Comitetul de monitorizare POCU 2014-2020

București, 8 iunie 2016

**Notă anuală privind evaluarea POCU 2014 – 2020**

Conform prevederilor Planului de Evaluare POCU 2014-2020, Direcția Generală de Analiză, Programare și Evaluare din cadrul MFE are obligația de a raporta anual CM POCU 2014-2020 prin intermediul unei Note, informații referitoare la stadiul implementării Planului de evaluare.

Perioada de referință a prezentei Note de Evaluare este 25 noiembrie 2015 – 13 mai 2016. Astfel, în acord cu prevederile Planului de evaluare și procedurii operaționale PO-DGAPE-03, Direcția Generală de Analiză, Programare și Evaluare informează membrii Comitetului de Monitorizare POCU 2014-2020 privind evoluția implementării Planului de Evaluare POCU în baza următoarelor puncte:

1. **Evaluările și activitățile de evaluare planificate**

În cadrul reuniunii din 25 noiembrie 2015, CM POCU a aprobat Planul de Evaluare a POCU 2014-2020, care stabilește modul de organizare a evaluărilor în timpul perioadei de programare 2014-2020 în cadrul POCU. Planul cuprinde 21 de teme de evaluare care sunt grupate pe următoarele patru domenii de intervenție: Ocupare, Incluziune socială, Educație și Asistență Tehnică.

Pentru sprijinirea realizării evaluărilor prevăzute în Planul de Evaluare, DGAPE derulează proiectul „Implementarea Planului de Evaluare a Programului Operațional Capital Uman 2014-2020”. Perioada de implementare a proiectului este martie 2016 - 31 decembrie 2023 și este finanțat prin POCU, AP 7 Asistență Tehnică. Valoarea asistenței financiare nerambursabile solicitate este de 23.458.806,22 lei. În cadrul proiectului vor fi realizate 13 exerciții de evaluare planificate pentru anii 2016 (Evaluarea YEI), 2017, 2018, 2019 și 2023.

1. **Utilizarea evaluărilor, stadiul implementării recomandărilor și comunicarea rezultatelor pe parcursul anului de referință**

Dat fiind faptul că de la adoptarea Planului de evaluare până la momentul redactării prezentei note s-au consumat numai 6 luni, fără a se finaliza primul exercițiu de evaluare prevăzut pentru acest semestru (Evaluarea YEI), nu există informații care să fie relatate la acest punct. Informațiile referitoare la acest punct vor putea fi relatate în următoarea notă anuală privind evaluarea POCU 2014-2020, planificată pentru primul CM POCU 2014-2020 care va fi organizat în 2017.

1. **Evaluările și activitățile de evaluare implementate pe parcursul anului de referință**

În vederea implementării Planului de Evaluare a POCU 2014-2020, după aprobarea acestuia, DGAPE a redactat o cerere de finanțare în cadrul AP 7 „Asistență Tehnică” din POCU. Obiectivul general al proiectului „Implementarea Planului de Evaluare a Programului Operațional Capital Uman 2014-2020” este de a facilita un management informat al POCU 2014-2020 și adoptarea deciziilor pe bază de dovezi, iar obiectivul specific urmărește implementarea Planului de Evaluare a POCU 2014-2020. Cererea de finanțare a fost aprobată de DG POCU prin Decizia cu nr. 30 din 17 martie 2016. Astfel, cele 13 evaluări specifice POCU programate pentru perioada financiară 2014-2020 vor fi realizate în cadrul acestui proiect.

Una dintre prioritățile pentru perioada de referință a DGAPE a constat în constituirea Comitetului de Coordonare a Evaluării pentru POCU 2014-2020 (CCE POCU). DGAPE a identificat și trimis invitații de solicitare a interesului de participare în cadrul CEE către o serie de instituții publice sau parteneri economici și sociali cu experiență în domeniul evaluării intervențiilor publice specifice POCU, prevăzuți în Planul de evaluare. Astfel, la acest moment, din CCE fac parte 23 membri instituționali, reprezentând principalii factori interesați de evaluare, instituții publice sau parteneri economici și sociali, care sunt interesați de rezultatele evaluării sau sunt esențiali pentru realizarea evaluării planificate, cum ar fi de exemplu furnizorii de date. În perioada de referință CCE POCU 2014-2020 s-a reunit în două ședințe (31 martie și 5 mai 2016), care pot fi caracterizate cu un grad ridicat de participare. În cadrul celor două ședințe discuțiile au fost constructive și de impact asupra procesului de îmbunătățire a documentelor/aspectelor supuse dezbaterii sau consultării.

