



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

5. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI GENERALE

5.1 Introducere

În acest capitol final prezentăm concluziile și recomandările generale care reies din cercetarea întreprinsă, aferentă Evaluării Intermediare a POS DRU. De asemenea, adăugăm câteva scurte comentarii finale.

Concluziile și recomandările prezentate în capitolele precedente sunt considerabile ca întindere și în conformitate cu cerințele Caietului de Sarcini (CS) al evaluării și cu cele trei criterii care guvernează acest CS (relevanță, eficiență și eficacitate). Ele acoperă o gamă largă de aspecte ale programului operațional variind, de exemplu, de la viziunea strategică a programului până la abordarea gestionării resurselor, interacțiunea cu potențialii și actualii beneficiari și până la aspecte mai tehnice, cum ar fi definirea indicatorilor. Din acest punct de vedere, concluziile și recomandările generale se referă la probleme de conținut, sistem, structură și proces.

Multe dintre concluziile și recomandările la care ajungem mai jos sunt în concordanță cu mesajul unei declarații recente a Guvernului României (17 august 2010) în care absorbția fondurilor structurale și de coeziune este identificată drept o prioritate de vârf. Pentru a atinge ținta de absorbție de 90% din fondurile disponibile, Guvernul admite faptul că acest lucru necesită “punerea la punct a unui nou sistem” pentru gestionarea utilizării complexe, moderne, transparente și eficiente a fondurilor publice. Acest lucru va necesita efectuarea de schimbări în cadrul legal, instituțional și procedural, precum și o “profundă schimbare de mentalitate”. Principalele măsuri avute în vedere de către Guvern pentru accelerarea procesului includ: simplificarea ghidurilor pentru solicitanți; criterii mai flexibile; cerințe mai reduse privind documentele necesare; creșteri în nivelul pe-finanțării; îmbunătățiri în legislația privind achizițiile publice. Această “schimbare majoră” va fi reușită, continuă declarația, prin intermediul următoarelor direcții strategice principale:

- Optimizarea procedurilor de acces la finanțare și implementare a proiectelor (de exemplu, ghiduri și proceduri clare și consecvente);
- Întărirea capacității administrative (de exemplu, pregătirea continuă a personalului,



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

contractarea asistenței tehnice pentru funcții cheie de sprijin)

- Îmbunătățirea procesului de achiziții prin intermediul, de exemplu, al unor schimbări legislative și al unei mai bune îndrumări;
 - Identificarea și corectarea prevederilor diferitelor legi care afectează implementarea eficientă a programelor operaționale și a proiectelor finanțate de către acestea;
 - Alocarea financiară îmbunătățită pentru domeniile de intervenție care generează un impact socio-economic rapid și față de care se manifestă un interes puternic din partea potențialilor beneficiari;
 - Identificarea mecanismelor și instrumentelor care să faciliteze accesul la finanțare pentru beneficiarii publici și privați;
 - Furnizarea de formare generală și specifică pentru potențialii solicitanți și beneficiarii de grant-uri;
 - Îmbunătățirea cooperării și comunicării între toți actorii interesați;
 - Menținerea unui dialog constructiv cu CE;
 - Clarificarea și standardizarea cerințelor și a practicilor de control ale organismelor de audit și control.
- Așa cum este evident în concluziile și recomandările prezentate până la acest punct și după cum va deveni evident și în secțiunea următoare, rezultatele cercetării noastre atrag atenția asupra mai multor tipuri similare de probleme legate de POS DRU.

5.2. Concluzii și recomandări generale

În această secțiune prezentăm Concluziile și recomandările generale bazate pe cercetarea întreprinsă în cadrul evaluării. Unele dintre acestea se regăsesc în rezumat în contextul concluziilor și recomandărilor prezentate la fiecare dintre capitolele respective aferente criteriilor evaluării (adică, Relevanță, Eficiență și Eficacitate) și sunt detaliate aici. Altele sunt prezentate aici pentru prima oară. Toate aceste concluzii și recomandări se situează pe un plan superior criteriilor individuale și se plasează mai degrabă pe un teritoriu strategic decât pe cel operațional și toate se referă la probleme care trebuie prioritizate și rezolvate în vederea asigurării coerenței de ansamblu în implementarea programului operațional. Toate aceste



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

concluzii și recomandări generale reies ca rezultat al cercetării întreprinse și al constatărilor evaluării în ansamblul acestora și sunt prezentate mai jos în formă tabelară, indicând autoritățile responsabile pentru implementarea recomandărilor și intervalul de timp în interiorul căruia recomandările respective ar trebui să fie implementate. În fiecare caz în parte este furnizată, de asemenea, o scurtă prezentare a constatărilor care stau la baza concluziilor respective:



