Ca urmare, rapoartele de evaluare au o utilizare limitată în cadrul procesului decizional.** Responsabilii de proiect folosesc studiile de evaluare pentru a îmbunătăți relațiile cu beneficiarii, dar, în general, la nivelul AM există un interes mai degrabă limitat pentru studiile de evaluare și multe dintre persoane nu au citit temeinic studiile.

339. **(KII) Personalul de evaluare din AM are în vedere și alte teme de evaluare.** Există un interes comun pentru contractarea unei analize privind impactul măsurilor de reformă susținute de proiectele POCA, precum și impactul programului (pe baza impactului real, nu pe baza indicatorilor sau a opiniilor beneficiarilor).

Eficacitatea sistemului de evaluare

340. **(KII) În general, rapoartele de evaluare sunt percepute ca fiind prea generale și de o calitate medie sau scăzută.** Concluziile nu abordează și nu analizează în profunzime principalele probleme, iar recomandările sunt percepute ca generale și, ca urmare, neaplicabile. Mai mult, evaluatorii nu sunt considerați a fi cei mai potriviți pentru această sarcină, cu cele mai bune

cunoștințe sau cei mai implicați, iar AM are un control limitat asupra lor. Din cauza momentului târziu și a caracterului general și sistemic al recomandărilor, acestea nu pot fi aplicate. Faptul că nu aduc nimic specific sau nou împiedică implementarea lor—recomandările se referă în cea mai mare parte la îmbunătățirea comunicării cu beneficiarii, îmbunătățirea complementarității cu alte PO, îmbunătățirea viziunii strategice etc. Recomandările nu sunt percepute ca utile, deoarece unele au fost deja implementate ca etape naturale în implementarea programului (de ex. recomandarea de a lansa noi cereri de proiecte). Calitatea redusă a evaluărilor se datorează, în parte, și serviciilor oferite de evaluatori, precum și calității termenilor de referință și a întrebărilor de evaluare.

341. **(KII) Ultima perioadă de programare a fost foarte intensă în ceea ce privește interesul pentru evaluare, generat în principal de CE (RO Geodesk), care a solicitat în mod sistematic evaluări independente pentru orice schimbare de program.** Pentru perioada actuală și mai ales după 2018 (când s-a luat decizia că POCA nu va mai continua în următoarea perioadă de programare), actorii implicați din AM au perceput o diminuare a interesului pentru evaluări, precum și faptul că procesul decizional nu mai este susținut de rezultatele evaluărilor, ca în trecut.

342. **(KII) În același timp, personalul AM a atras atenția că planurile de evaluare trebuie să fie mai realiste.** Acestea trebuie să includă etape clar definite, iar termenii trebuie respectați, pentru a nu ajunge în situația în care recomandările nu pot să determine niciun fel de efecte sau decizii privind programul.

Factori de succes și bune practici în evaluarea programului

343. **(KII) În ceea ce privește studiile de evaluare, pe baza experienței anterioare, AM a avut mai multe reușite:**

- oferă feedback valoros evaluatorilor, cu un efort constant de a îmbunătăți calitatea rapoartelor de evaluare;
- are personal care are cunoștințe despre M&E, numit oficial pentru a implementa aceste sarcini și
- asigură transparență și acces la toate datele pentru evaluatori.

344. **(KII) Activitatea de evaluare a AM POCA se va îmbunătăți dacă sunt rezolvate următoarele chestiuni:**

- o mai bună coordonare și colaborare din partea MIPE
- un sistem informatic mai bun
- o mai bună cultură a evaluării
- mai multe studii de evaluare ad hoc în loc de studii de evaluare mari, care acoperă obiective specifice întregi
- simplificări care permit personalului programului să se concentreze pe rezultate, mai degrabă decât pe detaliile legate de implementare
- formare pentru beneficiarii care lucrează cu MySMIS
- acordarea de prerogative șefului Comitetului de Evaluare

345. **(DR) Capacitatea administrativă nu va avea un PO dedicat în următoarea perioadă de programare.** Totuși, se vor folosi instrumente similare (de ex. Instrumentul privind livrarea reformelor, Instrumentul de sprijin tehnic). În prezent nu este clar cum se va reflecta capacitatea administrativă în viitoarele PO concepute și, ca urmare, cum va fi integrată experiența POCA. Cea mai recentă versiune disponibilă public a Acordului de Parteneriat (2021–2027) arată că va exista o integrare a capacității administrative în toate PO și în viitorul POAT. S-a elaborat și o hartă de traseu privind creșterea capacității administrative, care include o tabelă de scoruri cu măsuri și acțiuni pentru consolidarea capacității administrative, însoțită de planuri de acțiune în domeniile care abordează chestiuni specifice.

F. Programul Operațional Asistență Tehnică (POAT)

Sistemul de monitorizare al programului: Puncte forte și puncte slabe

Descriere și structurile programelor

346. **POAT este finanțat prin FEDR.** Art. 125(2) (d) și (e) din RDC prevede ca AM să constituie un sistem pentru înregistrarea și stocarea datelor în formă computerizată pentru fiecare operațiune necesară pentru monitorizare, evaluare și includerea datelor despre participanți individuali la operațiuni. Datele trebuie înregistrate și stocate într-un mod care va permite AM să efectueze sarcinile de M&E în conformitate cu cerințele prevăzute în Art. 56 din RDC și Art. 5 și 19 și Anexa I din Regulamentul FEDR nr. 1301/2013.

347. **Monitorizarea programului se face conform procedurilor interne, în conformitate cu reglementările UE.** Conform Procedurii Operaționale POAT pentru Monitorizarea Programului și Raportare (PO.DGAPTE.30), AM răspunde de managementul PO, inclusiv monitorizarea riguroasă a programului operațional în ceea ce privește realizarea obiectivelor acestuia, respectiv a datelor financiare și a indicatorilor, inclusiv a obiectivelor intermediare.

348. **Principalii actori implicați în monitorizarea proiectelor finanțate în cadrul POAT sunt distribuiți pe patru niveluri: (i) beneficiari (ii) AM; (iii) CM și (iv) CE.** POAT nu are OI-uri. Beneficiarii răspund în principal de colectarea datelor, iar departamentele AM au diverse responsabilități în ceea ce privește validarea datelor, agregarea sau raportarea.

349. **Beneficiarii POAT sunt actori implicați în managementul și implementarea FESI.** Aceștia răspund în principal de colectarea datelor, iar în cadrul fiecărei instituții există o serie de unități implicate în validarea, agregarea datelor sau raportare, fiecare având roluri bine stabilite. Astfel, există o rețea complexă, cu diferiți actori implicați.

350. **AM POAT răspunde de coordonarea activităților de M&E în POAT, pe baza unui plan de monitorizare, anexat la Procedura de Monitorizare a PO.** ROF al MIPE descrie structura instituțională, rolurile și funcțiile departamentelor AM POAT. În AM POAT, Direcția Managementul Programului, Evaluare și Monitorizare Proiecte (DGPEMP) răspunde de asigurarea existenței a două servicii în monitorizarea PO: Serviciul de Managementul Programului, Evaluare și Contractare și Serviciul Monitorizare Proiecte. La nivelul MIPE, BEP răspunde de coordonarea implementării generale a PO, precum și de efectuarea evaluărilor, conform planului de evaluare al POAT. De asemenea, Direcția SMIS, care este tot în MIPE, răspunde de dezvoltarea și întreținerea SMIS, care este principalul instrument informatic utilizat în POAT.

351. **Responsabilitățile direcției în raport cu M&E sunt acoperite în cea mai mare parte prin cele două servicii din DGPEMP.** Acestea sunt Serviciul pentru Managementul Programului, Evaluare și Contractare Proiecte (SGPECP) și Serviciul Monitorizare Proiecte (SMP), care asigură colectarea datelor cu privire la progresul POAT de la celelalte direcții și servicii din AM; de asemenea, asigură agregarea și raportarea datelor și a informațiilor către conducere, către alte departamente din MIPE și către CE, conform reglementărilor POAT sau la cerere.

- SGPEPC răspunde de monitorizare la nivel de PO. Acest serviciu stabilește ce informații sunt necesare pentru rapoarte, tipurile de rapoarte, sincronizarea colectării datelor (inclusiv planul anual de monitorizare), astfel coordonând întregul proces de monitorizare și raportare.
- SMP coordonează monitorizarea la nivel de proiect. Responsabilitățile acoperă implementarea proiectului, de la semnarea contractului de finanțare până la sfârșitul perioadei de sustenabilitate (3 ani în cazul elementelor de infrastructură care nu sunt

destinate accesării sistemului SMIS și 5 ani după finalizarea proiectului dacă sunt destinate accesării SMIS).

352. **CM al POAT este o structură în parteneriat, cu un rol (teoretic) decizional strategic în procesul de implementare a POAT.** După cum este stabilit în reglementări, CM al POAT răspunde de examinarea unei serii de teme privind implementarea PO, inclusiv progresul în realizarea obiectivelor, indicatori și performanță generală, probleme care afectează implementarea și așa mai departe. În același timp, acesta trebuie să adreseze observații către AM cu privire la aceste aspecte și să monitorizeze acțiunile AM în urma observațiilor primite. CM are 25 de membri cu drepturi depline, 9 observatori și 2 membri consultativi (CE și Banca Europeană de Investiții). Aproape toate ministerele au reprezentanți în CM, alături de diferite agenții și organisme naționale (precum Institutul Național de Statistică) și alți actori implicați din sectorul privat/asociativ.

Instrumente specifice de monitorizare

353. **Există proceduri disponibile pentru efectuarea activităților de monitorizare la nivel de program și la nivel de proiect, precum și un șablon pentru planul de monitorizare.** Aceste proceduri specifică rolurile și responsabilitățile, activitățile, fluxurile de informații, precum și termenele/durata anumitor activități. Există proceduri pentru monitorizarea programului și proiectului, elaborarea RAI, funcționarea CM, modificări ale programului etc.

354. **Monitorizarea este inițiată la nivel de proiect odată ce proiectul este aprobat și contractat și durează 3–5 ani după finalizarea proiectului.** Datele pe care beneficiarii le introduc în aplicație (obiective, rezultate, ținte și valori financiare) devin datele de referință și punctul de referință pentru implementarea și monitorizarea proiectului. Beneficiarii răspund de observarea, documentarea și raportarea progresului proiectului. În timpul perioadei de sustenabilitate, beneficiarii răspund de transmiterea de rapoarte de sustenabilitate.

355. **Fiecare proiect are doi responsabili de monitorizare alocați, unul primar și unul secundar.** Responsabilii de monitorizare reprezintă interfața dintre AM și beneficiar. Unui responsabil i se pot aloca mai multe proiecte. Aceștia răspund de asigurarea principiului celor patru ochi și de efectuarea tuturor activităților de monitorizare—verificarea rapoartelor tehnice de progres, efectuarea vizitelor de verificare la fața locului etc..

356. **Monitorizarea la nivel de proiect vizează observarea progresului în ceea ce privește realizarea obiectivelor și a rezultatelor, atingerea țintelor indicatorilor și efectuarea monitorizării financiare.** Responsabilii folosesc analiza și verificarea documentelor din MySMIS2014+, vizite de monitorizare a implementării, vizite ex post.

357. **Datele sunt agregate la nivelul AM, iar monitorizarea este legată în principal de funcția de raportare.** Datele de monitorizare sunt agregate, sintetizate, interpretate în rapoarte și prezentate conducerii AM, CM POAT, Ministerului Investițiilor și Proiectelor Europene, DGPCS, CE și altor actori implicați.

358. **AM transmite date de la implementarea POAT prin SFC și prin rapoartele de implementare (în special RAI-uri).** În CM există și un reprezentant al CE.

359. **La nivel de PO se organizează o ședință anuală de recapitulare a progresului, în vederea analizării progresului general al PO, precum și a principalelor provocări și a domeniilor în care se pot aduce îmbunătățiri.** Sunt analizate și chestiuni privind cadrul de performanță și dificultățile specifice privind organizarea instituțională sau implementarea proiectului, pe baza lucrărilor pregătite de AM. Se emit recomandări de îmbunătățire și se stabilește un plan de acțiune, cu sarcini, responsabilități și un orar clar.

360. SMIS este principalul instrument informatic utilizat pentru monitorizarea proiectelor în POAT. Colectarea datelor începe la nivel de solicitant (chiar înainte de selectarea proiectelor); solicitantul introduce datele financiare și țintele asumate pentru indicatori. Acest lucru se face folosind MySMIS2014+, care este interfața client a MySMIS. Toate elementele monitorizate la nivel de proiect trebuie să fie validate în sistemul IT (SMIS) de către responsabilul de proiect. Doar datele validate vor fi luate în considerare în monitorizarea programului.

Evaluarea cadrului instituțional și procedural al sistemului de monitorizare

Aspecte instituționale și procedurale

361. **Sistemul este adecvat și respectă reglementările. Nu există suprapuneri, deoarece sistemul de monitorizare este conceput pentru a evita acest lucru, reflectând lecțiile învățate din perioada de programare anterioară.** Raportarea financiară este ușor de realizat, dar când vine vorba de probleme de monitorizare și agregare, la fel ca în cazul Rapoartelor anuale de implementare (RAI), este necesară o colaborare puternică între cei responsabili. Din declarațiile făcute de Autoritatea de Management a Programului Operațional de Asistență Tehnică - AM POAT, acest lucru pare să se întâmple.

362. **Deși nu există mecanisme de „avertizare timpurie”, practicile actuale permit o înțelegere profundă a provocărilor programului.** Problemele sunt raportate de către ofițerii de monitorizare proiecte către superiori și apoi către structurile AM și directorii AM, dar acest lucru se face de obicei într-un mod ad hoc, informal.

363. **Prima evaluare a impactului POAT 2014–2020⁸⁶ evidențiază că implicarea instituțiilor publice în dezbateri este percepută mai favorabil în cadrul Comitetului de Monitorizare al POAT decât în cadrul Comitetelor de Monitorizare ale POIM sau POC, dar participarea partenerilor sociali este mai puțin intensă în comparație cu alte comitete de monitorizare.**

Proiectarea/elaborarea indicatorilor

364. **Evaluarea ex ante reflectă pozitiv asupra indicatorilor, iar AM POAT menționează că nu are probleme în raportarea lor.** Acestea surprind efectele tuturor tipurilor de intervenții. Programul Operațional include următorul tip de indicatori, specifici POAT:

- 19 indicatori de rezultat, dintre care:
 - 3 sunt orizontali (6S7: zile de formare per participant- în cazul beneficiarilor (nr.), 6S19: zile de formare - structuri de management/alte structuri (nr.) (care sunt menționate ca indicatori suplimentari) și 6S20: numărul de angajați implicați în managementul și în implementarea fondurilor ESI, ale căror salarii sunt cofinanțate de POAT - echivalent cu normă întreagă (nr.).
 - 16 sunt specifice, dar unul este menționat ca indicator suplimentar: 6S14: Evaluări și studii elaborate (nr.)

⁸⁶ Secțiunea Rezultate implementare—Evaluare: <https://mfe.gov.ro/programe/autoritati-de-management/am-OPTA/>

- 6 indicatori specifici de rezultate (de exemplu, 6S1 - proiecte cu o rată de absorbție mai mare de 70% din numărul total de proiecte susținute de POAT)

365. **Îndrumarea privind colectarea indicatorilor specifici este, de asemenea, inclusă în Ghidurile specifice pentru solicitanți și în Ghidul indicatorilor POAT.**⁸⁷ Majoritatea părților interesate consideră că rezultatele sunt suficiente pentru o monitorizare adecvată, deși ar prefera un sistem mai coerent care să poată arăta corelații între indicatorii financiari și indicatorii de rezultate.

366. **Datele nu sunt neapărat suficiente pentru a permite orientarea către rezultate sau pentru a surprinde calitatea rezultatelor obținute**, deși există o îmbunătățire semnificativă față de perioada de programare anterioară. De exemplu, pentru fiecare Obiectiv Specific – OS există unul, maxim doi indicatori de rezultate corespunzători și între 1 și 11 indicatori de realizare, fără existența unei corespondențe clare între realizare și rezultat.

367. **POAT are numai indicatori specifici de realizare și de rezultat.** Indicatorii selectați în eșantionul analizat includ, de asemenea, un indicator suplimentar și unul orizontal. Indicatorii sunt suficienți pentru scopurile AP, chiar dacă rezultatele intermediare și ipotezele nu sunt identificate clar.

368. **Indicatorii de realizare din acest set sunt măsurati în principal folosind date din formularele de înregistrare, în timp ce indicatorii de rezultat final necesită date colectate la nivel instituțional privind resursele umane implicate în coordonarea, managementul și controlul fondurilor ESI.** Pentru verificarea încrucișată a măsurării, trebuie identificate metode sau surse de informații suplimentare. Indicatorii nu includ date dezagregate, mai ales pentru că grupul țintă nu include grupuri vulnerabile. Este recomandabilă includerea dezagregării de gen.

369. **Pe baza informațiilor disponibile, analiza cantitativă arată că indicatorii sunt adecvați, specifici și relevanți, cu un scor mediu de 8,4 din cele 9 criterii.** Este foarte important ca toți indicatorii de rezultat final să includă o linie de referință pentru sprijinirea procesului de monitorizare. Un caz specific este indicatorul 6S5, „Scorul mediu obținut după evaluarea personalului angajat în sistemul fondurilor ESI mai mare decât (nr.)” Deși indicatorul este adecvat și poate fi monitorizat destul de ușor prin procedurile existente, faptul că procedura de evaluare a personalului a fost modificată și a fost aprobată în 2015, face dificilă observarea evoluției indicatorului în lipsa unei linii de referință. În plus, o procedură internă de evaluare a performanței personalului poate fi vulnerabilă la tendința de pozitivitate subiectivă (de exemplu, ținta este de 3,50, în timp ce în 2018 era de 4,56).

370. **Majoritatea indicatorilor sunt clari, suficienți și bine aleși și reflectă impactul intervențiilor asupra resurselor umane care gestionează fondurile ESI.** Cu toate acestea, pentru perioada viitoare de programare, pot fi luate în considerare mai multe idei:

⁸⁷ [Microsoft Word—Ghid indicatori OPTA 2014–2020 \(august 2016\).docx \(fonduri-ue.ro\)](#)

- metodologia de evaluare a personalului trebuie să permită comparabilitatea și să fie aprobată și aplicată înainte de începerea perioadei de programare pentru a asigura o linie de referință înainte de începerea perioadei;
- trebuie luată în considerare posibilitatea dezagregării cel puțin în funcție de dimensiunea de gen;
- indicatorul suplimentar privind studiile și evaluările poate fi ajustat sau chiar împărțit astfel încât să poată reflecta mai concret dimensiunea resurselor umane (de exemplu, specificând dacă include studii de cultură organizațională etc.).

371. **Indicatorii sunt monitorizați cu fiecare raport de progres, dar corelarea între indicatorii financiari și fizici este analizată la finalul implementării.** De obicei, beneficiarii nu știu cum sunt indicatorii agregați și utilizați la nivelul Programului Operațional.

Proiectarea sistemelor IT

372. **Evaluarea POAT a dezvăluit diferite opinii cu privire la utilizarea sistemului IT MySMIS2014+, arătând că managerii de proiecte și beneficiarii au perspective diferite cu privire la influența sa asupra implementării eficiente a intervențiilor.** Mai exact, MySMIS2014+ ca instrument de monitorizare este perceput ca pozitiv, contribuind la armonizarea procedurilor între beneficiari și autorități. Cu toate acestea, este considerat dificil de utilizat, deoarece nu este organizat în funcție de nevoile specifice ale PO și are încă nevoie de simplificări și adaptare. Evaluarea afirmă că infrastructura hardware este adecvată pentru nevoile curente ale sistemului și că infrastructura software este în curs de dezvoltare. Percepția utilizatorilor este că s-au adus multe îmbunătățiri sistemului (de exemplu, platforma a devenit mai stabilă, numărul de erori scade), dar încă simt că este nevoie să îmbunătățească posibilitățile de personalizare a meniului (de exemplu, rapoarte predefinite mai detaliate) și în ceea ce privește compatibilitatea cu toate aplicațiile din suita Microsoft Office.

373. **Din SMIS pot extrage majoritatea datelor necesare pentru prelucrare, inclusiv pentru datele financiare introduse în Sistemul de gestionarea fondurilor în Uniunea Europeană SGF/SFC.** Cu toate acestea, sistemul informatic trebuie să fie dezvoltat complet de la începutul perioadei de programare. De asemenea, ar trebui să poată detecta problemele și să ofere avertismente din timp. Sistemul IT nu ajută în acest caz.

Puncte forte și slabe ale performanței sistemului de monitorizare

Îndeplinirea cerințelor de reglementare și procedurale

374. **Pe baza dispozițiilor din ROF, configurarea și responsabilitățile sistemului POAT sunt conforme cu cerințele UE.** Acest lucru este certificat de Comisia Europeană prin acreditarea AM POAT, a rapoartelor Autorității de Audit, etc. Dovezile din analiza documentară, interviurile și beneficiarii confirmă faptul că sistemul de monitorizare POAT îndeplinește cel puțin cerințele minime ale reglementărilor.

375. **Procesul decizional este influențat de monitorizarea atât la nivel de proiect, cât și la nivel de program, după cum urmează:**

- La nivel de proiect, rapoartele tehnice conțin informații privind progresul (indicatori obținuți versus indicatori țintă) și probleme constatate în implementare. Pe baza acestor secțiuni, se acționează asupra acestor proiecte. Dacă există o diferență de peste 10% (+/-) în valoarea indicatorilor față de formularul depus, va fi semnat un act adițional la contract.
- La nivel de program, datele de monitorizare sunt utilizate în principal pentru formularea apelurilor pentru proiecte.

376. **Rapoartele sunt utilizate de AM pentru a urmări progresul și rezultatele.** De exemplu, sunt prezentate rapoarte bilunare (conform procedurilor) și rapoarte săptămânale (în afara procedurilor) privind progresul tehnic și financiar. Astfel, AM oferă frecvent informații despre indicatori, plăți, rambursări etc. Rapoartele includ, de asemenea, informații despre proiectele în curs de evaluare și contractare. Informațiile sunt preluate din SMIS, dar și din alte documente compilate de fiecare manager, deoarece au propriile foi Excel cu date specifice. AM POAT are, de asemenea, pe cineva responsabil pentru centralizarea informațiilor primite de la colegi (nu este clar dacă aceasta face parte din procedură, dar în fișa postului sunt enumerate aceste responsabilități). În plus, un Raport Anual de Implementare este util pentru a oferi o imagine de ansamblu asupra rezultatelor. Cu toate acestea, nu este nevoie de rapoarte foarte frecvente (săptămânale).

Eficiența proceselor de monitorizare

377. **AM POAT utilizează în procesul decizional informațiile din rapoartele de proiect și de program, precum și din sistemul de IT.** Problema este că raportarea este complexă și incompletă. Informația este diseminată la nivel de AM și publicată în conformitate cu procedurile de pe site-ul web Ministerului Investițiilor și Proiectelor Europene (deși nu există dovezi cu privire la modul în care ajunge la alte părți interesate de acestea).

378. **Majoritatea beneficiarilor POAT consideră că indicatorii sunt suficienți și exacti pentru evaluarea progresului proiectului lor.** De obicei colectează date pentru indicatori în mod continuu sau o dată pe lună din activitățile proiectului, bazele de date instituționale sau registrele grupurilor țintă.

379. **Rapoartele de monitorizare sunt în general exacte.** Cerințele de monitorizare și raportare se găsesc cel mai frecvent în contractul anual al beneficiarului și în contractul de finanțare, dar și în alte ghiduri pentru solicitanți, iar dificultatea acestora este evaluată ca fiind medie spre ușoară. Liniile directe existente sunt evaluate pozitiv de către beneficiari, în special în ceea ce privește utilitatea și accesibilitatea, dar și pentru validitatea, claritatea și acoperirea acestora. În general, beneficiarii nu au probleme cu procesul de monitorizare, cu excepția cantității mari de date de procesat. Mai mult, primesc informații valoroase de la AM pentru a-și înțelege sarcinile de raportare (formare și asistență personalizată). Criza COVID-19 nu a avut o influență semnificativă asupra activității de monitorizare,

ci mai degrabă o influență negativă. Activitatea de monitorizare a fost adaptată utilizând exclusiv instrumente online.

Perfecționarea sistemelor IT

380. **În timp ce sistemul de monitorizare permite urmărirea cuprinzătoare a progresului, există funcții/instrumente separate pentru observarea progresului financiar și fizic și este adesea dificilă obținerea unei imagini clare.** Un tablou de bord integrat, captarea indicatorilor financiari, de producție și de rezultat ar fi un instrument util, atât la nivel de proiect, cât și la nivel de PO.

381. **Deși sistemul de monitorizare este adecvat și facilitează transparența și responsabilitatea, sistemul IT nu funcționează suficient de bine pentru a reprezenta un sistem de avertizare timpurie sau pentru a evidenția aspecte mai specifice despre progresul programului.** Feedback-ul general al AM este că SMIS nu este suficient adaptat pentru POAT și nu ajută neapărat la identificarea nevoilor specifice. Este probabil ca modulul de raportare să nu fie ușor de utilizat și să necesite abilități tehnologice mai avansate. De asemenea, anumite informații pot fi extrase numai de către unitatea SMIS din MIPE, la cerere, ceea ce îi împiedică în continuare pe unii actori să o folosească.

382. **Beneficiarii consideră că SMIS este destul de util (în medie 8,47 din 10) și ușor de utilizat (7,64 din 10),** dar unii consideră, de asemenea, e-mailul ca fiind util (8,40 din 10) pentru colectarea și transmiterea datelor și mult mai ușor de utilizat (9,40 din 10). SMIS are un nivel bun de automatizare (7,85 din 10) și un nivel mediu de disponibilitate a instrumentelor administrative (5,07 din 10), precum și un risc de erori (5 din 10).

383. **Majoritatea dificultăților cu SMIS se referă la conectarea la sistem, exportul datelor pentru indicatori și structurarea datelor necesare în modul.** Din păcate, sistemul nu arată progresul fiecărei activități și al indicatorilor la nivel de proiect și nu ajută la evaluarea progresului. Dacă progresul este sub așteptări, AM notifică beneficiarul. Majoritatea beneficiarilor au trebuit să modifice valoarea țintă a indicatorilor, unii dintre ei chiar cu 50 la sută.

Adecvarea capacităților administrative

384. **Cultura organizațională este percepută de AM că oferă sprijin, sarcinile fiind îndeplinite cu succes, chiar dacă necesită un efort suplimentar.** Există un nivel adecvat de resurse și abilități umane, dar AM POAT menționează necesitatea de a suplimenta numărul de angajați pentru a asigura o încărcătură optimă a muncii.

385. **În general, există o povară administrativă medie care decurge din activitățile de M&E.** Beneficiarii recomandă o mai bună monitorizare a progresului proiectului în SMIS și care să permită tuturor angajaților AM să acceseze datele pe care le încarcă în platformă, pentru un proces mai eficient de verificare a datelor. În medie, doi membri ai echipei sunt implicați în activități de monitorizare și raportare, alocând aprox. 40–80 ore pe lună, majoritatea acestora fiind utilizate pentru pregătirea documentelor justificative.

386. **La nivelul AM, există o mare nevoie de asigurare a formării cu privire la modul de utilizare a SMIS.** În perioada de programare anterioară, SMIS a fost utilizat pentru probleme financiare, dar din punct de vedere al implementării, AM a început să îl utilizeze doar anul trecut și nu este complet familiarizat cu componenta de validare. AM POAT a menționat că au început să utilizeze modulul de implementare și au avut probleme deoarece unele funcții nu erau bine dezvoltate. Cu toate acestea, cele mai multe provocări au fost rezolvate cu sprijinul unității SMIS, care a implementat schimbările necesare și a oferit, de asemenea, instruire pentru AM și pentru beneficiari.

Eficacitatea sistemului de monitorizare

387. **Logica intervenției a fost validată prin evaluarea ex ante, în raport cu criteriile din CPR-Regulamentul privind dispozițiile comune.** Evaluarea menționează că POAT arată o coerență internă bună, care leagă nevoile de obiective și acțiuni. De asemenea, conține indicatori de realizare și indicatori de rezultate pentru fiecare Prioritate de Investiție -PI. Logica intervenției este prezentată în diferitele secțiuni ale PO, dar și într-un mod mai sintetic în anexa II.-

388. **Logica intervenției a fost construită în colaborare cu CE și cu participarea părților interesate relevante, a ministerelor de resort și a agențiilor naționale responsabile cu implementarea politicilor publice relevante pentru POAT (transport, competitivitate, beneficiarii fondurilor UE).** Programul este bazat pe cerere, „implicând un efort de anticipare a nevoilor de asistență tehnică ale beneficiarilor eligibili, precum și de a analiza și cuantifica nevoile de sprijin ale sistemului de coordonare, administrare și control al fondurilor ESI”.

389. **POAT 2014–2020 este conceput pentru a rămâne deschis și receptiv pentru a satisface nevoile nou definite la nivelul beneficiarului și pentru coordonarea, gestionarea și controlul FESI.** Având în vedere natura sa, POAT va avea o influență orizontală asupra tuturor programelor operaționale finanțate din fondurile ESI și va oferi, de asemenea, asistență beneficiarilor tuturor programelor operaționale, alături de contribuția specifică a POIM, POC și chiar POAT.

390. **POAT contribuie la implementarea Strategiei de consolidare a administrației publice pentru 2014-2020 și a Programului național de reformă, precum și a Agendei digitale pentru 2020.** Nu este o contribuție clară și directă la indicatorii acestor strategii, ci o contribuție mai indirectă.

391. **Există dovezi limitate privind existența unei modalități instituționalizate/formalizate de a asigura implicarea activă a altor părți interesate în implementarea POAT.** Cu toate acestea, programul are activități destul de orizontale, fără a influența semnificativ politicile naționale. Presa este de obicei interesată de progresul financiar, și anume de absorbția fondurilor UE. Ministrul investițiilor și proiectelor europene solicită, de asemenea, informații referitoare în special la progresul financiar și la lansarea apelurilor.

392. **AM este obligată să publice un „rezumat pentru cetățeni” al fiecărui Raport anual de implementare, precum și actualizări regulate (de obicei lunare) privind progresul financiar al**

programului. Nu există alte cerințe pentru a elibera date sau informații din monitorizare, dar AM publică procesele verbale și deciziile reuniunilor Comitetului de Monitorizare, precum și materialele prezentate în timpul ședințelor.

393. **Angajații AM percep povara administrativă creată prin verificarea datelor ca fiind medie până la mare, mai ales pentru că datele nu sunt corelate în mod adecvat din surse diferite.**

Departamentul de monitorizare are aproape 75–100 la sută din funcțiile lor ocupate, cu un nivel adecvat de competențe, cu excepția analizei de date, pentru care nu există suficiente resurse umane. Pe de altă parte, cele mai importante provocări legate de M&E sunt personalul insuficient pentru a acoperi toate abilitățile relevante, vulnerabilitățile instrumentelor de monitorizare, precum și o cultură tânără a M&E, insuficient dezvoltată pentru a încuraja toate părțile interesate să fie implicate activ în proces.

394. **Pentru Comitetul de Monitorizare, cele mai relevante date sunt cele legate de progresul programului.** Ei consideră că angajații MIPE sunt mai competenți în înțelegerea și utilizarea datelor M&E decât angajații altor ministere sau agenții.

Factori de succes și bune practici în monitorizare

Prezentarea bunelor practici identificate

395. **O bună practică adoptată de POAT este publicarea tuturor documentelor prezentate în cadrul reuniunilor CM.** Acestea sunt disponibile la [Autoritatea de Management pentru Programul Operațional Asistență Tehnică \(gov.ro\)](http://Autoritatea de Management pentru Programul Operațional Asistență Tehnică (gov.ro)), în secțiunea de monitorizare a programului.

Factori cheie de succes pentru monitorizarea fondurilor ESI

396. **Sistemul de monitorizare este conform cu toate reglementările relevante și funcționează adecvat.** Ca factori importanți de succes, putem lua în considerare:

- asistență constantă prin telefon sau e-mail oferită beneficiarilor de către AM
- majoritatea beneficiarilor sunt instituții publice, ceea ce face mai ușoară înțelegerea pe larg a procedurilor de M&E
- ghidul indicatorilor și fișele individuale pentru indicatori
- instruire disponibilă pentru AM privind indicatorii și SMIS

Sistem de evaluare a programului: puncte forte și puncte slabe

Evaluarea cadrului instituțional și procedural al sistemului de evaluare

Strategia de evaluare și procesul de planificare

397. **Evaluările sunt efectuate de persoane contractate independent.** Planul de evaluare include trei evaluări: evaluarea ex post a impactului POAT 2007–2013, evaluarea intermediară a impactului POAT 2014–2020 și evaluarea finală a impactului POAT 2014–2020.

398. **Primul raport de evaluare, corespunzător anului 2018, a fost finalizat în 2020** (prima versiune a fost trimisă în februarie, iar versiunea finală a fost aprobată în septembrie). Versiunea publicată online⁸⁸ este de bună calitate și acoperă majoritatea subiectelor de evaluare, în funcție de disponibilitatea datelor. Planul de evaluare POAT include:

- contextul de redactare a planului
- strategia de evaluare
- administrarea planului de evaluare
- metodologia de evaluare

399. **(DR) Prima evaluare a impactului POAT 2014–2020 a concluzionat că programul a adus o contribuție importantă la următoarele activități:** consolidarea capacității beneficiarilor de a pregăti și implementa proiecte; asigurarea transparenței și credibilității fondurilor ESI; îmbunătățirea cadrului de reglementare, strategic și procedural pentru coordonarea și implementarea fondurilor ESI; dezvoltarea și menținerea unui sistem funcțional și eficient pentru FESI și dezvoltarea unei politici îmbunătățite de gestionare a resurselor umane pentru instituțiile implicate în implementarea fondurilor ESI. Pe de altă parte, sunt necesare îmbunătățiri în unele domenii, cum ar fi capacitatea beneficiarilor, transparența și credibilitatea gestionării resurselor umane.

Aspecte instituționale și procedurale

400. **Unitatea de evaluare din cadrul MIPE (BEP, Biroul EvaluarePrograme) are o dublă misiune:**

- Asigurarea unui sistem național de evaluare coordonat și dezvoltarea capacității de evaluare a programelor operaționale; și
- Planificarea și gestionarea evaluărilor Acordului de parteneriat și ale programelor pentru care Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene acționează ca AM (Competitivitate, Capital uman, Infrastructură mare, Asistență tehnică și Ajutor pentru persoanele defavorizate), așa cum este prevăzut în planurile de evaluare 2014-2020. În consecință, îndeplinește următoarele sarcini:

- Elaborează Termenii de Referință pentru evaluare
- Participă la selecția evaluatorilor externi
- Monitorizează activitățile de evaluare
- Controlează/asigură calitatea rapoartelor de evaluare
- Coordonează și diseminează rezultatele evaluării

Puncte forte și puncte slabe ale performanței sistemului de evaluare

Îndeplinirea cerințelor de reglementare și procedurale

401. **Sistemul este adecvat, iar Unitatea de Evaluare a implicat AM POAT în pregătirea documentației pentru procurarea serviciilor de evaluare.** Mai mult, există și Comitetul de Coordonare a Evaluării care aprobă rapoartele de evaluare, care ajută procesul de creare a evaluărilor relevante.

⁸⁸ Secțiunea Rezultate implementare—Evaluare: <https://mfe.gov.ro/programe/autoritati-de-management/am-OPTA/>.

402. **Recomandările de evaluare a implementării implică atât AM, cât și CM:**

- Unitatea de evaluare trimite către AM raportul de evaluare și un tabel cu recomandări, inclusiv calendarul și entitățile/personalul responsabil
- AM dezvoltă și actualizează un registru electronic de recomandări, coordonează implementarea recomandărilor și informează cu privire la stadiul implementării
- CM analizează modul în care sunt implementate recomandările

403. **În cadrul reuniunilor trimestriale ale Grupului de lucru funcțional pentru evaluare și performanță (întâlniri trimestriale),** membrii vor prezenta planuri de evaluare, principalele probleme și soluții, precum și cele mai bune practici în ceea ce privește metoda de evaluare, organizarea evaluărilor și modul în care sunt utilizate rezultatele.

404. **Rețeaua de evaluare va fi utilizată pentru a împărtăși cele mai bune practici de evaluare cu un grup mai mare de entități active în domeniul evaluării, incluzând actori academici.** CM joacă un rol cheie în ceea ce privește utilizarea rezultatelor evaluării. Rapoartele de evaluare finală sunt prezentate în cadrul CCE și CM pentru analiză. Un rezumat al rezultatelor evaluării efectuate pentru fiecare PO va fi trimis Comisiei Europene până la 31 decembrie 2022, conform art. 114 din CPR. Alte mijloace de diseminare includ:

- Lansarea și închiderea conferințelor pentru evaluări (organizate pentru utilizatorii rezultatelor evaluării)
- Pagină web pentru evaluare: www.evaluare-structurale.ro (toate rapoartele vor fi publicate aici)
- Rezumate executive pentru evaluări: vor fi elaborate pentru public și distribuite ca parte a informațiilor și activităților de comunicare organizate de MIPE și de rețeaua de evaluare.

Eficiența proceselor de evaluare

405. **(DR) Prima evaluare a impactului POAT 2014–2020 evidențiază faptul că pentru unele dintre proiecte, sistemul de monitorizare poate fi mai complex și poate include indicatori suplimentari care evidențiază impactul unora dintre rezultatele preconizate.** De exemplu, unele proiecte nu includ indicatori de rezultate cantitative, ci doar rezultate așteptate, ceea ce face extrem de dificilă analizarea impactului intervenției.⁸⁹ Un alt exemplu menționat în evaluare se referă la dezvoltarea culturii parteneriatului, pentru care programul nu are un indicator de rezultat definit, chiar dacă are ca scop îmbunătățirea acestuia.

406. **(DR) După cum s-a menționat în prima evaluare a impactului POAT 2014–2020, metodele propuse pentru analiza contrafactuală se bazează pe serii de date de pe tot parcursul programului**

⁸⁹ De exemplu: secțiunea 8.4.5.3 Studiu de caz 3: Sprijin privind dezvoltarea/optimizarea unor module specifice sistemului informatic integrat SMIS 2014+/MySMIS 2014—Cod SMIS 126444.

la nivelul angajaților cu privire la poziție, performanță și venituri. Disponibilitatea și caracterul complet al datelor au fost limitate. Modificările instituționale (cum ar fi transferul Ministerului Fondurilor Europene către Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice și apoi întoarcerea ca minister independent sau transferul Organismelor Intermediare de la un minister la altul) au afectat disponibilitatea și coerența datelor despre personal. Datorită perioadei lungi de timp (2014-2020), datele au fost stocate în diferite baze de date și sunt dificil de agregat din cauza diferențelor în formatele de înregistrare. Curățarea și agregarea datelor a consumat mult timp și a fost solicitantă în ceea ce privește resursele umane. Echipa de evaluare a mobilizat resursele pentru procesarea și agregarea bazelor de date și alinierea acestora la formatul și structura necesare analizei statistice.

Adecvarea capacităților administrative

407. **Rapoartele de evaluare sunt diseminate prin intermediul CCE și al Comitetului de coordonare la nivelul Acordului de parteneriat (CAMP), iar AM POAT menționează că sunt utilizate pentru stabilirea politicilor.** Rapoartele sunt destul de detaliate și complexe; astfel, un rezumat și mai scurt poate fi difuzat între părțile interesate. Rapoartele sunt făcute publice, deși site-ul dedicat rapoartelor de evaluare nu mai funcționează corect.

408. **PEO supraveghează procesul de evaluare și dispune de resurse suficiente, deși AM POAT ar dori să se implice mai mult, folosind propriile resurse umane.** Nu există plângeri cu privire la calitatea rapoartelor, astfel încât este probabil ca evaluatorii care au fost contractați să aibă resurse suficiente pentru a se conforma cerințelor.