În perioada decembrie 2015 – martie 2016, DGAPE a elaborat documentația de atribuire (referatele de necesitate, caietele de sarcini, notele justificative privind alegerea criteriilor de atribuire și a factorilor de evaluare, precum și notele privind determinarea valorii estimate) aferente celor patru domenii de intervenții abordate în Planul de Evaluare POCU. Caietele de sarcini și notele justificative privind alegerea criteriilor de atribuire și a factorilor de evaluare au fost prezentate și agreate în cadrul Comitetului de Coordonare al Evaluării POCU, unde au generat dezbateri fructuoase. În urma dezbaterilor și recomandărilor/sugestiilor primite din partea membrilor CCE, dar și a reprezentanților altor direcții din cadrul MFE, caietele de sarcini și notele justificative privind alegerea criteriilor de atribuire și a factorilor de evaluare au fost îmbunătățite.

La momentul redactării prezentei Note, documentațiile de atribuire se aflau pe circuitul intern de avizare în vederea lansării procedurii de achiziție. Conform calendarului orientativ, în semestrul IV al anului curent, evaluatorii externi ce vor fi contractați vor trebui să redacteze și să prezinte rapoartele inițiale aferente celor patru domenii evaluate.

În ceea ce privește Evaluarea YEI, aceasta este în derulare, iar termenul de finalizare așteptat este 30 mai 2016. Obiectivul general al evaluării este de a facilita un management informat al POCU 2014-2020 și adoptarea deciziilor pe bază de dovezi. Rolul evaluatorului este acela de a sprijini AM POCU în adoptarea măsurilor necesare care să asigure o absorbție eficace și eficientă a fondurilor alocate pentru AP 1, prin formularea de concluzii și furnizarea de recomandări privind:

* evoluția situației tinerilor NEETs de la momentul adoptării programului;
* mecanismele care contribuie cel mai bine la îmbunătățirea situației tinerilor NEETs, din perspectiva misiunii FSE în România;
* măsura în care sunt sau pot fi puse în practică mecanisme îmbunătățite pentru perioada 2014-2020.

1. **Decalaje în ceea ce privește evaluările și activitățile de evaluare planificate, provocările întâmpinate și soluțiile propuse și adoptate**

Pentru perioada de referință nu au fost înregistrate decalaje majore în ceea ce privește evaluările și activitățile de evaluare planificate. Cu toate acestea, merită subliniat faptul că, având în vedere progresul limitat al implementării POCU, evaluarea YEI s-a decalat cu 5 luni, concentrându-se, conform discuțiilor cu Comisia Europeană și Comitetul de Coordonare a Evaluării, asupra extragerii lecțiilor învățate din perioada precedentă de programare și modului în care acestea au fost luate în considerare pentru programarea și implementarea asistenței financiare pentru perioada 2014-2020.

Principala provocare întâmpinată pe parcursul perioadei de referință în implementarea Planului de Evaluare POCU 2014-2020 a constat în colectarea datelor privind evaluarea YEI. În acest context, s-a dovedit a fi problematic aspectul referitor la disponibilitatea datelor pentru evaluare, chiar dacă DGAPE a dispus măsurile necesare facilitării relației dintre evaluator, AM POCU și beneficiarii proiectelor care fac obiectul studiilor de caz.

1. **Recomandările CM din cadrul reuniunilor precedente și, după caz, implementarea acestora**

Din procesul verbal al ultimului CM POCU reiese faptul că membrii CM nu au făcut recomandări sau observații referitoare la evaluarea POCU. Cu toate acestea, Comisia Europeană a subliniat faptul că „…*trebuie evitat cu orice preț un conflict de interese [în procesul evaluării] având în vedere rolul membrilor implicați în echipele de evaluare sau care au un anumit rol în implementarea ca beneficiari*”.

