

# Planul multi-anual de evaluare a PO DCA

## Sectiunea I: Introducere

### 1. Contextul general al PO DCA

PO DCA a fost elaborat pentru a contribui în mod substanțial la punerea în practică a priorității tematice „Consolidarea unei capacități administrative eficiente”, stabilită în Cadrul Strategic Național de Referință (CSNR). Obiectivul general al PO DCA este acela de *a contribui la crearea unei administrații publice mai eficiente și mai eficace în beneficiul socio-economic al societății românești.*

Există două obiective specifice.

**Obiectiv specific 1:** Obținerea unor îmbunătățiri structurale și de proces ale managementului ciclului de politici publice.

**Obiectiv specific 2:** Îmbunătățirea calității și eficienței furnizării serviciilor publice, cu accentul pus pe procesul de descentralizare.

PO DCA va fi implementat prin trei axe prioritare, inclusiv axa prioritară de asistență tehnică, după cum urmează:

Axa prioritară 1: Îmbunătățiri de structură și proces ale managementului ciclului de politici publice

Axa prioritară 2: Îmbunătățirea calității și eficienței furnizării serviciilor publice, cu accentul pus pe procesul de descentralizare

Axa prioritară 3: Asistență tehnică

Domeniile majore de intervenție pentru axa prioritară 1 sunt:

- Îmbunătățirea procesului de luare a deciziilor la nivel politico-administrativ;
- Creșterea responsabilizării administrației publice;
- Îmbunătățirea eficacității organizaționale.

Domeniile majore de intervenție pentru axa prioritară 2 sunt:

- Sprijin pentru procesul de descentralizare sectorială a serviciilor;
- Îmbunătățirea calității și eficienței furnizării serviciilor.

Domeniile majore de intervenție pentru axa prioritară 3 sunt următoarele:

- Sprijin pentru implementarea, managementul general și evaluarea PO DCA și pentru pregătirea următorului exercițiu de programare;
- Sprijin pentru activitățile de comunicare și de promovare ale PO DCA.

### 2. Contextul legal privind Planul de evaluare

Regulamentele privind Fondurile structurale și de coeziune pentru perioada 2007 - 2013 introduc, pentru prima dată, conceptul de plan de evaluare. Mai exact, art. 48 (1) al Regulamentului Consiliului (1083/06) prevede că statele membre:

*...Pot de asemenea să elaboreze, atunci când este cazul, în cadrul obiectivului Convergență, conform principiului proporționalității prevăzut în articolul 13, un plan de*

*evaluare care va conține activitățile orientative de evaluare pe care statul membru intenționează să le deruleze în diferitele faze ale procesului de implementare.*

Deși elaborarea unui asemenea plan nu este obligatorie, existența acestuia reprezintă un exemplu de bună practică în managementul evaluării. Sarcina organizării evaluării unui program operațional complex pe o perioadă de șapte ani necesită un instrument de planificare pentru a identifica prioritățile de evaluare și pentru a se asigura că evaluarea este integrată în sistemul de implementare a programului într-o manieră eficientă.

Manualul Comisiei Europene privind evaluarea continuă recomandă ca planurile de evaluare să fie dezvoltate atât la nivel național (la nivelul CSNR), cât și la nivelul programelor operaționale. Acesta recomandă ca planurile să acopere întreaga perioadă de programare și să includă secțiuni anuale pentru a fi actualizate în mod continuu.

### **3. Evaluarea ex-ante**

Evaluarea ex-ante a PO DCA a fost efectuată în perioada august 2006 - ianuarie 2007. Procesul de evaluare ex-ante a adoptat o abordare interactivă, ceea ce a dus la luarea în considerare a recomandărilor inițiale primite de la evaluatori în finalizarea PO DCA. Acest proces a cuprins interviuri cu actorii cheie, numeroase întâlniri pentru furnizarea de comentarii, seminarii pe indicatori și rapoarte care au fost diseminate.

