



Sinteza Evaluărilor Intermediare ale PO

Anexe

ANEXA 1 ARIA DE ACOPERIRE ȘI CONȚINUTUL EVALUĂRILOR INTERMEDIARE

1. INTRODUCERE

Conform descrierii din Capitolul 1, acest Raport adoptă aspectele și întrebările comune de evaluare din EI sugerate de ACIS ca un cadru util și convenabil pentru rezumarea raportului. Acestea sunt prezentate în Figura 1 de mai jos.

FIGURA 1: ASPECTE ȘI ÎNTREBĂRI COMUNE DE EVALUARE PENTRU EVALUĂRILE INTERMEDIARE ALE PO
<p><i>Relevanța</i></p> <p>1.1 Analiza socio-economică a PO se bazează pe indicatori până în 2004/05.</p> <p>1.2 Ce schimbări importante au avut loc până acum și care sunt cele așteptate în viitor?</p> <p>1.3 Cum sunt afectate Axele Prioritare ale PO de modificările de context socio-economic produse până acum?</p>
<p><i>Coerența</i></p> <p>2.1 Este complementară implementarea până în prezent a diferitelor Axe Prioritare?</p> <p>2.2 Sunt Axele Prioritare în concordanță cu cele mai recente politici/strategii române relevante (la data de referință)?</p> <p>2.3 Există suprapuneri între operațiunile din cadrul Axelor Prioritare?</p> <p>2.4 Implementarea de până în prezent abordează în mod adecvat obiectivele orizontale (egalitate de șanse, dezvoltare sustenabilă)?</p>
<p><i>Eficacitatea</i></p> <p>3.1 Care este progresul efectiv al implementării la data de referință?</p> <p>3.2 Care este diferența dintre progresul efectiv și cel planificat?</p> <p>3.3 Va conduce progresul curent (și rata de progres) la atingerea obiectivelor Axelor Prioritare?</p> <p>3.4 Care sunt factorii ce contribuie la crearea diferenței dintre performanța efectivă și cea planificată?</p>
<p><i>Eficiența</i></p> <p>4.1 Cum a afectat implementarea PO de până în prezent relevanța PO?</p> <p>4.2 Sistemul de management (autoritatea de management, organismele intermediare, beneficiarii) este funcțional și operează eficient?</p>
<p>* "Sistem de management" înseamnă planificare, lansarea cererii de oferte, calitatea proiectelor propuse (și motivele de respingere a acestora), oportunitatea procedurilor de selecție, oportunitatea procesării cererilor de rambursare.</p>
<p>SURSA: LINIILE DIRECTOARE UCE PRIVIND EVALUĂRILE INTERMEDIARE</p>

Acest Capitol analizează măsura în care aceste aspecte și întrebări de evaluare comune ale EI sugerate de ACIS și prezentate în Figura 2 au fost abordate în rapoartele individuale de Evaluare Intermediară.

Secțiunea 3.2 evaluează așadar măsura în care aceste rapoarte abordează cele patru aspecte comune privind relevanța, consecvența, eficacitatea și eficiența și întrebările individuale de evaluare din cadrul acestora. Secțiunea 3.3 rezumă sursele principale de date și informații utilizate de Evaluările Intermediare în abordarea întrebărilor de evaluare.

O serie de aspecte din acest Capitol ar trebui reținute. În primul rând, el nu reprezintă o evaluare calitativă sau de conformitate a Evaluărilor Intermediare, ci evaluează mai degrabă măsura în care acestea abordează aspectele și întrebările comune în jurul cărora este construit Raportul de Sinteză. În al doilea rând, conținutul Evaluărilor Intermediare a fost în mod evident influențat de o

serie de factori, nu doar de Liniile Directoare UCE inițiale. Acești factori includ în mod special Termenii de Referință și Rapoartele Inițiale pentru fiecare EI. În plus, aspectele și întrebările comune ale ACIS au reprezentat doar niște sugestii. Cu toate acestea, așa cum arată Secțiunea 3.2 de mai jos, majoritatea EI au abordat de fapt majoritatea acestor chestiuni.

Reflectând metodologia agreată, Raportul de Sinteză se bazează și pe informații primite de la alte evaluări și din alte surse. Aceste informații sunt folosite în următoarele două capitole. Totuși, nu este semnificativă o comparație sistematică a acestor două surse cu Liniile Directoare UCE pentru EI.

2. CONȚINUTUL ȘI ARIA DE ACOPERIRE A RAPOARTELOR DE EI

CdS pentru Rapoartele de EI au fost analizați în privința acoperirii aspectelor comune. Acest lucru a implicat verificarea principalelor întrebări de evaluare spre a vedea dacă sunt relevante pentru aceste aspecte.