În acest sens, în etapa de elaborare a documentațiilor de atribuire a contractelor de evaluare, DGAPE a avut în vedere asigurarea principiilor de independență, integritate, neutralitate, imparțialitate și credibilitate în procesul de implementare a exercițiilor de evaluare. Aceste aspecte vor fi prevăzute în contractele de furnizare a serviciilor de evaluare, în textul cărora va fi stipulată o clauză distinctă privind obligativitatea asigurării de către evaluatori a acestor principii în toate fazele derulării exercițiilor de evaluare. Conform procedurilor de contractare, experții implicați sunt obligați să depună declarații pe proprie răspundere care să includă și respectarea principiilor de independență, integritate, neutralitate, imparțialitate a evaluatorilor pe tot parcursul procesului de evaluare.

Totuși, aplicarea deplină a principiului imparțialității operatorilor economici va genera riscul restrângerii semnificative a pieței de evaluare și va conduce la denaturarea principiului concurențial și competitiv al achizițiilor publice pentru serviciile de evaluare aferente POCU. În lipsa unui cod etic acceptat la nivelul comunității naționale de evaluare a intervențiilor publice este dificilă impunerea de către autoritatea contractantă a unui set riguros de principii specifice evaluării intervențiilor publice finanțate din FESI. În acest sens, pentru întărirea gradului de asigurare a principiilor de neutralitate, independență, imparțialitate și credibilitate în procesul de implementare a exercițiilor de evaluare, DGAPE are în vedere desfășurarea unor activități de sprijinire a consolidării culturii de evaluare din România prin intermediul fondurilor prevăzute din PO Asistența Tehnică. În acest sens, pentru obținerea de finanțare în cadrul POAT, a fost depus proiectul intitulat “Asistență Tehnică pentru susținerea capacității de evaluare”, care include activități privind stabilirea și animarea unei rețele de evaluare.

1. **Evaluările și activitățile de evaluare planificate pentru anul următor**

Conform calendarului estimativ stabilit prin Planul de Evaluare a POCU pentru perioada 2014-2020, în perioada următoare, precum și pentru anul 2017, în cadrul DGAPE sunt planificate următoarele activități:

* Finalizarea evaluării YEI, dezbaterea și aprobarea raportului final de evaluare în cadrul CEE POCU
* Derularea procedurilor de achiziție publică a serviciilor de evaluare și contractarea operatorilor economici declarați câștigători
* Facilitarea derulării activităților de evaluare planificate pentru ultimul trimestru al anului 2016 aferent celor patru domenii evaluate
* Dezbaterea și aprobarea în cadrul CCE POCU a rapoartelor inițiale ale evaluărilor pentru cele patru domenii evaluate
* Constituirea Comitetului Științific al Evaluării conform atribuțiilor specificate pentru această structură în Planul de evaluare a POCU 2014-2020
* Dezbaterea și aprobarea rapoartelor de evaluare aferente anului 2017 pentru toate cele patru domenii
* Comunicarea și diseminarea rezultatelor evaluărilor la nivelul publicului interesat
* Aplicarea recomandărilor rezultate în urma primului exercițiu de evaluare din perioada de programare 2014-2020
* Monitorizarea aplicării recomandărilor rezultate în urma primului exercițiu de evaluare din perioada de programare 2014-2020
* Monitorizarea Planului de evaluare a POCU 2014-2020 și redactarea Notei anuale privind evaluarea aferentă anului 2016

1. **Riscuri și acțiuni de diminuare a efectelor acestora**

Având în vedere progresul limitat al implementării POCU, principalul risc care se evidențiază se referă la lipsa proiectelor contractate care să facă obiectul evaluării în conformitate cu prevederile art. 56(3) din Regulamentul nr. 1303/2013 privind dispozițiile comune de implementare a fondurilor europene structurale și de investiții. În acest sens, în urma discuțiilor din cadrul Comitetului de Coordonare a Evaluării POCU 2014-2020 s-a conturat recomandarea de a introduce ca obiect al evaluării aferente anului 2017, intervenții similare POSDRU 2007-2013, așa cum s-a procedat la Evaluarea YEI. Acest lucru este în conformitate cu Documentul director al Comisiei Europene privind planul de evaluare și va aduce valoare adăugată evaluării, conform celor menționate la punctul h) Propuneri de modificare a planului pentru aprobarea CM.

