



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI  
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI  
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE  
AMPOSDRU



Fondul Social European  
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale  
2007-2013

cuprinzătoare, în scopul descrierii cu acuratețe și robustețe a evoluției programului pe parcursul perioadei de referință. În această privință, am lucrat împreună cu beneficiarul folosind resursele disponibile (de menționat, ca exemplu, resurse financiare, expertiză și timp) pentru a asigura flexibilitate pe cât de mult posibil în abordarea noastră, pentru a putea livra un produs de calitate.

Am avut o abordare participativă și am oferit oportunitatea (așa cum este redat în următorul sub-capitol) includerii pe cât posibil a cât mai multor „voci” și perspective în cercetarea noastră prin intermediul interviurilor, grupurilor de lucru și sondajelor.

## 1.4 Metodologie<sup>4</sup>

Abordarea metodologică adoptată pentru evaluare este comprehensivă și este detaliată mai jos sub următoarele titluri: Documentare; Construirea și analiza unei baze de date a programului; Interviuri și consultări; Sondaje și Activitatea în grupuri de lucru.

### *Documentarea*

Data fiind natura evaluării și accentul pus pe managementul și administrarea POS DRU, activitatea noastră de documentare a utilizat intens documentele programatice și cele asociate acestora. Acestea au inclus Programul Operațional în sine, DCI POS DRU, Ghidurile Solicitantului, materiale de informare și publicitate și alte surse, precum și pagina de internet oficială a AM POS DRU ([www.fseromania.ro](http://www.fseromania.ro)). De asemenea, am luat în considerație și alte documente, precum Corrigenda emise de către AM. În scopul conturării unei imagini de fundal și a unui context ne-am referit, de asemenea, la PND și CSNR, de exemplu.

Pentru a răspunde la întrebările referitoare la relevanța actuală a priorităților stabilite în POS DRU și la întrebările legate de factorii externi care pot afecta implementarea în continuare a

---

<sup>4</sup> Un rezumat al întregii abordări metodologice a Evaluării Intermediare a POS DRU este oferit în formă tabelară în Anexa 1. În această privință, merită menționat că, prin intermediul cercetării desfășurate la fața locului, ne-am întâlnit față în față cu peste 230 de persoane pe parcursul evaluării (prin intermediul interviurilor și activităților de grup) și am inclus, de asemenea, păreri a 325 de beneficiari și 126 de solicitanți ale căror cereri de finanțare au fost respinse (prin intermediul unui chestionar), oferind astfel evaluării o bază documentară foarte solidă și robustă.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI  
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI  
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE  
AMPOSDRU



Fondul Social European  
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale  
2007-2013

programului, ne-am raportat la o serie de documente care abordează contextul socio-economic din România (de exemplu, documente ale Băncii Mondiale, OECD și ale Comisiei Europene), precum și la documentația cu referire specifică la contextul pieței muncii (de exemplu, Sondajele pentru piața muncii, publicate de către Institutul Național de Statistică). Alte documente, precum Raportul de audit de sistem realizat de către Comisia Europeană în anul 2009 și un raport publicat în numele Coaliției ONG pentru Fonduri Structurale (Apelul de urgență pentru Fonduri Structurale, 2010) au fost, de asemenea, luate în considerație.

### ***Construirea și analiza unei baze de date a programului***

Am investit timp în construirea și, ulterior, în analizarea unei baze de date a programului operațional, pentru a ne asigura că lucrăm cu o imagine integrată, robustă și cuprinzătoare a programului. Acest lucru a devenit necesar dintr-o serie de motive. De exemplu, datele referitoare la diferitele aspecte ale programului operațional sunt stocate în diferite forme și în diferite locuri, iar ele nu „comunică” neapărat unele cu altele, dintr-un număr de motive de natură tehnică și de altă natură (de exemplu, datele referitoare la cererile de finanțare sunt păstrate într-o anumită formă și un anumit sistem, în timp ce datele referitoare la contractarea proiectelor aprobate sunt păstrate în altă formă și în alt sistem). De asemenea, s-a mai constatat și că anumite date nu au fost introduse deloc în bazele de date relevante. În aceste cazuri am lucrat în birourile AM cu dosarele în format fizic și am transferat datele relevante în baza noastră de date.