409. **Cultura organizațională este adecvată pentru a sprijini evaluarea.** Există suficiente competențe și resurse și nivelul PEO, deși AM POAT ar dori să aibă propriile resurse.

410. **Majoritatea angajaților AM beneficiază de formare cu privire la logica intervenției.** Din păcate, majoritatea respondenților de la AM nu au detalii despre planul de evaluare și procesul general; CM al POAT este mai conștient de evaluările efectuate, dar nu poate evalua calitatea sau utilitatea acestora. Ei presupun că cei mai importanți factori care influențează calitatea evaluărilor sunt legați de disponibilitatea și calitatea datelor. Majoritatea angajaților AM nu știu cum sunt difuzate rapoartele către public, doar care părți interesate vor primi fiecare raport.

Eficacitatea sistemului de evaluare

411. **Recomandările relevante au fost făcute prin intermediul rapoartelor de evaluare.** Cu toate acestea, odată proiectul de evaluare contractat, implicarea AM POAT în proces este semnificativ redusă. Potrivit acestora, ar fi util să existe personal dedicat în AM pentru a efectua evaluări care sunt mai relevante pentru ei, dar și pentru a-i face disponibili, ori de câte ori este nevoie, nu numai în funcție de planul de evaluare. AM POAT poate solicita evaluări ad hoc, dar durează mult timp pentru a le contracta.

Factori de succes și bune practici în evaluarea programului

412. **Per ansamblu, sistemul asigură faptul că evaluările sunt pe deplin conforme cu reglementările UE.** Evaluările sunt de bună calitate și produc recomandări utile nu numai la nivel de program, ci și la nivel general de implementare FESI, deși ar trebui să fie mai concise. Cu toate acestea, sistemul este vulnerabil la schimbări în structura ministerelor și procesul de agregare a datelor este deficitar. Un alt aspect care necesită atenție este dificultatea de a contracta evaluări ad hoc. În viitoarea perioadă de agregare, poate fi luată în considerare o mai mare flexibilitate în implicarea AM în procesul de evaluare, precum și în stabilirea subiectelor incluse în evaluări, inclusiv prin introducerea evaluărilor ad hoc în contracte.

G. Programul Operațional pentru ajutorarea persoanelor dezavantajate (POAD)

Sistem de monitorizare a programului: puncte forte și puncte slabe

Descrierea și structurile programului

413. Direcția Generală pentru Programul European Capital Uman (DGPECU) este responsabilă atât de POCU, cât și de POAD. Aceasta înseamnă că un număr de angajați ai AM POCU au și responsabilități legate de POAD, în diferite grade, de la 5 la 80 la sută. În România, POAD este un PO de tip I, care include atât alimentele, cât și materiale de bază.

414. Principalii actori implicați în monitorizarea proiectelor finanțate prin POAD sunt: (i) beneficiari; (ii) AM; (iii) CE; și (iv) organizații partenere. Cei doi beneficiari ai POAD sunt MIPE și Ministerul Educației (ME), care sunt responsabili de implementarea operațiunilor și de colectarea datelor. Pentru componenta de distribuție a alimentelor, structura însărcinată cu implementarea operațiunilor este Serviciul de Implementare POAD (SIPOAD) din cadrul MIPE, iar pentru componenta de asistență materială de bază (rechizite școlare) este ME.

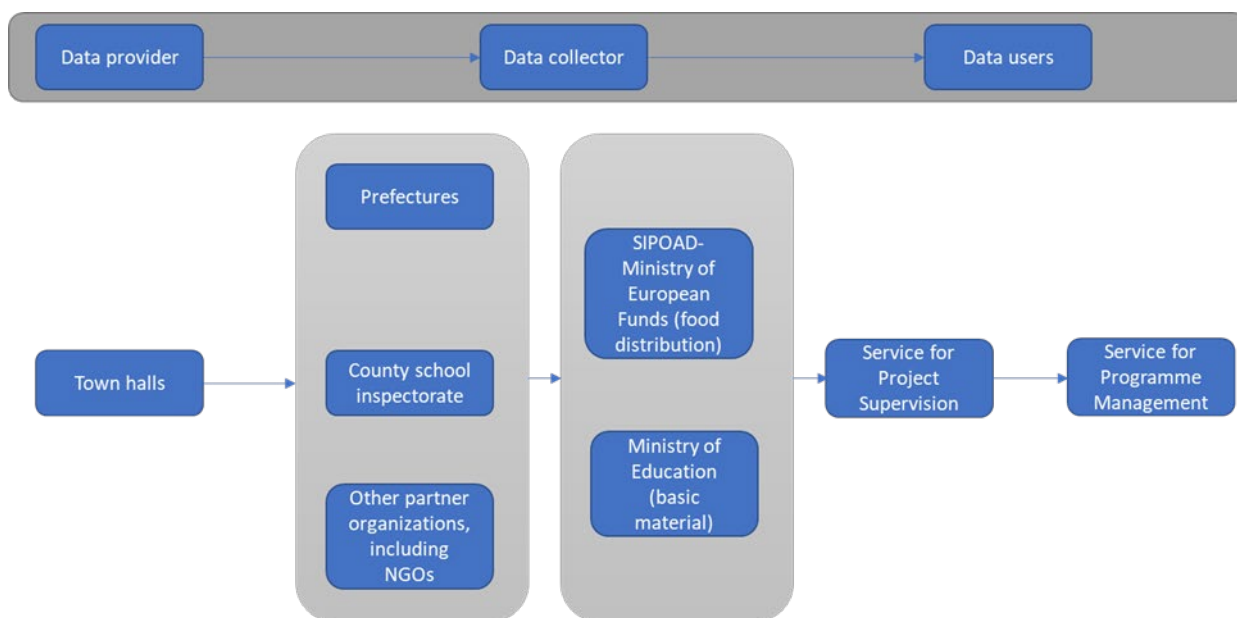
415. AM este responsabilă pentru validarea, agregarea și raportarea datelor. Nu există OI-uri și nici Comitet de Monitorizare în cazul POAD. Cu toate acestea, există organizații partenere, organisme publice și/sau organizații nonprofit care distribuie alimente și/sau asistență materială de bază și oferă, de asemenea, măsuri auxiliare, direct sau prin intermediul altor organizații partenere. De asemenea, furnizează date pentru monitorizare către MIPE și ME (în calitate de beneficiari). Principalele organizații partenere sunt Inspectoratele Școlare Județene (în subordinea ME) și Prefecturile Județene (în subordinea MAI),⁹⁰ dar și ONG-uri (precum Crucea Roșie) iar instituțiile religioase pot fi selectate și implicate.⁹¹

416. La nivel județean, prefecturile sunt responsabile pentru înființarea grupurilor de lucru pentru implementarea POAD. Prefecturile trimit beneficiarilor un raport anual privind implementarea POAD la nivel județean, centralizând informațiile și sintetizând datele primite de la unitățile administrativ-teritoriale, precum și alte date și informații despre implementarea POAD la nivel județean (Figura 2). Raportul anual include o scurtă prezentare a dezvoltării POAD la nivel de județ, probleme în curs, propuneri de îmbunătățire a dezvoltării viitoare a programului, sinteza datelor primite de la unitățile administrativ-teritoriale și sinteza măsurilor de însoțire desfășurate în județ. Aceste grupuri de lucru includ birourile județene ale Autorității Naționale Sanitar - Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor (ANSVSA), care reprezintă autoritățile locale care distribuie bunurile (municipalități și comune), precum și alte organizații relevante.

⁹⁰ [HG.pdf\(gov.ro\)](#)

⁹¹ Conform PO - Secțiunea 3.3: Selectarea organizațiilor partenere.

Figura 2. Colectarea datelor POAD



Sursa: Pe baza procedurii operaționale POAD pentru monitorizarea și raportarea programelor (PO.DGPECU.33) și a procedurii operaționale de monitorizare tehnică a proiectelor (PO.DGPECU.35)

417. **Regulamentul de Organizare și Funcționare al Ministerului Investițiilor și Proiectelor Europene descrie structura instituțională, rolurile și funcțiile AM POCU și ale Serviciului de implementare POAD.** În cadrul Autorității de Management POCU, Direcția pentru Managementul Programelor, Evaluarea și Contractarea Proiectelor (DPMPAC) este responsabilă de asigurarea monitorizării Programului Operațional este format din următoarele servicii: Serviciul pentru Managementul Programului, Serviciul pentru Evaluarea și Contractarea Proiectelor și Serviciul pentru Supravegherea Proiectelor. Pe baza prevederilor din ROF, configurarea și responsabilitățile sistemului POAD sunt conforme cu cerințele UE din CPR și din Regulamentul specific nr. 223/2014.

418. **Responsabilitățile direcției în ceea ce privește M&E sunt acoperite în cea mai mare parte de Serviciul de gestionare a programelor,** care asigură colectarea datelor cu privire la progresul POCU și POAD de la celelalte direcții și servicii din AM sau alte autorități; De asemenea, asigură agregarea și raportarea datelor și informațiilor către conducere, alte departamente ale MIPE și CE, conform reglementărilor (specifice CPR și FEAD) sau la cerere.

419. **Serviciul Supraveghere Proiecte (SSP) asigură monitorizarea la nivel de proiect.** Colectarea datelor și informațiilor se bazează pe notele sintetice elaborate de municipalități și pe informațiile primite de la structurile desemnate cu implementarea operațiunilor, structuri responsabile cu înregistrarea, actualizarea, centralizarea, stocarea în format electronic.

420. **Serviciul de monitorizare a programului (SMP) este responsabil pentru monitorizarea progresului la nivelul PO și pentru elaborarea RAI.** Ofițerii raportori POAD din cadrul SMP primesc informații de la SSP, după verificarea lor, precum și de la Serviciul de evaluare și contractare a proiectelor. Monitorizarea tehnică și financiară a proiectelor POAD 2014–2020 (PO.DGPECU.29) se face pe baza notelor elaborate de primărie, a rapoartelor tehnice, a vizitelor la fața locului și a datelor introduse în SMIS de SIPOAD și ME.

Instrumente specifice de monitorizare

421. **Nu este disponibil niciun plan de monitorizare; numai proceduri de monitorizare a activităților, la nivel de program și proiect.** Acestea specifică în detaliu rolurile și responsabilitățile, activitățile, fluxurile de informații și termenele /duratele pentru anumite activități. Există proceduri în vigoare pentru monitorizarea programului și a proiectului, elaborarea RAI, modificarea programului etc. procedurile au anexe și șabloane.

422. **Monitorizarea este inițiată odată ce proiectul este aprobat și contractat.** Apoi, datele găsite în aplicație (obiective, rezultate, ținte și valori financiare) devin linia de bază și punctul de referință pentru implementarea și monitorizarea proiectului. Beneficiarii sunt responsabili de observarea, documentarea și raportarea progresului proiectului, pe baza informațiilor primite de la organizațiile partenere. Procesul de monitorizare începe din momentul semnării contractului de finanțare și se încheie la trei ani după finalizarea proiectului.

423. **Fiecărui proiect i se atribuie un ofițer de monitorizare care reprezintă „interfața” dintre AM și beneficiar.** În scopul verificării, folosind principiul celor patru ochi, la verificarea rapoartelor tehnice prezentate de beneficiar, este numit un alt responsabil de proiect (cei doi ofițeri sunt numiți Ofițer 1 și Ofițer 2), iar rezultatele verificării lor sunt validate sau reconciliate de administratorul SSP.

424. **Monitorizarea la nivel de proiect presupune observarea progresului în ceea ce privește atingerea obiectivelor și rezultatelor, atingerea obiectivelor indicatorilor și efectuarea monitorizării financiare.** Rapoartele tehnice transmise de beneficiari includ, pentru fiecare județ:

- Raport privind dezvoltarea POAD - sinteza implementării POAD la nivelul fiecărui județ partener, întocmit de instituția prefectului județului
- Tabelele centralizate privind livrarea de pachete de alimente și / sau materiale de bază la nivelul fiecărui județ
- Sinteza privind implementarea măsurilor însoțitoare
- Măsuri de informare și publicitate efectuate în cadrul proiectului
- Centralizarea indicatorilor de rezultate, întocmită de beneficiar, care va conține situația detaliată a indicatorilor colectați de la municipalități / inspectorate, centralizați la nivelul prefecturilor /inspectoratelor școlare și cumulată prin lot, dacă achiziția a fost efectuată pe loturi, sau cumulată la nivelul instituțiilor incluse în raportul tehnic și cererea de rambursare.

425. **Ofițerii de monitorizare proiecte utilizează analiza și verificarea documentelor, vizitele la fața locului la beneficiari și organizațiile partenere (pe bază de eșantion) și datele încărcate în MySMIS/MySMIS2014+.** Fiecare activitate este atent documentată în scris, conform procedurilor de monitorizare. Beneficiarii centralizează datele /informațiile până la 1 aprilie a fiecărui an. Informațiile despre indicatorii tehnici sunt transmise către SSP printr-un centralizator. După verificarea acestora în legătură cu informațiile validate în rapoartele tehnice, SSP transmite persoanelor responsabile de elaborarea Raportului Anual de Implementare în cadrul SMP datele /informațiile până la data de 12 aprilie a fiecărui an.

426. **Raportul Anual de implementare este elaborat de către ofițerii de monitorizare POAD din cadrul SMP al DGPECU, care primesc informațiile de la SSP.** Categoriile de date/informații care trebuie colectate, centralizate și raportate sunt stabilite în conformitate cu lista indicatorilor comuni ai PO și trebuie să includă:

- Prezentarea generală a implementării: Informații privind implementarea programului în legătură cu indicatorii comuni pentru operațiuni finalizate parțial sau complet. Informațiile includ, de asemenea, problemele întâmpinate în implementare, precum și măsurile luate sau care urmează să fie luate. Informațiile primite sunt centralizate și sunt introduse în formatul RAI furnizat de CE prin intermediul sistemului informatic SFC 2014.
- Informații și o evaluare cu privire la acțiunile care țin cont de principiile orizontale stabilite în Regulamentul nr. 223/2014.
- Date despre indicatorii de resurse (indicatori financiari) prin rapoarte și date introduse în SMIS.
- Date privind indicatorii de performanță, indicatorii de realizare și de rezultat.
- Lista celor mai relevante categorii de bunuri distribuite copiilor.

427. **Regulamentul Comisiei de Implementare nr. 594/2016 a stabilit un model pentru studiul structurat privind destinarii finali ai programelor operaționale de asistență alimentară și / sau asistență materială de bază în cadrul Fondului european de ajutor pentru persoanele cele mai defavorizate în temeiul Regulamentului UE nr. 223/2014 al Parlamentului European și al Consiliului.**

428. **Datele de monitorizare sunt agregate, sintetizate, interpretate în rapoarte și prezentate conducerii AM, Ministrului Investițiilor și Proiectelor Europene, precum și DGPCS, CE și altor părți interesate.** La nivelul PO, monitorizarea se concentrează pe obținerea și furnizarea de informații cuantificabile, exacte și fiabile cu privire la utilizarea resurselor financiare și la îndeplinirea indicatorilor fizici. Datele sunt utilizate pentru a evalua progresul financiar, capacitatea operațională a sistemului general de gestionare și control al POAD și progresul către atingerea obiectivelor stabilite. Pe baza acestor evaluări, se determină nevoia de măsuri corective sau de actualizare a intervențiilor, dacă se observă diferențe semnificative în comparație cu programarea inițială.

429. **SMIS este principalul instrument IT utilizat pentru monitorizarea proiectelor în POAD.** Colectarea datelor începe la nivelul solicitantului (chiar înainte de selectarea proiectului), care introduce datele financiare și obiectivele asumate pentru indicatori. Acest lucru se face folosind modulul MySMIS2014 +, care este interfața SMIS cu clientul. Dacă, în urma procesului de evaluare, proiectul a fost selectat și contractat, acestea devin date de referință și punctul de plecare în implementarea proiectului. Toate elementele monitorizate la nivel de proiect trebuie să fie validate în sistemul IT (SMIS), de către ofițerul de proiect. Numai datele validate vor fi luate în considerare în procesul de monitorizare a programului. Procedura de monitorizare tehnică a proiectelor (PO.DGPECU.35) menționează, de asemenea, „centralizatori” pentru monitorizarea indicatorilor tehnici, care pot fi găsiți în formularul Excel: F-PO.DGPECU.35.22 — Centralizarea indicatorilor de rezultate. Astfel, pentru monitorizare se utilizează un mix de MySMIS2014 + și Excel.

Evaluarea cadrului instituțional și procedural al sistemului de monitorizare

Aspecte instituționale și procedurale

430. **În afară de monitorizarea progresului proiectelor (financiar și fizic), monitorizarea POAD acoperă, de asemenea, progresele legate de lansarea apelurilor și de rezultatele acestora.**

Managementul AM este informat în mod constant cu privire la apelurile în curs de pregătire / lansate / închise și proiectele depuse/evaluate/respinse (inclusiv în ce etapă) și contractate.

431. **Deși POAD nu are un CM, se ține o reuniune anuală pentru a discuta progresul**, cu participarea instituțiilor implicate în implementarea PO, împreună cu Ministerul Finanțelor (în calitate de autoritate de certificare) și Ministerul Muncii.

Proiectarea indicatorilor

432. **Toți indicatorii utilizați în POAD sunt comuni, conform reglementărilor UE⁹², și nu există un cadru de performanță (nu este necesar vreunul).** Indicatorii nu sunt menționați în mod explicit în program, dar sunt indicați în Ghidul solicitantului. Progresul poate fi observat în RAI-uri. Sunt utilizate următoarele categorii de indicatori:

- Indicatori comuni de realizare, referitori la valoarea cheltuielilor publice eligibile
- Indicatori de realizare privind sprijinul alimentar distribuit și asistența materială de bază asigurată
- Indicatori de rezultate privind sprijinul alimentar și asistența materială de bază asigurate

433. **Indicatorii FEAD nu acoperă măsurile însoțitoare obligatorii.** Măsurile însoțitoare reprezintă un element inovator al FEAD în comparație cu programele anterioare, în conformitate cu obiectivul de abordare a excluziunii sociale. Scopul lor este de a sprijini integrarea socială a destinatarilor finali. Acestea sunt furnizate în plus față de distribuția de alimente și / sau asistență materială de bază, cu scopul de a atenua excluderea socială și / sau de a aborda situațiile de urgență socială; de exemplu, măsuri educaționale care încurajează frecventarea școlii, îndrumări privind asigurarea igienei personale, îndrumări privind finanțele personale etc.

434. **Programul și logica sa de intervenție sunt simple și indicatorii sunt suficienți pentru a monitoriza în mod adecvat programul.** Se folosesc numai indicatori comuni. Analiza cantitativă susține ideea că indicatorii sunt bine proiectați, cu un scor mediu de 8,89 din 9 criterii. Cu toate acestea, ar fi recomandat să existe tabele transversale care să arate modul în care grupurile vulnerabile se intersectează: de exemplu, câte femei române cu dizabilități sunt sprijinite. În concluzie, indicatorii existenți sunt suficienți și foarte specifici, permițând o monitorizare eficientă a programului. Se recomandă păstrarea acestei abordări.

435. **Un Ghid al indicatorilor POAD a fost elaborat ca parte a evaluării ex ante a PO.** Cu toate acestea, nu este disponibil online și nu este anexat la Ghidul solicitantului sau la procedurile de monitorizare.

⁹² Regulamentul Delegat al Comisiei (UE) nr. 1255/2014 din 17 iulie 2014 de completare a Regulamentului (UE) nr. 223/2004 a Parlamentului European și al Consiliului privind Fondul de ajutor european destinat celor mai defavorizate persoane prin stipularea conținutului rapoartelor finale de implementare, inclusiv lista acestora (europa.eu).

436. **POAD este implementat prin modulul de implementare SMIS.** Modulul este nou și permite introducerea tuturor datelor de monitorizare direct în SMIS, fără a fi nevoie de alte sisteme IT. Cu toate acestea, se pare că SMIS nu este adaptat la POAD.

Puncte forte și puncte slabe ale performanței sistemului de monitorizare

Îndeplinirea cerințelor de reglementare și procedurale

437. **AM POAD a întreprins toate măsurile necesare pentru a asigura conformitatea cu cerințele legislative atât pentru POCU, cât și pentru POAD.** Toate prevederile CE menite să asigure orientarea către rezultate au fost respectate în timpul pregătirii programului sau imediat după, cu sprijinul MIPE.

438. **Cadrul național de reglementare a fost dezvoltat și pus în aplicare pentru a permite implementarea eficientă a cerințelor UE.** Aceasta a făcut parte din procesul de acreditare la care se supune AM la începutul perioadei de programare. Procedurile operaționale sunt percepute ca fiind foarte utile atât pentru procesul de monitorizare, cât și pentru toate celelalte funcții și sunt coloana vertebrală a tuturor activităților desfășurate în AM.

439. **Există un acord general între părțile interesate că sistemul de monitorizare este conform cu legislația relevantă, atât în ceea ce privește proiectarea, cât și în practică.** Dovezile din analiza documentară, interviurile și beneficiarii confirmă faptul că sistemul de monitorizare POAD îndeplinește cel puțin cerințele minime ale reglementărilor.

440. **Conformitatea este, de asemenea, verificată în mod regulat de către AA și CE.** AA poate emite recomandări pentru îmbunătățirea structurii instituționale, a procesului și a procedurilor, dacă este cazul. Majoritatea recomandărilor sunt implementate așa cum au fost emise. Dacă sunt identificate deficiențe semnificative în sistemul de management și control al programului, plățile din partea CE pot fi blocate până când situația este corectată.

Eficiența proceselor de monitorizare

441. **În general, funcția de monitorizare a PO este pe deplin conformă cu legislația și funcționează bine, permițând monitorizarea în detaliu a proiectelor.** Deși nu există mecanisme de „avertizare timpurie” instituite, practicile actuale permit o înțelegere aprofundată a provocărilor programului. Problemele sunt raportate beneficiarilor de către organizațiile partenere, prefecturi și inspectoratele școlare, precum și către monitorii proiectului din AM.

442. **Pe de altă parte, evaluarea intermediară a FEAD efectuată de CE⁹³ raportează costuri ridicate de monitorizare privind dovezile scrise** (de exemplu, documente lungi cu dovezi privind destinarii finali); că există prea multe formulare de completat și prea multe actualizări de baze de date de făcut, ceea ce duce la creșterea costurilor. Raportul de evaluare evidențiază faptul că identificarea beneficiarilor finali în programele operaționale se bazează în principal pe criterii de venit, iar în țări precum România, atunci când sunt utilizate aceste criterii, veniturile sunt verificate

⁹³ Disponibil la :

<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1089&newsId=9331&furtherNews=yes>.

prin declarații pe care destinatarii finali trebuie să le furnizeze autorităților relevante sau să le încarce în baze de date naționale sau locale (inclusiv baze de date privind beneficiarii de prestații sociale sau venituri minime garantate), precum și printr-o evaluare mai globală a situației proprii, efectuată de asistenții sociali sau de autoritățile locale pentru a identifica destinatarii finali.

443. **În general, procesul de monitorizare a POAD este considerat ca fiind semnificativ mai puțin greoi decât POCU.** Procedurile de monitorizare și raportare sunt adecvate, iar responsabilitățile de raportare au fost îndeplinite la timp. Beneficiarii POAD trebuie să raporteze câțiva indicatori (aproximativ cinci) și să considere că acești indicatori sunt suficienți pentru a arăta progresul implementării, dar în caz contrar nu prezintă niciun impact. Principalele surse de date sunt registrele grupurilor țintă și activitățile proiectului. E-mailul este principalul sistem de transfer de date, în afară de SMIS, și este perceput ca un instrument foarte util și ușor în acest scop. Procedurile de monitorizare și Ghidul beneficiarului sunt utile pentru o mai bună înțelegere a responsabilităților de monitorizare și raportare. Beneficiarii au primit sprijin de la MIPE, scris sau telefonic, care a fost util pentru înțelegerea responsabilităților lor, chiar dacă nu au primit instruire.

444. **AM percepe procedurile de M&E POAD ca relevante și conforme, dar unele dintre formularele de monitorizare sunt destul de complicate în utilizare.** Nu există un consens clar cu privire la capacitatea de a colecta și analiza date. Ca soluție, ar trebui luate în considerare instruirea, liniile directe suplimentare și termenii mai realiste. MA consideră că datele colectate sunt în general complete și fiabile, dar există opinii mixte cu privire la calitatea procesului de verificare.

Performanța sistemelor IT

445. **SMIS este considerat ușor de utilizat și bun pentru trimiterea datelor, dar nu suficient de bun pentru a le agrega, revizui și valida.** Ar fi util să se lucreze la interconectarea între diferite baze de date (de exemplu FOREXEBUG - Ministerul Finanțelor sau SIIIR (Sistemul informațional integrat al educației din România) - Ministerul Educației, precum și bazele de date la nivel local) și să se evite împovărarea administrativă inutilă a beneficiarilor și a AM. AM consideră că managementul este destul de deschis pentru a afla mai multe despre progresul programului și utilizarea M&E pentru a îmbunătăți performanța PO.

Adecvarea capacităților administrative

446. **La insistența CE, AM a desemnat aproximativ 2-3 persoane în fiecare departament, separând responsabilitățile POAD de POCU.** De-a lungul timpului, această diferențiere a fost pusă în practică pentru asigurarea resurselor necesare POAD și evitarea situațiilor în care sarcinile legate de POCU să fie preluate de întregul personal.

447. **Un singur beneficiar a menționat cantitatea de resurse implicate în monitorizare și raportare:** o persoană cu mai puțin de 40 de ore pe lună, cu un cost mediu de 100 de lei - aproximativ 20 EUR. În proiectul lor, au trebuit să angajeze temporar un consultant extern pentru pregătirea documentelor.

448. **Proiectele finanțate din asistența tehnică POAD desfășurată de alte structuri din cadrul Ministerului Investițiilor și Proiectelor Europene includ:**

- sprijin pentru MIPE privind gestionarea și implementarea **POAD** prin furnizarea de logistică;
- sprijin pentru MIPE privind desfășurarea licitațiilor **POAD** 2018–2021 - servicii auxiliare; și

- formarea continuă a personalului MIPE implicat în coordonarea, gestionarea și implementarea POAD.

Eficacitatea sistemului de monitorizare

449. **În general, programul este în concordanță cu strategia Europa 2020 și cu alte strategii sau programe relevante la nivel național.** Prezintă o logică de intervenție coerentă, pornind de la nevoi clar identificate până la țintele programului, operațiuni finanțate și indicatori vizați. Dezvoltarea PO a beneficiat de mai mulți factori relevanți, cum ar fi ministere sau ONG-uri care lucrează într-un domeniu relevant pentru PO. Acțiunile de raportare și evaluările evidențiate pentru POAD sunt în concordanță cu reglementările UE, în timp ce există spațiu de îmbunătățire și clarificare a procedurilor de colectare a datelor, pentru a evita crearea unei poveri administrative.

450. **Programul Operațional a fost modificat de trei ori.** Documentul de lucru al personalului Comisiei: Evaluarea la jumătatea perioadei a fondului pentru ajutorul european pentru cele mai defavorizate persoane (SWD 2019, 149 final) menționează România ca una dintre țările cu adaptarea cea mai frecvent raportată legată de reglarea fină / revizuirea țintirii destinatarului final, inclusiv ajustarea compoziției pachetelor alimentare și îmbunătățiri procesului de implementare, care acoperă metodele de achiziție și livrare, stabilirea cine este responsabil pentru ce, repartizarea sarcinilor între părțile interesate.

451. **Datele sunt suficiente pentru monitorizare, dar formatul nu este ușor de prelucrat.** Majoritatea informațiilor sunt încă în format PDF și generează un nivel ridicat de povară administrativă pentru asigurarea și agregarea calității datelor. Nu există dovezi clare dacă datele sunt utilizate în procesul de elaborare a politicilor, dar Autoritatea de Management menționează că folosesc date pentru gestionarea programului.

452. **Conform Raportului Anual de implementare pentru anul 2018,⁹⁴ la începutul anului 2018, ca urmare a auditului efectuat în România de serviciile CE, AM POAD a primit o scrisoare de avertizare prin care informează că au fost identificate deficiențe în funcționarea sistemului de management și control al PO, inclusiv calitatea activităților de monitorizare și a datelor de monitorizare, precum:**

- verificările de gestionare nu au fost pe deplin eficiente și / sau nu sunt aplicate în mod consecvent;
- controalele la fața locului la livrarea produselor au fost efectuate în mod inconsecvent, nu întotdeauna în conformitate cu procedurile și/sau fără o monitorizare adecvată a deficiențelor sau problemelor raportate;
- trebuie îmbunătățite controalele de calitate ale produselor alimentare livrate pentru a asigura conformitatea cu specificațiile tehnice ;
- absența verificărilor privind calitatea și fiabilitatea datelor raportate în RAI;
- întârzieri în finalizarea tuturor celorlalte funcționalități din sistemul informatic MySMIS2014+; și

⁹⁴ https://www.fonduri-ue.ro/images/files/programe/OPDP/2020/09.10.2020/Raport_anual_de_implementare_2014RO05FMOP001_2018_0_ro.pdf

- capacitate administrativă redusă a AM POAD - personal insuficient.

453. **Prin urmare, AM a întreprins următoarele măsuri corective:** angajarea de personal suplimentar, adăugarea mai multor tipuri de ajutor și beneficiari, crearea protocoalelor de colaborare și îmbunătățirea sistemului de raportare a datelor.

Factori de succes și bune practici în monitorizare

454. **Doi factori importanți contribuie la implementarea cu succes a POAD:**

- utilizarea pe scară largă a SMIS; și
- faptul că implementarea se face în principal prin intermediul instituțiilor publice, ceea ce facilitează comunicarea.

Sistemul de evaluare a programului: puncte forte și puncte slabe

Evaluarea cadrului instituțional și procedural al sistemului de evaluare

Strategia de evaluare și procesul de planificare

455. **Conform regulamentului, POAD nu este obligat să aibă un plan de evaluare.** Evaluările ex ante, intermediare și ex post sunt menționate în regulamentul FEAD:

- Pentru evaluarea ex ante, este furnizată o listă de elemente care trebuie evaluate, care a fost integrată în cerințele pentru evaluarea ex ante a POAD.
- Evaluările intermediare ale statelor membre sunt opționale, iar AM va efectua un studiu structurat asupra beneficiarilor finali în 2017 și 2022. PO este în conformitate cu aceste cerințe.
- Evaluarea ex post va fi efectuată de CE cu asistența experților externi.

456. **În conformitate cu Regulamentul nr. 223/2014, AM a comandat un studiu pentru a evalua satisfacția utilizatorilor finali POAD pentru 2014-2016.** În acest sens, în 2017 a fost lansată procedura de achiziție publică pentru a efectua un sondaj sociologic al celor responsabili pentru POAD în cadrul organizațiilor partenere și al tuturor beneficiarilor finali ai acestui program. Studiul a fost realizat în perioada ianuarie-februarie 2018, iar principalele sale concluzii au fost incluse în RAI 2017. Concluzia generală este că majoritatea beneficiarilor finali ai POAD pentru perioada 2014-2016 sunt mulțumiți de asistența oferită, dar situația lor materială necesită forme de intervenție și sprijin furnizate mai frecvent, precum și furnizarea altor produse/servicii, în afară de pachetele cu alimente. Rezultatele studiului au fost, de asemenea, utilizate pentru a justifica modificarea PO operată în 2020.

H. Interreg V-A (CBC): Programele România-Ungaria și România-Bulgaria

Sistemul de monitorizare a programului: puncte forte și puncte slabe

Descrierea și structurile programului

457. **(DR) Programele de cooperare transfrontalieră (CTF) sunt implementate cu gestiune partajată în ceea ce privește managementul.** Statele membre (SM) propun CTF, care sunt ulterior aprobate de CE în fiecare perioadă de programare. Fiecare CTF are un AM desemnat, o autoritate de certificare și un AA. Autoritatea de Management și Autoritatea de Audit trebuie să fie localizate în același SM.

458. **(DR) Direcția Generală pentru Programe de Cooperare Teritorială Europeană (DGPECT) din cadrul MDLPA are următoarele structuri relevante pentru activitatea de monitorizare:**

- Servește ca Autoritate de Management pentru RO-HU și RO-BG
- Biroul Sistemului de Monitorizare Electronică (eMS) asigură buna funcționare a sistemului eMS utilizat de programele CTE finanțate de FEDR
- Serviciul de monitorizare a proiectului (Unitatea) folosește proceduri interne pentru a monitoriza proiectele cu privire la realizarea rezultatelor și a indicatorilor proiectului

459. **(DR) Autoritatea de Management RO-HU și Autoritatea de Management RO-BG sunt structurile organizaționale din cadrul MDLPA care asigură gestionarea asistenței financiare nerambursabile a UE din FEDR, precum și cofinanțare de la bugetul de stat privind partenerii beneficiari. Aceștia sunt responsabili pentru implementarea activităților de monitorizare și evaluare la nivel de program și pentru coordonarea monitorizării la nivel de program.**

460. **(DR) Comitetul de Monitorizare este înființat în conformitate cu Regulamentul UE nr. 1303/2013 și este alcătuit din reprezentanți ai AM, autorități naționale (AN) și reprezentanți instituționali.** Comitetul de Monitorizare supraveghează implementarea CTF și selectează proiectele care urmează să fie finanțate. Sarcina sa generală este de a asigura calitatea și eficacitatea punerii în aplicare a programului asistat de secretariatul comun (SC). CM se va întâlni cel puțin o dată pe an și va analiza implementarea programului și progresele realizate în atingerea obiectivelor sale.

- Pentru RO-HU Comitetul de Monitorizare are 25 de membrii cu drept de vot, 12 organizații din partea românească, autorități publice și 2 ADR-uri și 12 organizații maghiare, dintre care una este un ONG.
- Pentru RO-BG, Comitetul de Monitorizare include 42 de membrii cu drept de vot, din administrația publică națională, regională și locală, ONG-uri, societatea civilă și mediul academic.

461. **(DR) Secretariatul Comun - SC este o structură organizațională stabilă de sprijinire a AM și CM în exercitarea funcțiilor lor.** Acesta contribuie la implementarea zilnică a programului, precum și la asistarea AM în activitățile sale de coordonare și implementare. De asemenea, susține activitatea celorlalte organisme de management de program, îndeplinind sarcinile legate de implementarea programului. Secretariatele Comune sunt structuri distincte în cadrul birourilor regionale pentru CTF

în Oradea (RO-HU) și Călărași (RO-BG). Acordurile de delegare pentru RO-HU și RO-BG stabilesc în mod clar responsabilitățile Secretariatului Comun în monitorizarea proiectelor. Acestea sunt verificate prin misiuni pe teren în care reprezentanții AM evaluează sarcinile delegate la nivelul Secretariatului Comun.

Instrumente specifice de monitorizare

462. **(KII) EMS este utilizat pentru monitorizarea programelor RO-BG și RO-HU și este adaptat la specificul programelor CTE; acesta este conform cu toate reglementările aplicabile.** Sistemul a fost dezvoltat de Interact Vienna și pus la dispoziția programelor de cooperare RO-HU și RO-BG. Reprezintă o îmbunătățire majoră a procesului de monitorizare comparativ cu ultima perioadă de programare, dat fiind că este utilizat în prezent pentru toate etapele legate de gestionarea programelor și este utilizat de toate structurile de management (AM, autorități naționale, secretariatele, autoritățile de audit) și de către beneficiari în toate etapele, de la depunerea proiectului până la finalizare.

463. **(DR)** Datele sunt agregate la nivelul SC/AM, monitorizarea fiind legată în primul rând de funcția de raportare. Următoarele rapoarte sunt disponibile în conformitate cu procedurile existente:

Rapoarte elaborate de Autoritatea de Management

- Rapoarte financiare, conform art. 112 din Regulamentul UE nr. 1303/2013, (depus la 31 ianuarie, 31 iulie și 31 octombrie)
- Rapoarte pentru CM, conform prevederilor art. 125 (1) (a) din Regulamentul UE nr. 1303/2013 privind datele necesare privind evoluția programului în ceea ce privește realizarea obiectivelor, datele financiare și datele privind indicatorii și etapele de referință
- Rapoartele anuale de implementare în conformitate cu art. 50 din Regulamentul nr. 1303/2013
- Rapoarte ad hoc în scopul evaluării, auditurilor, cererilor de plată, conturilor, notelor sintetice anuale,

Rapoarte elaborate de SC

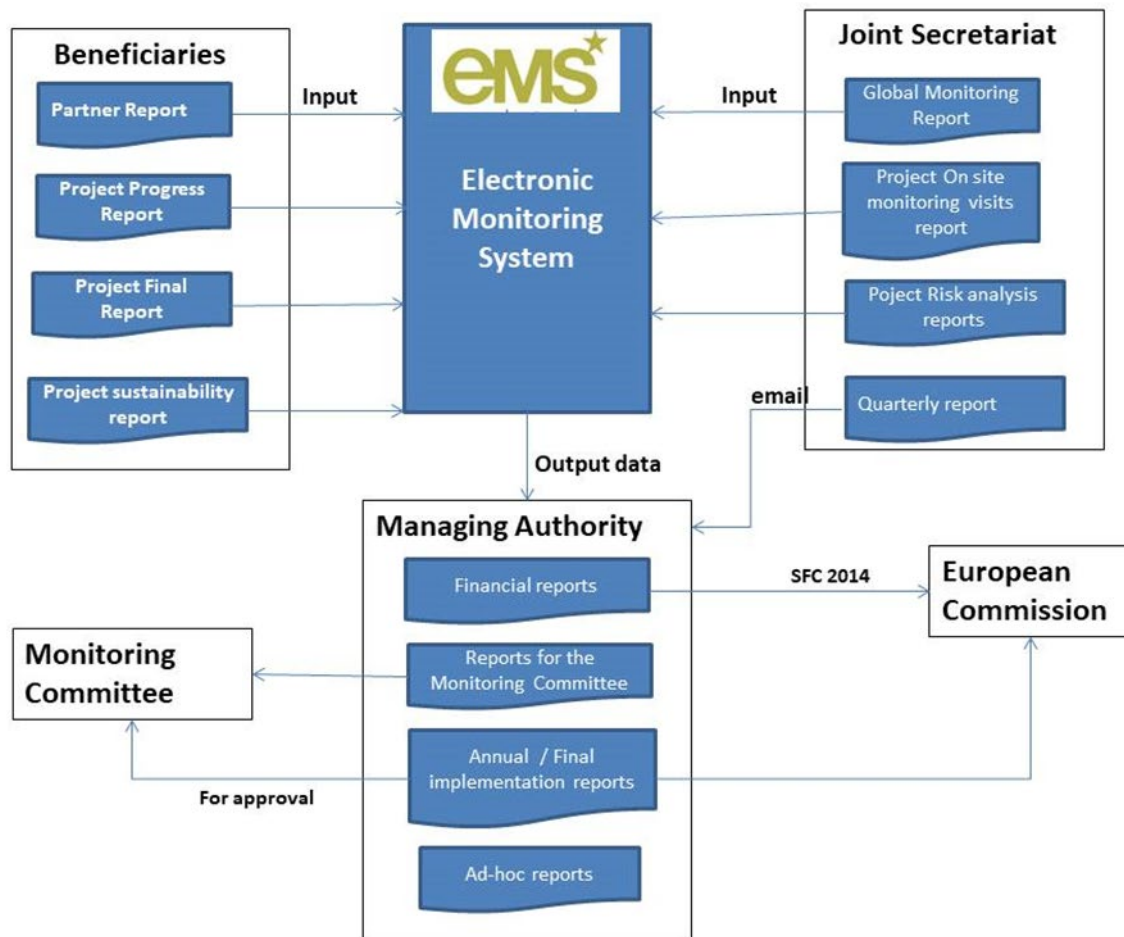
- Raport trimestrial al SC pentru fiecare AP
- Raport global de monitorizare la nivel de program legat de evoluția implementării
- Raport de vizite de monitorizare la fața locului, realizat de SC și / sau de unitatea de monitorizare a proiectului (Serviciu) / AM.
- Analiza de risc

Rapoarte întocmite de beneficiar

- Raportul partenerului
- Raportul de progres al proiectului beneficiarului
- Raportul final al proiectului
- Raportul de sustenabilitate a proiectului prezentat de beneficiar Secretariatului Comun în perioada post-implementare

464. **Colectarea datelor se face în principal din rapoartele de proiect**, care reprezintă principala sursă de măsurare a indicatorilor la nivel de program (Figura 3 de mai jos).

