



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

1. INTRODUCERE

1.1 Introducere generală

În conformitate cu Articolul 48 din Regulamentul Consiliului (CE) nr. 1083/2006 și în conformitate cu prevederile Programului Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane (POS DRU) (Sub-capitolul 5.2. Monitorizare și Evaluare) precum și cu cele ale Cadrului Strategic Național de Referință (CSNR), Planului Național Multi-anual de Evaluare 2007-2013, AM POS DRU a elaborat Planul Multi-Anual de Evaluare pentru POSDRU 2007-2013 (PMAE POSDRU) în cadrul căruia urmează a se desfășura activități de evaluare de natură strategică și/sau operațională pe durata POS DRU.

Prima Evaluare Intermediară a POS DRU¹ a fost planificată prin intermediul PMAE POSDRU 2007-2013. Evaluarea intermediară a fost inițial programată a se finaliza pe parcursul celui de-al doilea semestru al anului 2009. Însă, în cele din urmă, contractul pentru acest proces de evaluare a fost încheiat în data de 21 decembrie 2009 între Autoritatea Contractantă (Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale – Autoritatea de Management pentru POS DRU) și consorțiul condus de KPMG România.

Datorită mai multor împrejurări neprevăzute (evidențiate în Raportul Inițial), evaluarea a progresat în ritm alert începând cu luna martie 2010. Acest raport reprezintă versiunea finală a Evaluării ad hoc a DMI 5.2 și încorporează comentariile făcute de către AMPOSDRU și de către membrii Comitetului de Coordonare a Evaluării (CCE) reunit în 2 și 3 martie 2011 pentru discutarea celei de-a treia versiuni preliminare a raportului, precum și comentariile primite ulterior în formă scrisă.

1.2 Scurtă descriere a AP 5, DMI 5.2

Problematica și obiectivele Domeniului Major de Intervenție (DMI) 5.2 (și ale AP 5, în general) sunt evidențiate în documentul de programare al POS și în Documentul Cadru de

¹ Exercițiul de evaluare intermediară în ansamblul său este alcătuit din trei componente, respectiv: (i) Evaluarea Intermediară a POS DRU; (ii) dezvoltarea capacității administrative în cadrul AM în ceea ce privește evaluarea la nivel de program; și (iii) două evaluări ad hoc la adresa Serviciului Național de Ocupare (AP 4) și a anumitor măsuri active pentru piața muncii în zonele rurale (AP 5, DMI 5.2). Acest document reprezintă Raportul Final al evaluării ad hoc a DMI 5.2.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Implementare (DCI) care îl completează la diferite niveluri de detaliu și cu teme care se suprapun parțial.

Obiectivul principal al Axei Prioritare 5 este – în concordanță cu Strategia Europeană pentru Ocupare (SEO) – creșterea gradului de ocupare până la ocupare totală prin promovarea măsurilor active și preventive de ocupare, conducând la diminuarea ratei șomajului și a inactivității.

Pentru a atinge acest obiectiv, vor fi adoptate Măsurile Active (și preventive) de Ocupare cu precădere pentru șomerii tineri și de lungă durată.

Axa prioritară AP 5 “Promovarea măsurilor active de ocupare” definește ca obiectiv general pentru intervențiile avute în vedere: Facilitarea integrării pe piața muncii a:

- șomerilor tineri și a șomerilor de lungă durată (SLD),
atragerea și menținerea unui număr mai mare de persoane pe piața muncii, inclusiv în zonele rurale și sprijinirea ocupării formale.

Acestea sunt dezvoltate prin intermediul a trei obiective specifice precum urmează:

- 1) Creșterea participării șomerilor de lungă durată la programe integrate de măsuri active de ocupare
- 2) Creșterea participării la programe integrate de ocupare a persoanelor din agricultura de subsistență;
- 3) Îmbunătățirea ocupării participanților din zonele rurale în programe integrate de ocupare

În consecință, Axa Prioritară este împărțită în două Domenii Majore de Intervenție. Cel de-al doilea dintre aceste domenii, DMI 5.2 “Promovarea sustenabilității pe termen lung a zonelor rurale în ceea ce privește dezvoltarea resurselor umane și ocuparea forței de muncă”, face obiectul acestui raport.

În documentele de programare se face o referire explicită la o argumentare generală a DMI 5.2, precum ponderea mare a populației ocupate în agricultură (32,2% în 2005) care constă în mod predominant din:



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

- Lucrători în gospodării familiale; și
- Lucrători independenți.

Datorită fragmentării proprietăților agricole intervenite după anul 1989 – menționată în DCI ca fiind problema esențială – și scăderii competitivității asociate acestora (economii de scară), ocuparea în acest sector a luat din ce în ce mai mult forma agriculturii de subzistență, adică producția pentru consum propriu în locul unei producții orientate spre piață care să genereze venituri (bănești). Prin definiție, agricultura de subzistență este tratată drept inactivitate economică în cadrul POS DRU.

Aceste structuri de producție au condus la discrepanțe mari între zonele rurale și cele urbane din punct de vedere al:²

- Ratei de activitate;
- Ratei de ocupare;
- Ratei șomajului;
- Ratei de participare la piața muncii pe sectoare de activitate; și
- Ratei de participare la piața muncii pe grupe de vârstă.