Folosind o numerotare a întrebărilor din CdS ai EI din Anexa 1, Figura 2 arată relația dintre aspectele evidențiate în CdS ai PO și cele din ACIS. După cum se poate observa, majoritatea CdS abordează aceleași teme. Aspectul cel mai puțin abordat a fost „coerența/complementaritatea”, pentru care, într-o serie de cazuri, nu s-au pus întrebări directe absolut deloc. În alte situații, s-au pus întrebări despre probabilitatea atingerii obiectivelor în contextul rezultatelor Raportului Strategic anticipat, dar acest lucru nu a fost universal valabil.

FIGURA 2: MĂSURA ÎN CARE CDS AI EI ABORDEAZĂ ASPECTELE COMUNE SUGERATE DE UCE						
Nr. de întrebări generale de evaluare						
	POR	CCE	POAT	DRU	DCA	EAHO
Relevanța	(1)	(6)	(1) (2) (3)	(1.1) (1.2) (1.3) (1.4) (1.5)	(1) (2) (3)	(1) (2)
Coerența/Complementaritatea			(4) (5)	- ¹	(4) (5) (6)	(3) (4)
Eficacitatea	(2) (3) (5) (6)	(1) (3)	(8) (9)	(3.1) (3.2) (3.3) (3.4) (3.5)	(7) (8)	(8) (9) (10) (11)
Eficiența	(2) (4)	(2) (4)	(6) (7)	(2.1)	(9) (10)	(5) (6)
1 Numerele întrebărilor se referă la cele enumerate în Anexa 1.						
2 Analizate într-o Evaluare Ad Hoc separată.						
SURSA: TERMENII DE REFERINȚĂ AI EI						

Figura 3 arată măsura în care CdS abordează întrebările/chestiunile specifice de evaluare din Liniile Directoare ACIS. Din această figură este evident că majoritatea EI abordează cele mai multe chestiuni individuale din Liniile Directoare. Diferența principală apare în relație cu aspectele legate de eficiență, în mod special „relația dintre eficiență și relevanță” (Întrebarea 4.2 în Fig. 3.1.). Aceasta nu a fost inclusă foarte clar în CdS ai EI, reflectând probabil, retrospectiv, un grad de ambiguitate cu privire la problema exactă care era ridicată.

FIGURA 3: CADRUL DE SINTEZĂ – CHESTIUNI/ÎNTREBĂRI: INVENTARIERE							
Principala aspect de evaluare	Întrebări/Aspecte de evaluare ¹	Măsura în care sunt abordate în Raportul de Evaluare Intermediară					
		POR	POAT	POS CCE	POS DRU	PO DCA	EAHO ³
Relevanță	▪ schimbări importante care s-au produs din perioada 2004/05	●	●	●	●	●	●
	▪ ce schimbări sunt așteptate în viitor	◐	●	◐	●	●	●
	▪ cum afectează aceste schimbări AP-urile	●	●	●	●	●	●
Coerența	▪ complementaritatea în implementarea Axelor	◐	●	●	●	◐	●
	▪ coerența cu politicile/strategiile recente	◐	●	◐	●	◐	●
	▪ suprapunere între operațiuni în cadrul AP-urilor		◐	◐	●	○	●
	▪ abordarea principiilor orizontale	●	◐	◐	●	◐	●
Eficacitatea	▪ gradul implementării la data de referință a EI	●	●	●	●	●	●
	▪ progresul față de țintele agreate	●	●	●	●	●	●
	▪ atingere probabilă a obiectivelor viitoare ale PO/AP	●	◐	◐	●	●	●
	▪ factori care contribuie la diferența dintre progresul efectiv și cel planificat	●	●	●	●	●	●
Eficiența	▪ cum a afectat implementarea PO relevanța			◐	◐	◐	●
	▪ sistemul de management ² este funcțional/eficient	●	●	●	●	●	●

¹ Pentru textul complet, a se vedea Fig. 3.1
² Definit ca planificare, lansarea invitațiilor, calitatea propunerilor de proiecte (și motivele de respingere), oportunitatea procedurilor de selectare, oportunitatea contractării, oportunitatea procesării cererilor de rambursare.
³ Nu este o Evaluare Intermediară completă

Figura 4 arată principalele surse de informare utilizate de Evaluările Intermediare în abordarea întrebărilor. Sursele sunt clasificate în funcție de frecvența de utilizare. Figura arată un accent consecvent pus pe: analiza documentației; consultări cu AM, OI și alte părți interesate; interacțiunea cu beneficiarii, utilizarea datelor de progres.