Baza de date integrate care a fost construită pe parcursul evaluării adună toate diferitele surse disponibile într-un singur loc și permite urmărirea și analiza ordonată a desfășurării proceselor și sistemelor care stau la baza managementului și administrării programului operațional pe parcursul perioadei de referință pentru evaluare. Pe scurt, baza de date a servit evaluării, asigurând o modalitate de raportare precisă și verificabilă asupra desfășurării programului.<sup>5</sup>

### ***Interviuri și consultări***

Pe parcursul evaluării ne-am angajat într-un proces continuu de consultare cu AM. Aceasta a

---

<sup>5</sup> Suntem încrezători că baza de date va folosi ca moștenire utilă și instrument care să ajute la gestionarea continuă și la raportarea programului operațional.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI  
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI  
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE  
AMPOSDRU



Fondul Social European  
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale  
2007-2013

presupus consultarea cu mai mulți membri ai personalului pe cale neoficială (de exemplu, în ceea ce privește problemele tehnice referitoare la date) și până la întâlniri oficiale cu personalul din cadrul Compartimentului Programare și Evaluare Program. De asemenea, relația noastră cu AM a presupus, de exemplu, lucrul cu dosarele în format fizic în birourile AM și interviuri / întâlniri referitoare la diferitele aspecte legate de rolul jucat de AM (de exemplu, informare și publicitate, monitorizare, contractare)<sup>6</sup>. De asemenea, am avut întâlniri de grup cu personalul AM pentru a discuta o gamă largă de probleme referitoare la managementul și implementarea programului.

Pe lângă cele menționate mai sus, am intervievat actorii interesați. În unele cazuri, acestea au fost întâlniri bilaterale referitoare la problemele de ansamblu legate de economia și, la modul general, de societatea românească sau de perspectivele de ansamblu referitoare la POS DRU (precum întâlnirile avute cu Ministrul Educației, Directorul Departamentului de incluziune socială din cadrul Ministerului Muncii, Președintele Agenției Naționale pentru Romi sau reprezentanți ai FDSC). Ca parte a cercetării la fața locului, am realizat, de asemenea, o serie de interviuri în fiecare dintre cele opt regiuni cu reprezentanți ai angajatorilor, organizațiilor sindicale și ONG-urilor (un număr de aproximativ 24 de interviuri cu factorii interesați din toate regiunile). Pe lângă acestea, am avut întâlniri cu directorii fiecăruia dintre OI-urile naționale și, pe parcursul cercetării la fața locului desfășurate în regiuni, ne-am întâlnit, de asemenea, cu membri ai personalului din cadrul fiecărui OI Regional<sup>7</sup>.

Interviurile și consultările avute ne-au ajutat să ne informăm și să nuanțăm evaluarea, au contribuit cu experiența considerabilă și perspectiva persoanelor intervievate la desfășurarea acestui exercițiu și au asigurat, prin urmare, o evaluare completă.

---

<sup>6</sup> Dorim să mulțumim pentru ajutorul deosebit și amabilitatea manifestată față de noi de către toți membrii echipei AM pe parcursul evaluării.

<sup>7</sup> Dorim să mulțumim pentru asistența oferită de către FDSC și, respectiv, BNS pentru nominalizarea reprezentanților ONG și ai organizațiilor sindicale în fiecare dintre regiuni pentru interviuri și, de asemenea, să mulțumim pentru asistență reprezentanților OI-urilor Regionale care au participat în cadrul Comitetului de Coordonare a Evaluării pentru acest proces de evaluare, pentru ajutorul dat în organizarea întâlnirilor cu OI-urile în regiuni și, în anumite cazuri, pentru punerea la dispoziție de spații pentru găzduirea sesiunilor tip focus-grup cu beneficiarii de proiecte.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI  
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI  
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE  
AMPOSDRU



Fondul Social European  
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale  
2007-2013

### *Activitatea de sondare*

Am realizat trei sondaje în urmărirea obiectivelor evaluării, precum urmează:

- Sondajul online al beneficiarilor POSDRU;
- Sondajul online al solicitanților ale căror cereri au fost respinse;
- Sondajul tip omnibus – publicul larg.

