



**COMITETUL DE MONITORIZARE A PROGRAMULUI OPERAȚIONAL CAPACITATE
ADMINISTRATIVĂ 2014-2020**

DECIZIE

Nr. 15 din 27.10.2017

**privind aprobarea Planului de evaluare a Programului Operațional Capacitate
Administrativă 2014-2020, versiunea octombrie 2017**

În temeiul prevederilor Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului,

Având în vedere Ordinul ministrului dezvoltării regionale și administrației publice nr. 462/30.03.2015 privind constituirea Comitetului de Monitorizare a Programului Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020, cu modificările și completările ulterioare,

În urma aprobării, prin procedură scrisă, a Planului de evaluare a POCA 2014-2020, versiunea octombrie 2017, în conformitate cu art.26 din Regulamentul de organizare și funcționare a Comitetului de Monitorizare a Programului Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020

Ținând cont de prevederile art. 4 alin. (6) lit. (c) și art. 5 lit. (d) din Regulamentul de organizare și funcționare a Comitetului de Monitorizare a Programului Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020,

Comitetul de Monitorizare a Programului Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020 adoptă prezenta

DECIZIE:

Art. 1 - Se aprobă Planul de evaluare a Programului Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020, versiunea octombrie 2017, cuprins în Anexa care face parte integrantă din prezenta decizie.

PREȘEDINTE CM POCA,

Marius NICA

MINISTRU DELEGAT PENTRU FONDURI EUROPENE



Planul de evaluare pentru Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020

Variantă revizuită – octombrie 2017 -

Cuprins

1.	Introducere. Context. Cerințele regulamentelor	4
2.	Obiectivele planului de evaluare	5
3.	Prezentarea POCA. Acoperirea planului de evaluare	6
3.1	Obiective tematice, logica de intervenție și coerența POCA	6
3.2	Aspecte relevante în scopul evaluării POCA	6
4.	Abordare generală și strategia de evaluare a POCA	7
4.1	Abordarea generală la nivelul României cu privire la planificarea evaluărilor în perioada de programare 2014-2020	7
4.2	Strategia de evaluare a POCA	8
4.3	Evaluarea aplicabilității metodelor contrafactice la nivelul POCA	9
5.	Evaluări propuse	10
5.1	Teme de evaluare	10
5.2	Bugetul prevăzut pentru planul de evaluare	11
5.3	Calendar orientativ de evaluare (tabelul 3)	13
6.	Funcția de evaluare și procesele implicate	17
6.1	Funcția de evaluare, structuri și responsabilități	17
6.2	Aprobarea, modificarea și monitorizarea implementării planului de evaluare	18
6.3	Coordonarea cu alte planuri de evaluare	18
7.	Capacitatea de evaluare. Instruire și dezvoltarea capacității	19
7.1	Dezvoltarea capacității de evaluare	19
7.2	Programul de instruire	20
8.	Strategia de comunicare și urmărire a rezultatelor (follow-up)	21
9.	Anexa 1. Detalii privind temele de evaluare	24

Acronime

ADI	Asociația pentru Dezvoltare Intercomunitară (ADI ITI DD)
AM	Autoritatea de management
ANAP	Agenția Națională pentru Achiziții Publice
ANFP	Agenția Națională a Funcționarilor Publici
CE POCA	Compartiment Evaluare POCA
FESI	Fondurile Europene Structurale și de Investiții
MDRAPFE	Ministerul Dezvoltării Regionale, Administrației Publice și Fondurilor Europene
MJ	Ministerul Justiției
ONG	Organizație non-guvernamentală
PE	Plan de evaluare
PO	Program operațional
POC	Programul Operațional Competitivitate
POCA	Programul Operațional Capacitate Administrativă
POCU	Programul Operațional Capital Uman
RDC	Regulamentul privind dispozițiile comune
SCAP	Strategia pentru consolidarea administrației publice
SDSJ	Strategia de dezvoltare a sistemului judiciar
SEP	Serviciul Evaluare Programe
SGG	Secretariatul General al Guvernului
SMBR	Strategia pentru o mai bună reglementare

1. Introducere. Context. Cerințele regulamentelor

Acest plan de evaluare a fost pregătit în cadrul evaluării ex ante a Programului Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020. În conformitate cu cerințele din Ghidul Comisiei pentru realizarea planurilor de evaluare aferente perioadei de programare 2014-2020¹, evaluatorii au avut ca sarcină să ofere orientări cu privire la principalele evaluări care urmează să fie efectuate, să furnizeze un calendar al acestor evaluări, să precizeze metodele și datele necesare pentru realizarea acestora, cât și activitățile de formare posibile, în măsura în care acestea vor fi considerate necesare. Planul de evaluare a fost dezvoltat mai întâi sub coordonarea Ministerului Fondurilor Europene², o serie de adaptări și revizuirii au fost ulterior realizate de Unitatea de programare, monitorizare și evaluare program din cadrul AM POCA, iar începând cu data de 21.02.2017, sarcina de revizuire a acestuia revine Serviciului Evaluare Programe din cadrul Direcției generale programare, SMIS, coordonare sistem și evaluare programe europene a MDRAPFE, conform Ordinului nr 317/21.02.2017 pentru aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a MDRAPFE.

Pentru perioada 2014-2020, Regulamentul privind dispozițiile comune (RDC) prevede că autoritățile de management pregătesc un plan de evaluare pentru a gestiona în mod eficient activitățile de evaluare aferente programelor operaționale finanțate din Fondurile Europene Structurale și de Investiții³.