FIGURA 4: PRINCIPALELE SURSE DE DATE UTILIZATE PENTRU A ABORDA ASPECTELE DE EVALUARE ¹																								
	POR				POAT				POS CCE				PO DCA				POS DRU				EAHO ²			
	R	C	EI	EF	R	C	EI	EF	R	C	EI	EF	R	C	EI	EF	R	C	EI	EF	R	C	EI	EF
Întâlniri cu părțile interesate direct (AM, OI, ACIS)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●		●	●	●	●	●	●
Analiza indicatorilor de monitorizare	●	●	●	●	●	●	●	●	●		●		●	●	●	●	●			●	●	●	●	●
Analiza documentelor/materialelor (inclusiv a documentelor de cerere) ale AP PO/CSNR	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●			●		●		●	●	●	●
Consultări individuale cu beneficiarii	●	●	●	●	●		●	●			●			●	●	●	●		●	●	●	●	●	●
Atelier de lucru/focus grup cu beneficiarii			●		●		●	●			●				●		●		●	●	●	●	●	●
Sondaj pe bază de chestionar privind beneficiarii					●	●	●	●			●	●			●	●	●		●	●				
Analiza altor documente	●	●	●	●					●	●	●	●	●	●			●							
Sondaj pe bază de chestionar privind părțile interesate	●	●	●	●																				
Consultări cu beneficiari potențiali					●	●	●	●							●		●		●	●				
Analiza altor date	●	●	●	●													●		●	●				
Consultări cu furnizorii de servicii					●	●	●	●									●		●	●				
Comparație internațională/studii de caz						●					●	●	●	●	●	●								
Analiza propunerilor de proiecte											●	●	●	●	●	●								
Studii de caz proiecte beneficiari			●	●													●		●	●				
Interviuri cu alte părți interesate (mai puțin beneficiari. De exemplu, reprezentanți ai angajatorilor, sindicatelor și ONG-urilor)																	●		●	●				

¹R=Relevanță C=Consecvență EI=Eficacitate EF=eficiență

²EAHO nu este o Evaluare Intermediară completă

Unele aspecte ale programului de lucru au fost mai puțin universale, cum ar fi consultările cu solicitanți și furnizori de servicii potențiali (POAT), studii de caz internaționale (POS CCE) și DCA.²⁹

O trăsătură a tuturor EI-urilor este utilizarea limitată a tehnicilor analitice formale, spre deosebire de instrumentele de colectare de date. Cu toate acestea, acest aspect reflectă starea Evaluărilor Intermediare ca fiind orientate puternic spre progres și procese, mai degrabă decât spre evaluarea impactului. Poate cu excepția eficienței, metodologiile și tehnicile formale de evaluare sunt mult mai puțin dezvoltate în acest sens. Chiar și în cazul eficienței, în timp ce analiza costurilor unitare este, în principiu, un instrument disponibil, aceasta este deseori dificilă în practică.³⁰ De asemenea, în cazul de față, EI au fost realizate în general mult prea devreme pentru ca rezultatele și costurile acestora să fie măsurabile.

²⁹ Astfel de surse suplimentare ar fi considerate pozitive.

³⁰ Pentru un exemplu recent, a se vedea A J Marchante și B Ortega, *Eficiența evaluării în implementarea operațiunilor cu fonduri structurale*, *Evaluare*, Vol. 16, Nr. 2, aprilie 2010.

ANEXA 2 RAPOARTELE EVALUĂRILOR INTERMEDIARE ALE PO: RAPOARTE REZUMATIVE

ANEXA 3: CDS AI EVALUĂRII INTERMEDIARE: PRINCIPALELE ÎNTREBĂRI DE EVALUARE

POR

Au existat șase întrebări de evaluare, împărțite pe 17 zone (**DE ADĂUGAT**) de examinare, în cadrul Caietului de Sarcini pentru evaluarea intermediară, după cum urmează:

- (1) În ce măsură prioritățile și obiectivele definite în strategia POR își păstrează relevanța în contextul schimbărilor sociale și economice produse comparativ cu momentul elaborării programului?
- (2) Progresul înregistrat în implementarea POR conduce la atingerea obiectivelor programului?
- (3) Care sunt factorii interni și externi majori care pot influența sau au influențat performanța AMPOR și a OIPOR în managementul și implementarea programului?
- (4) Sistemul de implementare a POR este adecvat pentru selectarea, contractarea și monitorizarea proiectelor lansate la nivelul fiecărei regiuni de dezvoltare din cadrul fiecărei DMI?
- (5) Cum sunt reflectate performanțele sistemului de implementare a POR la nivelul cererilor de rambursare?
- (6) Care este contribuția POR pe durata perioadei evaluate la implementarea și atingerea obiectivelor strategice?

POS CCE

Principalele întrebări de evaluare sunt:

- “(1) Care este progresul atins în implementarea programului comparativ cu obiectivele/țintele stabilite inițial?
- (2) Este programul pe drumul cel bun în ceea ce privește atingerea indicatorilor și obiectivelor specifice ale POS CCE, adică ce perspective de atingere a acestora există în vederea îndeplinirii obiectivelor POS?
- (3) Care sunt factorii interni și externi care influențează progresul de implementare a programului la nivelul fiecărei zone majore de intervenție? Este important să fie abordate și specificațiile pentru fiecare regiune individuală.
- (4) Sistemul de management al POS CCE este funcțional și eficient?
- (5) Care sunt măsurile pe care trebuie să le ia AM și CM pentru a îmbunătăți absorbția fondurilor Comunitare?
- (6) În ce măsură pot afecta dificultățile curente cauzate de situația financiară/economică globală implementarea POS CCE și dacă, în acest context, concluziile evaluării ex-ante a POS CCE rămân valabile”.