Rezultatele și recomandările evaluării ex-ante au fost:

- Necesitatea organizării de noi consultări cu INA, ANFP, UCRAP și cele trei ministere de linie care gestionează sectoarele prioritare selectate pentru a se asigura că PO DCA reflectă nevoile imediate ale acestora și pentru a încorpora în procesul reformei administrației publice (RAP) lecțiile învățate până în prezent;
- Se recomandă efectuarea unei analize complete privind competențele funcționarilor publici. Pe baza acesteia, ar trebui întocmită o analiză detaliată a nevoilor. Aceasta trebuie să se concentreze pe nevoile anumitor funcții și competențe necesare pentru anumite posturi. Analiza privind competențele va fi realizată de către ANFP/ INA, beneficiari vizați ai PO DCA;
- Strategia ar trebui să se concentreze mai mult pe îmbunătățirea productivității și eficienței administrației publice, potrivit Strategiei Lisabona. O scurtă justificare e necesară pentru a demonstra că aceste obiective vor fi atinse cu ajutorul activităților și operațiunilor propuse.
- Indicatorii și țintele vizate trebuie corelate cu eficiența și productivitatea administrației publice românești;
- PO DCA trebuie să răspundă în continuare priorităților și schimbărilor permanente ale mediului RAP, și să accentueze în același timp nevoia de a se concentra pe sectoarele selectate pentru a răspunde Strategiei Lisabona.

S-au realizat două analize ad-hoc în timpul procesului de evaluare: prima s-a concentrat asupra revizuirii programelor anterioare de creștere a capacității și a lecțiilor învățate din acestea, iar cea de-a doua a vizat justificarea orientării sectoriale a PO DCA.

Principalele recomandări în urma primei analize ad-hoc exprimă necesitatea colaborării viitoare dintre agenții și ministere pentru a se asigura că PO DCA va reflecta atât nevoile urgente, cât și nevoia unei comunicări și cooperări îmbunătățite între nivelul central și cel local.

Cea de-a doua analiză ad-hoc a vizat justificarea selectării sectoarelor prioritare în PO DCA și a raportat că există strategii de descentralizare bine dezvoltate în sectoarele respective, care ating numeroase subiecte relevante ale RAP. O sugestie importantă a fost introducerea problemelor sectoriale în analiza situației existente, analiza SWOT, strategie, descrierea priorităților și chiar în capitolul privind implementarea. Din concluzii a reieșit faptul că versiunea actuală a PO DCA s-a îmbunătățit vizibil în comparație cu versiunile precedente, datorită orientării sectoriale.

Ca rezultat al recomandărilor evaluării ex-ante, s-au luat următoarele măsuri:

- Reformularea axei prioritare 1 și a domeniilor majore de intervenție ale acesteia;
- Orientarea spre dezvoltarea de parteneriate și crearea de structuri durabile de parteneriate;
- Planificarea unor activități de management al schimbării și asigurarea unui puternic sprijin politic prin consultări periodice la nivel înalt între parteneri. Sustenabilitatea va fi asigurată prin cursuri de pregătire și programe de comunicare;
- Reformularea axei prioritare 2 și a domeniilor majore de intervenție ale acesteia, astfel încât obiectivul principal să fie satisfacerea nevoilor cetățeanului, dar și asigurarea calității și eficienței serviciilor publice. Va fi luat în considerare punctul de vedere al cetățenilor și nu cel intern.

Activitățile de evaluare prezentate în Secțiunea III a acestui plan iau în considerare rezultatele și recomandările evaluatorilor ex-ante.

## **Secțiunea II: Coordonarea și managementul planului de evaluare**

### **1. Rolul Planului multi-anual de evaluare**

Planul multi-anual de evaluare 2007-2013 al PO DCA a fost elaborat de către Unitatea de evaluare din cadrul Direcției Generale pentru Dezvoltarea Capacității Administrative, Ministerul Internelor și Reformei Administrative.