„Autoritatea de management sau statul membru elaborează un plan de evaluare care poate include mai multe programe. Acesta se transmite în conformitate cu normele specifice fondurilor”. (articolul 56 alineatul (1), RDC).

Rolul și cerințele planului de evaluare din noua perioadă de programare provin din noua abordare stimulativă, care pune un accent mai mare pe rezultate și utilizarea evaluărilor, astfel încât să se asigure luarea unor decizii fundamentate pentru gestionarea programelor și elaborarea politicilor.

Trecerea de la o abordare axată pe implementare în perioada 2007-2013 spre una bazată pe rezultate în noua perioadă de programare și interesul pentru stabilirea contribuției intervențiilor la rezultatele obținute, necesită evaluări bine planificate, ușor de adaptat în funcție de nevoile tematice și care dispun de un calendar și resurse adecvate.

Articolul 54 din Regulamentul privind dispozițiile comune oferă cadrul general în baza căruia se vor desfășura evaluările pentru perioada de programare 2014-2020. Astfel, misiunea evaluării este compusă din două obiective:

- să îmbunătățească calitatea elaborării și implementării programelor, precum și
- să analizeze eficacitatea, eficiența și impactul acestora.

În timp ce evaluarea ex ante este legată în principal de primul obiectiv (articolul 55, alineatul 1), evaluările din timpul perioadei de programare și evaluările ex-post se referă în cea mai mare parte la cel de-al doilea obiectiv (articolele 56 alineatul (3) și 57 alineatul (1) din Regulament).

Trebuie avut în vedere și faptul că statele membre sunt responsabile cu evaluările ex ante și evaluările din timpul perioadei de programare, în timp ce evaluările ex post sunt efectuate de Comisie sau de statele membre în strânsă cooperare cu Comisia.

În plus față de cerințele din Regulamentul privind dispozițiile comune, Ghidul Comisiei privind planurile de evaluare, care oferă mai multe informații cu privire la rolul acestui document și elementele sale principale. În special, clarifică faptul că:

„În perioadele de programare anterioare, evaluările au avut tendința de a se concentra mai mult pe aspectele legate de implementare decât pe evaluarea impactului. Pentru perioada 2014-2020, RDC cere autorităților de management să efectueze evaluări care să măsoare efectele programelor finanțate din FESI. Acesta este un element esențial al noii politici axate pe rezultate, conform articolului 56 alineatul (3) din RDC. Prin

¹ Ghidul Comisiei pentru realizarea planurilor de evaluare aferente perioadei de programare 2014-2020, DG REGIO-DG EMPL (februarie 2015), p. 5.

² Proiect cofinanțat prin FEDR din PO AT 2007-2013 (implementat de către consorțiul format din Ecorys și Lideea).

³ Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind fondurile ESI, denumit în continuare RDC (Regulamentul privind dispozițiile comune).

urmărire, planurile de evaluare sunt documente strategice care stabilesc modul în care aceste evaluări vor fi organizate în scopul de a furniza date concrete privind efectele politicilor publice”.

Articolele 54, 56 alineatul (3) și 57 alineatul (1) din Regulamentul privind dispozițiile comune oferă informații suplimentare cu privire la modul în care trebuie evaluat impactul programelor. Acestea arată următoarele:

Impactul programelor se evaluează în ceea ce privește:

- *Obiectivele prevăzute în strategia Uniunii pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii, acordând atenție misiunii Fondurilor*
- *Produsul intern brut (PIB) și șomajul din zona vizată de programul în cauză, ținând seama de dimensiunea programului*
- *Obiectivele fiecărei priorități*

2. Obiectivele planului de evaluare

Planul de evaluare este conceput ca un instrument eficient de management prin care funcția de evaluare răspunde nevoilor părților interesate de a lua decizii fundamentate în ceea ce privește intervențiile programului, cât și referitor la alte intervenții și politici legate de programul respectiv.

Obiectivele planului de evaluare sunt următoarele:

- *să furnizeze managementului o fundamentare a deciziilor referitoare la gestionarea programului, ca urmare a constatărilor evaluărilor;*
- *să îmbunătățească calitatea evaluărilor prin intermediul unei planificări coerente, inclusiv prin eficientizarea procesului de identificare și colectare a datelor necesare;*
- *să se asigure că rezultatele evaluărilor vor constitui inputuri valoroase pentru rapoartele anuale de implementare transmise Comisiei Europene;*
- *să informeze părțile interesate/actorii relevanți cu privire la modul de implementare și rezultatele programului, nivelul de performanță din domeniul capacității instituționale, cât și în ceea ce privește eficiența administrației publice;*
- *să se asigure că diferitele părți interesate ale programului au o înțelegere comună asupra rolului alocat evaluării în implementarea programului;*
- *să se asigure că sunt prevăzute resursele necesare pentru realizarea diferitelor evaluări;*
- *să dezvolte capacitatea în rândul diferitelor părți interesate, promovând o cultură de evaluare mai solidă.*

În vederea atingerii acestor obiective, elaborarea și implementarea planului de evaluare ar trebui să asigure următoarele:

- *Evaluările furnizează rezultatele așteptate la timp și sunt disponibile într-o formă accesibilă pentru toate părțile interesate;*
- *Evaluările facilitează urmărirea rezultatelor (concluziile și recomandările acestora) pentru implementarea programului și deciziile legate de politici;*
- *Evaluările sprijină raportarea către Comisia Europeană cu date pentru rapoartele anuale și rapoartele privind progresele înregistrate, precum și pentru sinteza evaluărilor;*
- *Resurse și capacități adecvate sunt disponibile pentru funcția de evaluare.*

3. Prezentarea POCA. Acoperirea planului de evaluare.

3.1 Obiective tematice, logica de intervenție și coerența POCA

Planul de evaluare acoperă Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020, care este finanțat din Fondurile Europene Structurale și de Investiții, și anume din Fondul social european (FSE). Nu există nicio intenție de a include evaluări ale intervențiilor din alte perioade de programare sau alte programe operaționale.