În ceea ce privește evaluarea progresului POS CCE efectuată la sfârșitul anului 2008

- (1) Distribuția cererilor de finanțare pentru operațiuni și regiuni este echilibrată?
- (2) Au fost primite suficient de multe cereri de finanțare ca răspuns la invitațiile la ofertare lansate? Dacă nu, de ce?
- (3) Care sunt principalele motive de respingere a proiectelor?
- (4) Ce factori au influențat calitatea proiectelor?
- (5) Activitățile și documentarea efectuate de AM și OI au fost relevante și utile în ceea ce privește nevoile solicitanților de a elabora proiecte?
- (6) Documentația oferită în cadrul propunerii de invitație la ofertare a fost relevantă și suficientă?
- (7) Ce părți din documente pot fi îmbunătățite și cum?
- (8) Sistemul de selecție este eficient?

Referitor la calitatea și eficiența structurilor de management și implementare:

- (1) Care sunt principalele probleme, constrângeri și puncte slabe ale sistemului?
- (2) Toate instituțiile implicate în managementul POS CCE își îndeplinesc atribuțiile în conformitate cu Regulamentul CE pentru FEDR?
- (3) Cum poate fi îmbunătățită calitatea și eficiența sistemului de management, ținând cont atât de problemele cât și de punctele sale slabe, dar și de cele mai bune practici identificate în celelalte țări UE?

POAT**Relevanța – În ce măsură programarea POAT este încă relevantă în viitor?**

- (1) Evaluările inițiale și indicatorii stabiliți în perioada 2004-2007 încă reflectă nevoile de intervenție? Ce schimbări majore s-au produs din momentul programării inițiale și ce alte schimbări sunt previzionate?
- (2) În ce măsură este afectat conținutul POAT de context?
- (3) Operațiunile din cadrul Axelor Prioritare și a Zonelor Cheie de Intervenție mai sunt relevante?

Coerență – Este asigurată coerența POAT?

- (1) În ce măsură sunt complementare axele prioritare de asistență tehnică (AT) din PO-uri și POAT?
- (2) În ce măsură sunt coerente operațiunile POAT cu evoluțiile naționale și europene în acest domeniu?

Eficiența – Cât de eficientă este implementarea POAT?

- (1) Sistemul de management/implementare este funcțional și operează eficient? Structura instituțională creată este adecvată? Resursele umane sunt instruite în mod adecvat?
- (3) În ce măsură contribuie CM la sporirea eficienței în implementarea POAT?

Eficacitatea – În ce măsură asigură progresul realizat cerințele prealabile pentru atingerea obiectivelor POAT?

- (1) Care este progresul real al implementării?
- (4) Care este diferența dintre performanța planificată și cea efectivă?
- (5) Care sunt factorii care contribuie la diferența dintre performanța planificată și cea efectivă?

Impactul (Întrebări Strategice în baza Articolului 29 din Regulamentul CE 1083/2006):

- (1) Ce contribuție a avut POAT până la sfârșitul anului 2009 în vederea:
 - 11.1.1 Implementării obiectivelor politicii de coeziune conform celor stabilite prin Tratat;
 - 11.1.2 Îndeplinirea sarcinilor corespunzătoare fondurilor, conform prevederilor din Regulamentul Consiliului (CE) nr. 1083/2006;
 - 11.1.3 Implementarea priorităților detaliate în liniile directoare Comunitare privind coeziunea și specificate în prioritățile stabilite de CSNR;
 - 11.1.4 Atingerea obiectivului de promovare a competitivității și creare de locuri de muncă și de a depune eforturi în vederea atingerii obiectivelor din Liniile Directoare Integrate pentru Creștere și Creare de locuri de muncă (2005-2008).
- (2) Care sunt realizările, provocările și perspectivele în legătură cu implementarea strategiei POAT?
- (3) Pot fi identificate exemple de bune practici? Care sunt acestea și care este valoarea lor adăugată?

POS DRU**Componenta I: Evaluarea Intermediară a POS DRU****Componenta I a Activităților**

Evaluarea intermediară a POS DRU combină atât dimensiunea strategică, precum și dimensiunea operațională a POS DRU. Activitățile propuse pentru analiza implementării POS DRU și necesare pentru pregătirea raportului de evaluare intermediară a POS DRU sunt structurate folosind următoarele criterii de evaluare: relevanța, eficiența și eficacitatea.

(1) I.1 Relevanța

Activitatea I.1.1 – O analiză a relevanței obiectivelor generale și specifice ale POS în contextul socio-economic curent, efectuată la nivel de AP.

Activitatea I.1.2 – O analiză a relevanței operațiunilor indicative finanțate prin fiecare DMI a POS DRU, comparativ cu obiectivele operaționale stabilite prin Documentul-cadru de implementare (DCI) al POS DRU și, respectiv, cu obiectivul general al POS DRU.