Figura 3. Monitorizarea procesului la nivelul cooperării transfrontaliere CTF



Evaluarea cadrului instituțional și procedural al sistemului de monitorizare

Aspecte instituționale și procedurale

465. **(DR) Nu există un plan de monitorizare în vigoare pentru programele RO-HU și RO-BG, dar există proceduri de monitorizare.** Există proceduri operaționale în ceea ce privește monitorizarea programelor și a proiectelor la nivel de AM, utilizate de ambele programe RO-HU și RO-BG. La nivelul SC, există proceduri diferite de monitorizare a proiectelor pentru fiecare program. Procedurile specifică rolurile și responsabilitățile, activitățile, termenele limită pentru raportare și acțiunile. De asemenea, sistemul eMS are la dispoziție proceduri operaționale pentru elaborarea RAI și sprijinirea CM. (KII) Procedurile de lucru care se aplică diferitelor structuri reglementează sarcinile și responsabilitățile lor distincte, până la nivelul compartimentului. Procedurile includ termene, persoane responsabile și referințe pentru fiecare operațiune. Sistemele de lucru sunt auditate anual pentru a le evalua eficiența.

466. **(DR) Monitorizarea proiectului se concentrează pe activitățile așteptate, rezultate și randament, respectiv la realizarea de către beneficiari a indicatorilor și obiectivelor țintă.** După

semnarea Contractului de finanțare pentru fiecare proiect, directorul executiv și șeful Secretariatului Comun desemnează ofițerii de monitorizare ai proiectului.

Proiectarea indicatorilor

467. **(DR)** Indicatorii de realizare a programului au fost dezvoltați pentru a exprima și măsura rezultatele finale proiectului. Toți indicatorii de realizare sunt colectați la nivel de proiect și agregați la nivel de program. Conform procedurilor operaționale, sistemul de indicatori constă din:

- un set de indicatori care sunt definiți pentru Axele Prioritare și care vor sprijini procesul de M&E a activităților programului; acest set include indicatori de rezultat și de realizare. Nu există indicatori de proces stabiliți, doar indicatorii de rezultat și de realizare.
- al doilea set de indicatori care se stabilește la nivelul fiecărui proiect selectat.

468. **Autoritățile responsabile cu monitorizarea acestor două seturi de indicatori sunt Comitetul de Monitorizare, Autoritatea de Management și Secretariatul Comun:**

- CM este informat periodic despre stadiul îndeplinirii indicatorilor programului;
- AM monitorizează indicatorii programului cu ajutorul rapoartelor de progres aferente fiecărui proiect și a eMS; și
- Secretariatul Comun monitorizează indicatorii proiectului folosind rapoarte de progres pentru fiecare proiect, prin vizite de monitorizare la fața locului și prin eMS.

469. **(DR) Evaluarea raportului de implementare al RO-HU ⁹⁵ a găsit limitări cu privire la realizarea obiectivelor indicatorului de rezultate și măsurarea acestora:**

- Indicatorii de rezultate definiți - efecte în afara ariei de influență a intervențiilor finanțate de program.
- Tipul de indicatori de rezultat corespunzător efectelor intervențiilor nu poate fi agregat.

470. **Prin urmare, pentru RO-HU, metodologia pentru indicatorii de rezultate a fost actualizată în varianta documentului de program din 2020 pentru o determinare și un calcul mai precis al obiectivelor de rezultate stabilite pentru unele Priorități de Investiții.**

471. **(IA) În urma analizei unui eșantion de indicatori pentru programele RO-BG, se pare că indicatorii analizați sunt bine stabiliți și relevanți, acoperind obiectivele preconizate în logica intervenției și capabili să arate progresul.** Nu a fost identificată nicio redundanță sau suprapunere, numărul de indicatori fiind cel mai mic număr posibil pentru a facilita o monitorizare adecvată. Toți indicatorii nu aveau suficiente date disponibile public, care sunt necesare în special pentru indicatorii de rezultat care nu au interpretare normativă. Principala recomandare care rezultă din această analiză inițială este de a dezvolta mai bine secțiunea de indicatori din Ghidul solicitantului, astfel încât să se explice mai bine definițiile indicatorilor, mecanismul de colectare a datelor, formulele calculate pentru agregarea lor la nivel de program și importanța beneficiarilor în raportarea corectă și monitorizarea indicatorilor. Aceste informații ar trebui, de asemenea, să fie disponibile publicului și

⁹⁵ Raport de evaluare finală (2020), Servicii de evaluare a implementării Programului Interreg V-A România — Ungaria, august 2020 (document furnizat de AM).

centralizate pentru toate tipurile de indicatori. Principala recomandare care rezultă din această analiză inițială este de a dezvolta mai bine secțiunea de indicatori din Ghidul solicitantului, astfel încât să se explice mai bine definițiile indicatorilor, mecanismul de colectare a datelor, formulele calculate pentru agregarea lor la nivel de program și importanța beneficiarilor în raportarea corectă și monitorizarea indicatorilor. Aceste informații ar trebui, de asemenea, să fie disponibile publicului și să fie centralizate pentru toate tipurile de indicatori.

Proiectarea sistemelor IT

472. **(KII) eMS este conceput pentru o funcționare flexibilă, cu diferite configurații de interfață care pot fi accesate în diferite etape, în funcție de specificul fiecărui program.** Pentru fiecare CTF există un sistem online la care beneficiarii se pot conecta, precum și o secțiune eMS pe site-ul CTF. Manualele de utilizare ale sistemului pentru RO-HU și RO-BG sunt postate pe site-ul lor web. Fluxul de lucru poate fi urmărit în timp, din momentul în care beneficiarul trimite proiectul până în momentul certificării cheltuielilor. eMS este interconectat cu keep.eu la nivel european. Keep.eu importă din eMS datele despre beneficiar, finanțare, rezultate, date despre proiecte și programe.⁹⁶

473. **(KII) EMS este gestionat de o structură specială din cadrul AM, cunoscută sub numele de BEMS (eMS Bureau), care asigură funcționarea corectă a sistemului electronic de gestionare a programelor.** La nivel de proiect, Secretariatul Comun este responsabil de furnizarea de formare beneficiarilor și de monitorizarea colectării informațiilor actualizate legate de implementarea proiectului.

Puncte forte și puncte slabe ale performanței sistemului de monitorizare

Îndeplinirea cerințelor de reglementare și procedurale

474. **(KII) Programele RO-HU și RO-BG sunt în deplină conformitate cu cadrul legal național și al Uniunii Europene.** De asemenea, fiecare procedură operațională conține o secțiune cu trimiteri la legislația europeană și română pe care o implementează. Activitățile personalului AM și SC sunt clare, iar coordonarea procedurii de monitorizare SC cu cea a AM a fost asigurată pentru a evita duplicarea.

475. **(KII) Procedura de monitorizare actuală a fost utilizată și testată în perioada de programare anterioară.** A suferit mai multe iterații de îmbunătățire, în conformitate cu provocările și cerințele de implementare corespunzătoare, și în strânsă coordonare și consultare activă cu alte programe similare din Europa.

476. **(DR) Monitorizarea CTF este inițiată la nivel de proiect și începe la nivel de partener,** în cazul în care fiecare beneficiar al proiectului, inclusiv Beneficiarul lider (BL), trebuie să completeze raportul partenerului în sistemul eMS cu privire la stadiul implementării activităților și cheltuielilor și cu documentele justificative relevante. Pe baza datelor din raportul partenerului, rezultatele și costurile validate sunt rezumate și agregate în raportul de progres al proiectului întocmit de Beneficiarul Lider și prezentat Secretariatului comun în sistemul eMS. Când raportul de progres al proiectului este finalizat, BL îl tipărește, îl semnează și îl încarcă în secțiunea „Atașament” din raportul de progres al proiectului în eMS.

⁹⁶ Keep.eu este o bază de date gratuită, cuprinzătoare și căutabilă construită de Interact Vienna cu sprijinul programelor CE și CBC. Baza de date acoperă perioadele 2000–2006, 2007–2013 și 2014–2020.

477. **(DR) Rapoartele financiare care urmează să fie prezentate CE de către AM includ nu măru l de operațiuni selectate pentru finanțare și date financiare privind totalul cheltuielilor eligibile.** Situațiile financiare care sunt prezentate la 31 ianuarie includ datele financiare defalcate pe fiecare categorie de intervenție în cadrul programului.

478. **(DR) RAI conține informații cheie despre implementarea programului și prioritățile sale, făcând referire la:**

- Date financiare
- Indicatorii comuni, indicatori specifici de program, valori țintă cunaticabile, schimbarea indicatorilor de rezultat
- obiectivele etapei definite de cadrul de performanță

479. **Raportul Final de Implementare include informații și evaluări cu privire la progresul realizat spre atingerea obiectivelor programului și contribuția la strategia UE pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii, pe lângă informațiile și evaluarea menționate mai sus și caracteristicile specifice ale RAI.**

Eficiența proceselor de monitorizare

480. **Având în vedere utilizarea eficientă a sistemului eMS și cadrul procedural actualizat, nu există probleme semnificative cu privire la procesul de monitorizare la nivelurile RO-HU și RO-BG.**

481. **(KII) La nivelul beneficiarului pentru AM RO-HU, în unele cazuri, au fost observate forme de capacitate instituțională redusă.** În ceea ce privește verificarea raportului de către personalul AM / structurile regionale, au existat cazuri în care au fost solicitate clarificări/completări de la beneficiari, în procesul de verificare a rapoartelor. În vederea îmbunătățirii procesului de raportare pentru beneficiari, au fost întreprinse următoarele acțiuni:

- a fost elaborat un manual de utilizare cu privire la modul de completare a rapoartelor în eMS
- au fost desfășurate sesiuni de instruire cu beneficiarii, pentru fiecare apel de proiect
- au avut loc seminarii web în care personalul IT a arătat beneficiarilor cum să depună rapoarte eMS
- au fost organizate sesiuni de instruire despre greșelile comune de implementare și pregătirea raportului

482. **(KII) La nivel de beneficiar, au fost raportate unele ineficiențe din cauza unei bariere lingvistice (cunoștințe slabe de limba engleză).** Limba oficială a programelor (engleza) a fost principala provocare pentru beneficiari în timp ce pregăteau rapoartele, partenerii de proiect având niveluri diferite de cunoaștere a limbii, îngreunând astfel procesul de colectare a informațiilor.

483. **(BS) În ceea ce privește povara administrativă, 24% dintre beneficiari au considerat că pregătirea rapoartelor are o sarcină medie.** Colectarea datelor și calcularea indicatorilor s-au dovedit a fi mediu împovărătoare (18 la sută din numărul total de răspunsuri). Un număr mic de beneficiari din RO-HU și RO-BG (24%) consideră că este util ca formularele de monitorizare și raportare să fie aceleași pentru toate programele. Nu au fost necesare resurse suplimentare de către 36% dintre

beneficiari pentru a îndeplini cerințele de monitorizare și raportare. De asemenea, un sfert (24 la sută) consideră că criza COVID-19 a blocat oarecum procesul de monitorizare și raportare.

484. **(BS) În general, beneficiarii consideră că cerințele de monitorizare și raportare sunt gestionabile.** Dificultatea de a îndeplini cerințele a fost considerată medie de 71,43% dintre respondenți, doar aproximativ o treime considerând că este dificilă sau foarte dificilă. Doar 37,5% dintre beneficiarii de la RO-HU și RO-BG nu au raportat niciodată aceleași informații în două rapoarte diferite, cel mai mic nivel dintre toate programele operaționale analizate. O problemă identificată pentru RO-HU a fost dată de neutilizarea unui sistem unitar pentru cerințe de către controlorii de prim nivel, fiecare controlor având propria interpretare.

485. **(BS) Cu toate acestea, beneficiarii au raportat unele cerințe neclare și întâzieri în activități.** În ceea ce privește dificultățile în îndeplinirea cerințelor de M&E ale unui proiect, 42% au considerat că aceasta se datorează unor cerințe neclare. În același timp, jumătate dintre beneficiari (50%) au îndeplinit cerințele de monitorizare și raportare la timp, cealaltă jumătate amânând o parte din aceste activități.

Performanța sistemelor IT

486. **(KII) Pentru RO-HU MA și RO-BG MA, procesele de colectare, validare și agregare a datelor sunt efectuate prin intermediul sistemului eMS.** În acest sistem IT se pot găsi, de asemenea, situații financiare, rapoarte statistice etc., rezultatele obținute datorită agregării datelor care a avut loc prin intermediul eMS. EMS poate genera rapoarte în Excel și PDF cu informații relevante, situații financiare agregate la nivel de proiect sau de program, precum și tabele și anexe în formatele cerute de reglementările UE.

487. **(DR) Deși eMS este principalul sistem de informații, e-mailul este încă utilizat de AM pentru a solicita reconcilierea datelor de către SC.** (BS) De asemenea, 12% dintre beneficiari au utilizat e-mail în loc de eMS pentru a transfera datele indicatorilor.

488. **(KII) Pentru următoarea perioadă de programare, eMS ar trebui să aibă funcționalitatea de a genera avertismente timpurii.** În configurația curentă, dacă nu sunt trimise rapoarte de către beneficiar, sistemul nu avertizează AM / ofițerul de proiect. În schimb, notificările sunt primite doar pentru a semnală că beneficiarii au transmis rapoartele și atunci când sunt validate.

Adecvarea capacităților administrative

489. **(KII) Actorii sunt implicați direct în înțelegerea M&E și știu cum să își asume în mod corespunzător sarcinile.** De asemenea, AM și SC au experiență anterioară în ceea ce privește finanțarea europeană nerambursabilă, inclusiv fondurile de preaderare PHARE care au fost implementate în aceeași formulă organizațională. Cu toate acestea, în practică există situații în care limitele atribuțiilor personalului AM și SC tind să se suprapună în procesul de monitorizare, în special în ceea ce privește sprijinul permanent pe care ambele structuri îl oferă beneficiarilor.

490. **(KII) În ceea ce privește monitorizarea proiectului, activitatea este desfășurată de o echipă de 15 persoane la nivelul Serviciului de monitorizare a proiectelor.** Angajații beneficiază de formarea oferită de UE. În același timp, furnizează o serie de instruiri către beneficiari, care au fost

transferate online în timpul crizei COVID-19. În perioada anterioară, instruirile au fost organizate în teritoriu, dar acest lucru nu se mai poate face, mai ales în statele vecine.

491. **(KII) În ceea ce privește activitățile de formare, Secretariatul Comun RO-HU consideră că, înainte de existența unui mecanism de coordonare a instruirilor, ar trebui să existe proceduri de lucru armonizate pentru toate Programele Operaționale, deoarece există diferite moduri de lucru în diferite programe cu finanțare europeană.** În afară de normele legale, există norme de program care diferă de la caz la caz. Un beneficiar care se aplică la trei programe cu trei seturi diferite de reguli nu înțelege, într-un caz, de ce regulile sunt diferite și, într-un alt caz, ajunge să amestece aceste reguli diferite. Se fac pași pentru standardizarea procedurilor, având în vedere că legile și reglementările europene sunt comune pentru toate programele.

492. **(KII) La nivelul AM RO-HU, provocările în îndeplinirea responsabilităților de M&E au fost legate de pandemia COVID-19, care a impus restricții, a oprit implementarea proiectului și a schimbat radical prioritățile autorităților.** La nivelul AM RO-BG, principalele provocări au fost în ceea ce privește colectarea datelor, în special dacă beneficiarii au introdus date corecte, complete și în timp util, astfel încât structurile programului să poată prelucra datele fără a solicita clarificări.

493. **(KII) La nivelul SC RO-HU, colectarea datelor este una dintre sarcinile atribuite celor care lucrează în monitorizarea proiectelor și programelor.** Colectarea datelor se face prin interviuri și vizite la fața locului. O sursă bună de date sunt rapoartele care monitorizează progresul proiectului. În cazul documentelor contabile, pentru a justifica cheltuielile, există personalul de control de prim nivel care înregistrează date în eMS, iar aceste date pot fi utilizate.

494. **(KII) Performanța programului nu este corelată cu clauzele din contractele de muncă ale personalului.** Având în vedere faptul că personalul AM este format din funcționari publici, evaluarea anuală este conformă cu prevederile Codului administrativ și este în general legată de respectarea și durata sarcinilor. Mai mult, la nivelul AP de asistență tehnică RO-HU și RO-BG, nu există indicatori stabiliți.

Eficacitatea sistemului de monitorizare

495. **(DR) RAI/RFI și un rezumat pentru cetățeni sunt puse la dispoziția publicului, conform reglementărilor UE.** Secretariatul Comun elaborează un rezumat pentru cetățeni cu privire la conținutul RAI / RIF. După ce AM primește un aviz favorabil din partea CE pentru raport, rapoartele sunt puse la dispoziția publicului, împreună cu rezumatul publicat pe site-ul web al programului, în conformitate cu procedura de publicare a informațiilor.

496. **(DR) Grupurile țintă adresate prin activitățile de comunicare ale RO-HU și RO-BG sunt solicitanții și beneficiarii programului,** iar indicatorul de monitorizare pentru activitatea de comunicare îl reprezintă „numărul de informații și evenimente de promovare ale programului (indicatorul de realizare aferent axei prioritare – asistență tehnică)”.

Factori de succes și bune practici în monitorizare

Prezentarea bunelor practici identificate

497. **(KII) La nivel de program RO-BG și RO-HU, în prezent sunt colectate suficiente date pentru a permite sistemului de M&E să joace un rol cheie în luarea deciziilor.** Întregul proces de colectare a datelor are loc prin intermediul sistemelor electronice de monitorizare.

Factori cheie de succes pentru monitorizarea fondurilor ESI

498. **(KII) EMS este utilizat în toate etapele implementării programului de către structurile programului și beneficiari.** De asemenea, personalul implicat în M&E are o vastă experiență în finanțarea europeană nerambursabilă, inclusiv fondurile de preaderare PHARE. Structurile programului au implementat măsuri de combatere a efectelor pandemiei COVID-19, inclusiv personal care lucrează de acasă, folosind instrumente de semnătură electronică sau oferind instruirii online beneficiarilor.

Sistem de evaluare a programului: puncte forte și puncte slabe

Evaluarea cadrului instituțional și procedural al sistemului de evaluare

Strategia de evaluare și procesul de planificare

499. **(DR) Sistemul de evaluare a fondurilor FESI are un plan de evaluare la nivelul Acordului de parteneriat și un plan de evaluare pentru fiecare program cofinanțat de FESI.** În timp ce planul de evaluare pentru AP include teme legate de efecte la nivel macro și probleme transversale și orizontale, planurile pentru fiecare program se concentrează pe probleme legate de program și pe contribuția proiectelor la obiectivele specifice ale programului.

500. **(DR) Planurile de evaluare au fost elaborate în perioada 2014-2020 pentru programele CTF finanțate de FEDER RO-BG și RO-HU.** Planul își propune să evalueze punerea în aplicare a programului prin colectarea de date privind progresul programului în atingerea obiectivelor sale, precum și date financiare și informații referitoare la indicatori și repere, și raportarea către Comitetul de Monitorizare și Comisia Europeană. Planul a fost elaborat de Autoritatea de Management și de unitatea de evaluare CTE și aprobat de către CM.

501. **(DR) Planurile de evaluare, aprobate de CM, prevăd trei exerciții de evaluare:**

- Evaluarea strategiei de comunicare: pentru a sprijini potențialii beneficiari ai proiectului.
- Evaluarea implementării: pentru a determina relevanța, eficacitatea și eficiența programului, pentru a evalua necesitatea de a regla fin și a face recomandări pentru proiectarea viitorului program; și să evalueze progresul fizic și financiar al programului și lecțiile învățate.
- Evaluarea impactului (spre sfârșitul perioadei de implementare): modul în care fondurile au contribuit la atingerea obiectivului specific al IP-urilor fiecărui program.

Aspecte instituționale și procedurale

502. **(DR) DGPECT din cadrul MDLPA are următoarele structuri relevante pentru activitățile de evaluare (Figura 4 de mai jos):**

- Serviciile Autorității de Management pentru RO-HU și RO-BG

- Unitatea de evaluare coordonează activitățile de evaluare ale programelor de cooperare FEDR gestionate în cadrul direcției. Funcțiile principale includ:
 - redactarea planului de evaluare, pe baza nevoilor identificate de AM
 - redactarea termenilor de referință, pentru contractarea evaluatorilor externi pentru evaluare
 - gestionarea achizițiilor și a contractelor pentru activități de evaluare

503. **(DR) Biroul evaluare programe (BEP) din cadrul MIPE joacă un rol de coordonare în ceea ce privește** evaluările efectuate pentru programe în cadrul Acordului de parteneriat al României. BEP este membru al Comitetului director de evaluare.

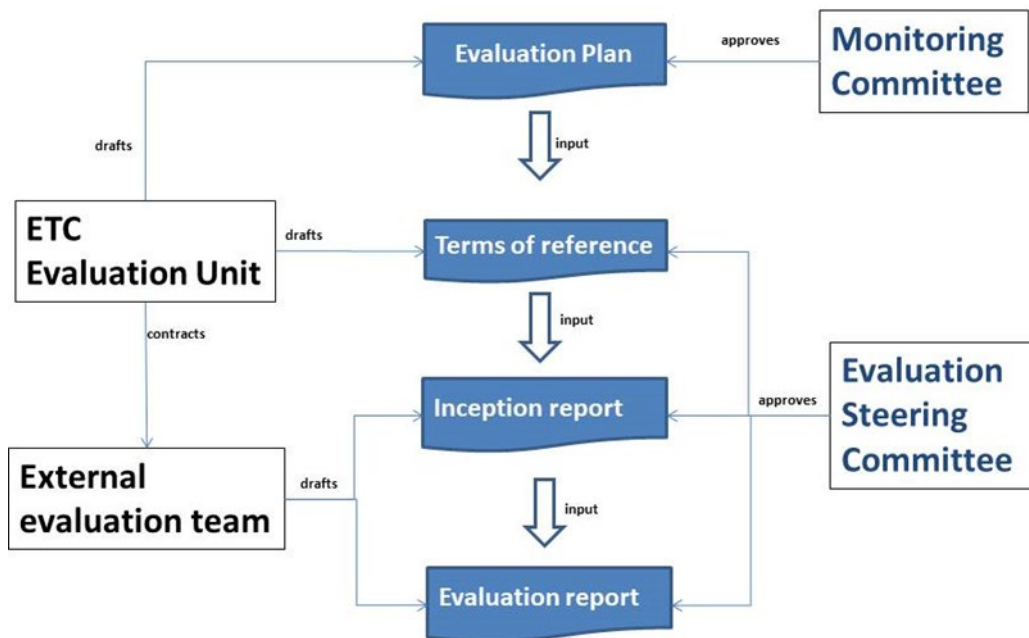
504. **(DR) CM analizează și aprobă planul de evaluare, precum și orice modificări ulterioare aduse acestuia.** Comitetul de Monitorizare examinează și aprobă răspunsul AM la recomandările primite de la evaluatori și poate face comentarii către AM cu privire la evaluarea programului și poate monitoriza acțiunile întreprinse în urma observațiilor sale.

505. **(DR) Comitetul director de evaluare (CDE) este înființat la nivelul fiecărui program și supraveghează implementarea planului și evaluările corespunzătoare. CDE se întrunește pentru fiecare exercițiu de evaluare. Componenta de bază a CDE rămâne aceeași pe durata existenței sale și include: șeful AM, un reprezentant al AN, personalul Unității de evaluare CTE, un reprezentant al CE și un reprezentant al BEP din MIPE.**

Principalele funcții ale Comitetului director includ aprobarea următoarelor :

- termenii de referință pentru fiecare exercițiu de evaluare a programului (inclusiv criteriile de evaluare)
- Raportul inițial, care include metodologia pentru efectuarea evaluării interne, precum și un calendar pentru activități
- proiect de raport de evaluare
- raport de evaluare finală

Figura 4. Sistemul de evaluare a programului



506. **(DR) Toate evaluările sunt examinate de către CM și trimise către CE, conform art. 56 din RCP/ CPR.** (KII) În ceea ce privește evaluările interne, atât personalul limitat, cât și natura multinațională a programelor fac un program CTF foarte dificil de evaluat cu resurse interne.

Puncte forte și puncte slabe ale performanței sistemului de evaluare

Îndeplinirea cerințelor de reglementare și procedurale

507. **(DR) Scopul PO pentru evaluarea RO-HU și RO-BG este de a oferi orientări pentru AM privind etapele de evaluare a programului, precum și un cadru transparent pentru acest proces.** Ca regulă generală, evaluările în cadrul programelor RO-HU și RO-BG vor fi efectuate de experți externi, la cerere, în conformitate cu costurile eligibile ale programului. Procedura de evaluare include prevederi pentru a asigura independența funcțională a evaluatorilor față de autoritățile responsabile cu implementarea programului, așa cum se solicită prin CPR Art. 54 (3). Planurile de evaluare respectă cerințele documentului de îndrumare privind planurile de evaluare, publicat de CE, în ceea ce privește transmiterea unui Raport de început, înainte de exercițiul de evaluare.

Eficiența proceselor de evaluare

508. **(DR) În ceea ce privește implementarea planurilor de evaluare pentru RO-HU și RO-BG, a fost finalizate două exerciții de evaluare pentru fiecare program;** unul privind strategia de comunicare și unul pentru implementare.

509. **(KII) La momentul planificării, a fost luată în considerare evoluția preconizată a programelor pentru a stabili evaluările și calendarul acestora,** astfel încât evaluarea să nu se efectueze prea târziu și să poată fi făcute modificări în cazul în care se găsesc probleme nefuncționale /ineficiente /ineficace. Cu toate acestea, au existat întârzieri în implementarea planurilor de evaluare din cauza procesului îndelungat de pregătire și desfășurare a achizițiilor publice. De exemplu:

- Pentru evaluarea RO-BG, procedura de achiziție a fost selectată de Agenția Națională pentru Achiziții Publice pentru control preliminar, care a prelungit semnificativ perioada de lansare și a întârziat contractarea.
- Pentru RO-HU, procesul de redactare a specificațiilor și de revizuire a rapoartelor de evaluare a fost destul de lung, pentru a include observațiile tuturor actorilor implicați.

Adecvarea capacităților administrative

510. **(DR) Funcția de evaluare pentru programele Interreg este asigurată de Unitatea de evaluare care este independentă funcțional de AM.** Unitatea de evaluare din cadrul MLDPĂ are doi experți cu normă întreagă (funcționari publici) care îndeplinesc și alte sarcini orizontale, având o imagine de ansamblu asupra programării și implementării programelor Interreg în România. Planurile de evaluare sunt elaborate de AM și de unitatea de evaluare CTE, pentru a păstra neutralitatea abordării, precum și pentru a respecta aspectele tehnice ale evaluării programului. Unitatea de evaluare înființată a oferit suportul tehnic și cunoștințele și are principalul aport la elaborarea planului de evaluare.

511. **(DR) Conform planului de evaluare, reprezentanții AM, AN, SC, Punctele de Informare și Unitatea de evaluare CTE participă la seminarii de instruire pe teme de evaluare a programului. Astfel de activități de formare se pot referi la:**

- planificarea și gestionarea evaluărilor, efectuarea controlului calității rapoartelor de evaluare; și
- metode de evaluare calitativă și cantitativă și metode de evaluare a impactului. Bugetul pentru aceste activități este asigurat în cadrul bugetului pentru asistență tehnică.

Eficacitatea sistemului de evaluare

512. **(DR) Rezultatele din rapoartele de evaluare legate de programele Interreg sunt utilizate în timpul perioadei de programare.** De exemplu, în evaluarea implementării RO-HU din 2020 s-a recomandat schimbarea indicatorilor de program și a Cadrului de performanță, care a fost implementat în cea de-a patra versiune a documentului de program aprobat de CM.

Factori de succes și bune practici în evaluarea programului

513. **(KII) Planurile de evaluare pentru RO-HU și RO-BG sunt planificate în deplină conformitate cu liniile directoare M&E publicate de Comisia UE.** Planurile de evaluare sunt, de asemenea, supuse aprobării CM, pentru a asigura consultarea cu actorii cheie. Planurile de evaluare nu numai că permit flexibilitate, dar pentru RO-HU a fost necesar să se modifice planul de acțiune al programului, astfel încât să poată satisface mai bine nevoile.

I. Programul Interreg-IPA CTF România — Serbia (RORS)

Sistem de monitorizare a programului: puncte forte și puncte slabe

Descrierea și structurile programului

514. **(LR) Orientarea către performanță este o prioritate cheie pentru CE în perioada 2014-2020.** Pachetul legislativ pentru politica de coeziune din perioada de programare 2014-2020 conține mai multe dispoziții menite să sporească concentrarea asupra performanței

515. **(LR) Conform procedurilor, monitorizarea programului RORS este instrumentul managerial care vizează analiza sistematică a riscurilor legate de implementare la nivel de program,** și permite elaborarea planurilor adecvate astfel încât să le limiteze posibilele consecințe.⁹⁷ Ca atare, funcția de monitorizare este configurată într-un cadru pe mai multe niveluri, implicând mai multe părți interesate și o varietate de mecanisme.

516. **(LR) Ca și în cazul tuturor programelor CTE și conform normelor europene și naționale, principalii actori implicați în monitorizarea proiectelor finanțate de RORS sunt stabiliți atât în România, cât și în Serbia.** În România, MLDPA acționează ca AM pentru program.

517. **(LR) Responsabilitățile la nivel de program sunt stabilite pe cinci niveluri:** i) beneficiari; (ii) SC în România și biroul antenei din Serbia; (iii) AM în MLDPA și autoritatea națională corelativă din Serbia; (iv) Comitetul Comun de monitorizare (CCM); și (v) CE. Beneficiarii sunt în principal responsabili de colectarea datelor, în timp ce în cadrul fiecărei instituții (SC, AM, CCM) există mai multe unități implicate în validarea, agregarea sau raportarea datelor, fiecare cu roluri clar stabilite.

518. **(LR) AM RORS, împreună cu structuri specifice din DGPECT, sunt responsabile pentru implementarea activităților de M&E ale programului.** DGPECT este responsabilă pentru asigurarea faptului că funcțiile M&E ale programului sunt alcătuite din trei structuri principale relevante: (i) Direcția AM pentru programele CTE; (ii) Serviciul de monitorizare a proiectelor, care coordonează monitorizarea proiectelor la nivel național și regional pentru toate programele; și (iii) declarații de cheltuieli și biroul eMS. În cadrul Direcției AM pentru programele CTE sunt alte două substructuri relevante: (i) Serviciul MA (Unitatea) pentru România-Serbia, care coordonează monitorizarea la nivel de program, programarea și evaluarea proiectului; și (ii) Unitatea de evaluare a programelor pentru programe de cooperare teritorială, care coordonează evaluările la nivelul programelor CTE, inclusiv programul România-Serbia.

519. **(LR) Responsabilitățile SC sunt stabilite în Acordul-cadru (Acord de delegare) semnat cu MLDPA care acționează ca AM.** Există un singur Secretariat Comun în Timișoara și un singur birou antenă în Serbia.

520. **(LR) CCM este o structură de parteneriat, fără personalitate juridică, cu rol decizional în ciclul de viață al programului.** Componenta Comitetului Comun de Monitorizare este stabilită în program în conformitate cu principiile parteneriatului și reprezentării. Există 43 de membri (din care 34 sunt membri cu drept de vot) în **CCM**, cu 17 reprezentanți cu drept de vot din fiecare țară. Sunt reprezentate aproape toate consiliile județene relevante pentru zona eligibilă, împreună cu

⁹⁷ Pe baza procedurii de monitorizare RORS, secțiunea 1.1., P. 11.

Ministerul Afacerilor Externe și Ministerul Transporturilor (părțile interesate importante atât în România, cât și în Serbia).

Instrumente specifice de monitorizare

521. **(LR) Monitorizarea proiectului se bazează în principal pe analiza și verificarea documentelor, analiza riscurilor, vizite speciale (ad hoc) la fața locului, vizite regulate la fața locului, monitorizare ex post și verificarea datelor încărcate în eMS.** Unele activități de monitorizare sunt continuate ca urmare a contribuției autorităților de verificare financiară. Fiecare activitate este documentată cu atenție în următoarele tipuri de rapoarte: rapoartele trimestriale ale beneficiarilor, raportul final al beneficiarilor, rapoartele anuale de sustenabilitate ale beneficiarilor (realizate anual de-a lungul perioadei de sustenabilitate), rapoarte de vizite la fața locului, rapoarte anuale de impact asupra mediului (dacă este cazul), rapoarte trimestriale de monitorizare ale SC, rapoarte globale (lunare) de monitorizare ale SC, analiza riscurilor pentru fiecare proiect (actualizate periodic conform procedurii) și liste de verificare pentru verificarea rapoartelor tehnice transmise de beneficiari etc. În afară de documentele axate pe verificare, fiecare persoană responsabilă de proiectul trebuie să pregătească alte tipuri de documente, cum ar fi liste / eșantioane de participanți.

522. **(LR) După cum s-a observat în urma analizei documentare, procesul de monitorizare este eficientizat.** (KII) Procedura Autorității de Management de monitorizare a proiectului a fost revizuită în 2019 și se bazează pe analize extinse de risc și planuri de atenuare corelative care sunt actualizate și aprobate continuu de AM. Aceasta pare a fi o bună practică, deoarece informează procesele de luare a deciziilor, analizând toate scenariile și permițând adoptarea rapidă a soluțiilor la probleme specifice. Datorită analizei riscurilor, sistemul are o performanță mai bună, iar deciziile necesare sunt luate în timp util pentru a evita blocajele și pentru a sprijini performanța.

523. **(KII) Întregul proces de colectare a datelor are loc prin eMS, fără înregistrări paralele.** Se așteaptă ca în viitoarea perioadă de programare, atât sistemul electronic, cât și indicatorii să fie îmbunătățiți pe baza experienței din perioada actuală, astfel încât colectarea, agregarea și raportarea datelor la programele Interreg să fie mai eficiente și orientate asupra experienței beneficiarilor.

524. **(LR) Datele introduse de beneficiari sunt agregate de eMS la nivelul SC/AM, monitorizarea programului legată în principal de funcția de raportare.** În conformitate cu procedurile existente,⁹⁸ trebuie elaborate cinci tipuri de rapoarte de monitorizare a programelor: (i) rapoarte financiare, conform art. 112 din CPR; (ii) rapoarte financiare interne; (iii) RAI / RFI; (iv) rapoarte către CM, conform art. 125 (1) din RCP; și (v) rapoarte ad hoc.

525. **(LR) CE agregă datele de monitorizare și observă implementarea în toate programele, la nivelul CTF .** AM transmite date din implementarea programului prin SFC și prin rapoartele de implementare (în special RAI-uri). De asemenea, CE are un reprezentant în CM.

526. **(KII) De asemenea, datele sunt transmise către CE prin intermediul sistemului eMS care este conectat la <https://keep.eu/> portalul/sistemul de date al UE.** Prin urmare, informațiile des pre

⁹⁸ Monitorizarea programelor la nivelul programelor Interreg (RO-HU, RO-BG, RORS) (ediția 1, revizuirea 0, mai 2019), p. 4 și AM.Procedura de monitorizare a programului pentru Programul Interreg-IPA CBC România – Serbia (ediția 1, revizuirea 0, 2015).

beneficiari și progresele în ceea ce privește indicatorii sunt actualizate automat, în mod regulat pe site-ul web al CE.

Evaluarea cadrului instituțional și procedural al sistemului de monitorizare

Aspecte instituționale și procedurale

527. **(LR) Ecosistemul instituțional al programului este bine conceput pentru a respecta reglementările și reflectă cultura legislativă și instituțională a României.** Este rezultatul unei experiențe de peste 15 ani în gestionarea fondurilor CTF în România. De asemenea, instituțiile care sunt membre ale Comitetului Comun de Monitorizare joacă un rol activ în observarea progresului programului, emiterea de recomandări și propunerea de acțiuni. Cu toate acestea, întâlnirile Comitetului Comun de Monitorizare par a fi evenimente formale, întrucât un număr mare de membri (43) nu permite discuții active. Mai mult, există puțină transparență în ceea ce privește discuțiile din cadrul ședințelor Comitetului Comun de Monitorizare, deoarece procesul-verbal al ședinței nu este disponibil public (comparativ cu alte PO-uri, cum ar fi POCU).

528. **(LR) Cadrul procedural pentru desfășurarea activităților de monitorizare la nivel de program și proiect pentru DG, AM și SC este destul de cuprinzător și în deplină conformitate cu reglementările UE, cu roluri clar stabilite și delimitate, potrivit celor care au fost intervievați.** (KII) După mai multe runde de revizuirii și modificări, procedurile specifică în detaliu rolurile și responsabilitățile, activitățile, fluxurile de informații și termenele/duratele pentru anumite activități. Procesele de M&E sunt clar definite prin proceduri separate de monitorizare a programelor și a proiectelor, precum și prin proceduri de evaluare a programului. Procedurile au anexe și șabloane și sunt perfect aliniate cu fluxul și modulele de lucru eMS. Procedura de monitorizare a proiectului la nivelul AM a fost modificată și simplificată în mod substanțial în 2019, contribuind la o gestionare a proiectelor mai raționalizată la nivelul tuturor programelor CTE.

529. **Chiar dacă procedurile interne sunt concepute în deplină conformitate cu reglementările UE, există încă spațiu de raționalizare a cadrului procedural pentru o mai bună coerență internă, atât la nivelul DG, cât și al Secretariatului Comun** (vezi Anexa 5): (i) există două proceduri de monitorizare a programului în Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației; (ii) există proceduri specifice de evaluare a programului pentru fiecare program, chiar dacă numărul de evaluări efectuate la nivelul fiecărui program este mic și activitatea este desfășurată de aceeași unitate: Unitatea de evaluare (și anume, Unitatea de evaluare a programului pentru Programe de cooperare teritorială), în cadrul Direcției AM pentru programe CTE (în DGPECT). Unitatea de evaluare este separată de AM și colaborează cu AM RORS la elaborarea și implementarea planului de evaluare; și (iii) ca și în cazul AM POCU, DG ar putea simplifica cadrul procedural prin proiectarea unei proceduri per funcție, aplicabilă atât la nivelul DG / AM, cât și al SC în România.

Proiectarea indicatorilor

530. **(LR) Cadrul de performanță este monitorizat pe baza procedurii de monitorizare a programului la nivelul programului Interreg.**⁹⁹ Conform acestei proceduri, sistemul de indicatori este alcătuit din două seturi de indicatori:

- Un set este definit la nivel de program și AP și va sprijini activitățile programului M&E și este alcătuit din indicatori de realizare și indicatori de rezultat/ results indicators and output indicators; și
- Al doilea set este stabilit la nivel de proiect și va sprijini activitățile de monitorizare și evaluare a proiectului.

531. **Indicatorii de rezultat ai programului necesită eforturi suplimentare de colectare (sondaje etc.).** Indicatorii programului sunt monitorizați anual, iar progresul înregistrat este consemnat în Raportul Anual de Implementare. Raportarea progresului indicatorilor ia în considerare doar proiectele finalizate.

532. **(LR) Principalele structuri responsabile de monitorizarea acestor indicatori sunt:**

- CCM—este consultat periodic cu privire la sistemul de indicatori pe toată perioada de programare (i) pentru a verifica dacă sistemul de indicatori a fost stabilit corect; și (ii) dacă informațiile sunt suficiente pentru activitatea sa.
- AM—monitorizează indicatorii programului pe baza eMS.
- SC— monitorizează indicatorii de proiect pe baza eMS.