Un alt risc major se referă la colectarea din surse externe a datelor necesare evaluărilor, în situația în care acestea nu sunt agregate în baze de date convergente și ușor accesibile evaluatorilor. De aceea, unul dintre rolurile evaluărilor din 2017 este acela de a consolida relațiile interinstituționale, în special în ceea ce privește disponibilitatea datelor pentru evaluare. În acest context, DGAPE a inițiat redactarea unei propuneri de HG privind sistemele statistice și indicatorii de rezultat necesari evaluării și monitorizării programelor finanțate din FESI și are în vedere organizarea unui seminar pentru furnizorii externi de date, cu scopul sensibilizării acestora și creșterii înțelegerii necesităților de furnizare a datelor pentru evaluare.

Un alt risc ce trebuie menționat se referă la interpretarea evaluării de către beneficiarii proiectelor ca fiind verificări suplimentare din partea autorității de management. Astfel, pe parcursul activităților de evaluare, beneficiarii proiectelor evaluate au deseori un comportament reticent, evaziv, netransparent și necooperant față de evaluatori. Acest aspect a fost evidențiat deja în evaluarea YEI. Pe de o parte, evaluatorii sunt cei responsabili pentru generarea cadrului de încredere, cooperare și deschidere a beneficiarilor, iar, pe de altă parte, conform prevederilor din contractul de finanțare „*Beneficiarul își asumă obligația de a furniza AM/OI, Comisiei Europene şi/sau agenţilor lor autorizaţi orice document sau informație solicitată, în termenul indicat, în vederea realizării evaluării Programului Operaţional … şi/sau a Proiectului implementat*”. Cu toate acestea, starea de reticență este una de natură structurală, iar mizând pe ideea că evaluatorii sunt responsabili pentru crearea climatului corespunzător, iar beneficiarii sunt obligați să pună la dispoziția evaluatorilor orice document sau informație solicitată, se menține riscul persistenței acestui comportament. De aceea, în vederea creșterii gradului de încredere, cooperare și deschidere a beneficiarilor proiectelor POCU față de activitățile de evaluare este nevoie să se desfășoare acțiuni care să contribuie la sporirea culturii de evaluare la nivelul acestora. Din păcate, resursele limitate ale POAT 2014-2020, precum și constrângerile legate de eligibilitate ale AP 7 Asistență Tehnică POCU 2014-2020 nu permit desfășurarea unor astfel de activități.

Cel de-al patrulea risc identificat privește capacitatea de înțelegere a naturii serviciilor de evaluare a programelor operaționale, în vederea aplicării eficiente și eficace a procedurilor de achiziție publică necesare contractării evaluatorilor externi de către structurile cu atribuții în domeniu. Derularea unor contracte de servicii multianuale, precum și gradul de complexitate și noutate a caietelor de sarcini, inclusiv a factorilor de evaluare a ofertelor, par să împiedice acceptarea cu ușurință a propunerilor. În acest sens, este necesar ca DG APE să depună eforturi suplimentare în dialogul cu aceste structuri, inclusiv prin cooptarea acestora în comitetele de coordonare a evaluării și în programele de instruire prevăzute.