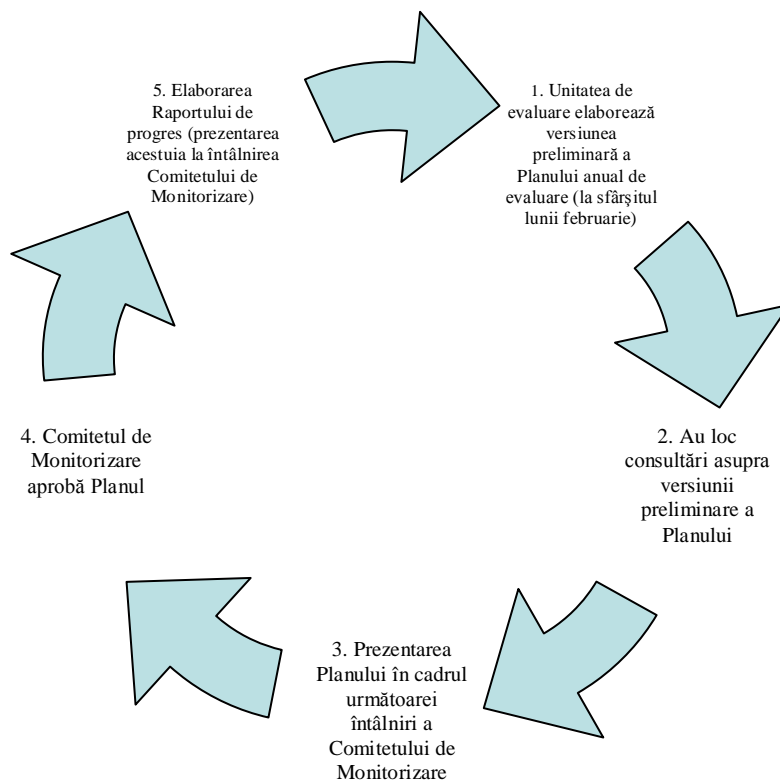
Acesta reprezintă un instrument de management pentru monitorizarea și implementarea PO DCA și va fi inclus ca anexă a planului de evaluare a CSNR. Activitățile de evaluare derulate în timpul perioadei de programare trebuie să vină într-o cât mai mare măsură în întâmpinarea nevoilor decidenților, în procesul de implementare a asistenței financiare. În acest sens, planificarea este vitală pentru a se asigura că obiectivul general este atins în timpul implementării programului.

Acest plan cuprinde o strategie de evaluare pentru perioada de implementare a PO DCA, în mod proporțional cu alocarea financiară. Natura acestui plan multi-anual de evaluare este orientativă, mai ales pentru ultimii ani ai perioadei de programare (dată fiind dificultatea evidentă a definirii priorităților de evaluare atât de timpuriu). De aceea, un

management eficace al procesului de evaluare este cel mai bine organizat conform unui plan anual de evaluare mai detaliat, care va îndeplini rolul de program anual de lucru pentru Unitatea de evaluare și va fi corelat cu implementarea axei prioritare de asistență tehnică a PO DCA. Planurile de evaluare a PO DCA vor fi elaborate la începutul fiecărui an al perioadei de programare și vor fi discutate în cadrul întâlnirilor Comitetului de Monitorizare.

Planul anual de evaluare va detalia activitățile de evaluare pe care AM intenționează să le deruleze pe parcursul anului respectiv, în timp ce Planul multi-anual de evaluare va fi un document vizionar, în sensul că va identifica în prealabil evaluările pe care AM intenționează să le deruleze în anii următori.

Totuși, atât planul de evaluare multi-anual cât și cel anual vor fi supuse aprobării Comitetului de Monitorizare.



Unitatea de evaluare a AM pentru PO DCA va raporta Comitetului de Monitorizare stadiul de implementare atât al planului anual, cât și al planului multi-anual de evaluare, cel puțin o dată pe an.

## 2. Rolul și funcțiile Unității de evaluare a AM pentru PO DCA

Unitatea de evaluare a AM pentru PO DCA va îndeplini următoarele funcții:

- Planificarea evaluărilor;
- Managementul evaluărilor;
- Emiterea de opinii și sfaturi asupra problemelor legate de selecția și evaluarea de proiecte;

- Contribuția la raportul anual de implementare a PO DCA;
- Participarea la lucrările Comitetului de Monitorizare a PO DCA cu rol de observator;
- Îndeplinirea rolului de sursă de expertiză și documentație privind evaluarea PO DCA;
- Alte funcții.

### **Planificarea evaluărilor**

În cadrul acestei funcții, Unitatea de evaluare a AM DCA va pregăti:

- un plan multi-anual de evaluare a PO DCA care va fi actualizat anual;
- un plan de evaluare anual.

### **Managementul evaluărilor**

În cadrul acestei funcții, Unitatea de evaluare va coordona evaluările intermediare și evaluările ad-hoc ale PO DCA.

*Evaluările intermediare* – PO DCA va face subiectul a două evaluări intermediare în timpul procesului de implementare, în 2009 și 2012. Scopul acestora va fi îmbunătățirea calității și eficacității asistenței financiare, a strategiei și implementării PO DCA. Evaluările intermediare vor sprijini procesul de management al PO DCA, analizând problemele care apar în timpul implementării și oferind soluții specifice pentru a îmbunătăți sistemul. Evaluările intermediare vor fi efectuate extern, de către evaluatori independenți.