POCA 2014-2020 abordează exclusiv obiectivul tematic (OT) 11 „Consolidarea capacității instituționale a autorităților publice și a părților interesate și o administrație publică eficientă”, astfel cum figurează la articolul 9 din RDC și în conformitate cu Acordul de parteneriat 2014-2020. Obiectivele generale ale acestui obiectiv tematic sunt „consolidarea capacității instituționale și administrative la toate nivelurile și în toate domeniile și promovarea principiilor bune guvernante”.

Programul operațional este compus din trei axe prioritare, dintre care două sunt operaționale (i) consolidarea structurilor, proceselor și a competențelor administrației publice, precum și ii) îmbunătățirea furnizării de servicii pentru cetățeni), iar cea de-a treia reprezintă asistența tehnică dedicată programului.

3.2 Aspecte relevante în scopul evaluării POCA

Bugetul POCA

Titlul axei prioritare	Alocarea FSE (în EUR)	Cota din alocarea FSE
Axa prioritară 1 „Administrație publică și sistem judiciar eficiente”	326.382.979	59 %
Axa prioritară 2 „Administrație publică și sistem judiciar accesibile și transparente”	187.697.657	33,93 %
Axa prioritară 3 „Asistență tehnică”	39.110.853	7,07 %
Total POCA	553.191.489	100 %

Bugetul evaluării

Bugetul POCA dedicat evaluării este inclus în obiectivul specific (OS 3.1) „Consolidarea capacității administrative a AM pentru implementarea eficientă a POCA”.

Logica de intervenție și coerența internă

Fără a avea intenția de a efectua o analiză a logicii de intervenție și coerenței interne a programului, vom sublinia aspectele care sunt relevante pentru elaborarea temelor de evaluare. Conform „Evaluării ex ante a POCA 2014-2020”, programul se remarcă printr-o solidă coerență internă și complementaritate între obiectivele sale specifice, ceea ce permite crearea următoarelor legături:

- **OS 1.1** abordează o parte dintre nevoile principale identificate în sistemul administrației publice, cum ar fi: nevoia de a îmbunătăți procesul de luare a deciziilor în vederea unei mai bune guvernante (sprijinind astfel Strategia pentru consolidarea administrației publice), precum și nevoia de reducere a poverii administrative (contribuind la Strategia pentru o mai bună reglementare);
- **OS 1.3** și **OS 2.3** abordează în mod comun sistemul judiciar și contribuie la Strategia de dezvoltare a sistemului judiciar pentru perioada 2015-2020; în esență, OS 1.3 va sprijini acțiunile menite să creeze un sistem de management integrat pentru luarea deciziilor cheie în sectorul judiciar, precum și pentru a consolida și a crește performanța și capacitatea instituțională; al doilea obiectiv specific (**2.3**) va avea în vedere îmbunătățirea calității serviciilor furnizate de către sistemul judiciar, precum și acțiuni menite să sporească transparența și integritatea sistemului judiciar;

- **OS 2.1** abordează nevoile administrației publice locale în ceea ce privește îmbunătățirea capacității și calității serviciilor furnizate, în strânsă legătură cu sistemele și capacitățile elaborate la nivel central, prin intermediul **OS 1.1** și **OS 1.2**;
- **OS 2.1** este relativ extins ca urmare a faptului că acesta se adresează întregii administrații publice locale, cât și serviciilor din mai multe sectoare, cu excepția sistemului judiciar care este abordat prin **OS 2.3**.

Coerența externă

La nivel sectorial, există patru documente strategice relevante, POCA urmând să contribuie la realizarea obiectivelor acestora:

- *Strategia pentru consolidarea administrației publice (2014-2020)*
- *Strategia de dezvoltare a sistemului judiciar (2015-2020)*
- *Strategia pentru o mai bună reglementare (2014-2020)*
- *Strategia Națională privind Agenda Digitală pentru România (2014–2020)*

De asemenea, mai există două strategii suplimentare care nu se înscriu în orizontul temporal al POCA: Strategia Națională Anticorupție (2012-2015) și Strategia de întărire a integrității în justiție (2011-2016).

Coerența POCA cu celelalte programe operaționale și instrumente finanțate din fondurile ESI sau din alte surse publice

În materie de complementaritate, în etapa de planificare a evaluărilor vor fi avute în vedere următoarele programe operaționale:

- *Programul Operațional Competitivitate*
- *Programului Operațional Capital Uman*
- *Programul Operațional Asistență Tehnică*
- *Strategia pentru Delta Dunării sprijinită prin instrumentul de Investiții Teritoriale Integrate*
- *Strategia pentru regiunea Dunării*
- *Mecanismul Financiar Norvegian*
- *Programul de Cooperare Elvețiano - Român*