Activitatea I.1.3 – O analiză a relevanței activităților eligibile menționate în DCI al POS DRU pentru fiecare DMI, comparativ cu operațiunile indicative stabilite pentru fiecare DMI în POS DRU;

Activitatea I.1.4 – O analiză a relevanței indicatorilor stabiliți în POS DRU la nivelul fiecărei AP și a

indicatorilor suplimentari stabiliți în DCI POS DRU la nivelul fiecărei DMI comparativ cu obiectivele stabilite pentru fiecare DMI în POS DRU/DCI POS DRU și propunerea de noi indicatori relevanți, respectiv eliminarea unor indicatori, dacă este necesar.

Activitatea I.1.5 – O analiză a măsurii în care proiectele finanțate de POS DRU contribuie la atingerea obiectivelor generale și specifice ale POS DRU/DCI POS DRU pentru fiecare DMI asociată.

(2) I.2 Eficiența

Activitatea I.2.1 – O analiză a eficienței sistemului de livrare POS DRU la nivelul AM POS DRU și OI POS DRU (inclusiv analiza proceselor de evaluare și selecție a proiectelor, a procesului de contractare, a sistemului de monitorizare a POS DRU și a sistemului de management financiar, plus starea financiară curentă și previzionată pentru evaluarea nivelului de îndeplinire a regulilor „n+3” și „n+2” ale AM POS DRU, analiza modului în care sistemul de monitorizare asigură datele necesare și relevante pentru rezultatele evaluărilor la nivel de program, etc.)

I.3 Eficacitatea

Activitatea I.3.1. – O analiză a eficacității măsurilor de informare și publicitate, inclusiv:

- a) analiza rezultatelor măsurilor/campaniilor de informare și publicitate din perspectiva vizibilității și a nivelului de conștientizare al publicului, al beneficiarilor potențiali, al beneficiarilor referitor la oportunitățile de finanțare din partea POS DRU și la rolul Uniunii Europene în acordarea finanțării sub POS DRU.
- b) analiza eficacității activităților de tip help desk care sunt organizate la nivelul AM POS DRU și OI POS DRU, precum și al evenimentelor și sesiunilor de informare a beneficiarilor potențiali și curenți ai POS DRU;

Activitatea I.3.2. – O analiză a eficacității procesului de evaluare și selecție a propunerilor de proiecte primite în urma invitațiilor la ofertare lansate;

Activitatea I.3.3. – a) O analiză a modului în care sistemul intern de monitorizare la nivel de proiect asigură informațiile necesare pentru monitorizarea întregului program.

b) O analiză a modului în care monitorizarea programului răspunde nevoilor specifice de raportare ale POS DRU.

c) O analiză a măsurii în care beneficiarii POS DRU înțeleg, clar și uniform, indicatorii sistemului de monitorizare al POS DRU.

Activitatea I.3.4. – O analiză a modului în care beneficiarii au ținut cont de temele și obiectivele orizontale ale POS DRU atunci când au pregătit propunerile de proiecte și când au implementat proiecte.

Activitatea I.3.5. – O analiză a factorilor/caracteristicilor interne și/sau externe care au influențat/influențează/vor influența implementarea POS DRU (contextul în care acești factori au apărut și au evoluat, cum ar fi criza financiară globală, prognoza economică pentru viitor, recomandările menite a răspunde factorilor interni și externi).

(3) I.4 Raportarea strategică³¹

Activitatea I.4.1 – O analiză a contribuției POS DRU la:

- implementarea Obiectivelor Politicii de Coeziune a UE;
- atingerea obiectivelor FSE stabilite în Regulamentul Consiliului (CE) nr. 1083/2006;
- implementarea priorităților detaliate ale Liniilor Directoare Strategice ale Comunității Europene privind Coeziunea și menționate în prioritățile stabilite pentru CSNR.
- atingerea obiectivelor de promovare a „competitivității și încadrării în muncă” și atingerea obiectivelor stabilite în Liniile Directoare Integrate pentru Creștere și Locuri de muncă 2005-2008;

Activitatea I.4.2 – Identificarea reușitelor, a provocărilor și perspectivelor de viitor privind implementarea strategiei POS DRU;

Activitatea I.4.3 – Prezentarea unor exemple de bune practici identificate de evaluator și consolidarea valorii lor adăugate.

PO DCA

I. Relevanța intervențiilor PO DCA

(1) Care este relevanța intervențiilor PO DCA pentru obiectivele și nevoile identificate?

(2) Care este relevanța beneficiarilor curenți și a grupurilor țintă în legătură cu obiectivele PO DCA?

³¹ Datorită momentului semnării contractului pentru Evaluarea Intermediară a POS-DRU (decembrie 2009) și a necesității de Rapoarte Strategice, în ianuarie 2010 această activitate a fost efectuată de departamentele specializate ale AM.

(3) Care este relevanța indicatorilor contextuali ai programului și a obiectivelor PO DCA?