533. **(KII) Atingerea obiectivelor indicatorilor este monitorizată constant în timpul implementării, astfel încât prin obiectivele proiectelor să poată fi atinse obiectivele la nivel de program .** Datorită acestui fapt, deciziile privind apelurile de proiect sau realocările între AP sunt luate în timp util, ceea ce duce la cea mai bună performanță posibilă până la sfârșitul implementării programului.

534. **(LR) Cadrul de performanță a fost revizuit de două ori în timpul implementării.** În timp ce prima versiune a programului (2015) aprobată de CE nu a prezentat un cadru de performanță detaliat în sine, acesta conținea indicatori de rezultate și rezultate cu obiective și linie de bază, conform cerințelor regulamentului. De la aprobare, programul a suferit două revizui, abordând atât cadrul de performanță, cât și modificarea indicatorilor financiari. În revizuirea programului 2017, indicatorii financiari au fost revizuiți, considerând că a fost utilizată o metodologie greșită pentru stabilirea valorilor. Revizuirea programului din 2018 s-a datorat și datelor financiare, dar din diferite motive: (i) „să reflecte progresul din 2018 în implementarea la nivel de program, după contractarea proiectelor selectate după prima cerere de propuneri;” (ii) să revizuiască alocațiile financiare din cauza „ratei de realizare a indicatorilor, care a fost scăzută în unele axe prioritare care și-au consumat deja bugetul înainte de a doua cerere de propuneri, împreună cu proiectele strategice”.

⁹⁹ Monitorizarea programului la nivelul procedurii programelor Interreg (RO-HU, RO-BG, RORS) (ediția 1, revizuirea 0, mai 2019).

535. **(LR) Calitatea cadrului de performanță a fost evaluată prin Raportul de evaluare a implementării din 2019 pe baza principiilor cheie ale instrumentului „O mai bună legiferare” (criterii RACER: relevante, acceptate, credibile, ușor de monitorizat, robuste).** Principalele constatări ale raportului sunt: (i) nu sunt înregistrate probleme cu privire la realizarea indicatorilor de producție; (ii) proiectarea aplicațiilor a fost îmbunătățită pentru a permite o conexiune mai bună între indicatorii de proiect și de programe, care au îmbunătățit calitatea proiectului; (iii) unii indicatori de rezultate pot fi îmbunătățiți din punct de vedere al relevanței și robusteții, în timp ce alții - SO 3.1 RI3-2, Vehicule care trec frontiera; SO 3.2 RI3-3, Populația care accesează rețele de utilități publice durabile și eficiente; SO 4.1 RI4-1, numărul sosirilor de turiști în zona eligibilă; și SO 4.1 RI4-2, Noaptea petrecute de turiști în zona eligibilă - nu sunt pe deplin adecvate, deoarece ceea ce măsoară nu este atribuit direct schimbărilor produse de proiect; și (iv) modificarea indicatorilor de rezultate specifice nu este adecvată în această etapă a implementării și poate fi luată în considerare mai profund în perioada următoare.

536. **(IA) Ca recomandare generală după analiza indicatorilor, în următoarea perioadă de programare, AM ar trebui să ia în considerare furnizarea de metadate pentru indicatori, pentru a evita potențialele neînțelegeri.** Mai mult, dezagregarea poate fi utilă pentru indicatorii de populație, pentru a surprinde mai bine efectele programului asupra diferitelor grupuri țintă și teritorii și pentru a informa deciziile cu privire la intervențiile viitoare. De asemenea, ar trebui evitați indicatorii care generează costuri ridicate / sarcini administrative sau se poate utiliza o metodologie simplificată pentru colectarea acestora.

Proiectarea sistemelor IT

537. **(LR) Conform art. 125 (2) (d) și (e) din CPR, care solicită AM să stabilească un sistem de înregistrare (respectiv, colectare și introducere) și stocare a datelor despre fiecare operație în formă digitală, eMS este utilizat pentru Interreg-Programul IPA CTF România-Serbia.** EMS a fost dezvoltat de CE prin programul INTERACT la nivelul tuturor programelor CBC care doresc să se alăture, pentru a colecta informații despre progresul proiectului și al programului. În plus, eMS oferă beneficiarilor de programe un sistem de transmitere a informațiilor în formă electronică. Beneficiarii, AM, AA și organismele programului fac schimb de informații printr-un sistem electronic de schimb de date. EMS este un sistem de monitorizare cu un portal de comunicare pentru a susține depunerea, evaluarea, aprobarea, contractarea, implementarea, monitorizarea și plata pentru proiecte în contextul programului Interreg-IPA CTF România-Serbia. Sistemul acceptă colectarea tuturor informațiilor despre proiectele depuse, implementarea proiectelor aprobate, realizările acestora, modificările și închiderea. În plus, datele agregate privind progresul proiectelor și al programului sunt înregistrate în sistem. Toate organismele programului pot comunica cu beneficiarii prin intermediul sistemului și reutiliza datele deja colectate. Datele din eMS sunt structurate în mai multe niveluri și urmează un flux de lucru strict. Unele etape sunt obligatorii; altele pot fi pornite și oprite în funcție de configurație.

Puncte forte și puncte slabe ale performanței sistemului de monitorizare

Îndeplinirea cerințelor de reglementare și procedurale

538. **(LR) Directia generală pentru programele CTE și AM RORS au luat toate măsurile necesare pentru a asigura conformitatea cu cerințele legislative.** Toate dispozițiile CE menite să asigure

orientarea către rezultate au fost respectate în timpul elaborării și modificărilor programului. (KII, IS) Procedurile operaționale, atât la nivelul DG cât și a Autorității de Management (care sunt dezvoltate și aprobate de directorul general), cât și la nivelul Secretariatului Comun (elaborate de SC și aprobate de AM) sunt percepute ca fiind foarte utile pentru procesul de monitorizare, precum și pentru toate celelalte funcții și reprezintă fundația tuturor activităților desfășurate în DG, AM și SC. Factorii instituționali interesați care lucrează la gestionarea programului au raportat niveluri satisfăcătoare de claritate, utilitate și ușurință în utilizare pentru programul și procedurile de monitorizare a proiectului.

539. **(KII) Există un acord general între părțile interesate că sistemul de monitorizare este conform cu legislația relevantă, atât în ceea ce privește proiectarea, cât și în practică.** Dovezile din analiza documentară și din interviuri confirmă faptul că sistemul de monitorizare îndeplinește cel puțin cerințele minime ale reglementărilor .

540. **(KII, IS) În general, funcția de monitorizare a programului este pe deplin conformă cu legislația și funcționează bine, permițând monitorizarea în detaliu a proiectelor și identificarea blocajelor.** Rapoartele de progres ale proiectului, prezentate la fiecare trei luni sau mai des, împreună cu o strânsă colaborare cu beneficiarii (prin telefon și / sau e-mail și, de asemenea, în cadrul reuniunilor), sunt principalul mijloc de identificare a blocajelor. Deși nu există mecanisme de „avertizare timpurie” instituite, practicile actuale permit o înțelegere aprofundată a provocărilor programului. Problemele sunt raportate de către ofițerii de monitorizare a proiectelor către superiori și apoi structurilor AM și conducerii AM, iar aceasta este rezolvată de beneficiari.

541. **(KII, IS) Calitatea datelor este considerată satisfăcătoare.** Acest lucru este asigurat de procedurile eMS și beneficiari, deoarece datele înregistrate și transmise prin eMS trebuie să respecte anumite cerințe și formate conform ghidurilor de depunere a proiectelor și manualelor de raportare / implementare. Dacă nu se conformează, structurile responsabile ale programului returnează datele pentru corectare sau solicită clarificări / completări de la solicitanți / beneficiari pentru procesare. Intervievatorii constată că, pentru monitorizarea proiectului, datele sunt colectate eficient și oferă o imagine suficientă calitativ și cantitativ. Dacă există neconformități în timpul validării datelor, acestea sunt remediate în timp util de către ofițerii de proiect sau beneficiari. Singura problemă este legată de incapacitatea de a corecta datele pe care destinatarii le-au introdus inițial incorect atunci când au depus cererea. De asemenea, sistemul eMS nu permite verificări încrucișate între proiectele aparținând aceluiași beneficiar. Formatul în care trebuie introduse datele este prestabilit de aplicație.

542. **(KII) Pentru a asigura calitatea datelor încărcate în sistem și pentru a atenua posibilele blocaje de raportare, structurile responsabile au luat mai multe măsuri:**

- La nivelul AM RORS: elaborarea ghidurilor de depunere a proiectelor și a manualelor de raportare eMS în funcție de domeniile din sistem, oferirea de sesiuni de instruire cu privire la utilizarea sistemului eMS solicitanților/beneficiarilor/ utilizatorilor din cadrul structurilor programului, contact direct al beneficiarului de către SC și postarea notificărilor pe pagina de conectare a sistemului și pe pagina programului.
- La nivelul Serviciului de monitorizare a proiectului: instruirii cu beneficiari, reprezentanți ai AM, STC (accentul fiind pus pe furnizarea acestor instruirii la nivelul tuturor beneficiarilor); actualizarea aplicației împreună cu dezvoltatorul.

- La nivel eMS: activități de sprijin pentru introducerea datelor, sesiuni de instruire cu beneficiarii, înainte de depunerea cererii, precum și după lansarea fiecărei cereri de proiecte (organizat cu suportul SC, modul de raportare în sistem, necesitățile programului, modul de înregistrare a datelor, tip de informații etc.), au fost elaborate manuale și notificări; beneficiarul este susținut cu tot ce este la îndemână. Există o adresă de e-mail dedicată unde beneficiarii pot trimite întrebările.

543. **(KII) Principala provocare este de a se asigura că solicitanții / beneficiarii introduc date corecte, complete și la timp în eMS, astfel încât structurile programului să le poată prelucra fără a necesita clarificări.** Procesul poate fi îmbunătățit în două moduri: (i) prin actualizarea sistemului cu noi validări de date introduse în anumite câmpuri, cu informații / mesaje de avertizare etc.; și (ii) continuarea instruirii beneficiarilor și utilizatorilor structurilor programului.

Eficiența proceselor de monitorizare

544. **(KII IS) Pentru procesul decizional sunt extrem de importante rapoartele care estimează realizarea indicatorilor fizici și financiari,** pe baza proiectelor contractate / selectate pe axe prioritare, precum și a rapoartelor bazate pe gradul de execuție și îndeplinire a indicatorilor pentru proiectele finalizate/implementate, care sunt ușor compilate pe baza datelor furnizate de eMS.

545. **(KII) Datele privind indicatorii și performanța fundamentează și unele decizii strategice și au aplicații de monitorizare a programelor în vederea elaborării Raportului Anual de Implementare;** de exemplu, atunci când se decide lansarea apelului vizat pentru anumiți indicatori care au rămas neatinși; sau atunci când se decicontractarea proiectelor de pe lista de rezervă, astfel încât să se poată atinge o rată maximă de absorbție.

546. **(KII) Informațiile extrase din eMS acoperă aproape toate nevoile de raportare pentru structurile programului,** mai ales pentru că datele financiare agregate de sistem pot fi exportate în format Excel, precum și datorită faptului că unele tabele generate de eMS includ toate datele de la momentul introducerii de către solicitant/beneficiar și până la momentul certificării, marcării tuturor proceselor și tuturor validărilor de date din fluxurile de lucru. Formatul pentru colectarea datelor permite procesarea și interpretarea eficientă, deoarece sistemul permite generarea de rapoarte, în special financiare, atât la nivel de proiect, cât și la nivel de program, care pot fi exportate cu ușurință în Excel. De exemplu, datele financiare ale unui proiect sunt vizibile în format tabelar și pot fi exportate cu ușurință în Excel.

547. **(KII, IS) Deși nu există un sistem automatizat de avertizare timpurie, rapoartele oferă informații utile** privind performanța implementării programului operațional, îndeosebi monitorizarea obiectivului de dezangajare, precum și a indicatorilor de proiect/program. Dacă un obiectiv nu este atins, măsurile propuse pentru a aborda provocarea identificată sunt definite și urmărite de către unitatea de gestionare a programului.

548. **(KII) Sistemul de monitorizare a proiectului la nivelul AM este conceput într-un mod unitar.** Rapoartele de progres acoperă o perioadă predefinită. Fiecare program are propriile șabloane, iar beneficiarii trimit rapoarte periodice.

549. **(KII) Procedura de monitorizare a proiectelor la nivelul AM a fost modificată.** Există o singură procedură aplicabilă tuturor programelor, iar eforturile vizează adaptarea continuă la

provocări: corelarea progresului tehnic cu progresul financiar, care trebuie realizat în timp real, pentru a furniza datele necesare pentru monitorizarea programului. Cele mai utile rapoarte din deciziile de monitorizare a proiectului sunt cele care reflectă analiza riscurilor. Noul sistem de monitorizare care a fost implementat anul trecut se bazează pe analiza riscurilor. Aceasta este generată la începutul proiectului, urmată de primul plan de măsuri. Analiza riscurilor este actualizată în mod continuu. Planul de acțiune este aprobat de directorul AM pentru fiecare proiect.

550. **(IS) Personalul de management al programului constată că beneficiarii au o capacitate satisfăcătoare de a pregăti rapoartele și de a-și înțelege sarcinile de raportare.** În același timp, ei raportează că ar fi util să se îmbunătățească claritatea în ceea ce privește responsabilitățile și rolurile în colectarea datelor, precum și să ofere instrumente mai clare de îndrumare și colectare a datelor și să se îmbunătățească mecanismul de validare a datelor.

551. **(BS) Beneficiarii consideră că cerințele de raportare sunt simple, deoarece mai mult de 72% dintre ei nu au raportat niciodată aceleași informații.** Deși nu raportează niciodată aceleași informații în diferite ocazii, unii beneficiari indică duplicarea raportării în raportul partenerului și în raportul consolidat / raportul de progres. Indicatorii sunt suficienți pentru a evalua în mod adecvat progresul, potrivit a 100% dintre respondenți. În 2019, 70% dintre beneficiari au raportat mai puțin de 5 indicatori, în timp ce 30% au raportat între 5-10. Indicatorii sunt colectați în curs de desfășurare de-a lungul activităților proiectului de peste 80% dintre respondenți, în timp ce 36% își amintesc că au colectat acești indicatori trimestrial. Principalele surse de date pentru indicatori au fost: activitățile proiectului (100%), fișele de date ale participanților (72%) și bazele de date instituționale (18%), împreună cu un rating audio-vizual pentru activitățile de comunicare. Majoritatea beneficiarilor au utilizat eMS pentru a transfera datele indicatorilor. În ceea ce privește utilitatea sistemelor existente pentru colectarea și transmiterea datelor, eMS este considerat extrem de util, cu un anumit grad de automatizare și ușurință în utilizare de peste 70% dintre beneficiari, chiar dacă povara administrativă produsă de sistem este relativ mare către alți respondenți. De asemenea, riscul de eroare pare a fi relativ ridicat, în timp ce uneori datele nu sunt salvate automat. În general, mai mult de 60 la sută dintre respondenți nu au avut niciodată probleme cu eMS atunci când raportează datele indicatorilor, iar unii au considerat că este dificil să selecteze datele pentru un anumit indicator.

552. **(BS) Performanța proiectelor este bună, deoarece ținta așteptată pentru indicatori este aproape de așteptările inițiale.** Niciun beneficiar nu a raportat modificarea setului inițial de ținte. AM comunică problemele beneficiarilor, iar măsura adoptată cel mai frecvent este ajustarea calendarului proiectului. Atât rapoartele de progres, cât și indicatorii se dovedesc a fi de ajutor în îmbunătățirea și reflectarea progresului proiectului (90%). În ansamblu, dificultatea de a îndeplini cerințele de raportare M&E a fost de la medie la ușoară (63 la 36 la sută). Principala dificultate pentru M&E a fost prelucrarea unor cantități mari de date (55%), iar 45% nu au raportat nicio dificultate. Soluția principală pentru depășirea problemei de raportare a fost mobilizarea întregii echipe de proiect.

553. **(BS IS) Beneficiarii consideră că este extrem de util să comunice direct cu ofițerul de monitorizare din cadrul Secretariatului Comun prin telefon sau email,** și apreciază instruirile oferite de alte entități, structura regională și AM. Toți beneficiarii au raportat participarea la cursuri. Temele care interesează cel mai mult în cursurile de formare viitoare sunt: raportarea financiară, dezvoltarea rurală, gestionarea riscurilor, achizițiile publice, asigurarea calității și instruirea în domeniul eMS.

554. **(KII) AM și Secretariatul Comun au oferit beneficiarilor o serie de instruiți privind monitorizarea proiectelor și eMS, și nu numai, pentru a se apropia de aceștia.** Instruițiile au fost mutate online în timpul crizei COVID-19, dar eficiența acestora nu a fost încă evaluată. În perioada anterioară, au fost organizate instruiți în teritoriu, dar acest lucru nu se mai poate face din cauza pandemiei, în special în statele vecine.

555. **(BS) Povara administrativă este relativ redusă, mai ales atunci când sunt încărcate date în sistem și la pregătirea rapoartelor.** Colectarea datelor și calcularea indicatorilor sunt considerate relativ împovărătoare de 60% dintre beneficiari. Nu au fost necesare resurse umane sau costuri suplimentare.

556. **(BS) Un număr semnificativ de beneficiari (50%) consideră că modelele de monitorizare și raportare ar trebui să fie aceleași pentru toate programele.** Câteva sugestii suplimentare făcute de beneficiari pentru îmbunătățirea activităților de monitorizare în următoarea perioadă de programare includ: (i) mai multă simplificare; (ii) mai puține documente de încărcat în sistem; și (iii) punerea la dispoziție a eșantionului de formulare online pentru a arăta exemple de aspectul exact al documentelor solicitate.

Performanța sistemelor IT

557. **(KII) EMS este un element strategic important în luarea deciziilor bazate pe dovezi la nivelul managementului programului.** eMS este dezvoltat de Programul Interact și este pus la dispoziția programelor de cooperare. Este perceput ca o îmbunătățire majoră în ultima perioadă de programare, dat fiind că este utilizat în prezent pentru toate etapele legate de managementul programului și de toate structurile implicate în management, precum și de către beneficiari pe parcursul întregului proces - de la depunerea propunerilor de proiecte la finalizare proiectelor. Feedback-ul general din partea personalului Direcției Generale și a Autorității de Management, precum și al beneficiarilor, este că eMS este suficient adaptat pentru program și sprijină foarte mult DG/AM în identificarea nevoilor și problemelor specifice, astfel încât conducerea să poată întreprinde măsuri corelative în timp util. Unitatea eMS desfășoară activități de instruire extinse atât la nivel de personal, cât și la nivel de beneficiar, astfel încât toată lumea știe cum să utilizeze sistemul eMS, inclusiv directorii. De asemenea, conform planificării lor de formare, ori de câte ori un grup de beneficiari intră în implementarea programului, eMS și echipa de monitorizare a proiectului le asigură instruire.

558. **(KII, IS) EMS asistă deopotrivă toți actorii implicați, beneficiarii și structurile programului.** Susține toate activitățile și oferă actualizări prin agregarea, compararea și coroborarea datelor din diverse surse. Toți utilizatorii din cadrul instituției au conturi în sistem. Directorii primesc notificări de sistem; de exemplu, dacă o cheltuială a fost certificată. Situațiile centralizate pot fi accesate cu ușurință de către directori, care pot genera rapoarte suplimentare, în funcție de situație. Personalul din toate structurile programului a fost bine instruit cu privire la utilizarea eMS, ceea ce garantează alinierea competențelor și că personalul este capabil să se coordoneze intern pentru a accesa aceleași date și rapoarte M&E. Cu toate acestea, participanții au subliniat un dezavantaj al eMS: „Problema este că sistemul este destul de rigid. Nu poate fi schimbat cu ușurință, având în vedere că ar trebui angajat un programator care cunoaște foarte bine sistemul și care, evident, costă bani. Există, de asemenea, riscul ca erorile să afecteze sistemul în ansamblu.”

559. **(KII, IS) În timp ce sistemul eMS acceptă pe deplin sarcinile de implementare a programului și proiectului, există câteva limitări care se așteaptă să fie depășite de noul sistem IT JEMS utilizat pentru următoarea perioadă:** (i) sistemul actual nu este adaptat nevoilor în evoluție sau nu poate fi actualizat / modificat suficient de rapid în legătură cu schimbările din mediul de lucru (de exemplu, procedurile / ghidurile nu pot fi modificate având în vedere limitările fluxurilor de lucru din sistemele IT existente); (ii) sistemul este destul de rigid; (iii) sistemele nu au implementat tehnologii SMART pentru a avertiza utilizatorii cu privire la anumite procese de lucru (aproximarea termenelor de raportare, depășirea perioadei de raportare, anunțarea proiectelor întârziate / cu probleme de raportare comparative, evoluția financiară vs. tehnică) - dacă nu sunt trimise rapoarte de către beneficiar, sistemul nu avertizează; (iv) interfața eMS ar putea fi mai ușor de utilizat de către beneficiari; (v) lipsesc rapoarte comparative, cum ar fi rapoartele tehnice vs. rapoartele financiare; în viitor, rapoartele vor viza generarea automată; și (vi) intercorelarea nu este posibilă; s-a încercat conectarea la SFC a CE, dar proiectul nu a avut succes (deoarece CE a schimbat sistemul de multe ori - există baze de date diferite, utilizatori diferiți, dificil de aliniat etc.).

560. **(KII) Șeful unității IT a oferit câteva sugestii de îmbunătățire.** Acestea includ: (i) un sistem integrat ar trebui dezvoltat la nivel național, astfel încât sistemele IT să fie interconectate (integrarea între sistemele IT naționale ar trebui să se facă în colaborare cu MIPE și STS); (ii) MIPE ar trebui să își asume rolul de coordonator național și să permită comunicarea între sisteme, cel puțin în ceea ce privește colectarea automată a informațiilor de raportare; (iii) integrarea cu sistemele naționale nu este un scop în sine la nivel european, deoarece acestea sunt mai interesate să integreze sistemele la obiectivul european. În perioada 2007-2013, acestea au fost integrate cu sistemul național SMIS și apoi s-au desprins de acesta. În prezent, sistemul este dificil de integrat în MySMIS deoarece au filozofii diferite și parteneri diferiți; și (iv) chiar dacă interoperabilitatea cu sistemele naționale este o modalitate de reducere a birocrăției interne, până în prezent nu au existat discuții cu Autoritatea Națională pentru Digitalizare.

561. **(BS) Beneficiarii au oferit, de asemenea, câteva sugestii pentru îmbunătățirea sistemului eMS:** (i) toate informațiile ar trebui traduse automat în limba engleză din limba beneficiarului; (ii) este necesară o interfață mai ușor de utilizat; împreună cu (iii) o mai bună automatizare; (iv) mai multă simplificare; și (v) o mai bună stocare a datelor / informațiilor deja existente în sistem.

562. **Chiar dacă sistemul de monitorizare IT permite urmărirea completă a progresului, există funcții / instrumente separate pentru observarea progresului financiar și fizic, și este adesea dificil să obținerea unei imagini clare a progresului implementării.** Un tablou de bord integrat care captează în timp real indicatorii financiari, de realizare și de rezultat ar fi un instrument util, în cascadă de la proiect la AP și la nivel de program.

563. **(KII) În următoarea perioadă de programare, principalele modificări avute în vedere includ o mai mare flexibilitate a cererilor și a informațiilor simplificate solicitate de la beneficiari.**

Adecvarea capacităților administrative

La nivel administrativ

564. **(KII, IS) Toți reprezentanții de conducere intervievați și personalul de management al programului au recunoscut că personalul cu sarcini de M&E își înțeleg și își execută în mod corespunzător responsabilitățile.** În special, se menționează că majoritatea specialiștilor implicați în

gestionarea programelor CTE se numără printre cei mai experimentați funcționari publici / personal din România, având în vedere fondurile de preaderare PHARE. Practic, fondurile PHARE au fost gestionate și absorbite într-o formulă organizațională care este foarte asemănătoare cu cea utilizată în exercițiul curent.

565. **(KII) În ceea ce privește resursele necesare pentru colectarea și raportarea datelor de calitate, se apreciază că gestionarea programelor ETC are toate activele necesare**, astfel încât „sunt colectate suficiente date pentru ca sistemul de M&E să poată juca un rol cheie în luarea deciziilor”. SC / SCT și AM dispun de toate resursele umane și materiale necesare pentru a asigura colectarea și raportarea corespunzătoare a datelor. În conformitate cu șeful monitorizării programului, „volumul de lucru este suficient de rezonabil” și de obicei personalul nu lucrează ore suplimentare.

566. **(KII, IS) Toți actorii implicați în acest proces participă la instruirii care sunt relevante pentru atribuțiile și responsabilitățile lor.** Structurile programului beneficiază de strategii/planuri de formare continuă, adaptate permanent nevoilor fiecărui angajat, având în vedere modificările legislative și procedurale, dacă este necesar. În contextul pandemiei COVID-19, personalul a participat la sesiuni și ședințe de instruire online, facilitate de consultanții europeni din UE. Există o nevoie constantă de formare și de ateliere / întâlniri comune cu colegii din alte programe din Europa. Cu toate acestea, personalul de gestionare a programelor sugerează că instruirea suplimentară ar putea contribui la îmbunătățirea activităților de M&E.

567. **(KII, IS) Cu toate acestea, la fel ca în cazul tuturor programelor CTF, nu există nicio corelație între performanța programului și indicatorii cheie de performanță incluși în fișele de post ale personalului DG / AM-uri / SC / SCT.** Având în vedere că personalul AM este compus din funcționari publici, indicatorii de performanță sunt în conformitate cu prevederile Codului administrativ și sunt, în general, legați de îndeplinirea la timp și conformă a sarcinilor. S-a încercat o vreme să se adauge la fișele posturilor indicatori suplimentari legați de performanța programului, dar, așa cum s-a subliniat, „nu au adus valoare adăugată în practică.”

568. **(KII) Fluctuația personalului este o provocare pentru activitatea de monitorizare a proiectului AM, în timp ce, în general, activitatea este rezonabilă din punct de vedere al volumului de muncă.** Activitatea este desfășurată de o echipă formată din 15 persoane la nivelul Serviciului de monitorizare a proiectului, iar orele suplimentare sunt necesare numai în circumstanțe excepționale. Angajații beneficiază de formare continuă oferită de UE.

569. **(KII)** Mai general, pe baza unui mecanism de coordonare a instruirii, interviatorii consideră că cel mai eficient mod de a oferi instruire tuturor actorilor este prin instruirii online, pe baza temelor identificate în urma unui sondaj. Cu toate acestea, este aparent dificil să se proiecteze un sistem de coordonare a formării la nivel național, având în vedere specificul transfrontalier al programelor CTE.

La nivel de beneficiar

570. **(BS)** Costurile beneficiarilor asociate activităților de monitorizare variază de la 50 la 200 de lei/oră, în timp ce peste 60% au raportat în medie mai puțin de 40 de ore pe lună pe persoană.

571. **(LR, IS)** Datele și informațiile de monitorizare sunt disponibile și difuzate, atât pe plan intern, cât și pe site-ul web al programului, dar limitat la prevederile reglementărilor și procedurilor interne. Ar fi binevenite mai multe eforturi de diseminare, în special pentru punerea la dispoziția publicului a

următoarelor informații: Proces-verbal al CCM; orice date în timp real într-un format editabil (Excel, altele) sau informații referitoare la progresul indicatorilor / absorbției / performanței programului (informațiile pot fi actualizate în timp real pe baza datelor extrase direct din eMS); datele beneficiarului proiectului în format editabil (Excel, altele); descrierea arhitecturii instituționale cu atribuțiile fiecărei structuri implicate (inclusiv omologii sârbi); contract de finanțare (subvenție); procedurile interne relevante ale DG, AM și SC (de exemplu, procedura SC este disponibilă publicului); o organigramă a Direcției Generale evidențind roluri și responsabilități; și orice document de orientare al beneficiarului.

Eficacitatea sistemului de monitorizare

572. **(KII) Orientarea către rezultate este un factor cheie la nivelul politicii europene în perioada de programare actuală, iar M&E efectuate la nivelul programului respectă îndeaproape acest obiectiv.** Interviuurile au evidențiat faptul că la nivelul tuturor programelor CTF, realizarea obiectivelor indicatorilor este monitorizată constant în timpul implementării.

573. **(KII) În procesul decizional, rapoartele care estimează realizarea indicatorilor fizici și financiari sunt văzute ca fiind foarte importante și sunt abordate în mod responsabil.** Datele relevante se bazează pe proiectele contractate / selectate, pe arii prioritare, precum și pe cele referitoare la gradul de execuție și îndeplinire a indicatorilor pentru proiectele finalizate / implementate, după cum au subliniat intervievații: „În general, deciziile despre programele noastre sunt luate cu cifrele M&E în față, astfel încât ajustările necesare să poată fi făcute în timp util nu numai pentru a evita riscul de dezangajare, ci și pentru a asigura rezultatele programelor CTE, cum ar fi lansarea de apeluri dedicate care să îndeplinească anumiți indicatori la nivel de program, folosind liste de rezervă sau externalizare.” (Managementul programelor CTF).

574. **(IS) Personalul de management al programului raportează că rolul M&E este deosebit de apreciat de AM, OI și MIPE, care promovează și instituționalizează activitățile de M&E în instituțiile lor.** (KII) În ceea ce privește influența actorilor politici și implicarea acestora în gestionarea strategică a programelor, toți cei intervievați au arătat clar că nu există intruziuni și nu afectează luarea deciziilor.

575. **(KII) În programele de cooperare, un sistem de M&E este deja utilizat, pentru a asigura cea mai bună performanță posibilă a programului.** La nivelul programelor CTE, în prezent sunt colectate suficiente date, astfel încât sistemul de M&E să poată juca un rol cheie în luarea deciziilor. Întregul proces de colectare a datelor are loc prin sisteme electronice de monitorizare și nu sunt necesare înregistrări paralele (gestionarea programelor CTE).

576. **(LR) Ca și în alte OP, există dovezi limitate ale unei modalități formalizate de a asigura implicarea activă a ministerelor și a altor structuri relevante în implementarea programului la nivel regional sau local.** Mai mult, nu există dovezi cu privire la faptul dacă participanții transmit de fapt informațiile de la diferite întâlniri (inclusiv CCM) mai departe în instituțiile lor.

577. **(LR) În ceea ce privește valoarea monitorizării în activitățile de comunicare, în teorie, sistemul este construit pentru a permite participarea și implicarea tuturor părților interesate relevante, inclusiv a publicului, conform reglementărilor.** AM este obligat să publice un „rezumat pentru cetățeni” al fiecărui RAI și raportul anual în sine pe site-ul web al programului. Pentru programul ROSB, rezumatul cetățenilor este un document ușor de utilizat, care permite înțelegerea

rapidă a performanței și activităților programului. Dar nu există informații publicate cu privire la monitorizare și evaluare, în afară de ceea ce este cerut de reglementări. Cu toate acestea, chiar dacă există un interes bine cunoscut din partea publicului în ceea ce privește nivelul de absorbție al programului, nicio informație nu este disponibilă public pe pagina web a programului (cu excepția RAI), într-un format prietenos și ușor de accesat. După cum s-a menționat mai sus, sistemul eMS este conectat la site-ul keep.eu, prin urmare, datele sunt publicate pe site-ul web al CE.

578. **(KII) Cu toate acestea, în următoarea perioadă de programare, trebuie dezvoltat un nou sistem de monitorizare.** Ar trebui să răspundă mai bine nevoilor viitorului program și să se bazeze pe noi tehnologii, intuitivitate, simplitate, flexibilitate și armonizarea cu alte programe de cooperare la nivel european. Sistemul de monitorizare poate fi, de asemenea, îmbunătățit pentru a facilita mai bine munca online.

Factori de succes și bune practici în monitorizare

Prezentarea bunelor practici identificate

Sistem electronic de monitorizare (eMS)

579. **(KII) O bună practică la nivel de program este că toate schimburile de date între structurile programului și beneficiari sunt realizate de eMS,** în conformitate cu reglementările UE. Toate structurile programului utilizează sistemul: AM, AN, SC, AA și beneficiari, inclusiv evaluatori externi. Toate aspectele legate de gestionarea programului sunt realizate prin eMS. Sistemul eMS este conceput pentru a funcționa pentru toate programele operaționale într-un mod flexibil. Există manuale de utilizare a sistemului pentru fiecare OP, care sunt postate pe site-ul web. Fluxul de lucru poate fi urmărit în timp real, din momentul în care beneficiarul trimite proiectul până în momentul certificării cheltuielilor.

580. **(KII) Aplicația eMS asigură introducerea, actualizarea, salvarea, validarea, agregarea și vizualizarea datelor și informațiilor pe diferite niveluri de acces, în funcție de rolul și drepturile acordate conturilor de utilizator eMS.** Datele introduse, validate și transmise la următorul nivel de procesare în fluxul de lucru nu mai pot fi modificate sau schimbate, asigurând astfel pista de audit. Arhitectura sistemului eMS este dezvoltată pe baza unui flux de lucru care include următoarele module și funcții principale: programare; managementul apelurilor de proiect; înregistrarea cererilor de proiect; evaluare; recomandare pentru finanțare; decizie de finanțare; predarea proiectelor și introducerea de informații suplimentare; contracte de finanțare; raportarea partenerilor; control de primul nivel; raportarea la nivel de proiect; Verificarea Secretariatului Comun; Verificare Autoritatea de Management; plăți; verificare; raportare; raportarea la nivelul programului; și administrativ.

581. **(KII) Sistemul eMS poate genera în prezent mai multe tipuri de rapoarte, cum ar fi:** toate tipurile de rapoarte în Excel și PDF, situații financiare agregate la nivel de proiect/program în format Excel, precum și tabele și anexe în formatele cerute de reglementările UE aplicabile; rapoarte predefinite generate automat în conformitate cu cerințele reglementărilor (nu generează RAI-uri, are datele de care au nevoie RAI-urile), pot fi extrase din Excel și procesate, în funcție de necesități. Beneficiarii pot introduce participanți, grupuri țintă - detalii, număr, descriere - iar informațiile pot fi

agregate.

582. **(KII) eMS este interconectat cu keep.eu la nivel european.** Keep.eu importă din datele eMS despre beneficiar, finanțare, rezultate, proiect și program, care sunt toate date publice, interconectându-se automat o dată la trei luni. Drept urmare, datele despre rezultatele programului sunt vizibile automat pe site-ul web al CE.

Factori cheie de succes pentru monitorizarea FESI

583. **(KII) Orientarea spre performanță este încorporată în cultura organizației.** Trei componente au contribuit la dezvoltarea unei culturi de M&E la nivelul tuturor programelor CTE: liniile directe ale UE, sistemele electronice de monitorizare (utilizate atât la nivel de program, cât și la nivel de proiect) și o componentă umană, respectiv personal proactiv care înțelege beneficiile unei astfel de abordări.

584. **În baza analizei de mai sus, cei doi factori cheie de succes în monitorizare sunt:**

- Sisteme informatice bune, deoarece sistemul eMS este axat pe îmbunătățirea experienței beneficiarilor în ceea ce privește raportarea și conformitatea, precum și furnizarea de dovezi în timp util pentru procesele de luare a deciziilor; și
- Pregătirea continuă a beneficiarilor și a personalului în ceea ce privește utilizarea eMS și sarcinile de monitorizare și raportare, precum și alte subiecte relevante pentru activitățile lor.

Sistem de evaluare a programului: puncte forte și puncte slabe

Evaluarea cadrului instituțional și procedural al sistemului de evaluare

Strategia de evaluare și procesul de planificare

585. **(LR) Planul de evaluare Interreg-IPA CTF a fost elaborat în conformitate cu procedura de evaluare a programului pentru AM pentru Programul Interreg-IPA CTF România-Serbia și cu Regulamentul de punere în aplicare a IPA II¹⁰⁰ și dispozițiile privind RCP/ CPR.**

586. **(LR) Planul de evaluare Interreg-IPA CTF include două evaluări:** (i) evaluarea implementării (termenul limită 2019), care se concentrează pe evaluarea progresului fizic și financiar, sistemul de management și implementare și evaluarea strategiei de comunicare; și (ii) evaluarea impactului (termen limită 2021). Subiecte considerate importante a fi explorate (de exemplu, principiile orizontale, sustenabilitatea, motivele pentru care nu sunt îndeplinite / depășite obiectivele indicatorilor) au fost, de asemenea, incluse în planurile de evaluare. Planul de evaluare pentru Programul Interreg-IPA CBC România-Serbia conține un buget orientativ, după cum urmează: (i) evaluarea implementării, efectuată extern, este de 60.000 EUR; și (ii) evaluarea impactului, efectuată

¹⁰⁰Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 447/2014 al Comisiei din 2 mai 2014 privind normele specifice de punere în aplicare a Regulamentului (UE) nr. 231/2014 al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unui instrument de asistență de preaderare (IPA II) - Artă. 41 — Evaluare și art. 42 — Raportare, informare și comunicare.

extern, este de 120.000 EUR. Prin urmare, bugetul total estimat pentru realizarea celor două evaluări intermediare ale programului este de 180.000 EUR.

Aspecte instituționale și procedurale

587. **(LR) Evaluarea programului este responsabilitatea Unității de evaluare a programului din cadrul Direcției AM pentru programe CTE / DGPETCT / MLDPA.** Se realizează în conformitate cu planul de evaluare CTE Interreg-IPA, dezvoltat tot de aceeași structură, pe baza contribuției AM.

Puncte forte și puncte slabe ale performanței sistemului de evaluare

Îndeplinirea cerințelor de reglementare și procedurale

588. **(LR) Evaluările prevzute în planul de evaluare al programelor IPA sunt planificate în deplină conformitate cu reglementările UE și cu liniile directe M&E publicate de CE.** Toate criteriile de evaluare stabilite în orientările CE au fost acoperite de evaluările programului. Toți actorii implicați în procesul de evaluare își îndeplinesc rolurile în conformitate cu reglementările naționale și UE.

Eficiența proceselor de evaluare

589. **(KII) În timp ce Unitatea de evaluare a programului este campionul activității de evaluare, conducerea PO RORS a fost implicată în luarea deciziilor cu privire la evaluările care au fost incluse în planul de evaluare.** Planurile de evaluare sunt, de asemenea, supuse aprobării CCM, astfel încât să fie asigurată consultarea cu actorii cheie. (LR) Planurile de evaluare permit flexibilitate și capacitate de reacție, iar planul de evaluare RO-RS a fost modificat astfel încât să poată satisface mai bine nevoile. Alte părți interesate știu puțin despre rezultatele evaluării; de exemplu, șeful Serviciului de monitorizare a proiectului nu cunoaște pe deplin evaluările care se efectuează.

590. **(KII) Desfășurarea evaluărilor este condiționată în prezent de procedurile de achiziții publice, care, în unele cazuri, nu au loc exact când au fost programate inițial și ar fi avut cel mai mare impact.** Este un consens general în cadrul DG CTE că durează prea mult (adesea mai mult de un an) de la momentul identificării necesității unei evaluări până la finalizarea sarcinii, inclusiv constatări și recomandări. Pentru a obține răspunsuri rapide la problemele acute în implementarea unui program, care ar fi de interes pentru personalul de conducere, ar fi nevoie de mai multă flexibilitate. Un sistem mai flexibil cu analiză ad hoc și răspuns rapid este într-adevăr foarte util în procesul decizional. Acest lucru ar putea fi realizat prin implementarea unui contract-cadru la nivelul DG care ar putea permite organizarea unor evaluări ad hoc ori de câte ori apare nevoia.

591. **(IS) Personalul de management al programului consideră că AM este cea mai eficientă locație pentru unitățile de evaluare, spre deosebire de centralizarea la nivel ministerial sau delegarea către STC.**

592. **(KII) În practică, evaluările au devenit mai puțin sensibile la noile evoluții și la nevoile identificate, deoarece au existat întârzieri în implementarea planurilor de evaluare din cauza procesului prelungit de pregătire și desfășurare a achizițiilor publice.** De exemplu, la prima lansare a achiziției procedurii de evaluare a implementării pentru RORS, nu au fost depuse oferte, astfel încât procedura a trebuit relansată.