4. Abordare generală și strategia de evaluare a POCA

4.1 Abordarea generală la nivelul României cu privire la planificarea evaluărilor în perioada de programare 2014-2020

În ceea ce privește evaluarea la nivelul programului operațional, în conformitate cu Regulamentul nr 1303/2013, fiecare prioritate (Axă prioritară) va fi evaluată cel puțin o dată pe parcursul perioadei de implementare a programului, pentru a analiza contribuțiile fondurilor la obiectivele specifice. Patru dimensiuni trebuie să fie avute în vedere în cazul tuturor evaluărilor:

- ✓ *Spațială*
- ✓ *Sectorială*
- ✓ *La nivelul grupurilor țintă*
- ✓ *La nivelul instituțional*

În această privință, planurile de evaluare vor trebui să precizeze grupurile țintă, zonele și sectoarele aferente intervențiilor în cauză, precum și domeniul de politică instituțională în care intervenția este implementată. Aceste patru dimensiuni trebuie să fie incluse în toate etapele evaluării: planificare, implementare, precum și diseminare a rezultatelor evaluării.

Metode

- I. **Evaluările de impact contrafactice** ar putea fi utilizate pentru a răspunde la întrebări legate de efectele nete asupra grupurilor țintă. Cu toate acestea, după cum se arată mai departe, metoda contrafactuală ar putea să se dovedească insuficientă sau ineficăce pentru a măsura efectele asupra diferitelor sectoare. În acest caz, evaluatorii trebuie să utilizeze alte metode de evaluare, bazate pe teoria și practica evaluării. Cu toate acestea, în cazul intervențiilor de tip FSE, efectele nete asupra grupurilor țintă ar putea fi măsurate utilizând *metode contrafactice*, alături de *sondaje asupra rezultatelor pe termen lung*.
- II. **Evaluarea de impact bazată pe teorie**, care a fost deja utilizată pentru a evalua intervențiile din PO DCA 2007-2013⁴, urmărește fiecare etapă a logicii de intervenție și identifică legăturile cauzale și mecanismele schimbării, realizând estimări calitative asupra impacturilor programului. Acest tip de evaluare va utiliza metode precum **analiza literaturii de specialitate, analiza documentară, interviurile, sondajele, focus-grupurile și studiile de caz**.

Așa cum se menționează în Ghidul Comisiei pentru realizarea planurilor de evaluare, „*evaluarea bazată pe teorie se va concentra asupra rezultatelor intervențiilor și va analiza mecanismele care au condus la îndeplinirea acestora, urmând a completa această analiză cu alte metode prin care să examineze și alți factori sau ipoteze alternative, înainte de a trage concluzii cu privire la impactul programului asupra rezultatelor atinse*”⁵.

Prin urmare, cele mai frecvente întrebări de evaluare din cadrul evaluărilor de program ar putea fi următoarele:

1. *Care este progresul actual înregistrat de la adoptarea intervenției la nivelul instituțiilor și grupurilor țintă în raport cu obiectivele specifice? (eficacitatea intervenției);*
2. *În ce măsură sunt justificate costurile implicate, având în vedere schimbările/ efectele care au fost înregistrate? (eficiența intervenției);*
3. *Ce factori au influențat eficiența cu care au fost atinse rezultatele? (eficiența intervenției);*
4. *În ce măsură progresele înregistrate se datorează intervenției? (impactului intervenției);*
5. *Există efecte neintenționate, pozitive sau negative?;*
6. *În ce măsură efectele intervențiilor sunt sustenabile pe o perioadă mai lungă de timp? (sustenabilitate);*
7. *Ce mecanisme au facilitat / au constituit un obstacol pentru schimbările avute în vedere de intervenții sau de efectele intervențiilor?*
8. *În ce măsură lucrurile ar fi putut fi realizate mai bine? (recomandări pentru îmbunătățiri de program viitoare).*

4.2 Strategia de evaluare a POCA

Analizând abordarea generală privind evaluarea în perioada de programare 2014-2020, strategia propusă pentru POCA va fi aceea de a măsura pentru fiecare obiectiv specific:

- ✓ Efectele intervențiilor;
- ✓ Eficiența intervențiilor, luând în considerare relația dintre resursele utilizate de intervenții și modificările generate de acestea (pozitive sau negative);
- ✓ Gradul în care toate rezultatele propuse au fost realizate (măsurarea nivelului de realizare a rezultatelor);

4 „Evaluarea performanțelor în managementul și implementarea PO DCA” (2015, finanțată de PO DCA prin DMI 3.1, axa prioritară de AT)

5 Ghidul Comisiei pentru realizarea planurilor de evaluare aferente perioadei de programare 2014-2020, DG REGIO-DG EMPL (februarie 2015), p. 9

- ✓ Contribuția programului/impactul net, efectele neintenționate și de tip spill-over, sustenabilitatea și alți factori sau mecanisme cu influență asupra impacturilor.