Activități specifice pentru evaluatori:

- Intervievarea părților interesate relevante pentru a determina relevanța intervențiilor, a beneficiarilor și a grupurilor țintă în legătură cu obiectivele PO DCA;
- Propunerea unor standarde pentru comparație (puncte de referință), a unor ținte statice și dinamice pentru a stabili relevanța indicatorilor;
- Realizarea unei analize comparative a indicatorilor PO DCA cu alți indicatori ai programelor operaționale pentru a dezvolta capacitatea administrativă.

II. Coerența intervențiilor PO DCA

- (1) Strategia PO DCA este consecventă cu cele mai recente strategii naționale relevante în domeniu?
- (2) Sistemul de implementare al PO DCA este adecvat pentru selectarea, contractarea și monitorizarea proiectelor lansate în fiecare DMI?

Activități specifice pentru evaluatori:

- Realizarea unui studiu privind consecvența strategiei PO DCA comparativ cu cele mai recente strategii naționale relevante în domeniu;
- Efectuarea unei analize a procesului de evaluare și selectare a proiectelor realizate în fiecare zonă de intervenție, identificând cauzele ce determină discrepanțele dintre progresul implementării diferitelor zone de intervenție;
- Realizarea unei analize comparative a sistemului de implementare a PO DCA cu alte sisteme de implementare de programe operaționale pentru dezvoltarea capacității administrative.

III. Eficacitatea intervențiilor PO DCA

- (1) În ce măsură au fost atinse obiectivele PO DCA?
- (2) Cât de eficiente au fost măsurile de informare și publicitate până în prezent?

Activități specifice pentru evaluatori:

- analiza gradului de îndeplinire a obiectivelor PO DCA;
- stabilirea eficacității informării și publicității.

IV. Eficiența intervențiilor PO DCA

- (1) Sistemul de management al PO DCA este eficient?
- (2) Fondurile sunt cheltuite conform procesului de implementare planificat (resurse utilizate vs. rezultate)?

Activități specifice pentru evaluatori:

- Realizarea unei analize a Sistemului de Management al PO DCA (numărul de resurse umane alocate managementului PO DCA, planificarea și lansarea de propuneri de proiecte pe durata procesului de evaluare și selectarea propunerilor primite pe parcursul procesului de contractare);
- Explorarea stării curente a intervențiilor PO DCA.

V. Contribuția PO DCA la implementarea și atingerea obiectivelor strategice în perioada evaluată,

- (1) O analiză a contribuției PO DCA la:
 - Implementarea obiectivelor politicii de coeziune așa cum sunt stabilite acestea prin Tratatul de înființare a Comunității Europene;
 - atingerea obiectivelor FSE stabilite prin Regulamentul 1083/2006 și Regulamentul 1081/2006;
 - implementarea priorităților detaliate în Liniile Directoare Comunitare Strategice privind Coeziunea și prioritățile specificate în CSNR;
 - atingerea obiectivului de promovare a competitivității și creare de locuri de muncă pentru a conduce la îndeplinirea obiectivelor Liniilor Directoare Integrate pentru Creștere și Locuri de muncă (2005-2008);
- (2) Identificarea reușitelor, a oportunităților și a perspectivelor de viitor în legătură cu strategia de implementare a PO DCA;
- (3) Prezentarea celor mai bune practici identificate de evaluator.

Metodologie indicativă pentru evaluatori:

- Explorarea contribuției PO DCA la obiectivele strategice;
- Realizarea unei analize comparative a contribuției mai multor programe operaționale la dezvoltarea capacității administrative de a implementa politici orientate către atingerea obiectivelor de coeziune.

Referitor la componenta de evaluare V, ofertantul va lua în calcul faptul că Raportul Final de Evaluare

trebuie să includă un capitol separat dedicat analizei adecvate a acestei chestiuni și va raporta contribuții Strategice pe care le va avea ACIS în baza prevederilor Articolului 29 din Regulamentul 1083/2006.

VI. Stabilirea nivelului initial și îmbunătățirea sistemului de monitorizare a PO DCA

- (1) Ce metodă de colectare de date ar trebui să fie utilizată pentru valorile esențiale? Care sunt valorile de bază ale indicatorilor care necesită astfel de valori?
- (2) Cum trebuie să fie cumulați indicatorii la nivel de proiect și prioritate a programului operațional?
- (3) Ce sisteme suplimentare de colectare, analiză și raportare sunt necesare? Ce tip de instruire suplimentară este necesară pentru personalul și beneficiarii AM PO DCA pentru a colecta date și a pregăti rapoarte de monitorizare?

Activități specifice pentru evaluatori:

- identificarea unor surse potențiale de informare pentru valorile esențiale ale indicatorilor;
- stabilirea următorilor indicatori: unități, categorii de analiză, valori de măsurare a frecvenței;
- colectarea valorilor de bază necesare și adăugarea lor atunci când este necesar;
- asigurarea unei analize care să demonstreze fezabilitatea valorilor propuse (dovada conceptului);
- realizarea unei analize a nevoilor de instruire pentru a susține un sistem eficient de monitorizare.