593. **(KII) Gestionarea procesului de evaluare este influențată negativ de piața generală de evaluare.** Procesul are de suferit, deoarece piața de evaluare din România este redusă, nu foarte extinsă, iar evaluatorii au probleme în înțelegerea aspectelor specifice ale programelor de cooperare, care „pot necesita destul timp și explicații suplimentare de la personalul programului”. Prin urmare, evaluarea programului pare a fi percepută ca „consumatoare de timp și fără prea multă valoare adăugată”.

594. **(LR) În ceea ce privește interfețele dintre sistemele de M&E, indicatorii de monitorizare sunt utili, dar nu sunt suficienți pentru evaluare.** Evaluările au nevoie de obicei de date suplimentare din alte baze de date sau surse, dar, din păcate, acestea nu sunt legate de eMS sau alte instrumente de monitorizare la nivel de program. Fără o modalitate de conectare a eMS la alte instrumente, evaluările ar putea fi destul de limitate. Rapoartele de evaluare sunt accesibile, întrucât toate rapoartele finale de evaluare sunt disponibile publicului conform reglementărilor.

Adecvarea capacităților administrative

595. **(LR) Personalul Unității de Evaluare efectuează și alte evaluări orizontale, având o imagine de ansamblu asupra programării și implementării programelor Interreg în România.** Unitatea de evaluare CTE este alcătuită din două posturi de experți cu normă întreagă. În ceea ce privește sarcinile legate de evaluare, personalul lucrează parțial pentru Programul Interreg-IPA CTF România-Serbia și parțial pentru alte programe Interreg. Personalul este independent de personalul care îndeplinește sarcina AM și funcțiile Autorității de certificare. (KII) Personalul este bine poziționat pentru a gestiona evaluările externe, dar nu este atât de potrivit pentru gestionarea evaluărilor interne. În ceea ce privește evaluările interne, șeful Unității de evaluare a subliniat că „atât personalul limitat, cât și natura multinațională a programelor fac evaluarea unui program de cooperare transfrontalieră foarte dificil de realizat cu resurse interne”.

596. **(KII) Cultura organizațională la nivelul DG nu susține foarte mult evaluarea.** După cum s-a menționat anterior, potrivit personalului DG, „Evaluarea este uneori percepută ca un lucru obligatoriu de făcut, în conformitate cu reglementările, și nu ca un instrument de utilizare reală în procesul decizional. Acest lucru nu se datorează lipsei de interes, ci datorită prioritizării altor probleme, cum ar fi programarea și implementarea, care sunt stricte, spre deosebire de evaluare, care permit amânarea listei de priorități imediate.”

Eficacitatea sistemului de evaluare

597. **(KII, IS) În ceea ce privește utilitatea rezultatelor evaluării pentru implementarea programului, s-a constatat că recomandările sunt adesea aplicabile numai în următoarea perioadă de programare,** sau că recomandările preliminare nu mai au loc în rapoartele finale, deoarece personalul AM a acționat deja asupra problemelor care decurg din monitorizare și au rezolvat majoritatea problemelor identificate de evaluatori. Mai mult, unele recomandări nu erau suficient de realiste sau nu se aplicau specificului unui program.

598. **(KII) Procesul de evaluare este perceput ca fiind extrem de formal și birocratic; pentru a face factorii de decizie mai interesați, personalul DG recunoaște că ar trebui să se întâmple în timp real, atunci când se iau decizii.** Se întâmplă ca recomandările pentru anumite date limită să devină irelevante în momentul în care sunt făcute, deoarece procesul de monitorizare a programului este

urmat îndeaproape de factorii de decizie din DG și se iau decizii rapide pentru a depăși posibilele probleme.

599. **(KII) În ceea ce privește funcționalitatea evaluării programului, procesul pare a fi consumator de timp și cu o valoare adăugată redusă**, în special datorită procedurilor de achiziții publice care întârzie implementarea analizei evaluării.

600. **(KII) Evaluările par a fi cele mai utile în etapa de programare.** La momentul planificării, evoluția așteptată a programului a fost luată în considerare la stabilirea evaluărilor și a calendarului planificat. (LR) De asemenea, evaluarea ex ante pare să fi fost luată în considerare la finalizarea documentului de program.

601. **(IS) Toate rapoartele de evaluare a programului RORS au fost însoțite de recomandări, pe baza cărora au fost elaborate planuri de acțiune pentru implementarea lor.** Personalul de management al programului a considerat că evaluările intermediare și ex post sunt cele mai utile, iar recomandările au fost în mare parte implementate. În același timp, pentru personalul care lucrează la evaluarea și planificarea proiectelor, cele mai utile evaluări au fost evaluările de impact și cele intermediare ad hoc. Personalul de management al programului raportează că rezultatele evaluărilor au influențat planificarea perioadei următoare.

Factori de succes și bune practici în evaluarea programului

602. **(LR, KII) În general, sistemul asigură faptul că evaluările sunt pe deplin conforme cu reglementările UE.** Pe baza constatărilor KII, principalele provocări ale evaluărilor sunt: (i) întârzieri în furnizarea de evaluări în timp util din cauza procedurilor împovărătoare de achiziții publice și a lipsei de expertiză în evaluarea ETC pe piață; și (ii) evaluarea este adesea percepută ca ceva obligatoriu, din cauza reglementărilor, și nu ca un instrument de utilizare reală în procesul decizional.

603. **În consecință, AM poate pune în aplicare unele măsuri pentru a depăși aceste provocări:**

- Implementarea unei proceduri de tip contract cadru la începutul următoarei perioade de programare pentru a permite livrarea la timp a evaluărilor planificate și adoptarea rapidă a evaluărilor ad hoc.
- Organizare evenimente de diseminare online în timp util ale constatărilor evaluării și ale planului de implementare a recomandărilor la nivelul întregului personal cu sarcini de programare și implementare. Acest lucru va permite personalului să se familiarizeze cu subiectul evaluării și să fie mai conștient de importanța evaluării pentru succesul programului.
- Desemnarea unui reprezentant al Unității de evaluare pentru a fi un reprezentant permanent cu puteri de vot în Comitetul Comun de Monitorizare. Acest lucru va oferi mai multă vizibilitate pentru evaluare la nivel decizional, în timp ce va conecta mai bine implementarea programului cu evaluarea programului.

J. Interreg/ENI CBC POC România - Ucraina, POC România - Moldova, POC Bazinul Mării Negre

Sistemul de monitorizare al programului: Puncte forte și puncte slabe

Descrierea și structurile programului

604. (DR)MDLPA asigură coordonarea gestionării operaționale și financiare a fondurilor externe nerambursabile aferente programelor obiectivului „Cooperare teritorială europeană”. Următoarele structuri din cadrul DGPECT sunt responsabile pentru implementarea activităților de M&E ale programelor:

1. Direcția AM pentru programele ECT
 - Serviciul AM (Unitate) pentru Cooperare România, Ucraina, Moldova
 - Serviciu AM (Unitate) Bazinul Mării Negre
 - Unitatea de Evaluare a Programelor pentru Programe de Cooperare Teritorială
2. Serviciul Autorităților Naționale (Unitate) pentru Programe Europene
3. Serviciul de monitorizare al proiectului (Unitate)
4. Declarații de cheltuieli și Biroul eMS

605. **Pe lângă structurile centralizate din cadrul MDLPA, există și alte structuri regionale:**

- Autoritatea Națională din România (este Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației prin Serviciul Autorităților Naționale (Unitatea) pentru Programele Europene) pentru POC România-Ucraina, POC România-Moldova și POC Bazinul Mării Negre, sprijin acordat AM pentru gestionarea programului în conformitate cu principiul bunei gestiuni financiare; sprijină AM/STC în realizarea monitorizării și urmăririi proiectelor pe teritoriul acestora și în îndeplinirea altor sarcini.
- Autoritatea Națională din Ucraina (pentru POC România-Ucraina), în Moldova (pentru POC România-Moldova) și din fiecare țară participantă (Armenia, Bulgaria, Georgia, Grecia, Republica Moldova, Turcia, Ucraina) pentru POC Bazinul Mării Negre au aceleași sarcini ca și Autoritatea Națională din România, așa cum a fost stabilit prin Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 897/2014 al Comisiei.
- Birourile Regionale pentru Cooperare Transfrontalieră — Secretariatul Tehnic Comun (STC) la Suceava (pentru POC România-Ucraina) și Iași (pentru POC România-Moldova) și Agenția de Dezvoltare Regională Sud-Est (ADRSE) - Secretariatul Tehnic Comun (STC) la Constanța (pentru POC Bazinul Mării Negre) asistă AM, CCM și AA în îndeplinirea funcțiilor acestora. Funcțiile relevante de M&E sunt: organizarea de sesiuni de formare pentru beneficiari, monitorizarea proiectelor (din punct de vedere tehnic și financiar), inclusiv prin vizite la fața locului la proiecte; verificarea și efectuarea de vizite ex-post la proiect.
- Birouri STC în Ucraina și Moldova. Pentru a asigura o mai bună comunicare cu părțile interesate din Ucraina și Republica Moldova și pentru a facilita accesul acestora la informațiile referitoare la program, dar și pentru sprijinirea AM în procesul de evaluare și monitorizare a implementării, sunt înființate două birouri ale STC în Ucraina, atât în partea de nord, cât și în cea de sud a zonei de implementare a programului (Cernăuți și Regiunea Odessa) pentru POC România-Ucraina și în Moldova pentru POC România-Moldova. Sarcinile Biroului STC sunt limitate la acțiuni de comunicare și sprijină AM și Autoritatea Națională din ambele țări. Sarcinile Biroului STC sunt următoarele (cele relevante pentru M&E): Sprijină STC în procesul de monitorizare a proiectelor, prin organizarea vizitelor la fața locului la partenerii de proiecte din Ucraina. Sprijină STC în efectuarea de vizite ex-post la proiectele situate în Ucraina și Moldova pentru a verifica sustenabilitatea proiectelor, inclusiv îndeplinirea art. 39 (3) din Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 897/2014 al Comisiei.

606. **(DR) CCM urmărește implementarea și progresul programului spre prioritățile sale utilizând indicatorii verificabili în mod obiectiv și valorile țintă aferente stabilite în PO. Delegații CE și UE CTE** sunt implicate în activitatea CCM în calitate de observator. Sunt invitați la fiecare reuniune a CCM în același timp cu reprezentanții țărilor participante. Pentru RO-UA, CCM este prezidat de un reprezentant al AM. Secretariatul CCM este asigurat de un reprezentant al Secretariatului Tehnic Comun cu sediul la Suceava. CCM se întrunește cel puțin o dată pe an. Pentru Programul Operațional Comun (POC) România-Moldova 2014–2020, CCM este prezidat de un reprezentant al AM. Secretariatul CCM este asigurat de un reprezentant al Secretariatului Tehnic Comun cu sediul la Iași. Pentru Programul Operațional Comun "Bazinul Mării Negre" 2014–2020, CCM este prezidat de un reprezentant al AM. Secretariatul CCM este asigurat de un reprezentant al Secretariatului Tehnic Comun înființat în cadrul Agenției pentru Dezvoltare Regională Sud-Est (ADRSE), la Constanța, România. CCM se întrunește cel puțin o dată pe an.

Instrumente specifice de monitorizare

607. **(KII) După mai multe runde de îmbunătățiri și actualizări, toate programele operaționale legate de programele ENI CBC sunt clare, bine structurate și bine controlate de personalul AM și STC,** contribuind la o bună coordonare internă și la o bună gestionare a programului. Configurația actuală și-a dovedit funcționalitatea în timpul implementării celor două cicluri de programare, fără lacune sau probleme sistemice, și toți actorii implicați în M&E au capacitatea necesară pentru a-și îndeplini responsabilitățile.

608. **(BS) În timp ce eMS este utilizat cu succes de programul BMN pentru monitorizarea indicatorilor, e-mailul este cel mai frecvent utilizat pentru transferul de date despre indicatori către AM-urile și STC-urile RO-UA și RO-MD.** 75% dintre beneficiarii RO-MD au utilizat e-mailul pentru acest proces. De asemenea, 90% dintre beneficiarii RO-UA, care au răspuns, au declarat că folosesc e-mailul pentru transferul de date, doar o mică parte dintre aceștia utilizând eMS.

Evaluarea cadrului instituțional și procedural al sistemului de monitorizare

Aspecte instituționale și procedurale

609. **(KII) Ca și în cazul tuturor activităților procedurale care au loc la nivelul programului CTE, există, după caz, proceduri de lucru pentru monitorizarea programelor, evaluarea programelor și monitorizarea proiectelor CTE,** care stabilesc și delimitează în mod clar rolurile și responsabilitățile. Toți respondenții sunt de acord că procedurile sunt clare și simple și că activitățile se desfășoară pe baza acestor proceduri. Cadrul procedural M&E pentru programele ENI CBC este prezentat în Anexa 5.

610. **(DR) Programele RO-UA și RO-MD utilizează sistemul electronic eMS-ENI, pe care România l-a dezvoltat separat pentru cele două programe.** În mod corespunzător, există o procedură operațională a sistemului eMS-ENI STC care stabilește modul de gestionare a drepturilor de acces în sistem, regulile de introducere/înregistrare, actualizare, salvare, validare a datelor de către utilizatori (beneficiarii proiectului, AM, STC și alți utilizatori conform procedurii). Descrie arhitectura sistemului, inclusiv funcțiile/modulele sistemului și utilizatorii (gestionarea programului, transmiterea proiectelor și evaluarea acestora, contractare, monitorizare, plăți, raportare, etc.).

Proiectarea indicatorilor

611. **(DR) Un rezumat al indicatorilor propuși și detalii metodologice pentru fiecare indicator propus** este reflectat în Anexa IV, Raportul privind indicatorii POC România-Ucraina 2014–2020 și POC România-Republica Moldova 2014–2020 și Anexa 3D pentru programul BMN. Oferă o prezentare generală a indicatorilor de realizare și de rezultat propuși pentru prioritatea corespunzătoare, indicând ținta și valoarea de referință a acestora (în conformitate cu regulamentul, valorile de referință sunt stabilite numai pentru indicatorii de rezultate).

612. **(KII) În cazul programului Bazinul Mării Negre, întregul proces de colectare a datelor are loc prin eMS, fără înregistrări paralele.** În cazul eMS-ENI, Modulul de Implementare nu este pe deplin funcțional, prin urmare procesul de monitorizare se realizează temporar pe baza fișierelor Excel ale căror șabloane sunt aliniate cu cele din formularul de cerere. Se preconizează ca în perioada următoare, atât sistemul electronic cât și indicatorii să fie îmbunătățiți pe baza experienței din perioada actuală, astfel încât colectarea, agregarea și raportarea datelor să fie mai eficiente.

613. **(KII) Dificultățile de raportare a indicatorilor nu sunt atât de mult legate de sistemul de M&E, cât de definirea unor anumiți indicatori, așa cum s-a observat în urma interviurilor cu informatorii cheie.** De exemplu, indicatorul „Numărul de vizite în locațiile asigurate”, deși este un indicator comun la nivelul UE, nu are o definiție unitară, deoarece este foarte dificil de raportat pentru locațiile în aer liber cu acces nerestricționat și nemonitorizat. Se preconizează ca acest lucru să fie rezolvat în următoarea perioadă de programare.

614. **(IA) În urma analizei unui eșantion de indicatori, s-a observat că programul BMN include indicatori relevanți și bine orientați asupra intervențiilor. Au apărut câteva recomandări pentru perioada de programare următoare:**

- Categoriile de realizări (de exemplu, produse, evenimente, obiective turistice sau culturale) nu ar trebui să își piardă flexibilitatea, ci pot fi mai specifice sau mai selective, menționând exact ce fel de investiții au fost făcute.
- Pot fi incluși indicatori suplimentari referitori la numărul de participanți sau beneficiari la care se așteaptă să se ajungă.
- Indicatorii de rezultat ar trebui să se bazeze pe o metodologie de măsurare mai robustă și simplificată, cu o populație clară din care să se extragă un eșantion reprezentativ care poate oferi răspunsuri relevante cu privire la rezultate.

615. **(IA) în cazul programului RO-MD, indicatorii selectați pentru analiză sunt evaluați pozitiv; aceștia cuprind efectele programului și au o metodologie adecvată de monitorizare.** Ca puncte de îmbunătățire, ar fi necesar ca indicatorii de rezultat (outcome) să fie mai bine concentrați pe zona de intervenție (pentru a asigura o corespondență mai clară între activități, indicatorii de realizare și indicatorii de rezultat (outcome), vizând aspecte mai puțin complexe decât rata de ocupare a forței de muncă) și să permită dezagregarea.

616. **(BS) Pentru programele RO-UA și RO-MD, mai mult de 60% dintre respondenții la BS nu știu cum sunt agregați și utilizați la nivel de program indicatorii raportați.**

Proiectarea sistemelor IT

617. **(DR) Sistemele eMS și eMS-ENI (care nu este pe deplin operațional) utilizate pentru gestionarea programelor CTE sunt adaptate la specificitățile CTE, și asigură conformitatea cu toate reglementările CE relevante.** eMS, sistemul dezvoltat de Programul Interact și utilizat de programul Bazinul Mării Negre, este văzut ca o îmbunătățire majoră față de perioada de programare anterioară, dat fiind că este utilizat în prezent pentru toate etapele legate de gestionarea programului, și de toate structurile implicate în management (AM, AN, Secretariatele, AA), precum și de beneficiari în toate etapele, de la depunerea propunerilor de proiect până la finalizarea proiectelor.

618. **(DR) Sistemul electronic de monitorizare a programului (eMS-ENI) utilizat pentru programele RO-UA și RO-MD servește în prezent ca instrument de management operațional numai pentru depunerea cererilor de proiect și evaluarea acestora, și nu pentru contractare, monitorizare și alte etape.** Arhitectura sistemului include modulele/funțiile - contractare, monitorizare, plăți, audit, raportare, etc. (așa cum se prezintă în procedura eMS-ENI), dar acestea nu sunt funcționale. Sistemul electronic eMS-ENI existent are nevoie de dezvoltări suplimentare pentru a răspunde

tuturor cerințelor programului și pentru a asigura funcționalitatea adecvată a eMS-ENI, astfel încât să răspundă mai bine nevoilor utilizatorilor săi și structurilor programului.

619. **(KII) Sistemul eMS utilizat de programul Bazinul Mării Negre este considerat ca o valoare adăugată, facilitând utilizarea datelor M&E în luarea deciziilor bazate pe dovezi.** eMS asistă deopotrivă toți actorii implicați, beneficiarii și structurile programului. Susține toate activitățile, și oferă situații actualizate prin agregarea, compararea și coroborarea datelor din diverse surse. Toți utilizatorii din cadrul instituției au conturi în sistem. Directorii primesc notificări de sistem; de exemplu, dacă o cheltuielă a fost confirmată. Situațiile agregate pot fi accesate cu ușurință de către directori, care pot genera rapoarte suplimentare, în funcție de situație. Personalul din cadrul tuturor structurilor programului a fost bine instruit pentru a utiliza eMS, ceea ce garantează nu numai că toate competențele sunt aliniate, ci și că personalul este capabil să se coordoneze intern pentru a obține acces la aceleași date și la rapoarte de M&E coerente.

620. **(DR) AM-urile sunt responsabile pentru comunicarea datelor către baza de date keep.eu pentru** a furniza CE informații actualizate cu privire la implementarea programului. În timp ce sistemul eMS este interconectat cu baza de date keep.eu și datele sunt comunicate în mod automat, pentru POC România-Moldova și România-Ucraina 2014–2020, datele sunt introduse manual de către cei responsabili cu actualizarea platformei keep.EU. Pentru PO Bazinul Mării Negre 2014–2020 a fost setat să trimită automat datele la fiecare două luni de la eMS către keep.eu. Înregistrarea datelor în KEEP a devenit un element obligatoriu al raportării din partea programelor către CE în perioada 2014-2020. De asemenea, permite agregarea datelor între țări și programe. KEEP (<https://keep.eu/>) este o bază de date dezvoltată de Programul Interact, care este un depozit de informații despre proiectele finanțate de Interreg, Interreg-IPA și ENPI/ENI CBC, furnizate de programele în sine.

Puncte forte și puncte slabe ale performanței sistemului de monitorizare

Îndeplinirea cerințelor de reglementare și procedurale

621. **(KII) Noul sistem de monitorizare care a fost implementat în 2019 se bazează pe o analiză extinsă a riscurilor, urmată de planuri practice de atenuare care sunt aprobate de șefii AM-urilor.** Aceasta este considerată o bună practică care fundamentează procesele decizionale, deoarece ia în considerare toate scenariile și propune soluții specifice pentru a face față potențialelor probleme. Din punct de vedere tehnic, un astfel de sistem semnalează majoritatea problemelor în timp util, oferind astfel factorilor de decizie suficient timp pentru a găsi și implementa soluții fezabile, astfel încât să se evite blocajele.

622. **(BS) Majoritatea beneficiarilor (60% pentru RO-MD și RO-UA) consideră că ar fi util ca procedurile de monitorizare și raportare să fie aplicate în mod uniform de către toate AM-urile.** În mod similar, 75% dintre beneficiarii din cadrul CBC RO-MD consideră că formularele de monitorizare și raportare ar trebui să fie aceleași pentru toate programele.

Eficiența proceselor de monitorizare

623. **(KII) Sistemul eMS este foarte util în procesul de monitorizare și implicit în luarea deciziilor,** fiind utilizat în mod obișnuit de programele ECT din România, cu excepția programelor RO-UA și RO-MD care utilizează eMS-ENI, după cum s-a discutat mai sus. Deși funcționează bine, există și nevoi care nu sunt acoperite de eMS în versiunea sa actuală - de exemplu, sistemul nu permite evidențierea duratei exacte a unui proiect care a fost suspendat pentru o perioadă de timp, deoarece cumulează perioada de implementare și perioada pentru care a fost suspendat.

624. **(KII) Pentru programul Bazinului Mării Negre, principala provocare legată de eMS a fost aceea de a alinia cerințele stabilite în cadrul programului și în regulamentul ENI cu funcționalitățile eMS dezvoltate în conformitate cu cerințele FEDR.** Problemele și nevoile specifice ale programului

raportate de către beneficiarii din PO Bazinul Mării Negre au fost abordate în mod regulat, deoarece acestea au fost comunicate dezvoltatorului la nivelul Interact, care a îmbunătățit și adaptat unele caracteristici.

625. **(DR) Rapoartele AM/STC sunt livrate la timp (dacă sunt transmise către CE, sau prezentate CCM, întârzierile sunt inacceptabile).** În conformitate cu procedura de monitorizare a proiectului, STC notifică beneficiarul cu privire la termenul limită de depunere a rapoartelor de proiect; dacă raportul nu este depus până la termenul limită, STC stabilește un termen suplimentar. Dacă raportul proiectului nu este depus până la termenul suplimentar, STC notifică AM și beneficiarul cu privire la vizita de monitorizare a proiectului care va fi efectuată de către STC.

Performanța sistemelor IT

626. **(KII) Pentru Moldova și Ucraina, eMS-ENI nu este funcțional pe Modulul de Implementare; datele M&E sunt înregistrate în formate tabulare care sunt actualizate progresiv, în funcție de activitățile care au loc.** Nu este un mod eficient de a lucra și, pentru a răspunde solicitărilor/nevoilor utilizatorilor săi, aceleași date sunt înregistrate în mai multe baze de date. După dezvoltarea sistemului, datele legate de implementarea proiectului vor trebui înregistrate, dar, din cauza decalajului existent, acestea nu vor sprijini în mod eficient structurile programului în activitatea de monitorizare, de exemplu, prin transmiterea de rapoartări în timp real.

627. **În configurația sa actuală, eMS-ENI are nevoie de componentele sale de contractare și monitorizare dezvoltate,** iar achiziția de servicii de dezvoltare software specifice este prevăzută de program în perioada următoare. Până în prezent, sistemul IT a deservit programul cu privire la activitatea de depunere on-line a proiectelor, în special evaluarea proiectelor.

628. **(KII) Cerințele programului ENI îi obligă pe beneficiari să raporteze corect și, astfel, să se adapteze la sistemul IT.** Personalul implicat în implementarea programului oferă formare beneficiarilor cu privire la modalitatea de a-și alinia rapoartele la cerințele programului.

Adecvarea capacităților administrative

629. **(KII) Pentru programele ENI CBC, nu există nicio corelație între performanța programului și indicatorii cheie de performanță incluși în fișele de post ale personalului DG/AM-urilor/STC.** Având în vedere că personalul AM este alcătuit din funcționari publici, indicatorii de performanță respectă prevederile Codul administrativ și sunt, în general, legați de îndeplinirea la timp și conformă a sarcinilor. S-a încercat o vreme să se adauge la fișele posturilor indicatori suplimentari referitori la performanța programului, dar, așa cum a subliniat DG, „nu au adus valoare adăugată în practică.”

630. **(KII) În ceea ce privește resursele necesare pentru colectarea și raportarea calității datelor, se apreciază că gestionarea programelor CTE are toate însușirile necesare,** astfel încât să fie colectate suficiente date și sistemul de M&E să poată avea un rol cheie în luarea deciziilor. AM-urile au toate resursele umane și materiale necesare pentru a asigura colectarea și raportarea corectă a datelor, „volumul de lucru este suficient de rezonabil” și, de obicei, nu sunt efectuate ore suplimentare de către personal. La nivelul STC RO-UA, există un deficit de personal în ceea ce privește monitorizarea (în prezent există două posturi disponibile).

631. **(KII) Faptul că rolurile și responsabilitățile legate de M&E sunt atât de bine organizate și conduse se datorează, potrivit interviuaților, experienței personalului atât din cadrul AM-urilor, cât și din cadrul STC-urilor.** În special, se menționează că majoritatea specialiștilor implicați în gestionarea programelor ECT se numără printre cei mai experimentați funcționari publici din

România, lucrând anterior cu fondurile de preaderare PHARE. Practic, fondurile¹⁰¹ PHARE au fost gestionate și absorbite într-o formulă organizațională care este foarte asemănătoare cu cea utilizată în exercițiul curent.

632. **(KII) De asemenea, toți actorii implicați în procesul de monitorizare participă la formări relevante pentru responsabilitățile acestora.** În contextul pandemiei COVID-19, personalul participă la ședințe și sesiuni de formare on-line, facilitate de consultanți din UE. Există o nevoie constantă de formare, în special în ceea ce privește evaluarea programelor, în special la nivelul STC, chiar dacă sunt organizate frecvent întâlniri/ateliere comune cu colegii din alte programe din Europa.

Eficacitatea sistemului de monitorizare

633. **(DR) În conformitate cu regulamentul ENI, constatările M&E sunt luate în considerare în ciclul de programare și implementare.** Sistemul de M&E va sprijini pregătirea, discuția și adoptarea deciziilor cheie privind strategia și implementarea programului de către CCM.

634. **Rapoartele de implementare a proiectului (progres/intermediare/finale) sunt redactate de către beneficiari și depuse la STC/AM.** Pe baza datelor/indicatorilor din aceste rapoarte de proiect, AM/STC elaborează rapoartele de implementare a programului, care sunt prezentate CCM și luate în considerare pentru acțiuni corective și lecții învățate. Acestea sunt aprobate de CCM și apoi transmise către CE, care analizează și aprobă raportul. CCM va evalua calitatea realizărilor de monitorizare și evaluare și va discuta conținutul acestora, luându-le în considerare în luarea deciziilor privind implementarea și strategia programului. Rapoartele sunt, de asemenea, comunicate AA și altor părți interesate relevante.

635. **(KII) Modul în care sunt definiți indicatorii în etapa de programare este esențial pentru a asigura cea mai bună corelație posibilă cu obiectivele PO.** În același timp, este important ca solicitanții să înțeleagă modul de definire a indicatorilor de proiect, iar corelația lor cu indicatorii de program este deosebit de importantă în monitorizarea progresului implementării.

636. **(BS) În ceea ce privește povara administrativă, beneficiarii programelor RO-MD și RO-UA au indicat că colectarea datelor are cel mai mare cost.** De asemenea, încărcarea informațiilor în sistem și pregătirea rapoartelor s-au clasat pe locul al doilea și, respectiv, al treilea în ceea ce privește impactul poverii administrative asupra programelor CBC.

Factori de succes și bune practici în monitorizare

637. **(DR) Deoarece monitorizarea pare să fie gestionată în mod similar de programele ECT implementate în România, factorii cheie de succes comuni pentru monitorizare sunt:**

- un sistem IT eMS bun pentru programul CBC BMN și formare continuă a beneficiarilor; și
- proceduri comune de monitorizare a proiectelor îmbunătățite la nivelul AM, bazându-se în mare parte pe evaluările periodice ale riscurilor.

638. **(DR) Pentru programele ENI CBC, constatările M&E sunt luate în considerare nu numai în perioada programării, ci și în perioada ciclului de implementare, deoarece proiectează și actualizează anual un plan M&E.** Acesta se bazează pe cadrul de reglementare pentru perioada 2014-2020 care solicită programelor să prezinte un plan orientativ de M&E pentru durata programului, care se actualizează anual.

¹⁰¹Programul PHARE este unul dintre cele trei instrumente de preaderare finanțate de Uniunea Europeană pentru a asista țările candidate din Europa Centrală și de Est care sunt candidate la aderarea la Uniune. Inițial creat în 1989 pentru a ajuta Polonia și Ungaria, programul PHARE acoperea zece țări. A sprijinit România într-o perioadă de restructurare economică și schimbări politice masive.

Sistem de evaluare a programului: Puncte forte și puncte slabe

Evaluarea cadrului instituțional și procedural al sistemului de evaluare

639. **(KII) Evaluările pentru programele finanțate de ENI (RO-UA, RO-MD, BMN) sunt efectuate direct de către CE (conform art. 78 din Regulamentul de implementare ENI).** De asemenea, o misiune de monitorizare orientată spre rezultate (ROM) este realizată de Comisia CE. O astfel de misiune a fost realizată în 2018 pentru fiecare POC ENI la inițiativa CE și s-a dovedit utilă pentru eficientizarea gestionării programului.

Strategia de evaluare și procesul de planificare

640. **(KII) Evaluările sunt enumerate în Anexa la PO. De asemenea, există dovezi limitate cu privire la implicarea AM în elaborarea TR-urilor de evaluare realizate de către CE.** Cu toate acestea, activitatea de evaluare este monitorizată în mod regulat pe baza planului de M&E actualizat anual, conform reglementărilor UE.

Aspecte instituționale și procedurale

641. **(DR) Având în vedere că programele ENI sunt evaluate de către CE, nu există o procedură de evaluare a programelor pentru aceste programe specifice.** Cu toate acestea, există unele prevederi referitoare la evaluarea programului în procedura de monitorizare a AM la nivel de program.

Puncte forte și puncte slabe ale performanței sistemului de evaluare

Îndeplinirea cerințelor de reglementare și procedurale

642. **(KII) CE a efectuat o evaluare intermediară pentru toate programele ENI CBC în 2018, iar recomandările au fost preluate de programe.** În plus, programul România-Ucraina a efectuat o evaluare a activităților de informare și comunicare, rezultatele sale nefiind încă disponibile publicului.

643. **(CCM) Cu toate acestea, la nivelul programelor ENI, cultura de evaluare pare limitată, iar beneficiile sale nu sunt suficient cunoscute sau înțelese; de exemplu, la nivelul factorilor de decizie.** Persoanele intervievate raportează că acest lucru se datorează faptului că majoritatea acestor evaluări au fost finalizate atunci când procesul de luare a deciziilor nu mai putea fi influențat (de exemplu, evaluarea CE la nivelul instrumentului ENI se desfășoară târziu, în special în ceea ce privește strategia).

Eficiența proceselor de evaluare

644. **Având în vedere că CE evaluează programele ENI CBC, procesul de evaluare pare a fi clar și simplu la nivelul AM.** Cu toate acestea, asumarea rezultatelor evaluării de către AM, și în special al STC, pare a fi limitată. Prin urmare, formare suplimentară și evenimente de schimb de cunoștințe, în special cele care implică STC, ar putea crește interesul pentru evaluări.

Adecvarea capacităților administrative

645. **(DR) Deși evaluarea programului nu este în prezent responsabilitatea AM sau STC, întrucât evaluarea programelor ENI este realizată de CE, AM-urile ar trebui să dezvolte în continuare această capacitate și să se asigure că datele sunt disponibile pentru evaluări.** Eficacitatea sistemului de evaluare

646. **(KII) Rezultatele (outcomes) M&E sunt utilizate în gestionarea programelor ENI CBC, cu accent pe datele de monitorizare, care sunt mai importante în detrimentul evaluărilor.** Completeate

de cadrul legislativ al UE și de consultările organizate cu țările partenere, rezultatele (outcomes) M&E par să contribuie la decizii viabile și să construiască dovezi pentru acțiuni ulterioare, în special pentru următoarea perioadă de programare.

Anexa 2: Analiza indicatorilor

Obiectiv

Această analiză a indicatorilor a fost efectuată pentru a evalua calitatea generală a indicatorilor incluși în sistemul de M&E FESI. Această analiză a fost menită să vadă dacă sistemul de M&E FESI funcționează eficient, pe baza a cât de bine sunt proiectați și utilizați indicatorii și, de asemenea, să comunice îmbunătățirea sistemului de indicatori pentru următoarea perioadă de programare FESI. Evaluarea completează celelalte instrumente utilizate în analiză.

Prezentare generală a abordării metodologice

Analiza s-a bazat pe un eșantion de indicatori FESI. Analiza profită de un număr mare de indicatori urmăriți în toate PO-urile, pentru a extrage un eșantion (a se vedea Tabelul 1) și a evalua calitatea acestora în raport cu un set de caracteristici predefinite. Indicatorii analizați corespund IP-urilor care au fost considerate reprezentative pentru PO-uri, în ceea ce privește:

- Importanța corespunzătoare la nivelul PO - doar IP-urile incluse în cadrul de performanță vor fi luate în considerare pentru eșantion, deoarece acestea reflectă importanța lor corespunzătoare la nivelul PO și este mai probabil să fi fost monitorizate mai atent în cadrul revizuirii performanței.
- Continuitatea IP-urilor și obiectivele specifice în perioada de programare 2021-2027 - Printre acele IP-uri care sunt incluse în cadrul de performanță (a), selecția s-a concentrat pe IP-uri în care există suprapuneri de obiectivele specifice pentru perioada de programare 2021-2027.¹⁰²
- Buget - selecția s-a concentrat pe IP-urile incluse în cadrul de performanță (a) și cu continuitate în cadrul obiectivelor specifice (b) care au cea mai mare alocare bugetară.
- A fost selectat un singur IP pentru aceeași axă prioritară
- Domeniul principal de politică - doar o adresă IP a fost selectată de AP.

Pentru PO-urile care nu au un cadru de performanță, au fost selectate maximum două AP-uri, în ordinea alocării lor. În plus, această abordare de evaluare sectorială nu a acoperit programele operaționale pentru care autoritățile române nu sunt autorități de management.

Tabelul 1. PO-uri analizate și mărimea eșantionului indicator

Fond	Programul Operațional (PO)	IP-uri	Numărul de indicatori din eșantion
FEDR	Programul Operațional Competitivitate (POC)	1a, 2c	29
	Programul Operațional Regional (POR)	3a, 4c	13
	Programul Operațional Asistență Tehnică (POAT)	AP3	5
FEDR/FC	Programul Operațional Infrastructură Mare (POIM)	7a, 7b, 7c	42
FSE	Programul Operațional Capital Uman (POCU)	9iv, 8i, 10i	46
	Programul Operațional Capacitatea Administrativă (POCA)	11i	38
FEAD	Programul Operațional Ajutorarea Persoanelor Dezavantajate (POAD)	1	19
PO-uri	Programul IPA CBC România-Serbia (RO-SR)	AP1	12

¹⁰² Echipele prevede compararea Priorităților de Investiții din perioada de programare 2014-2020 cu Obiectivele Specifice din perioada de programare 2021-2027.

ECT	Programul ECT România-Moldova (RO-MD)	TO2	7
	Interreg V-A România-Bulgaria (RO-BG)	PA1	6
	Programul Operațional Comun Bazinul Mării Negre (Marea Neagră)	1	4

Rezumatul abordează două abordări diferite pentru revizuirea indicatorilor: calitativă și cantitativă. Scopul analizei calitative este de a determina dacă setul de indicatori ai unui PO, IP sau OS este suficient pentru a monitoriza realizările proiectului. Scopul analizei cantitative este de a determina dacă indicatorii sunt bine formulați și cum pot fi îmbunătățiți.

Au fost luate în considerare criterii diferite la realizarea șablonelor pentru analiză. Pentru analiza calitativă, unele dintre caracteristicile din SPICED¹⁰³ au fost completate cu criterii specifice pe care consultantul le-a considerat utile, având în vedere sfera de aplicare a analizei. *Suficiența, Parcimonia și Responsabilitatea/asumarea* au fost cele incluse și ajustate, în timp ce *Interpretarea și Comunicabilitatea, Verificarea încrucișată, Diversitatea și Dezagregarea* au fost păstrate ca atare. Aceste criterii, denumite „SPICED modificat”, au fost utilizate pentru a analiza indicatorii ca și grup, la nivel de IP, deoarece analiza calitativă este mai „orientată spre utilizare”. Pentru șablonul cantitativ, au fost utilizate criteriile SMART,¹⁰⁴ CREAM¹⁰⁵ și CONEVAL¹⁰⁶, ajustate pentru evaluarea curentă (a se vedea Tabelul 2), iar analiza a fost efectuată pentru fiecare indicator individual.

Tabelul 2. Criterii pentru evaluarea cantitativă a indicatorilor individuali

Adecvare	Claritate	Oportunitate
Povară administrativă	Credibilitate	Colectarea și raportarea datelor
Calitatea datelor	Mijloace de verificare	Monitorizabilitate

Mai multe informații despre interpretarea criteriilor pot fi găsite în Anexa 1 a acestui material.

Principalele constatări ale analizei cantitative

În general, indicatorii analizați pentru fiecare PO sunt bine construiți; respectiv sunt clari, specifici și relevanți, și îndeplinesc criteriile de bază de proiectare. Media generală a eșantioanelor de indicatori analizați pentru toate PO-urile este 8,08 (dintr-un maxim de 9), având în vedere valoarea medie pentru fiecare PO. Rețineți că eșantioanele analizate variază între PO-uri, trecând de la 4

¹⁰³ Roche, C. 1999. Impact Assessment for Development Agencies: Learning to Value Change. Oxfam GB.

¹⁰⁴ Gladys Lopez-Acevedo, Philipp Krause, and Keith Mackay, Editors, Building better Policies, The World bank, 2012

¹⁰⁵ Salvatore Schiavo-Campo. “‘Performance’ in the Public Sector,” p. 85. (World Bank Manual - Building a Results-Based Monitoring and Evaluation System, 1999), 2011.

¹⁰⁶ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Metodología para la aprobación de indicadores de los programas sociales. México, DF. CONEVAL, 2014.

indicatori analizați până la 46 (a se vedea Tabelul 1). Apendicele 2 prezintă numărul de indicatori care au respectat fiecare criteriu utilizat pentru evaluarea cantitativă a indicatorilor, dintr-un total de 221 indicatori analizați pentru toate PO-urile. Apendicele 2 arată procentul de indicatori care respectă fiecare criteriu din șablonul cantitativ pentru fiecare PO. În general, se constată că indicatorii sunt bine proiectați. Deși *oportunitatea* este categoria cu cel mai înalt grad de conformitate (170/179), *credibilitatea* s-a dovedit a fi criteriul îndeplinit de mai puțini indicatori (139/179); ceea ce înseamnă că există loc de îmbunătățire în ceea ce privește dispunerea de informații suficiente despre indicator, astfel încât măsurarea acestuia să poată fi reprodusă de către actori externi. Un alt criteriu pentru care au apărut unele probleme este *claritatea*, ceea ce înseamnă că modul în care sunt redactați indicatorii poate fi îmbunătățit astfel încât să nu lase loc interpretării, asigurându-se că fiecare termen potențial ambiguu include o definiție sau este modificat (a se vedea Anexa 2).