În acest sens, trebuie menționat faptul că mai multe teme de evaluare sunt construite în jurul obiectivelor specifice ale programului, cum ar fi:

- a. Realizarea unei evaluări axate pe întregul sistem judiciar, în măsură să acopere atât OS 1.3, cât și OS 2.3, întrucât reprezintă un domeniu de intervenție cu nevoi specifice și este inclus în structura de ansamblu a programului operațional; de asemenea, acest domeniu are o contribuție majoră la Strategia națională sectorială;
- b. Având în vedere dimensiunea OS 1.1 și faptul că acesta abordează câteva dintre principalele deficiențe identificate în programul operațional, următoarele evaluări tematice ar putea fi prevăzute:
 - **O evaluare a măsurilor întreprinse pentru abordarea unitară a planificării strategice și bugetării pe programe** (evaluarea procedurilor și mecanismelor implementate în acest sens);
 - **O evaluare a sistemelor de management al calității și al performanței** (evaluare a modului de implementare a acestor mecanisme și analiză a impactului acestora);
 - **O evaluare a măsurilor luate pentru îmbunătățirea întregului cadru legislativ**, reprezentând toate instrumentele și mecanismele utilizate în acest sens: *procesele de consultare, reglementările, politicile publice, procedurile instituționale, reducerea birocrăției și a poverii administrative pentru cetățeni și mediul de afaceri (evaluarea tuturor măsurilor luate pentru a aduce o schimbare în acest domeniu)*;
 - **O evaluare a sprijinului acordat pentru susținerea ONG-urilor și a partenerilor sociali** (evaluarea mecanismelor, instrumentelor și acțiunilor menite să îmbunătățească monitorizarea și evaluarea ulterioară a politicilor publice, precum și inițiativele de reformă, sesiunile de formare pentru a dezvolta capacitățile acestor instituții, networking-ul etc.)
- c. Celelalte obiective specifice ar putea fi evaluate în mod individual, întrucât există un accent clar asupra schimbărilor urmărite prin intermediul programului operațional.

Notă importantă 1: întrebări de evaluare suplimentare vor fi adăugate atunci când se intenționează ca un aspect specific al intervenției să fie asimilat și utilizat pentru îmbunătățirea implementării și a eficacității intervenției.

Notă importantă 2: *proiectele non-competitive aferente OS 1.1* vor fi analizate distinct în cadrul fiecărei evaluări tematice, având în vedere alocarea bugetară, domeniul de aplicare și importanța acestora în implementarea SCAP și POCA.

4.3 Evaluarea aplicabilității metodelor contrafactice la nivelul POCA

Capacitatea de utilizare (suitability)

Dat fiind faptul că intervențiile POCA sunt esențiale în procesul de reformă, există o nevoie constantă de a furniza dovezi cu privire la eficacitatea acestor măsuri. Prin urmare, metodele contrafactice ar putea fi utile pentru evaluarea impactului POCA.

Fezabilitate

Atunci când se aplică metode contrafactice, trebuie avută în vedere și fezabilitatea acestora, care este legată de tipul de intervenții, identificarea grupurilor țintă și a grupurilor de control, precum și de disponibilitatea datelor.

Experiența acumulată în ceea ce privește evaluările de impact la nivelul FSE indică faptul că această metodă este utilizată, în principal, pentru acțiuni de formare și de ocupare a forței de muncă. O analiză retrospectivă rapidă a evaluărilor efectuate în perioada 2007-2013 nu a identificat utilizarea de metode contrafactice pentru intervențiile din zona administrației publice.

Multe dintre aceste intervenții sunt concepute ca intervenții unice, care nu pot fi multiplicare. Cele identificate cu un nivel rezonabil de replicare sunt: 2.1, 2.2 și 2.3, precum și unele acțiuni vizând activitățile de formare din cadrul obiectivelor specifice aferente axei prioritare 1.

Analiza intervențiilor POCA de mai sus relevă **un nivel redus de omogenitate atât pentru intervențiile menționate, cât și pentru grupurile țintă aferente acestora**, întrucât fiecare obiectiv specific cuprinde mai multe tipuri de beneficiari și acțiuni.

În stadiul actual, considerăm că analiza contrafactuală este adecvată din perspectiva răspunsurilor pe care le-ar putea oferi în ceea ce privește efectele nete ale programului, ca urmare a proceselor de reformă.

Evaluabilitate

Un exercițiu de evaluabilitate este posibil să fie lansat înainte de a decide asupra posibilității efectuării unei evaluări contrafactice de impact. Această analiză ar putea fi efectuată atât intern cât și extern, cu finanțare din alocarea prevăzută pentru evaluările ad-hoc. **Prin urmare, în această etapă, planul de evaluare nu va include o evaluare a impactului prin metodele contrafactice.**

5. Evaluări propuse

5.1 Teme de evaluare

În conformitate cu abordarea descrisă în strategia de evaluare menționată mai sus, au fost stabilite **zece teme de evaluare**. În plus, va fi elaborat și un raport de sinteză a evaluărilor, care să acopere toate temele stabilite.

Planul de evaluare include posibilitatea realizării de evaluări ad-hoc.

Toate evaluările suplimentare vor fi considerate de către autoritatea de management ca **evaluări ad-hoc**, urmând ca acestea să acopere teme specifice care apar în implementarea programului.

Anexa 1 a PE oferă mai multe detalii în ceea ce privește:

- Principalele întrebări de evaluare,
- Actorii relevanți /părțile interesate care vor face parte din comitetele de coordonare a evaluării,
- Sursele de date posibile,
- Metodele de evaluare posibile,
- Descrierea datelor suplimentare necesare.

Calendarul de implementare a Planului de Evaluare a fost stabilit plecând de la premisa că POCA va lansa primele cereri de proiecte la jumătatea anului 2015. Cu toate acestea, pe durata implementării programului pot să apară o serie de obstacole, provocări și circumstanțe care pot afecta rezultatele la nivel de proiect și implicit de program, ceea ce ar putea să determine realizarea de evaluări suplimentare. Aceste evaluări pot fi organizate și desfășurate în funcție de necesități, în mod continuu. Prin urmare, lista evaluărilor rămâne deschisă.