*Evaluările ad-hoc* – pot aborda probleme legate de implementare sau de management ale unei singure axe prioritare sau ale unui domeniu major de intervenție, sau pot fi „tematice”, analizând o temă particulară care influențează PO DCA. Evaluările ad-hoc vor fi efectuate extern, de către evaluatori independenți. Acestea vor fi realizate în următoarele cazuri:

- atunci când datele de monitorizare indică o îndepărtare de la obiectivele stabilite inițial pentru o axă prioritară sau domeniu major de intervenție (așa cum se specifică în Ghidul Direcției Generale de Politică Regională<sup>1</sup>);
- conform planului multi-anual de evaluare sau conform planului anual de evaluare a PO DCA;
- când se înregistrează o cerere a Comitetului de Monitorizare;
- când se înregistrează o cerere a Grupului de lucru pentru evaluare.

Obiectivele specifice, întrebările evaluării, sarcinile și rezultatele așteptate ale evaluărilor ad-hoc vor fi definite separat pentru fiecare evaluare care va fi derulată.

Procesul de coordonare a evaluărilor intermediare și ad-hoc va implica:

- convocarea Comitetului de coordonare pentru evaluarea PO DCA (care se va întruni pentru fiecare exercițiu de evaluare) și îndeplinirea funcției de secretariat a acestuia. Membrii principali ai acestui comitet vor rămâne aceiași pe durata

---

<sup>1</sup> Evaluarea în timpul perioadei de programare: evaluarea continuă, un instrument de management integrat, Direcția Generală de Politică Regională, disponibil la adresa: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/working/sf2000\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/working/sf2000_en.htm)

activității acestuia, iar alți membri pot fi invitați în cadrul acestui comitet în funcție de nevoile AM în cadrul fiecărei evaluări.

- contractarea evaluărilor (fie la nivel de program sau axă prioritară/ domeniu major de intervenție) către evaluatori independenți, fie din sectorul academic sau privat, sau din domeniul societății civile (sau al unor consorții ale acestora). Acest proces va implica:
  - strângerea documentației necesare (inclusiv a termenilor de referință) pentru proiectul de evaluare și transmiterea acestuia în SEAP);
  - menținerea legăturii cu Unitatea centrală de evaluare din cadrul ACIS în ceea ce privește contractarea.

O dată încheiat procesul de contractare, Unitatea de evaluare a AM DCA va monitoriza activitățile derulate în timpul exercițiilor de evaluare, printr-un proces de:

- organizare a întâlnirii inițiale a principalilor actori implicați cu evaluatorii;
- menținere a legăturii cu toți contractorii care furnizează serviciile de evaluare;
- furnizare a datelor de contact pentru actorii implicați și facilitare a accesului consultanților la principalii actori interesați pe durata activității de evaluare;
- asigurare a accesului evaluatorilor la toate datele de monitorizare relevante și la alte date;
- elaborare a unui răspuns la rapoartele de avertizare (early warning reports) furnizate de către evaluatori;
- efectuare a controlului calității tuturor rapoartelor de evaluare transmise conform cu termenii unui contract de evaluare printr-un proces de analiză și notare a rapoartelor de evaluare. Ca parte din acest proces, Unitatea de evaluare a AM DCA va:
  - sprijini rapoartele inițiale, în cazul în care acestea sunt elaborate, și le va transmite Unității centrale de evaluare a ACIS pentru aprobare;
  - asigura faptul că evaluatorii respectă termenele limită pentru depunerea rapoartelor;
  - face comentarii asupra rapoartelor preliminare;
  - analiza și nota rapoartele finale de evaluare.
- distribuire a rapoartelor de evaluare;
- diseminare a rapoartelor de evaluare către toți actorii interesați și organizarea ședințelor de debriefing pe marginea rezultatelor evaluărilor;
- monitorizare a implementării recomandărilor evaluatorilor, prin stabilirea unui calendar pentru ca autoritățile cu rol de implementare să raporteze progresul înregistrat în implementarea recomandărilor.

### **Evaluarea și selecția de proiecte**

În cadrul acestei funcții, Unitatea de evaluare poate oferi sfaturi și asistență Autorității de Management asupra procedurilor de selecție a proiectelor și a tehnicilor folosite pentru a evalua aplicațiile proiectelor primite, atunci când este cazul. Unitatea de evaluare va avea ca obiectiv promovarea de bune practici în aplicarea acestor tehnici.