VII. Auditul proiectului

- (1) Sub-contractarea serviciilor de audit;
- (2) Elaborarea raportului de audit.

EAHO

(1) Relevanța

- Analiza socio-economică ce stă la baza celor două PO se bazează pe indicatorii de până în 2004/05. Ce schimbări importante s-au produs de atunci și ce alte schimbări sunt așteptate în viitor?
- Cum afectează aceste schimbări de context socio-economic PO și axele lor prioritare, în mod special relevanța acestora pentru nevoile de investiții ale României. Criza reduce sau sporește relevanța și dacă da, în ce fel?

(2) Coerența

- Este complementară implementarea de până în prezent a diferitelor Axe Prioritare din cadrul PO?
- Sunt coerente PO și Axele Prioritare cu orice politică recentă importantă și relevantă la nivel național și internațional sau cu strategii de acest gen și programe de investiții, inclusiv strategii de gestionare a crizei economice?
- Există suprapuneri în implementarea Priorităților sau operațiunilor în cadrul fiecărui PO?

(3) Eficacitatea

- Care este progresul efectiv de implementare la data de referință?³² Care este diferența dintre progresul efectiv și cel planificat? În mod special, în baza abordărilor de până în prezent și a rezervei probabile de proiecte, care este probabilitatea ca PO să-și atingă țintele?
- Progresul de până în prezent (și rata de progres) conduc la atingerea obiectivelor PO și ale Axelor Prioritare?
- Care sunt factorii interni și externi care contribuie la diferența dintre performanța efectivă și cea planificată? Acești factori sunt la nivel de politică și decizional, la nivel de management și implementare? Care este natura și amplitudinea obstacolelor specifice, cum ar fi capacitatea de creare de politică, structurile organismelor de implementare, lipsa prioritizării investițiilor, relațiile din cadrul și dintre structuri, lipsa de personal, lipsa de abilități și alte obstacole evidente?
- Cum a afectat criza economică progresul implementării, în mod negativ sau pozitiv? Care sunt efectele specifice implicate, de ex. dificultăți bugetare, deficitele de personal? Acest lucru este similar sau diferit în cadrul celor două PO și al Axelor Prioritare?

(4) Eficiența

- Sistemul de management³³ (autoritatea de management, organismele intermediare, beneficiarii) este funcțional și operează în mod eficient?
- Cum a afectat criza economică eficiența, de ex., a afectat resursele? Costurile? Furnizarea serviciilor?

³² Data de referință va fi sugerată în metodologie.

³³ Sistemul de management înseamnă planificarea, lansarea invitației la ofertare, calitatea propunerilor de proiecte (și motive pentru respingerea proiectelor), oportunitatea procedurilor de selecție, oportunitatea contractării, oportunitatea procesării cererilor de rambursare.

Anexa 4 Implementarea investițiilor în coeziune

PROBLEME ÎN EU-10, 2003-06

“Îndreptându-ne atenția către constrângerile asupra managementului și a implementării în această perioadă, operaționalizarea sistemelor a fost deseori problematică, deși acest lucru a variat în rândul proceselor și al Statelor Membre. A fost dificil demersul de a face noile sisteme să funcționeze – cel puțin în primii ani – din cauza mai multor factori. Au existat probleme de cultură administrativă, dominând (sau, cel puțin, având o influență reziduală) sistemele birocratice ale administrației publice bazate pe regulamente, reguli și proceduri și niveluri scăzute ale încrederii în cadrul administrației publice. Reformele administrative au fost uneori incomplete, cu instituții instabile și politici inflexibile de dezvoltare a resurselor umane, insuficient adaptate la abordarea orientată spre rezultat cerută de conducerea politicii de Coeziune. Acest lucru a afectat structuri și procese.

În primul rând, s-a dovedit a fi dificilă – cel puțin inițial – stabilirea unor structuri organizaționale și a unor sisteme care să fie adecvate pentru managementul și implementarea politicii de Coeziune. În anumite țări, acest lucru s-a datorat unui mediu mai larg de instabilitate politică și/sau schimbărilor de organizare și conducere în urma alegerilor. Alocarea responsabilităților a fost uneori neclară, fluxurile de comunicare ar putea fi deficiente, lipsa experiența de cooperare în muncă (de exemplu, planificarea trans-sectorială a politicii) și, deseori, tradiția de lucru în parteneriat era redusă sau inexistentă. Problemele de coordonare și instabilitate au tins să predominie în Statele Membre mai mari (în Republica Cehă, Ungaria și Polonia și parțial și în Slovacia și Slovenia); multe dintre țările mai mici au reușit mai ușor să facă sistemele de management și implementare să lucreze relativ bine în aproximativ un an.