Nr.	Teme de evaluare
1	Evaluarea măsurilor întreprinse pentru abordarea unitară a planificării strategice și bugetării pe programe (evaluarea procedurilor și mecanismelor implementate în acest sens) – OS 1.1
2	Evaluarea sistemelor de management al calității și performanței (evaluare a modului de implementare a acestor mecanisme și analiză a impactului acestora) –OS 1.1
3	Evaluarea măsurilor luate pentru îmbunătățirea cadrului legislativ (evaluarea tuturor măsurilor luate pentru a aduce o schimbare în acest domeniu) –OS 1.1
4	Evaluarea sprijinului acordat pentru susținerea ONG-urilor și a partenerilor sociali (evaluarea mecanismelor, instrumentelor și acțiunilor menite să îmbunătățească monitorizarea și evaluarea ulterioară a politicilor publice, precum și inițiativele de reformă, sesiunile de formare pentru a dezvolta capacitățile acestor instituții, networking-ul etc.) –OS 1.1
5	Evaluarea măsurilor întreprinse pentru reforma managementului resurselor umane - OS 1.2
6	Evaluarea măsurilor întreprinse pentru îmbunătățirea calității sistemului judiciar - OS 1.3 și OS 2.3
7	Evaluarea măsurilor întreprinse pentru îmbunătățirea sistemului de achiziții publice - OS 1.4
8	Evaluarea măsurilor care vizează optimizarea proceselor la nivelul administrației publice locale -OS 2.1
9	Evaluarea măsurilor întreprinse pentru creșterea transparenței, eticii și integrității în cadrul autorităților și instituțiilor publice - OS 2.2
10	Analiza categoriilor de instrumente inovatoare la provocările sociale în contextul reformei administrației publice, raportat la soluțiile/serviciile oferite în prezent (inovare socială)
11	Sinteza evaluărilor

5.2 Bugetul prevăzut pentru planul de evaluare

Estimarea bugetului pentru evaluări a fost realizată plecând de la o serie de premise, având în vedere atât experiența din perioada de programare anterioară, cât și cerințele actuale ale planului.

Fiecare evaluare va avea ca rezultat final **un raport de evaluare** care va conține și un plan de acțiune pentru implementarea recomandărilor acesteia (sumarele executive sau/și rapoartele de activitate nu sunt incluse aici) și va aborda mai multe teme în cadrul aceluiași exercițiu. Majoritatea temelor propuse vor fi supuse evaluării cel puțin de două ori în cursul perioadei de programare 2014-2020, o a treia evaluare fiind prevăzută pentru anul 2023.

Estimarea volumului de activități (numărul de zile de lucru) se bazează în mare parte pe complexitatea temelor, pe amploarea intervenției (numărul de beneficiari, distribuția acestora, gradul de reprezentare a părților interesate), cât și pe legăturile existente cu celelalte măsuri aferente POCA sau cu strategiile externe acestuia.

Toate aceste aspecte vor fi detaliate în caietele de sarcini aferente evaluărilor programului.

Estimarea bugetului pentru fiecare temă de evaluare este prezentată în tabelul de mai jos.

Figura 2. Buget estimat de evaluare

Nr.	Teme de evaluare	Valoarea totală estimată	Explicație		
			(euro)	Numărul de rapoarte de evaluare	Nr. estimat de zile lucrătoare/fiecare temă
1	Evaluarea măsurilor întreprinse pentru abordarea unitară a planificării strategice și bugetării pe programe (evaluarea procedurilor și mecanismelor implementate în acest sens) – OS 1.1	132 000	3	80	550
2	Evaluarea sistemelor de management al calității și performanței (evaluarea modului de implementare a acestor mecanisme și analiză a impactului acestora) –OS 1.1	132 000	3	80	550
3	Evaluarea măsurilor luate pentru îmbunătățirea cadrului legislativ (evaluarea tuturor măsurilor luate pentru a aduce o schimbare în acest domeniu) –OS 1.1	132 000	3	80	550
4	Evaluarea sprijinului acordat pentru susținerea ONG-urilor și a partenerilor sociali (evaluarea mecanismelor, instrumentelor și acțiunilor menite să îmbunătățească monitorizarea și evaluarea ulterioară a politicilor publice, precum și inițiativele de reformă, sesiunile de formare pentru a dezvolta capacitățile acestor instituții, networking-ul etc.) –OS 1.1	132 000	3	80	550
5	Evaluarea măsurilor întreprinse pentru reforma managementului resurselor umane - OS 1.2	132 000	3	80	550
6	Evaluarea măsurilor întreprinse pentru îmbunătățirea calității sistemului judiciar - OS 1.3 și OS 2.3	165 000	3	90	550
7	Evaluarea măsurilor întreprinse pentru îmbunătățirea sistemului de achiziții publice - OS 1.4	132 000	3	80	550
8	Evaluarea măsurilor care vizează optimizarea proceselor la nivelul administrației publice locale -OS 2.1	132 000	3	80	550
9	Evaluarea măsurilor întreprinse pentru creșterea transparenței, eticii	132 000	3	80	550

Nr.	Teme de evaluare	Valoarea totală estimată	Explicație		
	și integrității în cadrul autorităților și instituțiilor publice - OS 2.2				
10	Analiza categoriilor de instrumente inovatoare la provocările sociale în contextul reformei administrației publice, raportat la soluțiile/serviciile oferite în prezent (inovare socială)	55 000	1	90	550
11	Alocarea prevăzută pentru evaluările ad-hoc	195 000	Estimare globală		
12	Sinteza evaluărilor	59 400	2	54	550
	Total	1.581.000			

Evaluările ad-hoc ar putea aborda teme care sunt considerate la momentul actual ca potențiale provocări la adresa implementării POCA:

- Progrese nesatisfăcătoare sau o slabă performanță la nivelul anumitor obiective specifice, în măsură să declanșeze o cercetare asupra mecanismelor sau activităților de promovare avute în vedere sau desfășurate pentru anumite cereri de proiecte
- Aspecte care influențează gestionarea programului
- Măsurarea indicatorilor pentru anumite sectoare sau domenii relevante pentru a determina contribuția acestora la obiectivele programului.