### **Raportul anual de implementare**

În cadrul acestei funcții, Unitatea de evaluare va:

- Asista Unitatea de coordonare și sinteză a PO DCA în prezentarea și analiza datelor privind indicatorii de performanță din raportul anual de implementare (RAI);
- Pregăti capitolul din RAI cu privire la planurile de evaluare a PO DCA și la progresele înregistrate în implementarea acestora.

### **Participarea la Comitetul de Monitorizare a PO DCA**

În cadrul acestei funcții, Unitatea de evaluare va:

- Participa la reuniunile de lucru ale Comitetului de Monitorizare în calitate de observator sau cu rol de consiliere;
- Prezenta și raporta despre progresele în implementarea Planului multi-anual și a celui anual de evaluare a PO DCA către Comitetul de Monitorizare;
- Urmări implementarea recomandărilor de evaluare acceptate.

### **Sursă de expertiză și documentație în ceea ce privește evaluarea PO DCA**

În cadrul acestei funcții, Unitatea de evaluare va:

- Păstra o arhivă a tuturor documentelor legate de evaluarea PO DCA (inclusiv procedurile de evaluare și rapoartele de evaluare finale) pentru a fi pusă la dispoziția factorilor interesați.

### **Alte funcții**

Unitatea de evaluare va:

- Participa și contribui activ la întâlnirile Grupului de lucru pentru evaluare în numele AM;
- Participa la activitățile de formare și de dezvoltare a capacității de evaluare organizate de Unitatea centrală de evaluare din cadrul ACIS.

Periodic, pot fi atribuite Unității de evaluare și alte sarcini de către Unitatea centrală de evaluare din cadrul ACIS.

## **3. Comitetele de coordonare pentru evaluare**

Un comitet de coordonare pentru evaluarea PO DCA va supraveghea implementarea acestui plan. Acest comitet se va întruni pentru fiecare exercițiu de evaluare. Membrii principali ai comitetului vor rămâne aceiași pe durata întregului proiect de evaluare și vor include:

- Directorul general al AM;
- Directorul direcției de implementare;
- Șeful serviciului de coordonare și sinteză;
- Unitatea de evaluare din cadrul AM.

Pe baza principiului de parteneriat, pot fi invitați și alți participanți în cadrul acestui comitet, în cazul în care AM DCA decide acest lucru. AM poate invita și alți reprezentanți în cadrul acestui comitet pentru anumite evaluări, după caz, precum și experți independenți din anumite sectoare pentru evaluări de natură tehnică ale axelor prioritare sau domeniilor majore de intervenție.

## 4. Utilizarea evaluărilor

*Utilizarea potențială a fiecărei evaluări* (publicarea și disponibilitatea rapoartelor de evaluare, prezentarea și distribuirea rezultatelor, monitorizarea implementării recomandărilor)

Ca parte a raportului final de evaluare, evaluatorul va pregăti un tabel de recomandări, ca document distinct pentru a fi distribuit împreună cu raportul. Comitetul de Monitorizare va hotărî dacă să accepte, să respingă sau să modifice fiecare recomandare. Pentru recomandările care sunt aprobate de către Comitetul de Monitorizare, va fi creat un mecanism de urmărire a implementării acestora. Acesta va necesita:

- O întâlnire de debriefing organizată de către AM DCA pentru a analiza mijloacele și calendarul de implementare a recomandărilor;
- Transmiterea tabelului de urmărire a implementării către instituțiile relevante (inclusiv Direcția Generală de Politică Regională/ Direcția Generală de Ocupare);
- Examinarea progresului realizat în implementare la următoarea întâlnire a Comitetului de Monitorizare.

Rapoartele de evaluare vor fi distribuite către:

- Comitetul de Monitorizare;
- Unitatea România din cadrul Direcției Generale de Politică Regională;
- Unitatea de evaluare din cadrul Direcției Generale de Politică Regională/ Direcției Generale de Ocupare;
- Alte unități din cadrul AM;
- Unitatea centrală de evaluare din cadrul ACIS.

În ceea ce privește disponibilitatea rezultatelor evaluărilor, rezumatul executiv al rapoartelor va fi făcut public (va fi accesibil pe site-ul AM-ului). Mijloacele de comunicare vor fi ușor identificabile și accesibile.