În al doilea rând, a existat un tipar general de sisteme administrative supra-complexe, fiind dificilă ‘obținerea echilibrului corect’ în primii ani. În mod special în cadrul culturilor administrative unde gradul de neîncredere era considerabil în privința relațiilor pe orizontală și verticală, acest lucru a exacerbant procedurile deja solicitante prevăzute de regulamentele UE, conducând la o supra-reglementare, o orientare supra-complicată, proceduri financiare dublate/triplate, prea multe audituri și sisteme de monitorizare și indicatori supra-complicate. Această complexitate a reflectat și problemele de compatibilitate în alinierea regulilor/procedurilor interne cu cele cerute de Regulamentele UE. Acest lucru a fost poate inevitabil în sisteme în cadrul cărora încrederea, regulile și transparența ridicau probleme și personalul era neexperimentat, însă a arătat și o teamă de dezangajare.

În al treilea rând, au existat probleme de capacitate administrativă. Asistența pre-aderare a PHARE s-a dovedit uneori a avea o valoare limitată (de exemplu, în Ungaria, Polonia, Slovacia) și a fost relevantă în mod special pentru un număr redus de membri ai personalului senior.³⁴ În consecință, a existat un deficit de personal instruit și cu experiență. Volumele de muncă erau considerabile, cel puțin la început și din cauza lipsei de experiență managerială în cadrul ciclului de politică. Cifra de afaceri a personalului a fost deseori ridicată. Limitările la nivel de capacitate au fost pronunțate îndeosebi în rândul Organismelor de Implementare și al beneficiarilor finali; în unele dintre țările cele mai mici – Cipru, Malta, Slovenia – Autoritățile de Management au fost și ele afectate.”

Sursa: EPRC, *Evaluare Ex Post a Programelor Politicii de coeziune 2000-06 co-finanțate din Pachetul de lucru 11 FEDR (Obiectivul 1 și 2): Sistemele de management și implementare pentru Politica de coeziune*, P.136. Raport Final pentru Comisia Europeană, iulie 2009

³⁴ Și, așa cum s-a reținut deja, nu s-a aplicat pentru Cipru și Malta, care au beneficiat în schimb de prevederile Regulamentului Consiliului (CE) Nr. 555/2000.

ANEXA 5 EVALUĂRI EXTERNE PE PARCURSUL IMPLEMENTĂRII PO: MODEL DE CAIET DE SARCINI³⁵

- (a) evaluarea eficacității Programului Operațional prin compararea obiectivelor sale prevăzute cu rezultatele obținute;
- (b) examinarea tuturor aspectelor sistemului de monitorizare a Programului, informare în privința eficacității sale și oferirea de recomandări privind ajustări, rafinări, etc., pentru a remedia orice deficiențe ale sistemului;
- (c) analiza indicatorilor fizici, financiari și de impact/performanță specificați în Program și, unde este necesar, stabilirea fezabilității, exactității și relevanței indicatorilor suplimentari;
- (d) realizarea, în baza datelor de monitorizare continue (inclusiv a declarațiilor trimestriale de cheltuieli) dezvoltate pentru Comitetul de Monitorizare al PO Turism, unei evaluări sistematice la nivel de sub-program și măsură:
 - (i) a implementării financiare și fizice a Programului; și;
 - (ii) a impactului economic al Programului;
- (e) identificarea factorilor din afara Programului care au reprezentat sau ar putea reprezenta obstacole în calea implementării sale sau, din contră, care ar putea contribui la eficacitatea măsurilor susținute în baza acestuia;
- (f) analiza aspectelor calitative ale implementării și oferirea de comentarii privind consecvența măsurilor individuale cu obiectivele Programului;
- (g) oferirea de recomandări, acolo unde acest lucru este necesar și justificat, sau de comentarii privind propunerile pentru
 - (i) adaptări la sub-programe și măsuri, inclusiv integrarea de măsuri și transferul de fonduri între sub-programe și/sau măsuri;
 - (ii) ajustări aduse criteriilor pentru selectarea proiectelor;
- (h) participarea, conform cerințelor, la ședințe dintre oficiali ai Departamentelor guvernamentale cu răspundere pentru Program și oficiali ai Comisiei Europene;
- (i) efectuarea de vizite tehnice la Departamente, agenții de implementare sau proiecte individuale, acolo unde acest lucru este considerat necesar în scopul propriei activități a Evaluatorului;
- (j) raportare regulată către Comitetul de Monitorizare al PO Turism privind activitatea întreprinsă;
- (k) oferirea de sfaturi și recomandări în legătură cu implementarea Sub-programului de Asistență Tehnică.

Sursă: Programul Operațional Irlandez pentru Turism 1994-99, Numirea de Evaluatori Externi, Caiet de Sarcini.

³⁵ Modelul se bazează pe cel de „Evaluatori Externi” folosit în Irlanda în perioada 1994-99. Pentru descriere, a se vedea Unitatea de Evaluare FSC, Analiza Funcțiilor de Evaluare Continue în Cadrul de Asistență Comunitar pentru Irlanda 1994-99, octombrie 1998.