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Tabelul 51: Concluzii și recomandări generale⁹⁴

Rezumarea constatărilor	Concluzii generale	Recomandări generale	Adresate către	Interval de implementare (S, M, L)
<p>Respondenții s-au referit la legislația „haotică” precum și la interpretările diferite ale prevederilor legislative venite din partea diferitelor organisme de stat și îndrumările contradictorii oferite, ca urmare, beneficiarilor de proiecte.</p> <p>Am constatat, de asemenea, că apar</p>	<p>Se resimte o lipsă generală de coordonare</p>	<p>Revizuirea cadrului legislativ și a interacțiunii dintre reglementările UE, legislația românească și diferitele reguli și ghiduri elaborate de către autorități în ceea ce privește cheltuielile eligibile de fonduri UE și FSE în mod special, în vederea simplificării, asigurării coerenței și raționalizării sistemului de control existent în prezent</p> <p>ACIS ar trebui să convoace periodic întâlniri de</p>	<p>ACIS, Autoritățile de Management, Autoritățile de Audit</p>	<p>M - L</p>

⁹⁴ În tabelul de mai jos și în cele următoare care prezintă Concluzii și Recomandări, am inclus, de asemenea, și “ținta” recomandărilor formulate (adică instituția sau organizația responsabilă cu implementarea recomandării) și intervalul de timp (scurt, mediu, lung) în care ar trebui să aibă loc implementarea schimbărilor recomandate. În general, recomandările care urmează a fi implementate pe termen scurt presupun o implementare într-un interval de până la trei luni de la finalizarea raportului. Recomandările pe termen mediu ar trebui să fie implementate între șase până la nouă luni de la finalizarea raportului, iar recomandările pe termen lung ar trebui să fie implementate în decurs de un an, cu toate că, în anumite cazuri, “termenul lung” se poate extinde chiar și pe un interval de doi până la trei ani (de exemplu, în cazul recomandărilor care se referă la următoarea perioadă de programare).



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Rezumarea constatărilor	Concluzii generale	Recomandări generale	Adresate către	Interval de implementare (S, M, L)
<p>probleme în ceea ce privește coordonarea pro-activă și coerentă de ansamblu a IS, lucru subliniat, de exemplu, de existența în paralel a sistemului SMIS și a sistemului ActionWeb, incompatibil cu primul, în contextul managementului și raportării pentru POS DRU.</p>	<p>care afectează capacitatea de implementare eficace a POS DRU.</p>	<p>identificare și rezolvare a problemelor cu AM POS DRU și AM-uri ale altor PO-uri pentru a aborda, pe măsură ce acestea apar, aspecte care pot afecta implementarea. Acest forum ar putea, de asemenea, funcționa în sensul asigurării unei abordări coerente și consecvente la nivelul tuturor instituțiilor statului care au responsabilități legate de IS, de exemplu, menținerea legăturii cu autoritățile de audit pentru a stabili cum vor fi interpretate anumite aspecte și chestiuni și pentru a îndruma în mod corespunzător beneficiarii de proiecte.</p>		
<p>PO identifică diferite probleme și provocări însă eșuează în a le aborda într-o manieră coerentă din punct de vedere strategic (de exemplu, acceptând faptul că este posibil ca domeniul cercetării-dezvoltării să fie subfinanțat, cum se face corelația cu nivelurile de cheltuieli vizate pentru</p>	<p>Cu toate că POS DRU identifică o gamă largă de aspecte care au impact asupra dezvoltării capitalului uman și asociază finanțarea/cheltuielile cu aceste probleme, documentului îi lipsește o strategie fundamentală, orientată, iar acest lucru face mai dificilă aprecierea și/sau stabilirea</p>	<p>Elaborarea unei strategii naționale (cu o clară dimensiune regională) care să vină în sprijinul dezvoltării capitalului uman, să indice direcția de urmat în acest domeniu de politici și să ajute la o mai bună focalizare a negocierilor pentru viitoarele finanțări și programe.</p>	<p>AMPOSDRU,</p>	