Evaluarea arată o bună calitate generală a indicatorilor. De la 0 la 9, cel mai bine clasat PO este „POR” (FEDR), cu 8,92 din 9, iar pe ultimul loc se află Interreg VA România-Bulgaria (POCBC), cu 6,67 din 9 (a se vedea Figura 1). Cu toate acestea, în acest caz, s-a acordat punctajul mai mic, deoarece nu au existat suficiente informații publicate pentru a valida *claritatea* și criteriile de *calitate a datelor* pentru majoritatea indicatorilor acestora.

Figura 2. Conformitatea medie a criteriilor cantitative



Într-o analiză de grup pe fonduri, cea mai mare conformitate medie corespunde programelor operaționale FEDR (8,57 din 9), urmate de cele ale FSE (8,05) și, pe locul al treilea, programele operaționale ECT (7,69). În plus, o variație mai largă poate fi observată în indicatorii PO finanțate de ECT, deoarece conformitatea medie variază de la 6,67 la 8,57, un decalaj de 1,9. În schimb, PO-urile FEDR au indicatorii de calitate cei mai consecvenți potrivit criteriilor de evaluare, cu o diferență de numai 0,52 în ceea ce privește conformitatea medie.

Figura 2: Conformitatea medie a criteriilor cantitative pe fonduri

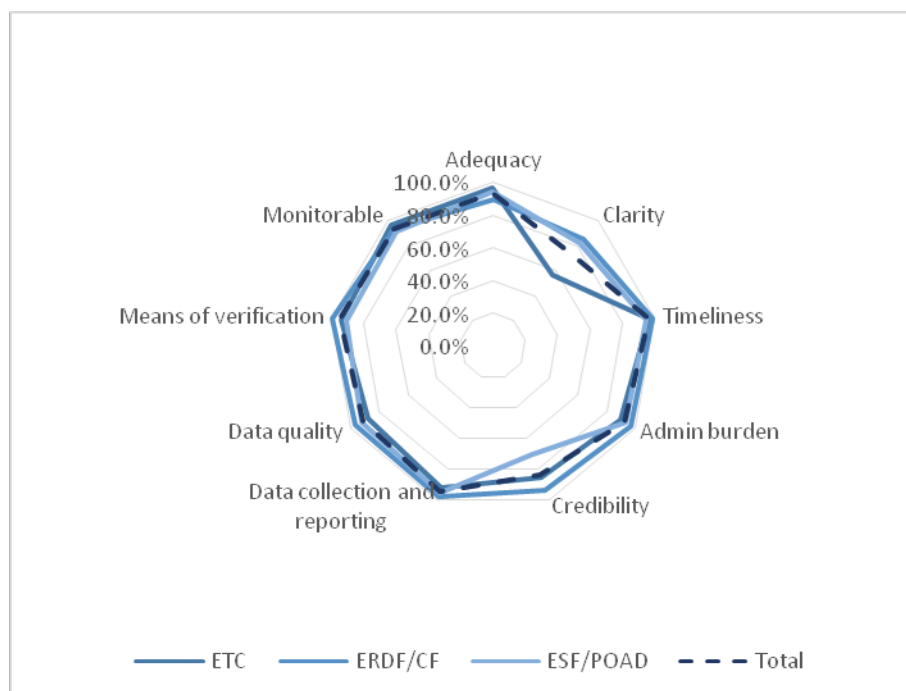


Figura 2 prezintă criteriile în care majoritatea indicatorilor au loc de îmbunătățire, grupate în funcție de fond. Variabilele *claritate* și *credibilitate* arată cei mai slabi indicatori de performanță, în principal în PO-urile finanțate de ECT. În acest caz, PO-urile ECT arată cel mai scăzut grad de claritate, rezultând în general din termeni sau variabile ambigue. Acest lucru este valabil mai ales pentru două PO-uri ECT: Interreg V-A România-Bulgaria și Programul Operațional Comun (POC) Bazinul Mării Negre, PO-uri cu o conformitate de 16,7% și respectiv 25,0% (a se vedea Figura 3 și Apendicele 2).

Având în vedere că pentru această analiză s-au utilizat numai eșantioane de indicatori, o altă observație este aceea de a face o analiză suplimentară pentru a afla dacă, la fel ca în cazul POCU, există foarte mulți indicatori. Un număr excesiv de indicatorii pot constitui o povară pentru cei implicați în monitorizarea lor și nu oferă neapărat informații utile pentru a îmbunătăți performanța și rezultatele programelor sau proiectelor¹⁰⁷. De asemenea, în cazurile analizate, mulți dintre indicatori reprezintă variabile colectate din formularele de înregistrare completate de participanți, și ar fi util să fie folosiți pentru a calcula automat și indicatori specifici.

Principalele constatări ale analizei calitative

În ceea ce privește *suficiența*, o constatare comună printre majoritatea eșantioanelor analizate este că PO-urile au indicatori suficienți pentru a monitoriza toate etapele intervențiilor. Cu toate acestea, în câteva cazuri, cum ar fi Programul ECT România-Republica Moldova („logica intervenției are indicatori relevanți, atât comuni, cât și specifici, dar nu suficienți pentru a cuprinde legăturile dintre

¹⁰⁷De exemplu, în cazul POCU, unii indicatori comuni sunt similari cu indicatorii specifici, generând un număr mai mare de indicatori decât este necesar; o analiză suplimentară în acest sens poate fi găsită în rezultatele evaluării calitative atunci când se evaluează parcimonia diferitelor grupuri de indicatori

indicatorii de realizare și de rezultat(outcome)),¹⁰⁸ POC Bazinul Mării Negre („indicatorii sunt utili, dar nu suficienți pentru a prezenta efectele programului, deoarece se concentrează foarte mult pe rezultatele investițiilor sub formă de resurse create, fără a cuprinde dimensiunea acestora”)¹⁰⁹ și POCA („legătura dintre indicatori [de realizare și de rezultat, comuni și specifici] trebuie să fie mai evidentă”),¹¹⁰ se pare că indicatorii nu sunt suficienți pentru a cuprinde legăturile dintre realizare și rezultat(outcome) sau nivelurile de rezultate, și că existența unor indicatori suplimentari ar contribui la evidențierea acestor legături. Această insuficiență pare să apară, în principal, la cele mai înalte niveluri ale lanțului de rezultate. Un caz remarcabil este cel al indicatorilor POR, unde s-a constatat că „setul actual de indicatori este insuficient pentru monitorizarea intervențiilor de acest tip”.¹¹¹ Luând în considerare cele menționate anterior, în etapele anterioare ale implementării, se face o recomandare pentru acele PO-uri, unde au fost identificați indicatori insuficienți, de a revizui fiecare etapă a lanțului de rezultate și de a asigura indicatorii necesari pentru a cuprinde toți pașii.

Sistemele de indicatori trebuie să fie *parcimonioase*, ceea ce înseamnă că atunci când se ia în considerare un grup de indicatori similari, aceștia nu sunt redundanți (respectiv, nu măsoară aceleași aspecte sau aspecte similare). În analiza generală, concluziile pentru PO arată că seturile lor de indicatori s-au dovedit a fi parcimonioase, specificând în majoritatea cazurilor că după analiză, indicatorii nu par a fi redundanți, și că indicatorii existenți reprezintă minimul necesar. Exemple care să susțină această constatare sunt prezentate în evaluările Programului ECT RO-MD („Setul analizat de indicatori specifici și comuni nu pare a fi redundant la nivelul realizării, deoarece există puțini indicatori”),¹¹² Interreg VA RO- BG („Indicatorii sunt parcimonioși. Toți indicatorii comuni și specifici sunt bine stabiliți și nu s-a identificat nicio redundanță sau suprapunere în conceptualizarea și măsurarea acestora”),¹¹³ și programul IPA CBS RO-SR („Setul analizat de indicatori specifici și comuni nu pare a fi redundant sau excesiv”).¹¹⁴ Deși cele de mai sus sunt adevărate pentru aproape toate PO-urile analizate, s-a constatat că, în unele cazuri, parcimonia ar putea fi îmbunătățită în continuare, în special prin abordarea similitudinilor dintre indicatorii comuni și specifici. De exemplu, în cazul POCU, având în vedere eșantionul analizat, analiza a identificat că „rămân o serie de provocări, în special în legătură cu numărul de indicatori și legăturile cauzale; setul de indicatori

¹⁰⁸Analize eșantion ale indicatorilor PO-urilor efectuate și împărtășite de echipa BM, accesate în https://worldbankgroup-my.sharepoint.com/:f/g/personal/vsulla_worldbank_org/ErrR6_nBHLhHtQ3JUnl-bvcBcYkbRvUtFtBLwQ8NG5cJMQ?email=thania.delagarza.n%40gmail.com&e=5%3a3wsj8H&at=9

¹⁰⁹Analize eșantion ale indicatorilor PO-urilor efectuate și împărtășite de echipa BM, accesate în https://worldbankgroup-my.sharepoint.com/:f/g/personal/vsulla_worldbank_org/ErrR6_nBHLhHtQ3JUnl-bvcBcYkbRvUtFtBLwQ8NG5cJMQ?email=thania.delagarza.n%40gmail.com&e=5%3a3wsj8H&at=9

¹¹⁰Analize eșantion ale indicatorilor PO-urilor efectuate și împărtășite de echipa BM, accesate în https://worldbankgroup-my.sharepoint.com/:f/g/personal/vsulla_worldbank_org/ErrR6_nBHLhHtQ3JUnl-bvcBcYkbRvUtFtBLwQ8NG5cJMQ?email=thania.delagarza.n%40gmail.com&e=5%3a3wsj8H&at=9

¹¹¹Analize eșantion ale indicatorilor PO-urilor efectuate și împărtășite de echipa BM, accesate în https://worldbankgroup-my.sharepoint.com/:f/g/personal/vsulla_worldbank_org/ErrR6_nBHLhHtQ3JUnl-bvcBcYkbRvUtFtBLwQ8NG5cJMQ?email=thania.delagarza.n%40gmail.com&e=5%3a3wsj8H&at=9

¹¹²Analize eșantion ale indicatorilor PO-urilor efectuate și împărtășite de echipa BM, accesate în https://worldbankgroup-my.sharepoint.com/:f/g/personal/vsulla_worldbank_org/ErrR6_nBHLhHtQ3JUnl-bvcBcYkbRvUtFtBLwQ8NG5cJMQ?email=thania.delagarza.n%40gmail.com&e=5%3a3wsj8H&at=9

¹¹³Analize eșantion ale indicatorilor PO-urilor efectuate și împărtășite de echipa BM, accesate în https://worldbankgroup-my.sharepoint.com/:f/g/personal/vsulla_worldbank_org/ErrR6_nBHLhHtQ3JUnl-bvcBcYkbRvUtFtBLwQ8NG5cJMQ?email=thania.delagarza.n%40gmail.com&e=5%3a3wsj8H&at=9

¹¹⁴Analize eșantion ale indicatorilor PO-urilor efectuate și împărtășite de echipa BM, accesate în https://worldbankgroup-my.sharepoint.com/:f/g/personal/vsulla_worldbank_org/ErrR6_nBHLhHtQ3JUnl-bvcBcYkbRvUtFtBLwQ8NG5cJMQ?email=thania.delagarza.n%40gmail.com&e=5%3a3wsj8H&at=9

comuni ar putea fi suficient pentru a monitoriza persoanele care beneficiază de sprijin în cadrul intervențiilor POCU.”¹¹⁵ Poate fi plauzibil să se utilizeze numai indicatori comuni pentru a monitoriza persoanele care beneficiază de intervenție. Cu toate acestea, ar trebui luate în calcul alte considerente legate de alte criterii evaluate înainte de a face acest pas.

În ceea ce privește faptul că indicatorii sunt *interpretați* cu ușurință, analiza urmărește să favorizeze indicatorii care includ toate elementele necesare care trebuie comunicate (fără termeni ambigui, definiții clare, definiții care servesc nu numai părților interesate locale sau implicate direct, toate explicațiile necesare). Din informațiile colectate, o constatare comună în rândul programelor operaționale este că indicatorii lor includ suficiente explicații sau clarificări, atunci când este necesar, pentru a fi ușor de comunicat și interpretat, și astfel beneficiarii nu au nicio problemă de raportare și înțelegere a indicatorilor. Câteva exemple de evaluări care au condus la această concluzie sunt cele ale Programului RO-MD și POAT („niciunul dintre indicatorii din acest set nu a inclus elemente care se referă la termeni sau caracteristici locale care trebuie explicate suplimentar”) ¹¹⁶ sau POR („toți indicatorii pot fi ușor verificați și interpretați sau comunicați într-un mod ușor de interpretat/comunicat și verificat”).¹¹⁷ Pentru actorii care nu sunt implicați în programele operaționale, informațiile generate de indicatori sunt, în mai puține cazuri, puțin dificil de înțeles, deoarece uneori includ termeni foarte tehnici, sau interpretarea lor depinde de o descriere a metodelor de colectare a datelor care s-ar putea să nu fie atât de simplă; un PO care a identificat această problemă este POC („deși indicatorii sunt în general bine explicați (inclusiv cei specifici), în unele cazuri includ termeni foarte tehnici care îi fac dificil de înțeles de către actorii care nu sunt implicați în POC”).¹¹⁸ În general, indicatorii sunt *comunicabili*, ¹¹⁹ dar se pot depune eforturi pentru a evita limbajul tehnic inutil sau pentru a include definiții precise cu scopul de a lărgi sfera părților interesate care le pot interpreta sau comunica cu ușurință. Este important să se lucreze la indicatorii specifici POCA, deoarece, din analiza specifică se concluzionează că există informații limitate și că definițiile lor trebuie să fie mai detaliate („Informațiile sunt limitate. Definițiile indicatorilor specifici ar putea fi detaliate suplimentar”).¹²⁰

O constatare comună între diferite PO în ceea ce privește criteriile de *verificare încrucișată* și *comparabilitate* este că ar trebui identificate metode de măsurare suplimentare sau surse diferite de informații; totuși, acest lucru ar fi necesar numai atunci când există posibilitatea ca datele colectate să fie nesigure.. Această constatare a fost împărtășită de programele ECT, POAT și POC. Această

¹¹⁵Analize eșantion ale indicatorilor PO-urilor efectuate și împărtășite de echipa BM, accesate în https://worldbankgroup-my.sharepoint.com/:f/g/personal/vsulla_worldbank_org/ErrR6_nBHLhHtQ3JUnl-bvcBcYkbRvUtFtBLwQ8NG5cJMQ?email=thania.delagarza.n%40gmail.com&e=5%3a3wsj8H&at=9

¹¹⁶Analize eșantion ale indicatorilor PO-urilor efectuate și împărtășite de echipa BM, accesate în https://worldbankgroup-my.sharepoint.com/:f/g/personal/vsulla_worldbank_org/ErrR6_nBHLhHtQ3JUnl-bvcBcYkbRvUtFtBLwQ8NG5cJMQ?email=thania.delagarza.n%40gmail.com&e=5%3a3wsj8H&at=9

¹¹⁷Analize eșantion ale indicatorilor PO-urilor efectuate și împărtășite de echipa BM, accesate în https://worldbankgroup-my.sharepoint.com/:f/g/personal/vsulla_worldbank_org/ErrR6_nBHLhHtQ3JUnl-bvcBcYkbRvUtFtBLwQ8NG5cJMQ?email=thania.delagarza.n%40gmail.com&e=5%3a3wsj8H&at=9

¹¹⁸Analize eșantion ale indicatorilor PO-urilor efectuate și împărtășite de echipa BM, accesate în https://worldbankgroup-my.sharepoint.com/:f/g/personal/vsulla_worldbank_org/ErrR6_nBHLhHtQ3JUnl-bvcBcYkbRvUtFtBLwQ8NG5cJMQ?email=thania.delagarza.n%40gmail.com&e=5%3a3wsj8H&at=9

¹¹⁹ Indicatorii pot fi înțeleși și nu este necesar să se ofere explicații suplimentare părților interesate care nu sunt direct implicate în proiectarea, definiția și măsurarea acestora.

¹²⁰Analize eșantion ale indicatorilor PO-urilor efectuate și împărtășite de echipa BM, accesate în https://worldbankgroup-my.sharepoint.com/:f/g/personal/vsulla_worldbank_org/ErrR6_nBHLhHtQ3JUnl-bvcBcYkbRvUtFtBLwQ8NG5cJMQ?email=thania.delagarza.n%40gmail.com&e=5%3a3wsj8H&at=9

constatare provine din faptul că majoritatea datelor utilizate pentru măsurare sunt colectate de beneficiari atunci când depun o serie de formulare sau rapoarte; aşadar, dacă verificările necesare se realizează, nu ar trebui să devină o problemă semnificativă. Printre constatările legate de verificarea încrucişată, se evidenţiază faptul că, pentru mai multe PO-uri, se pare că posibilele probleme legate de verificările încrucişate nu apar în rezultate sau în indicatorii de impact şi că domeniile de îmbunătăţire se găsesc în etapele inferioare ale lanţului de rezultate. Acest lucru a fost clar pentru Programul ECT România-Republica Moldova („În cazul indicatorilor de rezultat, datele sunt colectate de la instituţiile naţionale şi ar trebui să fie uşor de comparat/verificat încrucişat”) ¹²¹şi pentru POC („Metode de măsurare suplimentare sau alte surse de informaţii vor fi necesare pentru a verifica încrucişat măsurarea indicatorilor de realizare”). ¹²² Analiza eşantionului de indicatori POAD iese în evidenţă, deoarece nu prezintă probleme de verificare încrucişată. De asemenea, au fost menţionate nevoile de a lua în considerare acurateţea unor surse de date, cum ar fi sondajele on-line, după cum se constată în analiza POC Bazinul Mării Negre („Indicatorii pe baza datelor preluate din baza de date a proiectului pot fi comparaţi şi verificaţi încrucişat mai uşor, în timp ce indicatorii pe baza rezultatelor sondajelor [on-line] pot avea o acurateţe mai mică”). ¹²³

În ceea ce priveşte evaluarea măsurii în care sunt *abilitaţi*¹²⁴ indicatorii, analiza unor PO-uri a evidenţiat câteva exemple pozitive, în care AM-urile au fost direct implicate în proiectarea sistemului de indicatori. Acestea includ, de exemplu, Interreg V-A RO-BG („Există o bună asumare a indicatorilor la nivelul AM. Definiţiile indicatorilor şi dispoziţiile privind colectarea, măsurarea şi raportarea acestora sunt bine cunoscute de către cei responsabili”), Programul¹²⁵ ECT RO-MD şi IPA CBS România-Serbia („AM a fost implicată în conceptualizarea sistemului de indicatori şi are deplină asumare în acest sens”), ¹²⁶precum şi POAT. Pentru alţii, cum ar fi POC sau POCU, ¹²⁷ asumarea s-a dezvoltat în timp, odată ce a fost dobândită o înţelegere mai aprofundată a indicatorilor, în timpul

¹²¹Analyze eşantion ale indicatorilor PO-urilor efectuate şi împărtăşite de echipa BM, accesate în https://worldbankgroup-my.sharepoint.com/:f/g/personal/vsulla_worldbank_org/ErrR6_nBHLhHtQ3JUnl-bvcBcYkbRvUtFtBLwQ8NG5cJMQ?email=thania.delagarza.n%40gmail.com&e=5%3a3wsj8H&at=9

¹²²Analyze eşantion ale indicatorilor PO-urilor efectuate şi împărtăşite de echipa BM, accesate în https://worldbankgroup-my.sharepoint.com/:f/g/personal/vsulla_worldbank_org/ErrR6_nBHLhHtQ3JUnl-bvcBcYkbRvUtFtBLwQ8NG5cJMQ?email=thania.delagarza.n%40gmail.com&e=5%3a3wsj8H&at=9

¹²³Analyze eşantion ale indicatorilor PO-urilor efectuate şi împărtăşite de echipa BM, accesate în https://worldbankgroup-my.sharepoint.com/:f/g/personal/vsulla_worldbank_org/ErrR6_nBHLhHtQ3JUnl-bvcBcYkbRvUtFtBLwQ8NG5cJMQ?email=thania.delagarza.n%40gmail.com&e=5%3a3wsj8H&at=9

¹²⁴ În acest context, indicatorii de abilitare se referă în principal la indicatorii asupra cărora cei implicaţi în măsurarea şi monitorizarea lor se simt proprietari. Acest lucru le permite oamenilor să împărtăşească, să urmărească, să utilizeze şi să promoveze îmbunătăţirea continuă a indicatorilor.

¹²⁵Analyze eşantion ale indicatorilor PO-urilor efectuate şi împărtăşite de echipa BM, accesate în https://worldbankgroup-my.sharepoint.com/:f/g/personal/vsulla_worldbank_org/ErrR6_nBHLhHtQ3JUnl-bvcBcYkbRvUtFtBLwQ8NG5cJMQ?email=thania.delagarza.n%40gmail.com&e=5%3a3wsj8H&at=9

¹²⁶Analyze eşantion ale indicatorilor PO-urilor efectuate şi împărtăşite de echipa BM, accesate în https://worldbankgroup-my.sharepoint.com/:f/g/personal/vsulla_worldbank_org/ErrR6_nBHLhHtQ3JUnl-bvcBcYkbRvUtFtBLwQ8NG5cJMQ?email=thania.delagarza.n%40gmail.com&e=5%3a3wsj8H&at=9

¹²⁷Analyze eşantion ale indicatorilor PO-urilor efectuate şi împărtăşite de echipa BM, accesate în https://worldbankgroup-my.sharepoint.com/:f/g/personal/vsulla_worldbank_org/ErrR6_nBHLhHtQ3JUnl-bvcBcYkbRvUtFtBLwQ8NG5cJMQ?email=thania.delagarza.n%40gmail.com&e=5%3a3wsj8H&at=9

implementării („Asumarea este diminuată de faptul că structurile programului nu au fost implicate în proiectarea sistemului de indicatori.”)¹²⁸

În cele din urmă, în ceea ce privește *diversitatea și dezagregarea*, o constatare comună în rândul programelor operaționale este aceea că există loc de îmbunătățire a informațiilor de dezagregare și, prin urmare, de a avea o analiză pe grupe de populație relevantă pentru programe. Analiza arată că există indicatori diferiți și dezagregați, dar că dezagregarea ulterioară poate fi utilă. În evaluarea indicatorilor Programului RO-MD, de exemplu, s-a constatat că „indicatorii nu sunt diverși, nici dezagregați, iar acest aspect ar trebui abordat în viitor.”¹²⁹ În același sens, o constatare din evaluarea indicatorilor Programului IPA CBS RO-SR indică faptul că „dezagregarea suplimentară poate fi utilă pentru indicatorii referitori la populație”. În cazul indicatorilor POCA, indicatorii specifici nu includ dezagregarea, cu excepția celor care conțin date pentru indicatorii comuni, unde o dezagregare masculin/feminin este obligatorie. Totuși, acest lucru trebuie privit cu precauție, deoarece s-a menționat, de asemenea, că „acest tip de dezagregare nu este relevant pentru intervențiile POCA.”¹³⁰

Informații suplimentare despre evaluarea cantitativă și calitativă pot fi găsite în analizele individuale ale indicatorilor, la nivel de PO.

Recomandări

Sunt toate șansele să fie realizat un exercițiu de monitorizare orientat spre rezultate dacă există indicatori disponibili pentru întregul lanț de rezultate, începând de la contribuții și mergând, cu legături vizibile și inteligibile, către realizări pe termen lung; de asemenea, acest lucru poate fi menționat ca având indicatori suficienți. Monitorizarea indicatorilor ar trebui să contribuie la îmbunătățirea procesului de implementare prin avertizarea cu privire la problemele din faza de implementare, precum și la punctele slabe ale proiectării proiectului, în mod ideal în fiecare etapă sau nivel din lanțul de rezultate.

Următoarele recomandări provin din eșantioanele analizate, dar țin cont de pregătirile actuale pentru perioada de programare viitoare.

- Pentru a monitoriza toate etapele lanțului cauzal, includeți indicatori pentru toate nivelurile lanțului de rezultate, asigurându-vă că există o legătură și o relație între aceștia. În timp ce indicatorii comuni sunt probabil folosiți pe scară largă, luați în considerare dezvoltarea de indicatori specifici acolo unde este necesar. Asigurați-vă că AM-urile sunt pe deplin implicate în proces, pentru a spori asumarea și pentru a implica specialiști sectoriali, pentru a asigura calitatea indicatorilor.
- Pentru a facilita monitorizarea, este recomandabil să se utilizeze indicatori comuni, care să reunească informații și/sau să existe mecanismele necesare pentru a permite colectarea automată sau ușoară a datelor.

¹²⁸ Analize eșantionale ale indicatorilor PO-urilor efectuate și împărtășite de echipa BM, accesate în https://worldbankgroup-my.sharepoint.com/:f/g/personal/vsulla_worldbank_org/ErrR6_nBHLhHtQ3JUnl-bvcBcYkbRvUtFtBLwQ8NG5cJMQ?email=thania.delagarza.n%40gmail.com&e=5%3a3wsj8H&at=9

¹²⁹ Analize eșantionale ale indicatorilor PO-urilor efectuate și împărtășite de echipa BM, accesate în https://worldbankgroup-my.sharepoint.com/:f/g/personal/vsulla_worldbank_org/ErrR6_nBHLhHtQ3JUnl-bvcBcYkbRvUtFtBLwQ8NG5cJMQ?email=thania.delagarza.n%40gmail.com&e=5%3a3wsj8H&at=9

¹³⁰ Conform interviurilor realizate la nivel de PO.

- Pentru a promova o abordare orientată spre rezultate, se recomandă dezvoltarea unor indicatori de rezultat (outcome) suficienți, cu legături clare cu restul lanțului de rezultate. Acești indicatori ar trebui să se concentreze în mod clar pe zona de intervenție și să permită dezagregarea.
- Pentru a evita redundanța, revizuiți asemănările dintre indicatorii specifici și comuni; dacă este necesar, eliminați o parte dintre aceștia.
- Pentru a facilita verificarea externă, ar trebui să fie disponibile informații precum anul de referință, definițiile și caracteristicile variabilelor utilizate, formula de calcul, și rezultatele din anii precedenți.
- Folosiți fișe individuale pentru toți indicatorii într-un format omogen; acest lucru va simplifica revizuirea, înțelegerea, partajarea, actualizarea și utilizarea indicatorilor.
- Simplificați limbajul utilizat în jurul indicatorilor, cum ar fi definițiile, metodele de calcul, și alte elemente, inclusiv fișele individuale.
- Asigurați dezagregarea indicatorilor, pentru toate categoriile relevante de acțiuni și grupuri țintă, pentru a îmbunătăți monitorizarea, dar și pentru a comunica evaluările.
- Se recomandă ca acest efort centrat pe program să dețină dovezi ale calității datelor sale, și să se asigure că responsabilitățile pentru procesele de generare a indicatorilor sunt bine definite. Autoritățile PO-urilor ar trebui, de asemenea, să se asigure că sunt instituite mecanismele instituționale necesare pentru colectarea datelor și că sunt create și funcționează sisteme adecvate de colectare, agregare și raportare.

Apendice 1.

CRITERII SPICED MODIFICATE						
criterii	Suficiență	Parcimonie	Interpretare și comunicabilitate	Verificare încrucișată și comparare	Abilitare/Drept de proprietate	Diversitate și dezagregare
Definiție	Indicatorii ar trebui să fie suficienți pentru a măsura toate legăturile din lanțurile de rezultate sau toate nivelurile obiectivelor din cadrul logic. Verificați indicatorii de contribuție/realizare/rezultat. Luați în considerare posibila utilizare a indicatorilor în scopuri de evaluare. De asemenea, luați în considerare perioada de sustenabilitate, dacă este adecvată pentru intervenție	Numărul indicatorilor este minimul posibil pentru a facilita monitorizarea și utilizarea indicatorilor menținând toate informațiile relevante. „Principiul parcimoniei reflectă noțiunea că cercetătorii ar trebui să depună eforturi pentru modele simple de măsurare care utilizează numărul minim de parametri necesari pentru a explica un anumit fenomen.” (Raykov, & Marcoulides, 1999)	Este posibil ca indicatorii definiți la nivel local să nu însemne prea mult pentru alte părți interesate, astfel încât adesea trebuie să fie explicați.	Validitatea evaluării trebuie verificată încrucișat prin compararea diferiților indicatori și a progresului și prin utilizarea diferiților informatori, metode și cercetători.	Scopul, frecvența și tipul de raport al indicatorilor ar trebui să fie cunoscute de către cei responsabili pentru realizarea lor. Atunci când sunt utilizați pentru rapoarte, publicații și alte tipuri de documente care sunt diseminate, este mai probabil ca indicatorii să genereze drepturi de proprietate printre cei responsabili pentru realizarea acestora.	Setul de indicatori ar trebui să permită analiza diferențelor, de exemplu: sexul/tipul de întreprindere/gradul de urbanizare, etc., în funcție de focalizarea intervenției. Aceste informații trebuie înregistrate în așa fel încât aceste diferențe să poată fi evaluate în timp.

<p>Întrebări orientative</p>	<p>Setul de indicatori stabiliți pentru IP/OS acoperă toate legăturile din lanțurile de rezultate sau toate nivelurile de obiective din cadrul logic?</p> <p>Există decalaje de măsurare între niveluri (contribuții/realizări/rezultate)?</p> <p>Indicatorii stabiliți sunt relevanți/adecvați pentru intervenție?</p> <p>Indicatorii stabiliți acoperă aspectele majore ale intervenției?</p> <p>Indicatorii sunt în măsură să arate progresele înregistrate în direcția obținerii rezultatelor?</p>	<p>Există indicatori redundanți? Indicatorii specifici măsoară aspecte similare cu cele ale indicatorilor comuni?</p>	<p>Indicatorii sunt utilizați la un nivel mai larg decât cel pentru care au fost definiți?</p> <p>Sunt explicați indicatorii specifici? Există suficiente informații disponibile pentru a clarifica faptul că există o relație între aceștia care trebuie comunicată ca grup?</p>	<p>Procesul de colectare a datelor ar trebui să fie clar și transparent, permițând părților interesate să verifice încrucișat datele în ceea ce privește valabilitatea acestora.</p> <p>Setul de indicatori a fost validat împreună cu părțile interesate (de exemplu, ministerele de resort) Măsurile de control/verificare a calității ar trebui specificate pentru toate cazurile.</p>	<p>Este menționat frecvent indicatorul (sau setul de indicatori) în rapoarte, mass-media, documente sau alte instrumente de diseminare?</p> <p>Este cunoscut indicatorul (sau setul de indicatori) de către persoanele din afara echipei de implementare?</p> <p>Cât de ușor de înțeles sunt rezultatele indicatorului? În ce măsură sunt utilizate rezultatele indicatorului pentru luarea deciziilor în cadrul programului?</p>	<p>Indicatorul este dezagregat având în vedere diferitele populații implicate? Este dezagregarea relevantă pentru măsurarea schimbărilor? Este suficient nivelul de dezagregare pentru a identifica toate grupurile țintă relevante? Indicatorul este dezagregat suficient pentru a putea explica rezultatul?</p>
-------------------------------------	--	---	---	---	---	---

Criterii cantitative									
Criterii	Adecvare	Claritate	Oportunitate	Povară administrativă	Credibilitate	Colectarea și raportarea datelor	Calitatea datelor	Mijloace de verificare	Monitorizabilitate
Definiție	Indicatorul măsoară cât mai adecvat posibil comportamentul, fenomenul observat; este sensibil la schimbare (schimbări la intervenția asupra fenomenului), acceptat și înțeles de părțile interesate și de specialiști; este important din punct de vedere programatic (este legat de intervenție); în teoria schimbării termenilor, indicatorii nivelului de rezultat(outcome) nu ar trebui confundați cu alte niveluri, cum ar fi nivelurile de realizare sau cu activitățile	Indicatorii trebuie să fie preciși și lipsiți de ambiguitate. Modul în care sunt redactați indicatorii nu ar trebui să permită interpretarea, iar fiecare termen potențial ambiguu ar trebui să includă o definiție.	Informațiile furnizate de indicatori ar trebui să fie disponibile atunci când este necesar.	Povara administrativă a indicatorilor de măsurare și raportare nu ar trebui să fie prohibitivă. Costurile asociate cu stabilirea și digitalizarea raportării sunt de obicei costuri unice și nu ar trebui să fie prohibitivă.	Există suficiente informații despre indicator, astfel încât măsurarea acestuia să fie reprodusă de un actor extern. Nu există informații ascunse sau pași ascunși în cadrul procesului care să fie cunoscute doar de anumite persoane.	Ar trebui să existe mecanisme și responsabilități instituționale instituite pentru colectarea și raportarea datelor. Ar trebui să existe sisteme adecvate care să permită colectarea, agregarea și raportarea indicatorului.	Date rezultate din colectare trebuie să fie complete, exacte, fără erori; Eroarea statistică ar trebui să fie minimă.	Toate informațiile necesare pentru măsurarea indicatorului ar trebui să fie cuprinse în mijloacele de verificare disponibile. Asigurați-vă că toate sursele de informații sunt incluse ca mijloc de verificare.	Un indicator este monitorizabil dacă informațiile din mijloacele sale de verificare sunt exacte și lipsite de ambiguitate. Acest lucru implică cunoașterea valorii de referință a indicatorului, precum și a informațiilor precise pentru localizarea mijloacelor de verificare și că periodicitatea cu care se realizează actualizarea sa este în concordanță cu frecvența de măsurare a indicatorului.
Întrebări orientative (Da = 1)	Indicatorul răspunde la nivelul	Sunt toți termenii și variabilele indicatorului clar	Informațiile necesare pentru calcularea	Colectarea și raportarea generează	Foaia/fișierul indicatorului specifică toate	Sunt definite responsabilitățile pentru procesul	Cât de bună este calitatea datelor	Sunt suficiente mijloacele de verificare pentru a	Indicatorul are o valoare de referință pentru

<p>Nu = 0</p>	<p>obiectivului pe care îl căutați? (Nivelul obiectivului (contribuții/realizări/rezultate (outcomes)(intermediare)/impacturi (rezultate (outcomes) pe termen lung))</p>	<p>definite? Sunt toți termenii și variabilele indicatorului lipsiți de orice interpretare? Există meta date cu informații de bază necesare disponibile?</p>	<p>indicatorului sunt disponibile atunci când urmează să fie utilizat și în periodicitatea necesară? (Frecvența mijloacelor de verificare pentru fiecare variabilă (frecvență per variabilă)/frecvența indicatorului) Dacă înregistrarea informațiilor este constantă în timpul proiectului, răspunsul este „Da” Cât de oportună este realizarea indicatorului pentru utilizare în luarea deciziilor?</p>	<p>costuri/poveri administrative? La ce nivel (AM/OI/beneficiar)? Este legat de acest indicator sau de sistem (SMIS, de exemplu)? Costul mijloacelor de verificare a fost luat în considerare în cadrul proiectului?</p>	<p>informațiile necesare pentru a fi măsurate de către actori externi? (anul de referință, definițiile și caracteristicile variabilelor utilizate, formula de calcul, tipurile de dezagregare și rezultatele din anii precedenți, etc.)</p>	<p>de generare a indicatorului? Există mecanisme instituționale? (daca este necesar)Există sisteme adecvate de colectare/agregare/raportare?</p>	<p>generate de sursele de informații pentru indicator?</p>	<p>obține informațiile necesare pentru măsurarea indicatorului?</p>	<p>monitorizare? Poate fi monitorizat folosind instrumentele și metodele disponibile?</p>
<p>Recomandare , aplicabilă atunci când răspunsul este nu.</p>	<p>Luați în considerare schimbarea indicatorului</p>	<p>Luați în considerare furnizarea de explicații și detalii suplimentare. Ștergeți, modificați sau definiți termeni, criteriile și variabile ambigue. Indicatorii nu ar trebui să fie supuși interpretării.</p>	<p>Modificați indicatorul pentru a vă asigura că datele sunt disponibile atunci când este necesar. Luați în considerare noile mijloace/frecvența de colectare pentru a vă asigura că informațiile sunt disponibile la timp.</p>	<p>Evitați indicatorii care generează costuri/poveri administrative ridicate.</p>	<p>Completați sau clarificați informațiile din fișa indicatorului.</p>	<p>Luați în considerare detalierea și asigurarea mijloacelor necesare pentru colectarea datelor.</p>	<p>Luați în considerare îmbunătățirea colectării și verificării datelor.</p>	<p>Detaliați sau modificați denumirile mijloacelor de verificare necesare pentru măsurarea indicatorului.</p>	<p>Luați în considerare definirea unui nivel de referință. Luați în considerare schimbarea indicatorului, dacă nu poate fi monitorizat.</p>

Apendice 2. Sinteza rezultatelor din analiza a 15 indicatori utilizând șablonul cantitativ

Criterii	În trebări de validare	Numărul de indicatori care în deplinesc fiecare criteriu
Adecvare	Indicatorul răspunde nivelului obiectivului pe care îl căutați? (Nivelul obiectivului (contribuții/realizări/rezultate(outcomes) (intermediare)/impacturi (rezultate(outcomes) pe termen lung))	197/221
Claritate	Sunt toți termenii și variabilele indicatorului clar definite? Sunt toți termenii și variabilele indicatorului lipsiți de orice interpretare? Sunt disponibile metadate cu privire la informațiile de bază necesare?	117/221
Oportunitate	Sunt disponibile informațiile necesare pentru calcularea indicatorului atunci când urmează să fie utilizat și cu periodicitatea necesară? (Frecvența mijloacelor de verificare pentru fiecare variabilă (frecvență per variabilă)/frecvența indicatorului) Dacă înregistrarea informațiilor este constantă în timpul proiectului, răspunsul este „Da” Cât de oportună este realizarea indicatorului pentru utilizare în luarea deciziilor?	210/221
Povara administrativă (Cost)	Colectarea și raportarea generează costuri/poveri administrative? La ce nivel (AM/OI/beneficiar)? Sunt acestea legate de indicator sau de sistem (SMIS, de exemplu)? A fost luat în considerare costul mijloacelor de verificare în cadrul proiectului?	203/221
Credibilitate	Foaia/fișa indicatorului specifică toate informațiile necesare pentru a fi măsurate de către actori externi? (anul de referință, definițiile și caracteristicile variabilelor utilizate, formula de calcul, tipurile de dezagregare și rezultatele din anii precedenți, etc.)	177/221
Colectarea și raportarea datelor	Sunt definite responsabilitățile pentru procesul de generare a indicatorului? Există mecanisme instituționale? (daca este necesar)	208/221
Calitatea datelor	Cât de bună este calitatea datelor generate de sursele de informații pentru indicator?	190/221
Mijloace de verificare	Există suficiente mijloace de verificare pentru a obține informațiile necesare pentru măsurarea indicatorului?	206/221
Monitorizabilitate	Indicatorul are o valoare de referință pentru monitorizare? Poate fi monitorizat folosind instrumentele și metodele disponibile?	205/221

Apendice 3. Procentul indicatorilor PO evaluați pozitiv pe fiecare categorie cantitativă

PO	Adecvare	Claritate	Oportunitate	Povară administrativă	Credibilitate	Colectarea și raportarea datelor	Calitatea datelor	Mijloace de verificare	Monitorizabilitate	Scor mediu
Bazinul Mării Negre	100%	25,0%	100%	100%	75%	100%	100%	75%	100%	86%
RO-MD	85,71%	85,71%	85,71%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	95%
RO-SR	100%	100%	100%	75%	100%	100%	100,00%	100%	100%	97%
RO-BG	100%	16,67%	100%	83,33%	66,67%	66,67%	50,00%	100%	83,33%	74%
POC	96,55%	79,31%	96,55%	89,66%	100%	93,10%	93,10%	100%	96,55%	94%
POAT	100%	80%	100%	100%	80%	100%	100%	100%	80%	93%
POIM	71,43%	83%	98%	98%	93%	98%	93%	98%	98%	92%
POR	92,31%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	99%
POAD	100%	89,47%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	99%
POCA	100%	86,84%	100%	97,37%	36,84%	100%	94,74%	89,47%	92,11%	89%
POCU	82,61%	71,74%	84,78%	82,61%	73,91%	84,78%	82,61%	82,61%	82,61%	81%
FESI	94%	74%	97%	93%	84%	95%	92%	95%	94%	91%