În vederea pregătirii pentru diminuarea numărului de persoane care lucrează în sectorul agricol pe parcursul următorilor ani, strategia de bază aleasă a fost de:

- a) Re-direcționarea persoanelor în general dinspre agricultură către servicii sau sectorul industrial; și în special
- b) Reorientarea persoanelor oficial inactive din agricultura de subzistență și trecerea lor în activități cu forme legale pe piața muncii, fie în calitate de angajați sau lucrători independenți, și
- c) Creșterea gradului de mobilitate geografică și sectorială în muncă a populației.

² Acest aspect a fost susținut de analiza SWOT prezentată în cadrul POS DRU. SWOT a identificat următoarele trei domenii ca fiind relevante în ceea ce privește dezvoltarea resurselor umane în zonele rurale:

- O rată crescută de participare la activitățile agricole, cu precădere în agricultura de subzistență;
- O rată crescută a șomajului în rândul tinerilor și
- șomajul de lungă durată, mai ales în rândul tinerilor și a populației din zonele rurale.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Anumite sectoare sunt considerate ca având potențial pentru ocuparea alternativă a forței de muncă, precum urmează: Turism; servicii complementare; servicii sociale sau de îngrijire a sănătății; activități meșteșugărești specifice; TIC; și construcții. Mai specific, s-a propus redirecționarea persoanelor către protecția și managementul mediului și servicii de îngrijire medicală (la locul de muncă și/sau în sensul unui stil de viață mai sănătos). Documentele programatice preconizează ca strategia să fie implementată prin:

- Educație;
- Formare profesională;
- Plasare la locul de muncă /Angajare; și
- Consiliere și asistență oferite în vederea demarării unei noi afaceri și a activării ca persoană fizică autorizată.

Una dintre cele mai semnificative provocări identificate este asociată cu faptul că populația din zonele rurale care se susține prin agricultura de subzistentă are, în mod tipic, un nivel de educație foarte scăzut (de obicei, nivelul de educație este cel din învățământul obligatoriu sau în cele mai bune cazuri, cel din învățământul secundar) și are o experiență limitată sau nici un fel de experiență legată de formarea (profesională) continuă după finalizarea educației inițiale. Mai mult decât atât, resursele lor financiare sunt limitate, iar, prin urmare, strategia a prevăzut, de asemenea, ca intervențiile menționate mai sus să fie completate cu următoarele:

- Formare profesională prin sprijin individual pentru ocupare și prin intermediul dezvoltării și implementării de campanii de conștientizare, motivare, informare și consiliere;
- Oferirea de sprijin financiar care să înlesnească integrarea în măsurile active (ex.: costuri de deplasare, indemnizații pentru relocare, diurne etc.)

În cele din urmă, în scopul implementării în practică, DCI a definit o listă de activități eligibile pentru finanțare și, pe lângă acestea, o listă a categoriilor de cheltuieli eligibile. Acestea pot fi grupate în categorii precum:

- Studii și cercetări referitoare la tematica abordată în DMI 5.2;
- Creșterea nivelului de conștientizare / orientarea spre activități non-agricole;



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

- Campanii de promovare;
- Consiliere și îndrumare;
- Educație și formare;
- Plasarea la locul de muncă;
- Crearea de rețele/parteneriate și elaborarea de strategii; precum și
- Măsuri complementare de sprijin pentru participanți.

Acest set de opțiuni și constrângeri a fost completat prin definirea grupurilor țintă și a beneficiarilor eligibili. Lista de activități eligibile precum și, categoriile de costuri/cheltuieli eligibile au evoluat și s-au modificat pe parcursul ciclului de existență al programului operațional.³

Cea mai mare parte a procesului de implementare a fost planificată a se realiza prin proiectele de grant cu toate că, pe parcursul anului 2009 a fost lansată și o cerere de propuneri de proiecte pentru proiecte strategice. Ulterior, au fost introduse scheme de Ajutor de Stat pentru ocupare în conformitate cu regulile de aplicare a excepțiilor în bloc. Ultimul, însă nu cel din urmă, aspect relevant al strategiei de implementare poate fi observat în distincția făcută între proiectele Strategice și cele obișnuite, de Grant, o distincție de ordin general care se face la nivelul întregului PO și a Axelor sale Prioritare/Domeniilor Majore de Intervenție (DMI).

1.3 Caietul de Sarcini

Justificarea pentru realizarea Evaluării ad hoc a AP 5, DMI 5.2 este legată de reuniunea Comitetului de Monitorizare din data de 28 mai 2008, când membrii comitetului au solicitat această evaluare ad hoc având în vedere analiza relevanței activităților eligibile evidențiate în DCI al POS DRU prin raportare la nevoile persoanelor inactive, ale persoanelor în căutarea unui loc de muncă, ale șomerilor, ale populației dependente de agricultura de subzistență și ale șomerilor din zonele rurale în contextul schimbărilor care aveau loc pe piața muncii, și în

³ O perspectivă de ansamblu asupra versiunilor produse începând cu luna octombrie 2007 până la cea mai recentă versiune disponibilă în limba engleză redactată în 05/2009 este prezentată în Anexa 4 – Evoluția parametrilor DCI DMI 5.2 între 10.2007 și 05.2009