5.3 Calendar orientativ de evaluare

Număr	Teme de evaluare	Disponibilitatea rapoartelor de evaluare															
		2016		2017		2018		2019		2020		2021		2022		2023	
		Sem. 1	Sem. 2	Sem. 1	Sem. 2	Sem. 1	Sem. 2	Sem. 1	Sem. 2	Sem. 1	Sem. 2	Sem. 1	Sem. 2	Sem. 1	Sem. 2	Sem. 1	Sem. 2
1	Evaluarea măsurilor întreprinse pentru abordarea unitară a planificării strategice și bugetării pe programe (evaluarea procedurilor și mecanismelor implementate în acest sens) – OS 1.1																
2	Evaluarea sistemelor de management al calității și performanței (evaluarea modului de implementare a acestor mecanisme și analiză a impactului acestora) –OS 1.1																
3	Evaluarea măsurilor luate pentru îmbunătățirea cadrului legislativ (evaluarea tuturor măsurilor luate pentru a aduce o schimbare în acest domeniu) –OS 1.1																

Număr	Teme de evaluare	Disponibilitatea rapoartelor de evaluare															
		2016		2017		2018		2019		2020		2021		2022		2023	
		Sem. 1	Sem. 2	Sem. 1	Sem. 2	Sem. 1	Sem. 2	Sem. 1	Sem. 2	Sem. 1	Sem. 2	Sem. 1	Sem. 2	Sem. 1	Sem. 2	Sem. 1	Sem. 2
4	Evaluarea sprijinului acordat pentru susținerea ONG-urilor și a partenerilor sociali (evaluarea mecanismelor, instrumentelor și acțiunilor menite să îmbunătățească monitorizarea și evaluarea ulterioară a politicilor publice, precum și inițiativele de reformă, sesiunile de formare pentru a dezvolta capacitățile acestor instituții, networking-ul etc.) – OS 1.1																
5	Evaluarea măsurilor întreprinse pentru reforma managementului resurselor umane – OS 1.2																
6	Evaluarea măsurilor întreprinse pentru îmbunătățirea calității sistemului judiciar – OS 1.3 și OS 2.3																

Număr	Teme de evaluare	Disponibilitatea rapoartelor de evaluare															
		2016		2017		2018		2019		2020		2021		2022		2023	
		Sem. 1	Sem. 2	Sem. 1	Sem. 2	Sem. 1	Sem. 2	Sem. 1	Sem. 2	Sem. 1	Sem. 2	Sem. 1	Sem. 2	Sem. 1	Sem. 2	Sem. 1	Sem. 2
7	Evaluarea măsurilor întreprinse pentru îmbunătățirea sistemului de achiziții publice – OS 1.4																
8	Evaluarea măsurilor care vizează optimizarea proceselor la nivelul administrației publice locale – OS 2.1																
9	Evaluarea măsurilor întreprinse pentru creșterea transparenței, eticii și integrității în cadrul autorităților și instituțiilor publice – OS 2.2																
10	Analiza categoriilor de instrumente inovatoare la provocările sociale în contextul reformei administrației publice, raportat la soluțiile/serviciile oferite în prezent (inovare socială)																
11	Evaluări ad-hoc																
12	Sinteza evaluărilor																

6. Funcția de evaluare și procesele implicate

6.1 Funcția de evaluare, structuri și responsabilități

Proprietarul evaluărilor care urmează a fi realizate prin acest plan de evaluare este Autoritatea de management pentru POCA, aceasta având responsabilitatea de a oferi o privire de ansamblu asupra implementării programului, de a raporta progresele înregistrate în Comitetul de monitorizare, cât și de a dezvolta și implementa acțiuni de management corective pentru atingerea rezultatelor și impacturilor planificate.

Autoritatea de management este responsabilă pentru elaborarea și punerea în aplicare a planului de evaluare și informează atât Comitetul de monitorizare, cât și Comisia Europeană cu privire la rezultatele evaluărilor (articolul 54 din Regulamentul privind dispozițiile comune).

Funcția de evaluare a POCA implică următoarele structuri:

a) Compartimentul Evaluare POCA din cadrul Serviciului Evaluare Programe, Direcția Generală Programare, SMIS, Coordonare Sistem și Evaluare Programe Europene (DGPSMISCSEPE).

În perioada de programare 2014-2020, SEP va răspunde de implementarea Planurilor de evaluare pentru AP și pentru PO-urile gestionate de MDRAPFE, prin îndeplinirea următoarelor sarcini:

Elaborarea caietelor de sarcini pentru contractarea serviciilor externe de evaluare;

Participarea la selecția evaluatorilor externi;

Monitorizarea activității de evaluare;

Controlul/asigurarea calității rapoartelor de evaluare;

Procesarea și coordonarea procesului de diseminare a rezultatelor evaluării.