## **Secțiunea III: Activitățile orientative de evaluare**

### **1. Introducere**

PO DCA va face obiectul a două evaluări intermediare, în 2009 și în 2012. Scopul acestora este de a îmbunătăți calitatea și eficacitatea asistenței, a strategiei și a procesului de implementare a PO DCA. Acestea vor analiza problemele apărute pe durata implementării și vor propune soluții specifice pentru îmbunătățirea operațiunilor din sistem.

Evaluarea din 2009 se va concentra în principal pe implementarea PO DCA până la sfârșitul lui 2008. Evaluarea din 2012 va examina implementarea PO DCA, fiind o analiză mai extinsă a programului operațional în raport cu criteriile tradiționale de eficacitate, eficiență, relevanță, impact și sustenabilitate. Aceasta se va axa pe următoarea perioadă de programare, având ca scop identificarea priorităților de finanțare pe baza experienței acumulate în implementarea PO DCA.

O axă prioritară sau un domeniu major de intervenție va fi supusă unei evaluări ad-hoc, care se va axa pe implementare sau pe problemele de management, atunci când, spre



exemplu, datele de monitorizare evidențiază probleme de implementare, cum ar fi slaba performanță în raport cu țintele fixate pentru indicatorii de performanță (vezi mai jos).

## **2. Dezvoltarea capacității de evaluare și alte activități**

Conform discuțiilor purtate în cadrul Grupului de lucru pentru evaluare, planurile PO DCA se vor ocupa de alte activități pe care Unitățile de evaluare le vor efectua în perioada 2007 – 2008, înainte de începerea evaluărilor. Exemple ale tipurilor de activități ce vor putea fi incluse în această secțiune sunt următoarele:

- Participarea la programe de training și la alte activități ce vizează dezvoltarea capacității organizate de Unitatea centrală de evaluare;
- Dezvoltarea și îmbunătățirea indicatorilor pentru PO DCA;
- Activități de colectare a datelor privind valorile de bază ale indicatorilor.

### 3. Planul multi-anual de evaluare a PO DCA

Nr.	Proiectul de evaluare propus	Tipul de evaluare	Termen
1.	Evaluarea calității și relevanței cuantificării obiectivelor (de ex. existența datelor și a indicatorilor) precum și a sistemelor de colectare a informațiilor necesare	Operațională	Sem. 1, 2008/ Sem. 2 2008
2.	Evaluarea Planului de comunicare	Operațională	Sem. 2 2008/ Sem. 1 2009
3.	<b>Evaluarea intermediară</b> (progresul înregistrat de intervențiile PO DCA, corelarea Strategiei PO DCA cu cea a Reformei Administrației Publice, concordanța intervențiilor cu principiile directoare ale PO DCA, concluzii și recomandări pentru următoarea perioadă de programare, etc)	Operațională/ Strategică	Sem. 1, 2009
4.	Evaluarea privind managementul ciclului de politici publice – axa prioritară 1 – și procesul de descentralizare – axa prioritară 2 - (training, schimbări structurale, impactul intervențiilor)	Strategică	Sem. 2, 2010
5.	Evaluarea privind activitatea generală a PO DCA (structura administrativă, procesul de implementare, absorbție, etc.)	Operațională	Sem. 1, 2011
6.	<b>Evaluarea intermediară</b> (privind progresele înregistrate până la această dată, activitatea generală a PO DCA, concordanța intervențiilor PO DCA cu principiile directoare ale acestuia, recomandările pentru următoarea perioadă de programare)	Operațională/ Strategică	Sem. 1, 2012
7.	Evaluarea privind impactul intervențiilor PO DCA	Operațională	Sem. 1, 2013
8.	<b>Evaluarea ex-post</b>	Strategică	2015
9.	<b>Evaluările ad-hoc</b> , atunci când datele de monitorizare indică o îndepărtare semnificativă de la		

obiectivele fixate inițial sau când se înregistrează o cerere din partea Comitetului de Monitorizare		
--	--	--

*Notă: În fiecare an, în funcție de necesități, se pot realiza evaluări operaționale cu obiectiv limitat.*

#### **4. Colectarea de date suplimentare**

Sistemul de monitorizare va fi responsabil în principal pentru generarea datelor privind realizările imediate ale PO DCA, însă un număr de informații privind realizările și rezultatele acestui program pot necesita eforturi suplimentare (ex. sondaje, muncă de teren, colectarea de informații de la alte instituții, etc.).

În acest sens, Unitatea de evaluare va analiza nevoile privind tipul informației, modul, periodicitatea și responsabilitățile de colectare a datelor.