Anexa 3: Interviuri în funcție de tipul de participanți

	MI PE	AM POC U	AM POA D	AM POC A	AM POA T	AM POC	AM POI M	AM POR	Direcția Generală ECT	Interr eg V-A România-Bulgaria	Interr eg V-A România-Ungaria	ENI CBC România-Ucraina	ENI CBC România-Moldova	ENI CBC Bazinul Mării Negre	INTE RREG IPA România-Serbia	Membrii rețelei de evaluare
Interviuri:																
Interviu cu managementul	Prin e-mail	1	1	1	1	1	1		Prin e-mail	Prin e-mail	Prin e-mail	Prin e-mail	Prin e-mail	Prin e-mail	Prin e-mail	-
Interviu cu șeful monitorizării programului	1	-	-	1	1	1	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-
Interviu cu șeful monitorizării proiectului	-	1	1	1	1	Prin e-mail	1	1	1	-	-	-	-	-	-	-
Realizarea unui interviu cu șeful Unității de evaluare	1	Nu se aplică	Nu se aplică	1	Nu se aplică	Nu se aplică	Nu se aplică	1	Prin e-mail	-	-	-	-	-	-	-
Realizarea de interviuri cu OI-uri/STC-uri	Nu se aplică	3	Nu se aplică	Nu se aplică	Nu se aplică	2	1	8	-	-	1	1	-	-	-	-
Realizarea unui interviu cu șeful unității SMIS/ems	1	Nu se aplică	Nu se aplică	Nu se aplică	Nu se aplică	Nu se aplică	Nu se aplică	Nu se aplică	1	Nu se aplică	Nu se aplică	Nu se aplică	Nu se aplică	Nu se aplică	Nu se aplică	-
Realizarea unui interviu cu unitatea contractantă	-	1	1	1	1	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-
Alte interviuri	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6
Total:	4	7	3	5	4	5	4	12	4	1	2	2	1	1	1	6

Anexa 4: Analiza calității de membru al Comitetului de Monitorizare pentru PO din România 2014–2020

Program		Autorități naționale		Organisme regionale/autorități locale		Organizații non-guvernamentale		Total
		Nr.	%	Nr.	%	Nr.	%	
Programul Operațional Regional (POR) 2014-2020	<i>Membri cu drept de vot</i>	8	33	8	33	8	33	24
	<i>Observatori</i>	16	55	8	28	5	17	29
PO Asistență tehnică (POAT) 2014–2020	<i>Membri cu drept de vot</i>	20	80	0	0	5	20	25
	<i>Observatori</i>	7	78	0	0	2	22	9
PO Capital Uman 2014-2020	<i>Membri cu drept de vot</i>	12	35	8	24	14	41	34
	<i>Observatori</i>	14	88	0	0	2	13	16
PO Capacitate Administrativă 2014-2020	<i>Membri cu drept de vot</i>	25	58	0	0	18	42	43
	<i>Observatori</i>	4	100	0	0	0	0	4
PO Competitivitate 2014-2020	<i>Membri cu drept de vot</i>	22	71	0	0	9	29	31
	<i>Observatori</i>	5	56	0	0	4	44	9
PO Infrastructură Mare 2014-	<i>Membri cu drept de vot</i>	13	52	0	0	12	48	25
	<i>Observatori</i>	19	73	0	0	7	27	26

2020								
POC Bazinul Mării Negre 2014–2020	<i>Membri cu drept de vot</i>	12	86	2	14	0	0	14
	<i>Observatori</i>	3	100	0	0	0	0	3
POC România – Ucraina 2014–2020	<i>Membri cu drept de vot</i>	6	33	12	67	0	0	18
	<i>Observatori</i>	3	100	0	0	0	0	3
POC România – Moldova 2014–2020	<i>Membri cu drept de vot</i>	8	57	6	43	0	0	14
	<i>Observatori</i>	2	100	0	0	0	0	2
Interreg-IPA CBC România-Serbia 2014–2020	<i>Membri cu drept de vot</i>	16	47	13	38	6	18	34
	<i>Observatori</i>	8	100	0	0	0	0	8
POC România – Bulgaria 2014–2020	<i>Membri cu drept de vot</i>	16	33	18	37	15	31	49
	<i>Observatori</i>	16	89	0	0	2	11	18
POC România – Ungaria 2014–2020	<i>Membri cu drept de vot</i>	14	54	10	42	1	4	25
	<i>Observatori</i>	15	58	3	12	8	31	26

Anexa 5: Cadrul procedural pentru M&E la nivelul fiecărui PO din România 2014-2020

PO	Monitorizarea programului			Monitorizarea proiectului			Evaluarea programului		Sistem IT	
	La nivelul MEFI/CB C DG	La nivelul AM	La nivelul OI/STC	La nivelul MEFI/CB C DG	La nivelul AM	La nivelul OI/STC	La nivelul MEFI/CBC DG	La nivelul AM	La nivelul AM	La nivelul OI
Programul Operațional Regional (POR) 2014-2020		Procedura operațională privind monitorizarea și raportarea programului (PO.DGPOR.SGP IV) —ed. I, revizuirea 3, data: 11.02.2020			Procedura operațională privind monitorizarea proiectului (PO.DGPOR.DMP.1) —ed. I, rev. 3, data: 20.06.2020			Procedura operațională privind evaluarea programului (PO.DGPOR.02) —ed. I, rev 1, data: 22.05.2018		
		Procedura operațională privind organizarea și funcționarea Comitetului de monitorizare pentru POR 2014–2020 (PO.DGPOR.SGP.1) —ed. I, revizuirea 1, data: 13.03.2017								
Programul Operațional de Asistență Tehnică (POAT) 2014–2020		PO.DGATPE.30 Procedura operațională: Monitorizarea POAT 2014–2020 (Ed.1, rev.1, 28.02.2019) PO.DGATPE.07 Procedura operațională: Elaborarea raportului anual / Raport final de implementare			PO.DGATPE.05 Procedura operațională: Monitorizarea proiectului (Ed.II, rev.2, 22.05.2020) PO.DGATPE.26 Procedura operațională: Modificarea proiectelor finanțate prin POAT 2014–2020 (Ed.1, rev.5,					

		<p>pentru POAT 2007–2013 și 2014–2020 (Ed. 1, rev. 1, 28.02.2019)</p> <p>PO.DGATPE.10</p> <p>Procedura operațională: Organizarea și funcționarea Comitetului de monitorizare al POAT 2014–2020 (Ed.1, rev.1, 28.02.2019)</p>			26.05.2020)					
PO Ajutorarea Persoanelor Dezavantajate (POAD) 2014–2020		<p>PO.DGPECU.33</p> <p>Procedura operațională: Monitorizarea și raportarea programului (Ed. I, rev. 1, 3.09.2018)</p>			<p>PO.DGPECU.35</p> <p>Procedura operațională: Monitorizarea tehnică și a proiectelor (Ed. I, rev. 0, 3.10.2019)</p>					
PO Dezvoltarea capacității administrative (PO DCA) 2014–2020		<p>PO.DGPECA.06/P MON</p> <p>Procedura operațională: Monitorizarea programului (Ed. II, Revizia 0)</p> <p>PO: DGPECA.05/SCM</p> <p>Procedura operațională: Susținerea activității Comitetului de monitorizare (Ed.II, Rev.0)</p>			<p>PO.DGPECA.16/AIP</p> <p>Procedura operațională: Asistență pentru implementarea proiectului (Ed. III, Rev. 0)</p> <p>PO.DGPECA.23/VFL</p> <p>Procedura operațională pentru verificarea la fața locului a proiectelor finanțate prin POCA (Ed. III, Rev. 1)</p> <p>PO.DGPECA.24/MFL</p> <p>Procedura operațională pentru monitorizarea la fața locului a proiectelor finanțate prin POCA (Ed. III, Rev. 0)</p>			<p>PO.DGPECA.08/PEVAL</p> <p>Procedura operațională: Evaluarea programului POCA (Ed. II, Rev. 0)</p>		

Programul Operațional Competitivitate 2014-2020		PO.DGPEC.11 Procedura de organizare și funcționare a Comitetului de monitorizare a Programului Operațional Competitivitate 2014-2020 (Ed.I, Rev.0)	POC.OIC.MO.Pr Procedură operațională — Monitorizare (Ed.II. Rev.4)		PO.DGPEC.03 Procedură operațională — Monitorizarea proiectelor finanțate prin Programul Operațional Competitivitate (Ed.III. Rev. 4)					
Programul Operațional Infrastructură Mare 2014-2020		PO.DGPEIM.32 Managementul programelor (Ed.1, Rev.1) PO.DGPEIM.21 Procedură operațională: Sprijinirea Comitetului de monitorizare (Ed.I, Rev. 0)	PO.DGPEIM.41 Procedură operațională — Monitorizarea proiectelor de transport (Ed. I, Rev. 1)		PO.DGPEIM.28 Procedură operațională - Monitorizarea proiectului POIM (Ed.I, Rev.2) PO.DGPEIM.39 Procedură operațională - Monitorizarea sustenabilității proiectelor (Ed.I, Rev.0)					
Programul Operațional Capital Uman POCU 2014-2020		PO.DGPECU 07 Monitorizarea și raportarea programului (Ed.II, Rev.3) PO.DGPECU 08. Funcționarea Comitetului de monitorizare (Ed.II, Rev. 2) PO.DGPECU 17. Modificarea programului (Ed.I, Rev.1)			PO.DGPECU 12. Monitorizarea proiectului	PO.DGPECU 3. Monitorizarea proiectului Edu OI - similar pentru toate OI-urile				

Programul Operațional Comun România — Ungaria 2014–2020	Procedura operațională pentru monitorizarea programelor Interreg (Cod: PO.DGCT E.02)		Procedura de monitorizare a proiectelor/programului Interreg V-A România-Ungaria (Cod: PO.RO-HU.SC.05)	Procedura de monitorizare a proiectului pentru obiectivul de cooperare teritorială europeană 2014–2020 (PO.DGCTE-SMP.01 — Unitatea de monitorizare a proiectului, ediția 1, revizuirea 0, 25.09.2019)	Procedura de monitorizare a proiectelor/programului Interreg V-A România-Ungaria (Cod: PO.RO-HU.SC.05)	Procedura de evaluare a Programului Interreg V-A România-Ungaria (Cod: PO.DGCTE.SAM RO- HU.31)		Procedura operațională a sistemului electronic eMS pentru Programele Europene de Cooperare Teritorială - Interreg VA România-Bulgaria, Interreg VA România-Ungaria, Interreg IPA România-Serbia și POC Bazinul Mării Negre (PO.DGCTE.BEM S, ediția 3, revizuirea 0, 24.06.2019)
Programul Operațional Comun România — Bulgaria 2014–2020	Procedura operațională pentru monitorizarea programelor Interreg (Cod: PO.DGCT E.02)			Procedura de monitorizare a proiectului pentru obiectivul de cooperare teritorială europeană 2014–2020 (PO.DGCTE-SMP.01 — Unitatea de monitorizare a proiectului, ediția 1, revizuirea 0, 25.09.2019)	Procedura de monitorizare a proiectului (Cod: PO.INTERREGV A.05)	Procedura operațională pentru evaluarea programului Interreg V-A România-Bulgaria (Cod:PO.DAM-PCTE.RoBg.31)		Procedura operațională a sistemului electronic eMS pentru Programele Europene de Cooperare Teritorială - Interreg VA România-Bulgaria, Interreg VA România-Ungaria, Interreg IPA România-Serbia și POC Bazinul Mării Negre (PO.DGCTE.BEM S, ediția 3, revizuirea 0,

Interreg-IPA CBC România-Serbia (RORS) 2014-2020	Monitorizarea programelor la nivelul programelor Interreg (RO-HU, RO-BG, RORS) (ediția 1, revizuire a 0, mai 2019)	Procedura de monitorizare a programului AM pentru programul Interreg-IPA CBC România-Serbia (ediția 1, revizuirea 0, 2015)		Procedura de monitorizare a proiectului pentru obiectivul de cooperare teritorială europeană 2014–2020 (PO.DGCTE-SMP.01 — Unitatea de monitorizare a proiectului, ediția 1, revizuirea 0, 25.09.2019)	Procedura de monitorizare a proiectului SC - Ediția I. Revizia 0	Procedura de evaluare a programului pentru Autoritatea de Management pentru Programul Interreg-IPA CBC România-Serbia (ediția 1, rev. 0, 2016)		24.06.2019) Procedura operațională a sistemului electronic eMS pentru Programele Europene de Cooperare Teritorială - Interreg VA România-Bulgaria, Interreg VA România-Ungaria, Interreg IPA România-Serbia și POC Bazinul Mării Negre (PO.DGCTE.BEM S, ediția 3, revizuirea 0, 24.06.2019)	
Programul Operațional Comun Bazinul Mării Negre 2014-2020		Procedură operațională - Monitorizare la nivel de program pentru POC Bazinul Mării Negre 2014–2020 (PO.DAM-PCTE.BMN.01, ediția 1, revizuirea 1, 12 martie 2019)	Procedura de monitorizare a programului POC Bazinul Mării Negre 2014–2020 (PO.STC.POCBMN.03, ediția 1, revizuirea 3, 02.11.2020)	Procedura de monitorizare a proiectului pentru obiectivul de cooperare teritorială europeană 2014–2020 (PO.DGCTE-SMP.01 — Unitatea de monitorizare a proiectului, ediția 1, revizuirea 0, 25.09.2019)	Procedura de monitorizare a programului POC Bazinul Mării Negre 2014–2020 (PO.STC.POCBMN.03, ediția 1, revizuirea 3, 02.11.2020)			Procedura operațională a sistemului electronic eMS pentru Programele Europene de Cooperare Teritorială - Interreg VA România-Bulgaria, Interreg VA România-Ungaria, Interreg IPA România-Serbia și POC Bazinul Mării Negre	

								(PO.DGCTE.BEM S, ediția 3, revizuirea 0, 24.06.2019)	
Programul Operațional Comun România — Ucraina 2014–2020		Procedură operațională - Monitorizare la nivel de program pentru România - Ucraina PO (PO.DGCTE.ROUA.01, ediția 1, revizuirea 3)	Procedura de monitorizare STC (monitorizarea proiectului și programului) pentru POC România — Ucraina 2014–2020 (P.STC.07, ediția 1, revizuirea 1, 19.03.2019)	Procedura de monitorizare a proiectului pentru obiectivul de cooperare teritorială europeană 2014–2020 (PO.DGCTE-SMP.01 — Unitatea de monitorizare a proiectului, ediția 1, revizuirea 0, 25.09.2019)	Procedura de monitorizare STC (monitorizarea proiectului și programului) pentru POC România — Ucraina 2014–2020 (P.STC.07, ediția 1, revizuirea 1, 19.03.2019)				Procedura operațională STC - sistem eMS-ENI pentru POC RO-Ucraina (P.STC.09, ediția 1, revizuirea 1, 2019)
Programul Operațional Comun România — Republica Moldova 2014–2020		Procedură operațională - Monitorizare la nivel de program pentru POC România - Moldova PO.DGCTE.RO-MD.01, ediția 1, revizuirea 3)	Procedura de monitorizare STC (monitorizarea proiectului și programului) pentru POC România — Moldova, ediția 1, revizuirea 1, 23.08.2017)	Procedura de monitorizare a proiectului pentru obiectivul de cooperare teritorială europeană 2014–2020 (PO.DGCTE-SMP.01 — Unitatea de monitorizare a proiectului, ediția 1, revizuirea 0, 25.09.2019)	Procedura de monitorizare STC (monitorizarea proiectului și programului) pentru POC România — Moldova, ediția 1, revizuirea 1, 23.08.2017)				Procedura operațională STC - sistem EMS-ENI pentru POC RO-Moldova (ediția 1, 2018)

Anexa 6: Rezultatele sondajului

A. Sondaj în rândul beneficiarilor

Sondaj în rândul beneficiarilor	Capital uman (POCU)	Competitivitate (POC)	Infrastructură Mare (POIM)	Asistență tehnică (POAT)	Regional (POR)	Capacitate administrativă (POCA)	Sprrijin pentru persoanele dezavantajate (POAD)	România - Bulgaria /România - Ungaria	Interreg IPA România -Serbia	OP ENI	Toate OPurile	
	Procent din total											# obs
Tipul de beneficiar												
Administrație publică centrală	12	4	18	65	3	55	50	0	0	23	12	864
Administrație publică locală	34	3	28	0	38	21	50	50	45	23	30	864
Deconcentrate	0	1	10	0	0	0	0	0	0	15	1	864
Entități private	18	91	14	0	58	0	0	0	0	4	46	864
ONG	36	1	30	35	1	25	0	50	55	35	11	864
Altele	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	864
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
În continuare, dorim să aflăm ce tipuri de rapoarte vi s-au solicitat să realizați în 2019 și în 2020 (dacă este cazul). Puteți selecta mai multe opțiuni.												
Raportul tehnic de progres	90	93	92	94	93	98	0	89	82	89	93	710
Rapoarte financiare	65	74	61	50	43	88	0	100	73	32	57	710
Rapoarte privind indicatorii	56	60	47	44	29	47	0	33	45	25	41	710
Rapoarte privind grupul țintă	77	9	9	19	8	36	100	33	36	25	20	710
Altele	7	13	16	0	6	7	0	22	9	7	9	710
Cu aproximație, câte rapoarte tehnice ați predat în 2019?												
	4.5	4.3	15.5	3.3	3.0	5.2	1.5	3.8	1.4	0.5	4.4	1014
Având în vedere cerințele de raportare de pe toată durata proiectului, vă amintiți vreo situație în care ați raportat aceleași informații în două rapoarte diferite? Dacă da, de câte ori?												
Nu am raportat niciodată aceleași informații în două rapoarte	61	51	45	63	52	44	0	33	75	77	53	697

Sondaj în rândul beneficiarilor	Capital uman (POCU)	Competitivitate (POC)	Infrastructură Mare (POIM)	Asistență tehnică (POAT)	Regional (POR)	Capacitate administrativă (POCA)	Srijin pentru persoanele dezavantajate (POAD)	România - Bulgaria /România - Ungaria	Interreg IPA România -Serbia	OP ENI	Toate OPurile	
De 1-2 ori	19	12	15	13	15	19	50	22	17	15	15	697
De 3-5 ori	5	13	10	6	7	10	0	22	0	0	8	697
De mai mult de 5 ori	5	15	8	6	4	10	0	11	0	0	7	697
Nu știu	10	9	23	13	23	17	50	11	8	8	17	697
Cu aproximație, câți indicatori a trebuit să raportați în 2019?												
Mai puțin de 5	48	59	54	75	79	63	100	86	64	75	68	606
5-10	31	30	11	25	19	31	0	0	36	20	23	606
11-20	14	9	16	0	0	4	0	14	0	5	5	606
Mai mult de 20	7	3	19	0	2	2	0	0	0	0	4	606
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
Considerați că acești indicatori au fost suficienți pentru a evalua adecvat progresul proiectului dvs.?												
Da	83	82	78	94	79	85	100	86	100	70	81	613
Nu	10	9	3	0	4	4	0	0	0	0	5	613
Nu știu	7	10	19	6	17	12	0	14	0	30	14	613
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
În medie, cât de des colectați date pentru acești indicatori? (dacă aveți mai multe situații, bifați toate opțiunile care se aplică)												
Permanent, pe măsura derulării activităților	58	47	43	50	36	53	50	50	83	48	45	617
În fiecare lună	25	7	42	25	5	12	0	0	8	17	13	617
În fiecare trimestru	25	43	23	25	35	29	0	50	33	17	33	617
La fiecare șase luni	0	7	2	0	3	6	0	0	0	26	4	617
În fiecare an	1	9	3	0	17	4	0	17	0	4	10	617
O dată pe durata proiectului	6	6	2	13	9	2	50	0	0	0	6	617
Vă rugăm să ne spuneți dacă ați utilizat orice fel de sisteme pentru automatizarea transferului de date privind indicatorii?												

Sondaj în rândul beneficiarilor	Capital uman (POCU)	Competitivitate (POC)	Infrastructură Mare (POIM)	Asistență tehnică (POAT)	Regional (POR)	Capacitate administrativă (POCA)	Sprijin pentru persoanele dezavantajate (POAD)	România - Bulgaria /România - Ungaria	Interreg IPA România -Serbia	OP ENI	Toate OPurile	
SMIS	69	87	80	88	83	77	0	0	17	9	76	621
eMS	3	1	0	0	2	2	0	100	92	23	5	621
Trimis prin e-mail	69	66	52	38	52	38	100	29	33	82	56	621
Transfer CD	24	38	13	0	12	4	0	0	17	5	16	621
Niciun sistem	4	5	10	6	9	15	0	0	0	5	8	621
Alt instrument cu încărcare automată (ex POCUForm)	56	0	0	0	1	0	0	0	0	0	7	621
Altele	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	621
Vă rugăm să ne spuneți câteva detalii cu privire la posibilele dificultăți cu care v-ați confruntat în folosirea următoarelor sisteme:												
SMIS - Dificultăți în selectarea datelor necesare pentru indicatori	31	44	32	13	20	16	.	0	33	18	26	545
SMIS - Dificultăți în exportarea datelor necesare pentru indicatori	33	40	30	27	18	22	.	0	33	9	26	545
SMIS - Dificultăți în structurarea datelor necesare pentru indicatori în modul cerut de sistem	36	56	41	27	32	27	.	0	50	18	37	545
SMIS - Dificultăți în conectarea la sistem	38	32	32	33	22	27	.	0	50	9	28	545
SMIS - Dificultăți legate de conexiunea lentă la internet	28	26	27	20	18	20	.	50	33	0	22	545
SMIS – Nu este cazul	31	21	32	40	43	38	.	50	33	73	37	545
eMS - Dificultăți în selectarea datelor necesare pentru indicatori	0	4	11	0	3	0	.	33	33	8	6	164

Sondaj în rândul beneficiarilor	Capital uman (POCU)	Competitivitate (POC)	Infrastructură Mare (POIM)	Asistență tehnică (POAT)	Regional (POR)	Capacitate administrativă (POCA)	Sprijin pentru persoanele dezavantajate (POAD)	România - Bulgaria /Români a - Ungaria	Interreg IPA România -Serbia	OP ENI	Toate OPurile	
eMS - Dificultăți în exportarea datelor necesare pentru indicatori	0	4	0	0	9	0	.	17	22	33	9	164
eMS - Dificultăți în structurarea datelor necesare pentru indicatori în modul cerut de sistem	0	4	22	0	9	0	.	33	22	25	10	164
eMS - Dificultăți în conectarea la sistem	6	7	0	0	4	0	.	0	11	33	7	164
eMS - Dificultăți legate de conexiunea lentă la internet	0	4	0	0	4	0	.	17	11	25	5	164
eMS - Nu este cazul	94	89	78	100	84	100	.	50	56	50	82	164
Email - Dificultăți în selectarea datelor necesare pentru indicatori	8	16	8	0	7	8	50	0	0	0	9	289
Email - Dificultăți în exportarea datelor necesare pentru indicatori	11	9	17	0	7	8	50	0	0	6	9	289
Email - Dificultăți în structurarea datelor necesare pentru indicatori în modul cerut de sistem	5	15	13	0	12	17	0	0	0	17	12	289
Email - Dificultăți în conectarea la sistem	0	4	17	20	5	0	0	0	0	11	5	289
Email - Dificultăți legate de conexiunea lentă la internet	14	11	29	20	10	13	0	50	0	22	13	289
Email - Nu este cazul	65	64	54	80	75	71	50	50	100	72	69	289
POCUForm - Dificultăți în selectarea	38	0	0	0	2	0	.	0	0	0	12	165

Sondaj în rândul beneficiarilor	Capital uman (POCU)	Competitivitate (POC)	Infrastructură Mare (POIM)	Asistență tehnică (POAT)	Regional (POR)	Capacitate administrativă (POCA)	Srijin pentru persoanele dezavantajate (POAD)	România - Bulgaria /Români a - Ungaria	Interreg IPA România -Serbia	OP ENI	Toate OPurile	
datelor necesare pentru indicatori												
POCUForm - Dificultăți în exportarea datelor necesare pentru indicatori	42	0	0	0	4	0	.	0	0	0	13	165
POCUForm - Dificultăți în structurarea datelor necesare pentru indicatori în modul cerut de sistem	44	4	0	0	4	0	.	0	0	0	15	165
POCUForm - Dificultăți în conectarea la sistem	19	4	0	0	2	0	.	0	0	13	7	165
POCUForm - Dificultăți legate de conexiunea lentă la internet	15	0	13	0	5	0	.	50	0	13	8	165
POCUForm - Nu este cazul	42	96	88	100	93	100	.	50	100	75	78	165
În cursul anului 2019, progresul indicatorilor proiectului a fost în linie cu planificarea inițială?												
Valorile indicatorilor sunt mult sub planificarea inițială	3	3	12	7	4	6	0	0	0	5	5	592
Valorile indicatorilor sunt oarecum sub planificarea inițială	22	18	22	33	19	15	0	0	36	29	20	592
Valorile indicatorilor sunt conforme cu planificarea inițială	57	58	35	53	53	60	0	86	36	14	52	592
Valorile indicatorilor sunt oarecum peste planificarea inițială	9	10	3	7	6	12	0	0	9	0	7	592
Valorile indicatorilor sunt mult peste planificarea inițială	1	3	0	0	1	2	0	0	0	0	1	592
Nu știu	3	0	13	0	8	6	100	14	9	10	7	592
Nu se aplică	4	8	15	0	8	0	0	0	9	43	9	592

Sondaj în rândul beneficiarilor	Capital uman (POCU)	Competitivitate (POC)	Infrastructură Mare (POIM)	Asistență tehnică (POAT)	Regional (POR)	Capacitate administrativă (POCA)	Srijin pentru persoanele dezavantajate (POAD)	România - Bulgaria /Români a - Ungaria	Interreg IPA România -Serbia	OP ENI	Toate OPurile	
În ansamblu, în ce măsură au fost de ajutor indicatorii respectivi pentru a monitoriza performanțele proiectului dvs.?												
Indicatorii au reflectat cu exactitate progresul proiectului meu și au fost de ajutor pentru îmbunătățirea performanței în implementare	69	51	51	80	60	65	0	17	82	67	60	569
Indicatorii au reflectat cu acuratețe progresul implementării, dar altfel nu au fost utili	15	34	34	13	21	22	100	17	18	5	23	569
Indicatorii nu au reflectat cu exactitate progresul proiectului meu	12	11	12	7	14	10	0	50	9	29	13	569
Indicatorii nu au fost deloc utili	4	5	3	0	7	4	0	17	0	0	5	569
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
În ce măsură rapoartele de monitorizare au fost utile pentru urmărirea progresului proiectului?												
Rapoartele au reflectat cu exactitate progresul proiectului meu	76	78	81	93	81	80	0	33	91	71	79	575
Rapoartele au reflectat parțial progresul proiectului meu	19	20	17	7	16	16	100	67	9	29	18	575
Rapoartele nu au reflectat cu exactitate progresul proiectului meu	4	2	2	0	3	4	0	0	0	0	3	575
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
Cum ați aflat de cerințele de monitorizare și raportare aplicabile proiectului dvs.?												
Documentație scrisă disponibilă online (de ex. Manualul Beneficiarului, ghiduri, proceduri etc.)	87	77	67	88	64	90	0	86	100	58	73	578

Sondaj în rândul beneficiarilor	Capital uman (POCU)	Competitivitate (POC)	Infrastructură Mare (POIM)	Asistență tehnică (POAT)	Regional (POR)	Capacitate administrativă (POCA)	Srijin pentru persoanele dezavantajate (POAD)	România - Bulgaria /Români a - Ungaria	Interreg IPA România -Serbia	OP ENI	Toate OPurile	
Documentație scrisă primită de la OI/AM	52	55	75	41	55	47	100	29	33	71	56	578
Îndrumare verbală din partea OI/AM	54	48	53	24	39	57	0	43	50	46	45	578
Sesiuni de informare susținute de OI/AM	22	19	38	12	37	29	0	43	58	67	33	578
Documente primite de la alți beneficiari	10	5	2	0	2	2	0	0	0	8	4	578
Consultanți	11	29	30	6	48	6	0	0	8	13	31	578
Contractul de finanțare	68	73	75	53	61	67	0	43	58	79	66	578
Alte surse (vă rugăm detaliați)	0	7	7	0	0	0	0	0	17	4	3	578
În general, cum ați evalua îndrumările/ procedurile existente?												
Claritate - Scala 1 (min) - 5 (max) - 1	5	4	0	0	1	0	0	14	0	0	2	564
Claritate - Scala 1 (min) - 5 (max) - 2	6	18	7	6	5	2	0	0	0	4	7	564
Claritate - Scala 1 (min) - 5 (max) - 3	26	28	19	13	24	25	0	29	42	28	25	564
Claritate - Scala 1 (min) - 5 (max) - 4	39	34	46	38	38	35	100	29	17	36	37	564
Claritate - Scala 1 (min) - 5 (max) - 5	24	16	28	44	31	38	0	29	42	32	29	564
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
Utilitate - Scala 1 (min) - 5 (max) - 1	0	2	2	0	1	0	0	14	0	0	1	565
Utilitate - Scala 1 (min) - 5 (max) - 2	10	7	5	0	3	2	0	14	0	0	4	565
Utilitate - Scala 1 (min) - 5 (max) - 3	16	26	14	6	16	15	0	14	0	12	17	565
Utilitate - Scala 1 (min) - 5 (max) - 4	27	37	32	44	34	31	100	14	50	40	34	565
Utilitate - Scala 1 (min) - 5 (max) - 5	48	27	46	50	46	52	0	43	50	48	44	565
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
În ce măsură s-au îndeplinit cerințele de monitorizare și raportare aplicabile proiectului dvs.?												
Colectarea datelor pentru indicatori -	67	77	58	81	64	59	100	50	50	29	64	551

Sondaj în rândul beneficiarilor	Capital uman (POCU)	Competitivitate (POC)	Infrastructură Mare (POIM)	Asistență tehnică (POAT)	Regional (POR)	Capacitate administrativă (POCA)	Srijin pentru persoanele dezavantajate (POAD)	România - Bulgaria /Români a - Ungaria	Interreg IPA România -Serbia	OP ENI	Toate OPurile	
Toate cerințele au fost îndeplinite la timp												
Colectarea datelor pentru indicatori - Majoritatea cerințelor au fost îndeplinite, dar pentru unele au existat întârzieri	32	19	37	13	28	33	0	50	42	62	29	551
Colectarea datelor pentru indicatori - Unele cerințele au fost îndeplinite iar altele nu	2	0	2	0	0	2	0	0	0	0	1	551
Colectarea datelor pentru indicatori - Majoritatea cerințelor nu au fost îndeplinite	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	551
Colectarea datelor pentru indicatori – Cerințele nu au fost îndeplinite	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	551
Colectarea datelor pentru indicatori – Nu se aplică	0	3	4	6	5	6	0	0	0	10	4	551
Colectarea datelor pentru indicatori – Nu știu	0	1	0	0	2	0	0	0	8	0	1	551
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
Raportarea indicatorilor - Toate cerințele au fost îndeplinite la timp	70	82	57	81	68	61	100	67	58	52	69	544
Raportarea indicatorilor - Majoritatea cerințelor au fost îndeplinite, dar pentru unele au existat întârzieri	29	14	36	13	22	31	0	33	42	29	24	544

Sondaj în rândul beneficiarilor	Capital uman (POCU)	Competitivitate (POC)	Infrastructură Mare (POIM)	Asistență tehnică (POAT)	Regional (POR)	Capacitate administrativă (POCA)	Sprijin pentru persoanele dezavantajate (POAD)	România - Bulgaria /România - Ungaria	Interreg IPA România -Serbia	OP ENI	Toate OPurile	
Raportarea indicatorilor - Unele cerințele au fost îndeplinite iar altele nu	2	1	0	0	1	2	0	0	0	0	1	544
Raportarea indicatorilor - Majoritatea cerințelor nu au fost îndeplinite	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	0	544
Raportarea indicatorilor - Cerințele nu au fost îndeplinite	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	544
Raportarea indicatorilor - Nu se aplică	0	2	7	0	7	6	0	0	0	14	5	544
Raportarea indicatorilor - Nu știu	0	1	0	6	1	0	0	0	0	0	1	544
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
Redactarea rapoartelor tehnice - Toate cerințele au fost îndeplinite la timp	75	91	76	94	74	75	100	33	58	59	77	537
Redactarea rapoartelor tehnice - Majoritatea cerințelor au fost îndeplinite, dar pentru unele au existat întârzieri	25	8	19	0	19	21	0	67	42	18	18	537
Redactarea rapoartelor tehnice - Unele cerințele au fost îndeplinite iar altele nu	0	0	0	0	0	2	0	0	0	5	1	537
Redactarea rapoartelor tehnice - Majoritatea cerințelor nu au fost îndeplinite	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	537
Redactarea rapoartelor tehnice - Cerințele nu au fost îndeplinite	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	537
Redactarea rapoartelor tehnice - Nu se aplică	0	1	6	6	4	2	0	0	0	14	4	537

Sondaj în rândul beneficiarilor	Capital uman (POCU)	Competitivitate (POC)	Infrastructură Mare (POIM)	Asistență tehnică (POAT)	Regional (POR)	Capacitate administrativă (POCA)	Srijin pentru persoanele dezavantajate (POAD)	România - Bulgaria /Români a - Ungaria	Interreg IPA România -Serbia	OP ENI	Toate OPurile	
Redactarea rapoartelor tehnice - Nu știu	0	0	0	0	2	0	0	0	0	5	1	537
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
Pregătirea rapoartelor financiare - Toate cerințele au fost îndeplinite la timp	67	82	78	87	66	83	100	29	70	38	71	515
Pregătirea rapoartelor financiare - Majoritatea cerințelor au fost îndeplinite, dar pentru unele au existat întârzieri	26	17	9	0	15	17	0	71	30	33	17	515
Pregătirea rapoartelor financiare - Unele cerințele au fost îndeplinite iar altele nu	3	0	0	0	1	0	0	0	0	5	1	515
Pregătirea rapoartelor financiare - Majoritatea cerințelor nu au fost îndeplinite	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	515
Pregătirea rapoartelor financiare - Cerințele nu au fost îndeplinite	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	515
Pregătirea rapoartelor financiare - Nu se aplică	3	1	6	13	15	0	0	0	0	19	8	515
Pregătirea rapoartelor financiare - Nu știu	0	0	6	0	3	0	0	0	0	5	2	515
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
Cum apreciați dificultatea îndeplinirii cerințelor de monitorizare și raportare?												
Dificultatea îndeplinirii cerințelor de monitorizare și raportare - 1 – Foarte	5	7	5	24	9	6	0	0	0	4	8	568

Sondaj în rândul beneficiarilor	Capital uman (POCU)	Competitivitate (POC)	Infrastructură Mare (POIM)	Asistență tehnică (POAT)	Regional (POR)	Capacitate administrativă (POCA)	Sprajin pentru persoanele dezavantajate (POAD)	România - Bulgaria /Români a - Ungaria	Interreg IPA România -Serbia	OP ENI	Toate OPurile	
ușor												
Dificultatea îndeplinirii cerințelor de monitorizare și raportare - 2 - Ușor	23	12	17	24	25	31	0	0	33	22	22	568
Dificultatea îndeplinirii cerințelor de monitorizare și raportare - 3 - Mediu	47	43	59	53	57	57	100	71	67	65	55	568
Dificultatea îndeplinirii cerințelor de monitorizare și raportare - 4 - Dificil	19	25	19	0	9	6	0	14	0	9	13	568
Dificultatea îndeplinirii cerințelor de monitorizare și raportare - 5 – Foarte dificil	6	13	0	0	0	0	0	14	0	0	3	568
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
Cu ce tipuri de dificultăți v-ați confruntat în îndeplinirea cerințelor de M&E ale proiectului dvs?												
Cerințe neclare	32	36	13	6	18	24	0	43	0	17	22	574
Cerințe contradictorii	30	24	8	0	10	6	0	43	0	8	14	574
Cerințe care se modifică frecvent	41	50	25	18	24	10	0	14	8	13	28	574
Termene scurte de răspuns	46	47	40	0	40	20	100	14	8	29	38	574
Volum mare de date de procesat	59	59	65	18	40	37	0	43	50	33	47	574
Instrumente dificil de utilizat	19	35	15	0	6	8	0	29	8	0	13	574
Lipsa instrumentelor automatizate	22	27	13	6	16	16	0	29	8	21	18	574
Nu este cazul	16	16	18	71	29	43	0	14	42	46	27	574
Alte dificultăți (vă rugăm detaliați)	3	4	10	0	2	2	0	14	0	0	3	574
În ultimii doi ani, ați beneficiat de instruire care să vă ajute să îndepliniți cerințele de M&E? Dacă da, cât de utilă a fost aceasta?												
Instruiri susținute de OI - Da	45	48	47	25	62	10	0	86	100	89	54	482
Instruiri susținute de OI - Nu	55	52	53	75	38	83	100	14	0	11	45	482

Sondaj în rândul beneficiarilor	Capital uman (POCU)	Competitivitate (POC)	Infrastructură Mare (POIM)	Asistență tehnică (POAT)	Regional (POR)	Capacitate administrativă (POCA)	Srijin pentru persoanele dezavantajate (POAD)	România - Bulgaria /Români a - Ungaria	Interreg IPA România -Serbia	OP ENI	Toate OPurile	
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
Instruiri susținute de OI - Utilitate – Complet inutile	15	5	14	0	7	20	.	29	0	6	9	293
Instruiri susținute de OI - Utilitate - Oarecum inutile	0	5	4	0	1	0	.	29	0	0	2	293
Instruiri susținute de OI- Utilitate – Oarecum utile	29	36	21	100	24	20	.	14	25	17	26	293
Instruiri susținute de OI - Utilitate – Foarte utile	56	55	61	0	68	60	.	29	75	78	63	293
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
Instruiri susținute de AM - Da	17	24	50	50	23	29	0	50	86	65	30	418
Instruiri susținute de AM - Nu	83	76	50	50	77	71	100	50	14	35	70	418
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
Instruiri susținute de AM - Utilitate – Complet inutile	20	13	14	0	19	0	.	60	0	0	14	166
Instruiri susținute de AM - Utilitate - Oarecum inutile	7	9	4	0	6	6	.	0	0	8	5	166
Instruiri susținute de AM - Utilitate – Oarecum utile	33	43	14	17	26	25	.	0	50	23	27	166
Instruiri susținute de AM - Utilitate – Foarte utile	40	35	68	83	50	69	.	40	50	69	54	166
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
Instruiri susținute de alte entități - Da	17	21	22	71	21	11	0	25	67	8	21	323
Instruiri susținute de alte entități - No	83	79	78	29	79	89	100	75	33	92	79	323