Primele două sondaje au urmărit, să identifice părerile și experiențele beneficiarilor POSDRU și, respectiv, ale solicitanților ale căror proiecte au fost respinse, referitor la o gamă largă de probleme legate de implicarea lor în program, și în mod special, la experiența lor în procesul de depunere a cererilor de finanțare și de selecție. Primul dintre ele (sondajul online al beneficiarilor POSDRU) a urmărit, de asemenea, să surprindă părerile și experiențele beneficiarilor de proiecte referitoare la procesele de selecție și contractare. În fiecare caz, întrebările adresate au fost relaționate cu fiecare dintre criteriile de evaluare (adică, relevanță, eficiență, eficacitate).

Detaliile referitoare la aceste sondaje sunt prezentate în tabelul 1 de mai jos iar Întrebările de chestionar pentru respectivele sondaje sunt prezentate în Anexa 2, respectiv Anexa 3.

***Tabelul 1: Datele sondajelor desfășurate cu solicitanții care beneficiază de proiecte contractate și cu solicitanții ale căror proiecte au fost respinse***

Sondaj	Metodă	Populație	Nr. de persoane chestionate	Nr. de răspunsuri	% de răspuns
Proiecte contractate	Online, sondaj în populație	617	617	356 (dintre care 31 incomplete)	57,7%
Solicitanți cu proiecte respinse	Online, sondaj bazat pe eșantion aleatoriu (20%)	1,619	327	153 (dintre care 27 incomplete)	46,8%

*Sursa: Datele de monitorizare POS DRU și datele proprii din sondaje*

Rezultatele acestor sondaje au fost codificate și analizate utilizând Pachetul Statistic pentru Științe Sociale (Statistical Package for Social Science – SPSS)

Sondajul Omnibus a fost realizat ca răspuns la una dintre cerințele cuprinse în criteriul *Eficacitate* (Sub-activitatea 1.3.1), care a căutat să identifice, printre altele, gradul în care



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI  
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI  
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE  
AMPOSDRU



Fondul Social European  
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale  
2007-2013

măsurile de informare și publicitate asociate cu POS DRU au fost eficace în creșterea nivelului de conștientizare în rândul publicului larg a oportunităților de finanțare prin POS DRU și a rolului jucat de UE în finanțarea programului operațional. Acesta a fost realizat între 26 iulie și 12 august 2010 în 97 de locații și a presupus chestionarea directă a 1240 de persoane alcătuind un eșantion reprezentativ pentru populația cu vârsta peste 14 ani. Răspunsurile la sondaj au fost ulterior codificate și transpuse într-un fișier Excel spre analiză.

### **Activitatea în grupuri de lucru**

Am organizat sesiuni tip focus-grup cu beneficiari ai (i) proiectelor de tip strategic și (ii) proiectelor de tip grant în fiecare dintre regiuni în scopul aprofundării problemelor abordate în sondajul adresat proiectelor contractate.

Scopul nostru a fost să abordăm aproximativ 10 proiecte strategice și 10 proiecte de grant în fiecare regiune pentru a asigura abordării noastre o acoperire națională. În cazul fiecărui proiect, locația de desfășurare a proiectului a fost asociată cu sediul solicitantului. În cazul proiectelor strategice selectate pentru participare, prin utilizarea adresei de contact a solicitantului, în procesul de trecere în revistă a bazei de date conținând proiectele contractate, am constatat o foarte mare concentrare a acestui tip de proiecte contractate în regiunea București-Ilfov și existența unui număr limitat în aproape toate celelalte regiuni. Din acest punct de vedere (așa cum reiese din Tabelul 2 de mai jos) am invitat, practic, toate proiectele strategice desfășurate în regiuni în afara Bucureștiului să participe la sesiunile tip focus-grup și am invitat un eșantion aleatoriu din proiectele localizate în regiunea București:

**Tabelul 2: Proiecte strategice (contractate invitate la și care au participat la sesiunile FG, în funcție de regiuni)**

Codul regiunii	Regiunea	Nr. de proiecte	Nr. (%) de proiecte invitate la sesiunea FG		Nr. de persoane (proiecte) participante la sesiunea FG
01	Nord-Est	25	19	76%	27 (15)
02	Sud-Est	10	8	80%	6(4)
03	Sud	12	10	83%	7(5)
04	Sud-Vest	8	8	100%	7 (4)
05	Vest	13	13	100%	16 (9)
06	Nord-Vest	29	13	45%	10 (7)
07	Centru	11	11	100%	6 (6)



UNIUNEA EUROPEANĂ

GUVERNUL ROMÂNIEI  
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI  
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE  
AMPOSDRUFondul Social European  
POSDRU 2007-2013Instrumente Structurale  
2007-2013

08	București-Ilfov	200	13	7%	8 (7)
	<b>TOTAL</b>	<b>308</b>	<b>95</b>	<b>31%</b>	<b>87 (57)</b>

Sursa: Datele de monitorizare POS DRU și datele proprii reieșite din sondaje

În cazul proiectelor de tip grant (a se vedea Tabelul 3 de mai jos), constatăm, din nou, o concentrare a proiectelor contractate în regiunea București-Ilfov, însă există mai multe proiecte de tip grant contractate și în celelalte regiuni. În acest caz, am selectat un eșantion aleatoriu din cadrul fiecărei regiuni, menționând că am exclus proiectele finanțate prin AP 4 din eșantionarea noastră datorită faptului că proiectele contractate în cadrul AP 4 (Modernizarea Serviciului Public de Ocupare) fuseseră deja abordate pe larg ca parte a *Evaluării Ad-hoc a Serviciului Public de Ocupare* desfășurată în paralel.

**Tabelul 3: Proiecte de tip GRANT (contractate) invitate și participante la sesiunile FG, în funcție de regiuni**

Codul de regiune	Regiunea	Nr. de proiecte	Nr. (%) de proiecte invitate la sesiunea FG		Nr. de participanți (proiecte participante) la sesiunea FG
01	Nord-Est	43	11	26%	11 (8)
02	Sud-Est	33	11	33%	10 (7)
03	Sud	26	13	50%	10 (7)
04	Sud-Vest	36	12	33%	15 (6)
05	Vest	28	14	50%	14 (9)
06	Nord-Vest	25	13	52%	11 (9)
07	Centru	39	13	33%	7 (5)
08	București-Ilfov	79	12	15%	6 (5)
	<b>TOTAL</b>	<b>309</b>	<b>99</b>	<b>32%</b>	<b>91 (50)</b>

Sursa: Datele de monitorizare POS DRU și datele proprii reieșite din sondaje

## 1.5 Structura Raportului

Restul raportului este structurat în conformitate cu descrierea de mai jos. În cazul Capitolelor 2, 3 și 4, concluziile și recomandările sunt prezentate la finalul fiecărui capitol în parte. Comentariile finale, precum și concluziile și recomandările generale sunt detaliate în





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI  
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI  
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE  
AMPOSDRU



Fondul Social European  
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale  
2007-2013

## Capitolul 5.

Capitolul 2 trece în revistă problema relevanței urmând ordinea sub-activităților și a întrebărilor de evaluare menționate prin CS. În această privință, capitolul începe cu întrebarea semnificativă referitoare la relevanța actuală a priorităților PO în contextul socio-economic curent înainte de a trece mai departe la abordarea aspectelor mai tehnice ale programului operațional, incluzând relația dintre operațiunile orientative și obiectivele operaționale, relația dintre activitățile eligibile și operațiunile orientative, și, în final, relația între indicatori și obiective. Penultima parte a capitolului analizează măsura în care proiectele selectate sunt relevante în contextul sistemului de monitorizare. Capitolul se finalizează cu concluziile și recomandările specifice asociate fiecăreia dintre întrebările evaluării ridicate în cadrul criteriului relevanță.