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Rezumarea constatărilor	Concluzii generale	Recomandări generale	Adresate către	Interval de implementare (S, M, L)
<p>doctoranzi și post-doctoranzi, ce se așteaptă să rezulte din această investiție / cheltuială și unde va plasa ea România pe scena internațională și de ce ar fi ea mai importantă decât, să zicem, rezolvarea nivelului scăzut de alfabetizare în rândul populației școlare și/sau populației adulte etc.?).</p> <p>Mulți respondenți (beneficiari de proiecte, parteneri sociali, reprezentanți ai ONG-urilor) au remarcat lipsa unei dimensiuni regionale în planificarea dezvoltării resurselor umane și lipsa corelată acesteia de structuri de asistență la nivel regional .</p> <p>Se remarcă o absență notabilă de documente strategice de calitate referitoare la dezvoltarea capitalului uman în România</p>	<p>calităților relative ale re-ajustării priorităților în actualul context socio-economic.</p>	<p>Înființarea unor structuri competente, care să fie dotate și sprijinite în mod adecvat, alcătuite din multipli factori interesați, pentru a încuraja dezvoltarea capitalului uman la nivel regional</p> <p>Trebuie luată în considerare utilizarea asistenței tehnice care să vină în sprijinul identificării nevoilor și tendințelor de pe piața muncii la nivelul tuturor regiunilor – acest aspect va servi la o mai bună identificare a priorităților și la asigurarea relevanței proiectelor selectate spre finanțare.</p> <p>Asigurarea unei corelații mai bune între formare și educație, pe de o parte, și nevoile reale ale pieței muncii, pe de altă parte și, în plus, nevoia de a asigura pregătirea absolvenților sistemului de învățământ pentru viața activă/locul de muncă prin intermediul elaborării de previziuni privind competențele cerute pe piața muncii la nivel național și regional.</p>	<p>ACIS, ministerele de linie relevante, Comisia Europeană</p>	<p>M - L</p>



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Rezumarea constatărilor	Concluzii generale	Recomandări generale	Adresate către	Interval de implementare (S, M, L)
<p>(care să includă dimensiunea regională) iar acest lucru afectează actualul PO din punctul de vedere al direcției sale strategice și va avea impact asupra negocierii viitoarelor finanțări și programe.</p>				
<p>În ansamblu am constatat că sistemul este supra-încărcat la nivel central cu un accent deosebit pus pe amănunte administrative și “auditare”/contabilizare fără o axare în paralel pe aspectele strategice referitoare la dezvoltarea pieței muncii, educație, formare ș.a.m.d. Acest lucru este evidențiat în mai multe domenii, inclusiv prin dublarea efortului, cerințe excesive de raportare, verificări 100% și lipsa unei raportări substanțiale a gradului de reușită și impactului total asociate, de exemplu, cu lipsa unor indicatori de impact etc.</p>	<p>Supra-încărcarea cu și concentrarea pe detalii administrative minore și de altă natură au împiedicat o focalizare strategică la toate nivelurile de implementare a programului.</p> <p>Concluzionăm, de asemenea, că pe parcursul perioadei aflate în discuție, a intervenit un decalaj conceptual în ceea ce privește conceptul de management de program, astfel că preocuparea centrală la nivelul AM a fost micro-managementul sistemului mai degrabă decât un management strategic al programului proiectat astfel încât să</p>	<p>AM ar trebui:</p> <p>Să realizeze o revizuire strategică, facilitată, pentru a-și defini mai bine misiunea, principalele sarcini și structura (ile) asociate;</p> <p>Să comunice rezultatele acestei revizuirii strategice tuturor factorilor interesați relevanți – în mod special, OI-urilor – și să le explice rolul pe care îl joacă în sistem, ce se așteaptă din partea lor, care sunt nivelurile de decizie (dacă este cazul) pe care le au la dispoziție etc;</p> <p>Să insufle profesionalism și încredere la nivelul</p>	<p>AMPOSDRU, Comitetul de Monitorizare POS DRU</p>	<p>M</p>



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Rezumarea constatărilor	Concluzii generale	Recomandări generale	Adresate către	Interval de implementare (S, M, L)
	<p>contribuie la dezvoltarea capitalului uman în România.</p>	<p>întregului sistem, în vederea obținerii de sprijin reciproc, încredere și parteneriat – acest lucru poate fi obținut prin asigurarea de deschidere și claritate în comunicare, prin oferirea de sprijin și îndrumare profesionale și prin elaborarea unui sistem eficient și eficace de management de ansamblu al programului;</p> <p>Să identifice oportunități de externalizare a activităților operaționale, utilizând Asistența Tehnică și alte mijloace pentru a se asigura că AM își menține o poziție strategică de supervizare față de programul operațional. Parte a acestui efort ar trebui să presupună alocarea de bugete (care să includă bugete de I&P) și responsabilități către OI-uri astfel încât acestea să devină responsabile pentru lansarea cererilor de propuneri de proiecte, evaluarea, aprobarea și contractarea proiectelor (AM urmând a-și exercita funcția de supraveghere, însă nu de control permanent sau de dublare a efortului).</p>		