1. **Propuneri de modificare a planului de evaluare pentru aprobarea CM**

În procesul de consultare privind caietele de sarcini aferente evaluării intervențiilor Programului Operațional Capitalul Uman (POCU) 2014-2020 în domeniile educație, incluziune, ocupare și asistență tehnică (rapoarte de evaluare 2017, 2019, 2023), Comitetul de Coordonare a Evaluării a recomandat în cadrul reuniunii sale din data de 4 mai 2016, ca pentru primul exercițiu de evaluare, planificat pentru anul 2017, să se analizeze succesul intervențiilor POCU 2014-2020 în comparație cu POSDRU 2007-2013. Astfel, pentru exercițiul de evaluare din 2017, acolo unde nu există suficiente proiecte contractate, propunerea este să se evalueze intervenții similare POSDRU. Scopul apelării la această abordare este de a spori utilitatea evaluărilor, având în vedere progresul limitat în implementarea POCU, precum și de a compara cele două perioade de programare în condițiile în care evaluările trecute (2007-2013) sunt insuficiente și nu au fost construite într-o manieră care permite comparabilitatea. Aplicarea acestei abordări va sprijini AM POCU în definirea sau redefinirea intervențiilor astfel încât să se asigure creșterea eficienței și eficacității programului.

În acest sens, în acord cu prevederile procedurii operaționale PO-DGAPE-03, Direcția Generală de Analiză, Programare și Evaluare propune revizuirea Planului de Evaluare a POCU 2014-2020. Revizuirea vizează introducerea în contextele potrivite a aspectelor referitoare la:

* evaluarea în exercițiul 2017 a intervențiilor similare POSDRU, acolo unde nu există suficiente proiecte POCU contractate;
* analizarea succesului intervențiilor POCU 2014-2020 în comparație cu POSDRU 2007-2013.