Personalul din cadrul CE POCA este format din 2 experți/specialiști în evaluarea de program, având cunoștințe de specialitate în elaborarea termenilor de referință/caietelor de sarcini pentru evaluări și experiență practică în gestionarea curentă a activităților de evaluare (implementarea contractelor de evaluare, supervizarea activității evaluatorilor, analiza metodelor de evaluare și modul de aplicare a acestora, etc.); de asemenea, ambii experți au fost implicați în funcția de evaluare și în perioada de programare 2007-2013.

b) Compartimentul gestionare, evaluare și monitorizare program (CGEMP), responsabil pentru gestionarea evaluărilor din partea AM;

c) Comitetul de coordonare a evaluării (CCE):

Comitetul de coordonare a evaluării este compus, de regulă, din principalii actori din cadrul AM, cum ar fi directorul general al Autorității de management, precum și din șefii principalelor servicii și/sau compartimente (Serviciul evaluare și contractare proiecte, Serviciul autorizare proiecte, plăți și contabilitate); totodată, comitetul mai este alcătuit și din alți reprezentanți ai CGEMP, precum și din membri ai Serviciului de asistență tehnică.

Scopul principal al Comitetului de coordonare este acela de a furniza o analiză internă atât în ceea ce privește elaborarea termenilor de referință pentru evaluările care urmează a fi realizate (în funcție de nevoile existente sau de blocajele înregistrate în implementare), cât și referitor la calitatea cercetării/rapoartelor puse la dispoziție de către evaluatori. Membrii comitetului de coordonare vor fi, de asemenea, implicați în monitorizarea recomandărilor evaluării.

Comitetul de coordonare a evaluării poate, de asemenea, să implice și alți actori relevanți/ părți interesate în procesul de evaluare, a căror sarcină principală ar putea fi aceea de a evalua

actualitatea și oportunitatea temelor de evaluare și, totodată, de a furniza informații asupra temelor sensibile care ar trebui supuse evaluării. Părțile interesate vor fi instituțiile publice, atât de la nivel central, cât și local, ONG-urile și partenerii sociali interesați de rezultatele evaluării sau având un rol esențial pentru realizarea evaluărilor planificate, cum ar fi acela de furnizori de date. Părțile interesate care vor fi cooptate în Comitetul de coordonare pentru evaluare ar putea fi selectate dintre membrii instituționali ai Comitetului de monitorizare POCA.

Prin urmare, Comitetul de coordonare va fi instituit în mod permanent pentru actorii din cadrul Autorității de management, având însă o componentă diferită în ceea ce privește părțile interesate, acestea urmând a fi implicate în funcție de relevanța instituțională a subiectelor de evaluare abordate.

Membrii CCE au următoarele atribuții:

- *Să verifice dacă evaluarea răspunde nevoilor de informare ale acestora (prin revizuirea caietelor de sarcini propuse de către SEP/CGEMP, cât și a rapoartelor de evaluare inițiale, de activitate și finale, întocmite de consultanții externi);*
- *Să valideze metodologia propusă de către evaluator (și anume verificarea adecvării metodologiei)*
- *Să furnizeze informațiile necesare pentru realizarea evaluării;*
- *Să-și exprime punctul de vedere referitor la claritatea rapoartelor (de evaluare);*
- *Să aprobe diferitele versiuni ale rapoartelor de evaluare (și anume verificarea exactității datelor utilizate în cadrul evaluării, a calității analizei și imparțialității concluziilor)*
- *Să participe la discutarea rezultatelor evaluării și să își exprime opinia în legătură cu utilitatea recomandărilor de evaluare.*

POCA conține o serie amplă de intervenții care vor necesita o gamă variată de competențe, atât în ceea ce privește elaborarea, cât și gestionarea evaluărilor cu rigoarea tehnică corespunzătoare. Aceasta include aspecte cum ar fi calitatea metodologiei, a datelor utilizate, precum și caracterul adecvat al concluziilor și recomandărilor furnizate pentru un domeniu specific al reformei sectoriale.

6.2. Aprobarea, modificarea și monitorizarea implementării planului de evaluare

Planul de evaluare este aprobat de către Comitetul de monitorizare pentru POCA, în termen de cel mult un an de la adoptarea POCA.

Membrii CM POCA analizează planul de evaluare, îl modifică dacă este necesar și apoi îl aprobă. Planul de evaluare este transmis Comisiei Europene prin SFC 2014 și publicat pe site-ul AM POCA.

Monitorizarea și revizuirea planului de evaluare

Responsabilii CGEMP raportează de două ori pe an membrilor CM POCA stadiul implementării planului de evaluare. Planul de evaluare poate fi modificat ca rezultat și în conformitate cu propunerile de modificare prezentate în cadrul reuniunilor CM POCA.

Planul de evaluare modificat în conformitate cu acordul rezultat în urma reuniunilor comitetului de monitorizare este aprobat de către acest organism în conformitate cu regulamentul său de funcționare.

În cazul în care este necesar, **un grup de lucru pentru evaluare** ar putea fi instituit pentru a sprijini CM în acest domeniu pe durata implementării planului de evaluare. Acest grup de lucru ar putea să formuleze propuneri de modificare a planului de evaluare, cât și să consilieze membrii CM în ceea ce privește deciziile care urmează să fie luate în acest sens.

6.3. Coordonarea cu alte planuri de evaluare

Coordonarea, complementaritatea și sinergia cu alte programe și activitățile lor de evaluare, inclusiv planurile de evaluare sunt asigurate prin lucrările Grupului de lucru funcțional pentru evaluarea performanței (GLFEP).