Capitolul 3 abordează problema eficienței prin intermediul sub-activității și a întrebării de evaluare aferente menționată prin CS, luând în considerare procesele, sistemul și managementul financiar precum și situația financiară a programului operațional. În primă fază, descriem (prin intermediul unei analize realizate în scopul evaluării) realizările imediate ale programului operațional înregistrate în perioada noiembrie 2007 - decembrie 2009 (ținând seama de cererile de propuneri de proiecte, evaluarea și selecția proiectelor, aprobarea și contractarea proiectelor și monitorizarea și cheltuielile la nivel de proiect). Apoi descriem pe scurt sistemul și resursele disponibile înainte de a trece la tratarea fiecăreia dintre problemele specifice menționate în întrebarea de evaluare (mai precis, procesul de depunere a cererii de finanțare, evaluarea, monitorizarea și așa mai departe) luând în considerare cercetarea la fața locului pe care am desfășurat-o în cadrul evaluării intermediare în conformitate cu cele descrise mai sus. Capitolul se finalizează cu concluziile și recomandările specifice asociate fiecăreia dintre întrebările de evaluare cuprinse în cadrul criteriului eficiență.

Capitolul 4 tratează problema eficacității urmând ordinea sub-activităților și a întrebărilor de evaluare menționate prin CS, și, prin urmare, capitolul abordează informarea și publicitatea, biroul de asistență help-desk, procesul de depunere a cererilor de finanțare și evaluarea, monitorizarea și indicatorii, precum și principiile orizontale. De asemenea, abordăm problema factorilor externi și interni care au avut, continuă să aibă și vor avea un impact asupra implementării programului operațional în viitor. Capitolul se finalizează cu concluziile și



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI  
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI  
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE  
AMPOSDRU



Fondul Social European  
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale  
2007-2013

recomandările specifice asociate fiecăreia dintre întrebările de evaluare stipulate în cadrul criteriului eficacitate.

Capitolul 5 prezintă câteva Concluzii și recomandări generale precum și un comentariu final.

## 2. RELEVANȚA

### 2.1 Introducere

CS solicită ca evaluarea să stabilească relevanța la un număr de niveluri și în legătură cu un număr de aspecte ale POS DRU. Întrebările specifice de evaluare care apar în această privință sunt următoarele:

- În ce măsură obiectivele generale și specifice stabilite la nivelul fiecărei Axe Prioritare a POS DRU sunt relevante în contextul socio-economic actual?
- În ce măsură operațiunile orientative finanțate prin POS DRU sunt relevante față de obiectivele generale și specifice stabilite la nivelul fiecărui DMI din POS DRU?
- În ce măsură activitățile eligibile menționate în DCI POS DRU sunt relevante față de operațiunile orientative stabilite la nivelul fiecărui DMI din POS DRU?
- În ce măsură indicatorii din POS DRU și DCI POS DRU sunt încă relevanți față de obiectivele stabilite la nivelul fiecărui DMI din POS DRU/DCI POS DRU?
- În ce măsură proiectele finanțate prin POS DRU contribuie la atingerea obiectivelor generale și specifice din POS DRU/DCI POS DRU aferente fiecărui DMI?

Cu excepția primei întrebări de evaluare menționate mai sus, celelalte se referă la dinamica internă a POS DRU în sine (incluzând aici și Documentul Cadru), la structura acestuia și la logica internă, coerența și gradul de adecvare al interacțiunii părților sale componente (precum obiectivele, activitățile eligibile, operațiunile orientative, indicatorii și proiectele finanțate). Prima întrebare de evaluare plasează POS DRU într-un context „viu” sau actual și încearcă să definească măsura în care prioritățile planificate continuă să aibă aceeași importanță asociată inițial.

### 2.2 Sub-activitățile și întrebările asociate criteriului de evaluare *relevanța*

În sub-secțiunile care urmează tratăm fiecare dintre sub-activitățile / întrebările de evaluare ,