Sondaj în rândul beneficiarilor	Capital uman (POCU)	Competitivitate (POC)	Infrastructură Mare (POIM)	Asistență tehnică (POAT)	Regional (POR)	Capacitate administrativă (POCA)	Srijin pentru persoanele dezavantajate (POAD)	România - Bulgaria /Români a - Ungaria	Interreg IPA România -Serbia	OP ENI	Toate OPurile	
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
Instruiri susținute de alte entități - Utilitate – Complet inutile	21	7	36	0	26	0	.	50	0	67	23	94
Instruiri susținute de alte entități - Utilitate - Oarecum inutile	7	0	7	0	0	50	.	0	0	0	3	94
Instruiri susținute de alte entități - Utilitate – Oarecum utile	29	53	0	100	39	50	.	50	0	0	35	94
Instruiri susținute de alte entități - Utilitate – Foarte utile	43	40	57	0	34	0	.	0	100	33	38	94
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
Pe o scară de la 1 la 5, unde 1 este minim și 5 este maxim, cum apreciați cerințele de M&E din punct de vedere al poverii administrative?												
Colectarea datelor – Povara administrativă - 1	5	10	9	15	12	9	0	0	22	5	10	506
Colectarea datelor – Povara administrativă – 2	20	10	15	8	22	17	0	33	11	32	18	506
Colectarea datelor – Povara administrativă – 3	28	38	42	62	37	32	0	50	67	42	38	506
Colectarea datelor – Povara administrativă – 4	13	17	21	15	14	32	100	0	0	16	17	506
Colectarea datelor – Povara administrativă - 5	33	23	13	0	15	11	0	17	0	5	17	506
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
Calculul indicatorilor – Povara administrativă - 1	14	18	15	14	19	27	0	17	33	5	18	498

Sondaj în rândul beneficiarilor	Capital uman (POCU)	Competitivitate (POC)	Infrastructură Mare (POIM)	Asistență tehnică (POAT)	Regional (POR)	Capacitate administrativă (POCA)	Srijin pentru persoanele dezavantajate (POAD)	România - Bulgaria /România - Ungaria	Interreg IPA România -Serbia	OP ENI	Toate OPurile	
Calculul indicatorilor – Povara administrativă – 2	29	26	17	29	21	18	0	17	11	53	23	498
Calculul indicatorilor – Povara administrativă – 3	34	34	46	43	35	32	0	50	56	32	36	498
Calculul indicatorilor – Povara administrativă – 4	10	15	20	14	13	16	100	17	0	5	14	498
Calculul indicatorilor – Povara administrativă - 5	14	7	2	0	12	7	0	0	0	5	9	498
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
Încărcarea informațiilor în sistem – Povara administrativă - 1	15	7	21	14	18	13	0	17	44	6	15	499
Încărcarea informațiilor în sistem – Povara administrativă – 2	12	20	29	21	21	20	0	33	22	47	22	499
Încărcarea informațiilor în sistem – Povara administrativă – 3	32	24	23	36	34	22	0	50	11	24	29	499
Încărcarea informațiilor în sistem – Povara administrativă – 4	17	28	15	29	15	33	100	0	22	24	20	499
Încărcarea informațiilor în sistem – Povara administrativă - 5	24	21	12	0	12	13	0	0	0	0	14	499
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
Pregătirea rapoartelor – Povara administrativă - 1	5	11	8	7	13	7	0	0	33	5	10	505
Pregătirea rapoartelor – Povara administrativă - 1	12	13	36	20	23	13	0	33	11	30	20	505

Sondaj în rândul beneficiarilor	Capital uman (POCU)	Competitivitate (POC)	Infrastructură Mare (POIM)	Asistență tehnică (POAT)	Regional (POR)	Capacitate administrativă (POCA)	Srijin pentru persoanele dezavantajate (POAD)	România - Bulgaria /Români a - Ungaria	Interreg IPA România -Serbia	OP ENI	Toate OPurile	
Pregătirea rapoartelor – Povara administrativă - 1	37	21	28	40	36	36	0	67	33	30	33	505
Pregătirea rapoartelor – Povara administrativă - 1	26	31	21	33	18	36	100	0	22	25	24	505
Pregătirea rapoartelor – Povara administrativă - 1	19	24	8	0	9	9	0	0	0	10	12	505
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
Pe parcursul proiectului, ați transmis sugestii sau feedback cu privire la cerințele de monitorizare și raportare sau la aspecte legate de aceste activități?												
Da	25	28	24	40	13	23	100	67	11	25	21	526
Nu	75	72	76	60	87	77	0	33	89	75	79	526
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
Considerați că ar fi de folos să aveți proceduri de monitorizare și raportare aplicate unitar de către toate autoritățile de management?												
Da	71	70	72	53	71	62	100	67	22	60	68	520
Nu	14	7	4	20	6	9	0	17	33	10	8	520
Nu știu	15	23	25	27	23	30	0	17	44	30	24	520
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
Considerați că ar fi de folos ca formularele de monitorizare și raportare să fie aceleași pentru toate programele?												
Da	59	59	46	38	65	60	0	67	44	60	60	526
Nu	17	16	30	25	11	10	0	33	22	10	15	526
Nu știu	24	25	24	38	24	29	100	0	33	30	25	526
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	

B. Sondaj în rândul actorilor instituționali

Sondaj în rândul actorilor instituționali: respondenți cu rol de monitorizare/supervizare la nivel de proiect și program	Capital uman (POCU)	Competitivitate (POC)	Infrastructură Mare (POIM)	Asistență tehnică (POAT)	Regional (POR)	Capacitate administrativă (POCA)	România-Bulgaria/România - Ungaria	Interreg IPA Români a-Serbia	OP ENI	Multiple PO
Instituția										
Autoritate de Management (AM)	12	38	100	67	35	63	33	0	0	20
Autoritate Națională (AN, pentru programe de cooperare transfrontalieră)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Organism Intermediar (OI)	12	62	0	17	25	0	0	0	19	0
Organism Intermediar Regional (OIR)	77	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Agenție Regională de Dezvoltare (ADR)	0	0	0	0	40	0	0	0	25	0
Birou Regional pentru Cooperare Transfrontalieră	0	0	0	0	0	0	44	100	56	0
Comitet de Monitorizare (CM)	0	0	0	17	0	38	22	0	0	80
CCMAP	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Din cunoștințele dumneavoastră, în ce măsură activitățile de monitorizare și evaluare la nivel de program au suferit modificări, ca urmare a unor cerințe sau îndrumări aplicate tuturor programelor (de exemplu, transmise de MIPE sau de CE)?										
În foarte mică măsură	5	0	50	0	10	.	0	.	0	.
În mică măsură	16	9	50	0	0	.	0	.	0	.
Într-o oarecare măsură	21	18	.	50	30	.	50	.	18	.
În mare măsură	21	45	.	0	0	.	0	.	0	.
În foarte mare măsură	0	0	.	0	0	.	0	.	9	.
Nu este cazul	5	0	.	0	0	.	0	.	27	.
Nu știu	32	27	.	50	60	.	50	.	45	.
Evaluare – Nu știu/Nu este cazul	17	17	.	25	0	.	0	.	10	.
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Care este opinia dvs. cu privire la alocarea rolurilor și responsabilităților de M&E în instituția în care lucrați?										
Atribuții la nivelul PO - Unele roluri/responsabilități lipsesc din mandatul instituțional	6	10	.	0	0	.	0	.	20	.
Atribuții la nivelul PO - Toate responsabilitățile au fost asignate	59	60	100	75	78	.	0	.	40	.
Atribuții la nivelul PO - Există în mandat, dar nu sunt aplicate în practică	6	10	.	0	0	.	0	.	10	.

Atribuții la nivelul PO - Nu știu	29	20	.	25	11	.	100	.	20	.
Responsabilități la nivel de personal - Unele roluri/responsabilități lipsesc din mandatul instituțional	6	10	.	25	0	.	0	.	40	.
Responsabilități la nivel de personal - Toate responsabilitățile au fost asignate	59	60	100	50	78	.	0	.	50	.
Responsabilități la nivel de personal - Există în mandat, dar nu sunt aplicate în practică	6	10	.	0	0	.	0	.	0	.
Responsabilități la nivel de personal - Nu știu	24	20	.	0	22	.	100	.	10	.
Pe o scală de la 1 (aplicabil în foarte mică măsură) la 5 (aplicabil în foarte mare măsură), cum apreciați procedurile de monitorizare și evaluare aplicabile la nivelul instituției din perspectiva următoarelor criterii?										
Procedura monitorizare proiecte - Claritate - 1	0	0	.	0	14	.	0	.	0	.
Procedura monitorizare proiecte - Claritate - 2	0	0	.	0	0	.	0	.	0	.
Procedura monitorizare proiecte - Claritate - 3	6	25	.	0	0	.	100	.	10	.
Procedura monitorizare proiecte - Claritate - 4	63	13	50	25	71	.	0	.	30	.
Procedura monitorizare proiecte - Claritate - 5	31	63	50	75	14	.	0	.	60	.
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Procedura monitorizare proiecte - Utilitate - 1	0	0	.	0	14	.	0	.	0	.
Procedura monitorizare proiecte - Utilitate - 2	0	14	.	0	0	.	0	.	0	.
Procedura monitorizare proiecte - Utilitate - 3	6	14	.	25	14	.	100	.	11	.
Procedura monitorizare proiecte - Utilitate - 4	50	14	.	0	57	.	0	.	22	.
Procedura monitorizare proiecte - Utilitate - 5	44	57	100	75	14	.	0	.	67	.
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Procedura monitorizare proiecte - Ușurința în utilizare - 1	0	13	.	0	14	.	0	.	0	.
Procedura monitorizare proiecte - Ușurința în utilizare - 2	0	0	.	0	0	.	0	.	0	.
Procedura monitorizare proiecte - Ușurința în utilizare - 3	28	13	.	0	14	.	100	.	44	.
Procedura monitorizare proiecte - Ușurința în utilizare - 4	50	50	50	25	57	.	0	.	33	.
Procedura monitorizare proiecte - Ușurința în utilizare - 5	22	25	50	75	14	.	0	.	22	.
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Procedura monitorizare proiecte - Relevanță pentru monitorizarea adecvată - 1	0	0	.	0	14	.	0	.	0	.
Procedura monitorizare proiecte - Relevanță pentru monitorizarea adecvată - 2	0	14	.	0	0	.	0	.	0	.
Procedura monitorizare proiecte - Relevanță pentru monitorizarea adecvată - 3	13	0	.	0	14	.	100	.	0	.

Procedura monitorizare proiecte - Relevanță pentru monitorizarea adecvată - 4	56	29	.	50	43	.	0	.	67	.
Procedura monitorizare proiecte - Relevanță pentru monitorizarea adecvată - 5	31	57	100	50	29	.	0	.	33	.
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Procedura monitorizare program - Claritate - 1	0	0	.	0	33	.	.	.	0	.
Procedura monitorizare program - Claritate - 2	0	0	.	0	0	.	.	.	0	.
Procedura monitorizare program - Claritate - 3	0	0	.	0	0	.	.	.	75	.
Procedura monitorizare program - Claritate - 4	57	17	.	100	0	.	.	.	0	.
Procedura monitorizare program - Claritate - 5	43	83	100	0	67	.	.	.	25	.
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Procedura monitorizare program - Utilitate - 1	0	0	.	0	33	.	.	.	0	.
Procedura monitorizare program - Utilitate - 2	0	0	.	0	0	.	.	.	25	.
Procedura monitorizare program - Utilitate - 3	0	0	.	100	0	.	.	.	0	.
Procedura monitorizare program - Utilitate - 4	57	0	.	0	0	.	.	.	50	.
Procedura monitorizare program - Utilitate - 5	43	100	.	0	67	.	.	.	25	.
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Procedura monitorizare program - Ușurința în utilizare - 1	0	0	100	0	33	.	.	.	0	.
Procedura monitorizare program - Ușurința în utilizare - 2	0	0	.	0	0	.	.	.	25	.
Procedura monitorizare program - Ușurința în utilizare - 3	22	20	.	0	0	.	.	.	50	.
Procedura monitorizare program - Ușurința în utilizare - 4	44	0	.	0	0	.	.	.	0	.
Procedura monitorizare program - Ușurința în utilizare - 5	33	80	100	100	67	.	.	.	25	.
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Procedura monitorizare program - Relevanță pentru monitorizarea adecvată - 1	0	0	.	0	25	.	.	.	0	.
Procedura monitorizare program - Relevanță pentru monitorizarea adecvată - 2	0	0	.	0	0	.	.	.	25	.
Procedura monitorizare program - Relevanță pentru monitorizarea adecvată - 3	0	0	.	0	0	.	.	.	50	.
Procedura monitorizare program - Relevanță pentru monitorizarea adecvată - 4	57	20	.	100	25	.	.	.	0	.
Procedura monitorizare program - Relevanță pentru monitorizarea adecvată - 5	43	80	100	0	50	.	.	.	25	.
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Procedura evaluare - Claritate - 1	0	0	.	0	25	.	.	.	0	.
Procedura evaluare - Claritate - 2	0	0	.	0	0	.	.	.	0	.
Procedura evaluare - Claritate - 3	0	17	.	100	0	.	.	.	33	.
Procedura evaluare - Claritate - 4	75	17	50	0	0	.	.	.	33	.
Procedura evaluare - Claritate - 5	25	67	50	0	75	.	.	.	33	.
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Procedura evaluare - Utilitate - 1	0	0	.	0	25	.	.	.	0	.
Procedura evaluare - Utilitate - 2	0	0	.	0	0	.	.	.	0	.
Procedura evaluare - Utilitate - 3	0	0	.	0	25	.	.	.	0	.
Procedura evaluare - Utilitate - 4	50	25	100	0	25	.	.	.	43	.
Procedura evaluare - Utilitate - 5	50	75	.	100	25	.	.	.	57	.
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Procedura evaluare - Ușurința în utilizare - 1	0	0	.	0	25	.	.	.	0	.
Procedura evaluare - Ușurința în utilizare - 2	0	0	.	0	0	.	.	.	0	.
Procedura evaluare - Ușurința în utilizare - 3	30	25	.	100	0	.	.	.	33	.
Procedura evaluare - Ușurința în utilizare - 4	50	25	50	0	0	.	.	.	33	.
Procedura evaluare - Ușurința în utilizare - 5	20	50	50	0	75	.	.	.	33	.
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Procedura evaluare - Relevanță pentru monitorizarea adecvată - 1	0	0	.	.	20	.	.	.	0	.
Procedura evaluare - Relevanță pentru monitorizarea adecvată - 2	0	0	.	.	0	.	.	.	0	.
Procedura evaluare - Relevanță pentru monitorizarea adecvată - 3	0	0	.	.	40	.	.	.	0	.
Procedura evaluare - Relevanță pentru monitorizarea adecvată - 4	57	20	50	.	20	.	.	.	50	.
Procedura evaluare - Relevanță pentru monitorizarea adecvată - 5	43	80	50	.	20	.	.	.	50	.
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Care dintre următoarele soluții vi se par potrivite pentru îmbunătățirea activității de monitorizare și evaluare?										
O definiție mai clară a responsabilităților	50	44	.	0	22	.	0	.	50	.
Eliminarea suprapunerilor în definirea sarcinilor	39	44	100	50	22	.	100	.	50	.
Termene mai generoase pentru realizarea activităților	44	67	.	25	22	.	0	.	60	.
Standardizarea formularelor	22	33	.	50	33	.	100	.	10	.

Modificarea formularelor	11	44	.	25	44	.	100	.	30	.
Instruire	78	89	100	50	89	.	100	.	60	.
Ghiduri adiționale și instrucțiuni	39	78	.	25	33	.	100	.	40	.
În opinia dumneavoastră, cum apreciați progresul în atingerea obiectivelor pentru 2023 prin prisma indicatorilor definiți, la nivelul PO-ului de care sunteți responsabil?										
Programul își va atinge integral obiectivele, toate țintele sunt pe cale de a fi atinse	18	33	.	25	33	.	0	.	40	.
Programul își va atinge obiectivele, peste 75% dintre ținte sunt pe cale de a fi atinse	53	33	100	75	44	.	0	.	20	.
Programul își va atinge parțial obiectivele, între 50% și 75% dintre ținte sunt pe cale de a fi atinse	6	11	.	0	11	.	100	.	20	.
Programul își va atinge obiectivele în mică măsură, între 25% și 50% dintre ținte sunt pe cale de a fi atinse	0	0	.	0	0	.	0	.	0	.
Programul nu își va atinge obiectivele, mai puțin de 25% dintre ținte sunt pe cale de a fi atinse	0	0	.	0	0	.	0	.	0	.
Nu știu	24	22	.	0	11	.	0	.	20	.
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
În ce măsură considerați că indicatorii selectați surprind în mod adecvat rezultatele PO?										
Indicatorii au reflectat cu exactitate progresul programului și au fost de ajutor pentru îmbunătățirea performanței în implementare	89	71	.	75	44	.	100	.	67	.
Indicatorii au reflectat cu acuratețe progresul implementării, dar altfel nu au fost utili	6	14	.	25	33	.	0	.	22	.
Indicatorii nu au reflectat cu exactitate progresul programului	6	14	.	0	22	.	0	.	11	.
Indicatorii nu au fost deloc utili	0	0	.	0	0	.	0	.	0	.
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
În opinia dvs., care sunt principalele provocări/probleme în legătură cu sistemele actuale de culegere, transmitere și agregare a datelor?										
Dificultăți în selectarea datelor necesare pentru indicatori	54	33	.	33	40	.	100	.	60	.
Dificultăți în exportul datelor necesare pentru indicatori	62	50	.	33	40	.	100	.	60	.
Dificultăți în structurarea datelor necesare pentru indicatori în modul cerut de sistem	46	83	.	33	60	.	100	.	40	.
Dificultăți de conectare la sistem	31	17	.	33	40	.	100	.	0	.
Dificultăți legate de conexiunea lentă la internet	15	17	.	67	20	.	0	.	0	.
Ce îmbunătățiri considerați că ar fi oportune în legătură cu modul în care instituția în care lucrați gestionează procesul de colectare a datelor?										
Definirea clară a surselor de date și intervalelor de colectare	50	22	.	0	63	.	0	.	13	.
Stabilirea clară a responsabilităților privind colectarea datelor la nivelul tuturor instituțiilor implicate	57	56	.	33	13	.	0	.	25	.
Dezvoltarea unor instrumente specifice pentru colectarea datelor	57	56	.	67	75	.	100	.	50	.

Furnizarea unor îndrumări/ instrucțiuni clare pentru actorii implicați	79	67	.	67	50	.	100	.	75	.
Verificarea/ validarea datelor la sursă	36	78	.	0	38	.	0	.	25	.
În baza experienței dvs, care sunt principalele probleme/ provocări cu care vă confrunțați în ceea ce privește raportarea?										
Disponibilitatea datelor (de exemplu, privind indicatorii, participanții etc.)	39	50	.	50	57	.	100	.	63	.
Acuratețea datelor	50	75	.	75	71	.	100	.	25	.
Completitudinea datelor	56	38	50	75	57	.	100	.	50	.
Datele nu sunt furnizate la timp	56	63	.	75	57	.	100	.	38	.
Neraportarea datelor de către persoane / entități responsabile	33	13	.	25	57	.	0	.	50	.
Analiza datelor	22	38	50	0	0	.	100	.	0	.
Dificultăți asociate redactării raportului	28	13	.	50	0	.	0	.	38	.
În opinia dvs, în ce măsură beneficiarii înțeleg obligațiile de raportare care le revin?										
În foarte mare măsură	11	0	100	0	17	.	0	.	10	.
În mare măsură	39	50	.	100	50	.	0	.	30	.
În oarecare măsură	50	33	.	0	17	.	100	.	30	.
În mică măsură	0	17	.	0	17	.	0	.	30	.
Deloc	0	0	.	0	0	.	0	.	0	.
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Cum apreciați per ansamblu capacitatea beneficiarilor de a elabora rapoartele care le sunt solicitate?										
Capacitate foarte bună	0	0	.	0	0	.	0	.	0	.
Capacitate bună	67	33	100	50	50	.	0	.	40	.
Capacitate medie	33	50	.	50	17	.	0	.	40	.
Capacitate redusă	0	17	.	0	33	.	100	.	20	.
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
În ce măsură actorii implicați în domeniul M&E dețin competențele și capacitatea necesare pentru îndeplinirea atribuțiilor de M&E?										
Managementul instituției - În foarte mare măsură	86	60	100	50	0	.	0	.	50	.
Managementul instituției - În mare măsură	14	20	.	50	100	.	0	.	0	.
Managementul instituției - Într-o oarecare măsură	0	0	.	0	0	.	100	.	0	.
Managementul instituției - Într-o mică măsură	0	0	.	0	0	.	0	.	0	.
Managementul instituției - Deloc	0	0	.	0	0	.	0	.	0	.

Managementul instituției – Nu știu	0	20	.	0	0	.	0	.	50	.
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Serviciul monitorizare program - În foarte mare măsură	67	60	100	50	0	.	0	.	0	.
Serviciul monitorizare program – În mare măsură	17	20	.	50	100	.	0	.	50	.
Serviciul monitorizare program – Într-o oarecare măsură	0	20	.	0	0	.	100	.	0	.
Serviciul monitorizare program – Într-o mică măsură	0	0	.	0	0	.	0	.	0	.
Serviciul monitorizare program – Deloc	0	0	.	0	0	.	0	.	0	.
Serviciul monitorizare program – Nu știu	17	0	.	0	0	.	0	.	50	.
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Serviciul monitorizare și evaluare proiecte - În foarte mare măsură	71	25	100	50	100	.	0	.	0	.
Serviciul monitorizare și evaluare proiecte – În mare măsură	29	50	.	50	0	.	0	.	50	.
Serviciul monitorizare și evaluare proiecte – Într-o oarecare măsură	0	25	.	0	0	.	100	.	0	.
Serviciul monitorizare și evaluare proiecte – Într-o mică măsură	0	0	.	0	0	.	0	.	0	.
Serviciul monitorizare și evaluare proiecte – Deloc	0	0	.	0	0	.	0	.	0	.
Serviciul monitorizare și evaluare proiecte – Nu știu	0	0	.	0	0	.	0	.	50	.
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Unitatea de evaluare program - În foarte mare măsură	50	50	.	0	100	.	0	.	0	.
Unitatea de evaluare program – În mare măsură	25	25	.	100	0	.	0	.	0	.
Unitatea de evaluare program – Într-o oarecare măsură	0	0	.	0	0	.	100	.	0	.
Unitatea de evaluare program – Într-o mică măsură	0	0	.	0	0	.	0	.	0	.
Unitatea de evaluare program – Deloc	0	0	.	0	0	.	0	.	0	.
Unitatea de evaluare program – Nu știu	25	25	.	0	0	.	0	.	100	.
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Comitetul de monitorizare - În foarte mare măsură	25	50	.	50	0	.	0	.	0	.
Comitetul de monitorizare – În mare măsură	50	25	.	50	0	.	0	.	50	.
Comitetul de monitorizare – Într-o oarecare măsură	0	0	.	0	0	.	100	.	0	.
Comitetul de monitorizare – Într-o mică măsură	0	0	.	0	0	.	0	.	0	.
Comitetul de monitorizare - Deloc	0	0	.	0	0	.	0	.	0	.
Comitetul de monitorizare – Nu știu	25	25	.	0	100	.	0	.	50	.
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Unitatea de evaluare program - În foarte mare măsură	75	25	.	0	.	.	0	.	0	.
Unitatea de evaluare program - În mare măsură	25	25	.	100	.	.	0	.	0	.
Unitatea de evaluare program - Într-o oarecare măsură	0	25	.	0	.	.	0	.	0	.
Unitatea de evaluare program - Într-o mică măsură	0	0	.	0	.	.	0	.	0	.
Unitatea de evaluare program - Deloc	0	0	.	0	.	.	0	.	0	.
Unitatea de evaluare program - Nu știu	0	25	.	0	.	.	100	.	100	.
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
În ce măsură cunoașteți planul de evaluare a PO?										
În mare măsură	0	0	.	33	0	.	0	.	25	.
Într-o oarecare măsură	44	20	.	0	0	.	100	.	0	.
În mică măsură	22	60	.	0	0	.	0	.	0	.
În foarte mică măsură	22	20	.	0	100	.	0	.	25	.
Deloc	11	0	100	67	0	.	0	.	50	.
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
După cunoștințele dumneavoastră, în ce măsură a fost implementat planul de evaluare?										
În mare măsură	14	0	.	0	0	.	0	.	50	.
Într-o oarecare măsură	86	40	.	50	100	.	100	.	0	.
În mică măsură	0	40	.	0	0	.	0	.	0	.
În foarte mică măsură	0	20	.	0	0	.	0	.	0	.
Deloc	0	0	.	50	0	.	0	.	50	.
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Din cunoștințele dvs., în ce măsură rezultatele evaluărilor au influențat planificarea următoarei perioade de programare?										
În mare măsură	57	25	.	0	0	.	0	.	0	.
Într-o oarecare măsură	43	25	.	100	100	.	100	.	100	.
În mică măsură	0	25	.	0	0	.	0	.	0	.
În foarte mică măsură	0	0	100	0	0	.	0	.	0	.
Deloc	0	25	.	0	0	.	0	.	0	.
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
În ce măsură constatările evaluărilor au fost diseminate pe scară largă în cadrul și în afara entității în care lucrați?										
În mare măsură	83	50	.	0	100	.	0	.	0	.

Într-o oarecare măsură	0	25	100	0	0	.	0	.	100	.
În mică măsură	0	0	.	100	0	.	100	.	0	.
În foarte mică măsură	17	0	.	0	0	.	0	.	0	.
Deloc	0	25	.	0	0	.	0	.	0	.
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Cum apreciați funcționalitatea sistemului de M&E de la nivelul AM/OI-ul în care lucrați?										
Foarte bună	45	0	33	0	100	.	0	.	0	.
Bună	55	75	.	67	0	.	100	.	100	.
Moderată	0	0	67	33	0	.	0	.	0	.
Slabă	0	25	.	0	0	.	0	.	0	.
Foarte slabă	0	0	.	0	0	.	0	.	0	.
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Care considerați că sunt principalele provocări în ceea ce privește derularea activităților de M&E?										
Disponibilitatea datelor	50	100	33	33	0	.	0	.	0	.
Personal insuficient	50	50	33	100	100	.	0	.	67	.
Competențe reduse ale personalului de M&E	10	25	.	33	0	.	0	.	0	.
Îndrumare insuficientă	20	50	.	0	0	.	100	.	67	.
Lipsa unor instrumente adecvate pentru colectarea, validarea și agregarea datelor	10	50	33	67	0	.	100	.	33	.
Competențe reduse în domeniul analizei și interpretării datelor	20	25	33	0	0	.	0	.	0	.
Lipsa unei culturi privind utilizarea informațiilor de M&E pentru a sprijini procesul decizional	10	50	67	67	100	.	100	.	0	.
Insuficientă importanță acordată activității de M&E și rezultatelor acesteia	10	50	33	0	0	.	0	.	0	.
În ce măsură conducerea AM/OI-ului în care lucrați promovează activ M&E?										
În mare măsură	64	50	.	67	100	.	0	.	100	.
Într-o oarecare măsură	18	25	.	33	0	.	0	.	0	.
În mică măsură	9	0	.	0	0	.	0	.	0	.
În foarte mică măsură	0	0	.	0	0	.	0	.	0	.
Deloc	0	25	.	0	0	.	0	.	0	.
Nu știu	9	0	.	0	0	.	100	.	0	.
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

În ce măsură considerați că monitorizarea și evaluarea au fost instituționalizate și activitățile de M&E au fost integrate în activitatea curentă a entității pe care o reprezentați?										
În mare măsură	64	50	.	67	100	.	0	.	67	.
Într-o oarecare măsură	18	25	100	33	0	.	0	.	0	.
În mică măsură	0	0	.	0	0	.	0	.	0	.
În foarte mică măsură	0	25	.	0	0	.	0	.	0	.
Deloc	0	0	.	0	0	.	0	.	33	.
Nu știu	18	0	.	0	0	.	100	.	0	.
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Specialiștii din AM/OI-ul în care lucrați utilizează M&E pentru învățare și perfecționare?										
Da	45	50	50	33	100	.	0	.	67	.
Nu	0	25	.	0	0	.	0	.	0	.
Nu știu	55	25	50	67	0	.	100	.	33	.
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Sondaj în rândul actorilor instituționali: respondenți cu rol în evaluare	Toate OPurile
	Procent din total
Instituția	
Autoritate de Management (AM)	59
Autoritate Națională (AN, pentru programe de cooperare transfrontalieră)	12
Organism Intermediar (OI)	6
Organism Intermediar Regional (OIR)	6
Agenție Regională de Dezvoltare (ADR)	12
Comitet de Monitorizare (CM)	6
Total	100
Care este opinia dvs. cu privire la alocarea rolurilor și responsabilităților de M&E în instituția în care lucrați?	
Atribuții la nivelul PO - Unele roluri/responsabilități lipsesc din mandatul instituțional	25
Atribuții la nivelul PO - Toate responsabilitățile au fost asignate	75

Atribuții la nivel de personal - Unele roluri/responsabilități lipsesc din mandatul instituțional	14
Atribuții la nivel de personal - Toate responsabilitățile au fost asigurate	71
Atribuții la nivel de personal - Nu știu	14
Care dintre următoarele soluții vi se par potrivite pentru îmbunătățirea activității de monitorizare și evaluare?	
O definiție mai clară a responsabilităților	14
Eliminarea suprapunerilor în definirea sarcinilor	43
Termene mai generoase pentru realizarea activităților	43
Standardizarea formularelor	14
Modificarea formularelor	14
Instruire	100
Ghiduri adiționale și instrucțiuni	57
În ce măsură considerați că indicatorii selectați surprind în mod adecvat rezultatele PO?	
Indicatorii au reflectat cu exactitate progresul programului și au fost de ajutor pentru îmbunătățirea performanței în implementare	71
Indicatorii au reflectat cu acuratețe progresul implementării, dar altfel nu au fost utili	14
Indicatorii nu au reflectat cu exactitate progresul programului	14
Total	100
În opinia dvs., care au fost principalele probleme/ provocări legate de indicatorii definiți pentru PO?	
Prea mulți indicatori	43
Indicatori nerelevanți	43
Indicatori neclari	29
Nu este cazul	14
Nu știu	14
Din cunoștințele dvs, responsabilitățile privind colectarea datelor sunt incluse în legislația/ ghidurile/procedurile relevante?	
Da, sunt incluse toate responsabilitățile – La nivel de program	83
Da, sunt incluse toate responsabilitățile – La nivel de proiect	17
Total	100
Da, o parte din responsabilități sunt incluse, dar unele lipsesc - La nivel de program	67
Da, o parte din responsabilități sunt incluse, dar unele lipsesc - La nivel de proiect	33
Total	100
În opinia dvs., care sunt principalele provocări/ probleme în legătură cu sistemele actuale de culegere, transmitere și agregare a	

datelor?	
Dificultăți în selectarea datelor necesare pentru indicatori	29
Dificultăți în exportul datelor necesare pentru indicatori	29
Dificultăți în structurarea datelor necesare pentru indicatori în modul cerut de sistem	29
Nu știu	29
Ce îmbunătățiri considerați că ar fi oportune în legătură cu modul în care instituția în care lucrați gestionează procesul de colectare a datelor?	
Definirea clară a surselor de date și intervalelor de colectare	33
Stabilirea clară a responsabilităților privind colectarea datelor la nivelul tuturor instituțiilor implicate	17
Dezvoltarea unor instrumente specifice pentru colectarea datelor	50
Furnizarea unor îndrumări/ instrucțiuni clare pentru actorii implicați	17
Verificarea/validarea datelor la sursă	17
Nu știu	17
În baza experienței dvs, care sunt principalele probleme/ provocări cu care vă confrunțați în ceea ce privește raportarea?	
Disponibilitatea datelor (de exemplu, privind indicatorii, participanții etc.)	50
Acuratețea datelor	33
Completitudinea datelor	17
Datele nu sunt furnizate la timp	33
Neraportarea datelor de către persoane / entități responsabile	33
Analiza datelor	33
Dificultăți asociate redactării raportului	33
Nu se aplică	17
Cât de des folosiți următoarele tipuri de informații pentru fundamentarea recomandărilor cu privire la managementul programului?	
Informații privind gradul de realizare a țintelor indicatorilor - Întotdeauna	50
Informații privind gradul de realizare a țintelor indicatorilor - Deseori	50
Total	100
Date statistice la nivel de sector - Întotdeauna	25
Date statistice la nivel de sector - Deseori	50
Date statistice la nivel de sector – Rareori	25
Total	100

Date statistice la nivel național - Deseori	50
Date statistice la nivel național - Rareori	50
Total	100
Date privind implementarea intervențiilor complementare susținute din fonduri europene - Deseori	50
Date privind implementarea intervențiilor complementare susținute din fonduri europene - Rareori	50
Total	100
Date cu privire la progresul financiar al programului - Întotdeauna	50
Date cu privire la progresul financiar al programului - Deseori	50
Total	100
Date cu privire la apelurile lansate și contractele semnate - Întotdeauna	50
Date cu privire la apelurile lansate și contractele semnate - Deseori	25
Date cu privire la apelurile lansate și contractele semnate - Rareori	25
Total	100
În opinia dvs, personalul de conducere folosește informațiile din rapoartele de performanță în activitatea sa curentă?	
RAI - Da	67
RAI – Nu știu	33
Total	100
Rapoarte semestriale - Da	50
Rapoarte semestriale - Nu știu	50
Total	100
Rapoarte de progres - Da	60
Rapoarte de progres - Nu știu	40
Total	100
Rapoarte privind gradul de realizare al indicatorilor - Da	80
Rapoarte privind gradul de realizare al indicatorilor – Nu știu	20
Total	100
Rapoarte de evaluare la nivel de OP - Da	83
Rapoarte de evaluare la nivel de OP – Nu știu	17
Total	100
Cum ați descrie receptivitatea directorilor generali/ directorilor care folosesc datele pentru fundamentarea deciziilor/ politicilor?	

Foarte receptivi	83
Receptivi doar în mică măsură	17
Total	100
În ce măsură actorii implicați în domeniul M&E dețin competențele și capacitatea necesare pentru îndeplinirea atribuțiilor de M&E?	
Managementul instituției - În foarte mare măsură	67
Managementul instituției – În mare măsură	17
Managementul instituției – Într-o oarecare măsură	17
Total	100
Serviciul monitorizare program – În mare măsură	100
Total	100
Serviciul monitorizare și evaluare proiecte - În foarte mare măsură	40
Serviciul monitorizare și evaluare proiecte – În mare măsură	40
Serviciul monitorizare și evaluare proiecte – Într-o oarecare măsură	20
Total	100
Unitatea de evaluare program - În foarte mare măsură	67
Unitatea de evaluare program – În mare măsură	33
Total	100
Comitetul de monitorizare - În foarte mare măsură	25
Comitetul de monitorizare – În mare măsură	75
Total	100
Unitatea de evaluare program - În foarte mare măsură	60
Unitatea de evaluare program – În mare măsură	40
Total	100
În ultimii trei ani, despre ce au fost organizate cursuri de formare în domeniul M&E pe următoarele teme?	
Logica intervenției	83
Monitorizarea proiectelor	50
Colectarea și raportarea indicatorilor	33
Elaborarea rapoartelor	33
Analiza și interpretarea datelor	50
Utilizare software (Excel, Powerpoint; programe de analiză statistică etc.)	33

Care sunt principalele lacune în înțelegerea, interpretarea și folosirea informațiilor?	
Competențe reduse în domeniul analizei datelor	17
Capacitate limitată de interpretare a datelor	33
Cunoaștere insuficientă a domeniului analizat	33
Insuficiente informații privind scopul în care sunt utilizate datele, care se reflectă într-o relevanță scăzută a rapoartelor produse	50
Nu știu	33
Nu e cazul	17
În ce măsură au fost implementate planurile de evaluare pe care le gestionați?	
În mare măsură	83
Într-o oarecare măsură	17
Total	100
Vă rugăm să evaluați nivelul calitativ al rapoartelor de evaluare gestionate de unitatea dumneavoastră:	
Evaluări intermediare – Foarte bun	33
Evaluări intermediare - Bun	67
Total	100
Evaluări ex-post – Foarte bun	20
Evaluări ex-post – Bun	40
Evaluări ex-post – Nu știu	40
Total	100
Evaluări de proces - Ridicat	50
Evaluări de proces – Nu știu	50
Total	100
Evaluări de impact – Foarte bun	40
Evaluări de impact – Ridicat	60
Total	100
Evaluări ad-hoc - Foarte bun	33
Evaluări ad-hoc – Bun	33
Evaluări ad-hoc - Nu știu	33
Total	100
Pentru fiecare evaluare, vă rugăm să ne furnizați informații privind situația implementării recomandărilor formulate și a măsurilor de follow-up, precum	

și dacă au existat impedimente în implementarea recomandărilor.	
Evaluări intermediare - Toate recomandările au fost implementate	75
Evaluări intermediare – Între 25 și 50 % dintre recomandări au fost implementate	25
Total	100
Evaluări ex-post - Toate recomandările au fost implementate	67
Evaluări ex-post - Între 50 și 75 % dintre recomandări au fost implementate	33
Total	100
Evaluări de proces - Toate recomandările au fost implementate	50
Evaluări de proces - Între 75 și 100 % dintre recomandări au fost implementate	50
Total	100
Evaluări de impact - Toate recomandările au fost implementate	33
Evaluări de impact - Între 75 și 100 % dintre recomandări au fost implementate	33
Evaluări de impact - Între 50 și 75 % dintre recomandări au fost implementate	33
Total	100
Evaluări ad-hoc - Între 75 și 100 % dintre recomandări au fost implementate	100
Total	100
În ce măsură considerați că rezultatele evaluărilor au fost diseminate către diferitele părți interesate?	
În mare măsură	67
Într-o oarecare măsură	33
Având în vedere faptul că au existat abordări diferite privind gestionarea activităților de evaluare de la o AM la alta, care credeți că este cea mai eficace abordare în ceea ce privește localizarea unității de evaluare?	
Centralizat la MEF	17
Gestionat de AM-uri	83
Total	100
Cum evaluați funcționalitatea sistemului de monitorizare și evaluare la nivelul AM/OI în care lucrați?	
Foarte bună	50
Ridicată	33
Slabă	17
Total	100
Care considerați că sunt principalele provocări în ceea ce privește derularea activităților de M&E?	

Disponibilitatea datelor	60
Personal insuficient	60
Competențe reduse ale personalului de M&E	20
Îndrumare insuficientă	20
Lipsa unor instrumente adecvate pentru colectarea, validarea și agregarea datelor	40
Competențe reduse în domeniul analizei și interpretării datelor	40
Lipsa unei culturi privind utilizarea informațiilor de M&E pentru a sprijini procesul decizional	20
Insuficientă importanță acordată activității de M&E și rezultatelor acesteia	20
Alte probleme	20
În opinia dvs, care sunt activitățile de M&E care se derulează cel mai bine la nivelul instituției în care lucrați?	
Colectarea datelor	50
Validarea datelor	33
Analiza și procesarea datelor	50
Raportare	83
Managementul performanței	17
Evaluare	50
În ansamblu, considerați că sunt apreciate importanța și rolul M&E?	
La nivel MA / OI - Da	67
La nivel MA / OI - Nu	17
La nivelul AM sau OI - Da	67
La nivelul AM sau OI - Nu	17
La nivel interministerial – Da	33
La nivel interministerial - Nu	17
La nivel interministerial – Nu știu	17
La nivelul MIPE – Da	50
La nivelul MIPE - Nu	17
La nivelul MIPE – Nu știu	17
În ce măsură conducerea AM promovează activ importanța M&E?	
În mare măsură	67
Într-o oarecare măsură	17

În mică măsură	17
În ce măsură considerați că monitorizarea și evaluarea au fost instituționalizate și activitățile de M&E au fost integrate în activitatea curentă a entităților din cadrul PO?	
În mare măsură	67
Într-o oarecare măsură	33
Total	100
Din cunoștințele dumneavoastră, personalul din cadrul AM/OI utilizează informațiile din monitorizare și evaluare pentru perfecționarea cunoștințelor proprii?	
Da	83
Nu știu	17
Total	100

ROMÂNIA

Titlul proiectului „Asistență tehnică pentru sprijinirea capacității de evaluare”

Beneficiarul proiectului: Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene

Data publicării: Martie 2021

Proiect cofinanțat din Fondul European de Dezvoltare Regională prin Programul Operațional Asistență Tehnică 2014-2020

„Conținutul acestui material nu reflectă în mod obligatoriu poziția oficială a Uniunii Europene sau a Guvernului României”.