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Rezumarea constatărilor	Concluzii generale	Recomandări generale	Adresate către	Interval de implementare (S, M, L)
		<p>Personalul din cadrul AM și OI-urilor ar trebui să beneficieze de formare adecvată rolurilor pe care le au în sistem (de exemplu, strategic, de coordonare, operațional, de suport etc).</p>		
<p>Am constatat că procesul de comunicare în</p>	<p>În ciuda faptului că pagina de internet oficială este apreciată, ca și informațiile și alte evenimente organizate de către autorități, comunicarea zilnică, permanentă</p>	<p>Recomandăm îmbunătățirea comunicării la nivelul întregului program operațional și îmbunătățirea sprijinului acordat solicitanților și beneficiarilor de proiecte. În această privință:</p> <p>AM ar trebui să se întâlnească periodic cu OI-urile pentru a identifica și rezolva problemele apărute;</p> <p>AM ar trebui să-și utilizeze bugetul de AT în scopul înființării unei Unități de Suport Tehnic la nivel național care să lucreze cu AM și OI-uri în vederea îmbunătățirii naturii și nivelului de comunicare și sprijin acordat potențialilor solicitanți și beneficiari de proiecte (de exemplu, ateliere de lucru, o pagină de</p>	<p>AMPOSDRU</p>	<p>S - M</p>



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Rezumarea constatărilor	Concluzii generale	Recomandări generale	Adresate către	Interval de implementare (S, M, L)
<p>interiorul și la nivelul întregului program a fost inadecvat. Acest aspect s-a manifestat în mai multe moduri care se referă, de exemplu, la claritatea și utilitatea îndrumării oferite pe marginea problemelor întâmpinate de către beneficiarii de proiecte și la rolurile exacte care urmau a fi îndeplinite de către AM și OI-uri.</p>	<p>din cadrul programului (între autorități și beneficiari, între AM și OI-uri) este inadecvată.</p>	<p>internet axată pe proiecte, un buletin de informare electronică, grupuri de lucru tematice, identificarea masei critice care poate fi atinsă în legătură cu anumite probleme, realizarea și publicarea de studii de caz, identificarea și promovarea inovațiilor etc.) – subliniem în mod particular că ceea ce se preconizează aici este un rol de sprijin al implementării concentrat pe proiecte și nu un rol juridic restrâns la stricta interpretare a regulamentelor;</p> <p>Ar trebui luată în considerare introducerea unei faze de dezvoltare a proiectelor similare cu abordarea utilizată în cadrul Inițiativei Comunitare EQUAL – această etapă ar putea dura între trei până la șase luni și, pe parcursul acestei perioade, beneficiarul al cărui proiect a fost aprobat ar putea să primească un nivel nominal de sprijin financiar pentru a pune la punct bazele structurii de proiect, a angaja personalul de</p>		



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Rezumarea constatărilor	Concluzii generale	Recomandări generale	Adresate către	Interval de implementare (S, M, L)
		management al proiectului etc. și să fie, în general, sprijinit de către UST și OI-ul relevant (sau de către însăși AM, acolo unde aceasta are responsabilitatea directă) pentru a se asigura că toate sistemele sunt puse la punct în vederea asigurării unei implementări de succes a proiectului.		



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

5.3 Comentariu final

Concluziile și recomandările prezentate în Capitolele de la 2 până la 5 ale prezentului raport se bazează pe rezultatele și constatările rezultate din abordarea aprofundată metodologică adoptată pentru a răspunde la Caietul de Sarcini pentru Evaluarea Intermediară a POS DRU.

Pe parcursul evaluării am întâlnit un număr semnificativ de persoane în cadrul interviurilor și sesiunilor de tip focus grup și am preluat punctele de vedere al mai multor solicitanți (atât solicitanți ale căror proiecte le-au fost respinse, cât și beneficiari de proiecte contractate) prin intermediu activității noastre de sondare. De asemenea, ne-am implicat serios în datele la nivel de program operațional și am realizat și analizat o bază de date care a încercat să captureze într-o manieră coerentă toate datele disponibile legate de program pe parcursul perioadei de referință a evaluării. Pe lângă toate acestea, am lucrat îndeaproape cu documentele de programare în sine pentru a analiza și înțelege structura și intențiile programului operațional.

Rezultatele acestor eforturi au oferit, credem noi, un corp de date solid și robust pe care ne bazăm concluziile și recomandările finale. Recunoaștem faptul că poate fi dificil pentru autoritățile vizate să abordeze toate concluziile și recomandările incluse în acest raport, dat fiind nivelul permanent de încărcare cu activități care este asociat gestionării zilnice a programului operațional. Cu toate acestea, credem cu tărie că pachetul de recomandări prezentat mai sus, dacă este implementat, va îmbunătăți semnificativ poziționarea, performanțele și relevanța strategică a POS DRU și a viitoarelor programe operaționale și va servi astfel la îmbunătățirea dezvoltării de ansamblu a capitalului uman în România și la concentrarea contribuției FSE la atingerea obiectivelor strategice corespunzătoare.