Tabelul de mai jos ilustrează corespondența dintre temele de evaluare incluse în Planul de Evaluare a POCU 2014-2020 și intervențiile POSDRU 2007-2013, propuse a fi evaluate în anul 2017:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Nr** | **Tema** | **Intervenții corespondente din POSDRU** |
| **1** | Evaluarea contribuției POCU la creșterea ocupării în rândul tinerilor NEETs | 2 proiecte pilot privind tinerii: Garantii pentru TINEri! și Investitia in tineri, investitia in viitorul nostru! |
| **2** | Evaluarea contribuției POCU la creșterea gradului de ocupare în rândul următoarele grupuri țintă:  ► Șomeri și inactivi (OS 3.1, 3.4) inclusiv   * Minoritate Roma (OS 3.2, 3.5) * Populația din mediul rural (OS 3.3, 3.6)   ► Angajații din sectoarele economice cu potențial competitiv și în domenii de specializare inteligentă, care urmează a fi disponibilizați/concediați (OS 3.9) | DMI 3.2 Formare și sprijin pentru întreprinderi și angajați pentru promovarea adaptabilității;  DMI 5.1 Dezvoltarea și implementarea măsurilor active de ocupare;  DMI 5.2 Promovarea sustenabilității pe termen lung a zonelor rurale în ceea ce privește dezvoltarea resurselor umane și ocuparea forței de muncă. |
| **3** | Evaluarea contribuției POCU la creșterea ocupării forței de muncă prin sprijinirea întreprinderilor non-agricole în zonele urbane | DMI 3.1 Promovarea culturii antreprenoriale |
| **4** | Evaluarea contribuției POCU la adaptarea structurilor SPO la nevoile pieței muncii și sporirea gradului de satisfacție a clienților | DMI 4.1 Întărirea capacității SPO pentru furnizarea serviciilor de ocupare;  DMI 4.2 Formarea personalului propriu al SPO. |
| **5** | Evaluarea contribuției POCU la creșterea adaptabilității întreprinderilor din sectoarele economice cu potențial competitiv / domeniilor de specializare inteligentă | DMI 3.2 Formare și sprijin pentru întreprinderi și angajați pentru promovarea adaptabilității din POSDRU |
| **6** | Evaluarea contribuției POCU la îmbunătățirea cunoștințelor / competențelor / abilităților angajaților din sectoarele economice cu potențial competitiv / domeniilor de specializare inteligentă | DMI 3.2 Formare și sprijin pentru întreprinderi și angajați pentru promovarea adaptabilității din POSDRU |
| **7** | Evaluarea contribuției POCU la reducerea numărului de persoane expuse riscului de sărăcie în:  ► Comunități marginalizate, cu populație de etnie romă (non - DLRC) (OS 4.1)  ► Comunități marginalizate non-roma (non - DLRC) (OS 4.2)  ► Comunitățile marginalizate eligibile pentru DLRC, cu peste 20.000 de locuitori (OS 5.1)  ► Comunitățile marginalizate eligibile pentru DLRC, având maxim 20.000 de locuitori (OS 5.2) | DMI 2.2 Prevenirea și corectarea părăsirii timpurii a școlii;  DMI 6.2 Îmbunătățirea accesului și a participării grupurilor vulnerabile pe piața muncii;  DMI 6.3 Promovarea egalității de șanse pe piața muncii. |
| **8** | Evaluarea contribuției POCU la îmbunătățirea alfabetizării digitale a populației din comunitățile dezavantajate | NA |
| **9** | Evaluarea contribuției POCU la depășirea situațiilor de vulnerabilitate | NA |
| **10** | Evaluarea contribuției POCU la creșterea calității și accesului la servicii sociale | NA |
| **11** | Evaluarea contribuției POCU la creșterea calității și accesului la serviciile medicale | DMI 2.3 Acces și participare la FPC |
| **12** | Evaluarea contribuției POCU la tranziția de la sistemul instituționalizat către servicii la nivel comunitar | NA |
| **13** | Evaluarea contribuției POCU la dezvoltarea economiei sociale și promovarea antreprenoriatului social | DMI 6.1 Dezvoltarea economiei sociale din POSDRU |
| **14** | Evaluarea contribuției POCU la creșterea participării la sistemul de învățământ, ISCED 0-8, inclusiv prin prevenirea și corectarea părăsirii timpurii a școlii | DMI 2.2 Prevenirea și corectarea părăsirii timpurii a școlii;  DMI 2.3 Acces și participare la FPC;  DMI 6.2 Îmbunătățirea accesului și a participării grupurilor vulnerabile pe piața muncii. |
| **15** | Evaluarea POCU privind creșterea participării la FPC pentru angajați (inclusiv întreprinderi independente și familiale), în special cu un nivel scăzut de calificare, persoane cu vârsta peste 40 de ani, persoanele dezavantajate din mediul rural | DMI 2.3 Acces și participare la FPC |
| **16** | Evaluarea contribuției POCU la creșterea calității sistemului de învățământ | DMI 1.1 Acces la educație și formare profesională inițială de calitate;  DMI 1.2 Calitate în învățământul superior;  DMI 1.3 Dezvoltarea resurselor umane din educație și formare profesională. |
| **17** | Evaluarea contribuției POCU la creșterea calității sistemului de formare (FPC și FPI) | DMI 1.4 Calitate în formarea profesională continuă din POSDRU |
| **18** | Evaluarea contribuției POCU la corelarea sistemul de educație și formare cu nevoile pieței muncii | DMI 2.1 Tranziția de la școală la viața activă  DMI 1.5 Programe doctorale și post-doctorale în sprijinul cercetării. |
| **19** | Evaluarea contribuției POCU la creșterea capacității administrative a AM și OI POCU pentru gestionarea și implementarea PO într-un mod eficace și eficient | DMI 7.1 Sprijin pentru implementarea, managementul general și evaluarea POSDRU |
| **20** | Evaluarea contribuției POCU la îmbunătățirea capacității beneficiarilor POCU pentru implementarea proiectelor FSE într-un mod eficient și eficace | DMI 7.2 Sprijin pentru promovare și comunicare POSDRU. |
| **21** | Evaluarea contribuției POCU la creșterea nivelului de conștientizare a beneficiarilor POCU și a potențialilor beneficiari cu privire la activitățile care pot fi implementate prin intermediul FSE, valorificarea si implementarea celor mai bune practici și inițiative ale FSE | DMI 7.2 Sprijin pentru promovare și comunicare POSDRU. |
| **22** | Sinteza evaluărilor | NA |

Versiunea revizuită a Planului de Evaluare a POCU 2014-2020 este înaintată spre examinare, discuții și aprobare membrilor CM POCU 2014-2020 pentru reuniunea din data de 8 iunie 2016.