

**EXPERT MONITORIZARE, EVALUARE,
IMPACT ȘI SUSTENABILITATE A
PROIECTELOR**

SUPPORT DE CURS

AGENȚIA NAȚIONALĂ A FUNCȚIONARILOR PUBLICI

**Proiect “Instruire aplicată pentru continuarea întăririi capacității
instituționale a administrației publice din România pentru o
gestionare eficientă a fondurilor structurale”**

COD SMIS 48159

Proiect cofinanțat din Fondul European pentru Dezvoltare Regională prin Programul Operațional Asistență Tehnică

CUPRINS

Capitolul 1. Cadrul Instituțional (Procedural) Privind Evaluarea. Rolul Monitorizării Și Al Evaluării Între Procesele Și Instrumentele De Management De Proiect.....	8
1.1 Elemente privind managementul proiectelor finanțate în cadrul instrumentelor structurale.....	8
<i>1.1.1 Cadrul de politici.....</i>	<i>8</i>
<i>1.1.2 Concepte privind instrumentele structurale</i>	<i>12</i>
<i>1.1.3. Programele și Proiectele, principalele legături și diferențe</i>	<i>16</i>
<i>1.1.4. Obiectivele și indicatorii de program/proiect. Legătura dintre acestea.</i>	<i>20</i>
1.2 Stabilirea cerințelor de management integrat al proiectului.....	22
<i>1.2.1 Etape și grupe de procese din managementul proiectelor</i>	<i>22</i>
<i>1.2.2. Stabilirea scopului și a obiectivelor proiectului</i>	<i>29</i>
<i>1.2.3. Stabilirea indicatorilor de proiect și a fițelor aferente acestora.....</i>	<i>36</i>
<i>1.2.4. Rolul monitorizării și evaluării</i>	<i>38</i>
1.3 Managementul timpului.....	48
<i>1.3.1 Identificarea și prioritizarea activităților și evenimentelor cheie ale proiectului.....</i>	<i>49</i>
<i>1.3.2 Elaborarea planului detaliat al proiectului.....</i>	<i>53</i>
<i>1.3.3 Monitorizarea și adaptarea planului proiectului pentru a corecta devierile</i>	<i>58</i>
<i>1.3.4 Propunerea de soluții pentru rezolvarea problemelor apărute.....</i>	<i>60</i>
Capitolul 2. Procesele de Monitorizare, Evaluare Și Impact	62
2.1. Monitorizare și evaluare: definiții și descriere a proceselor.....	62
2.2. Introducere în procesul de monitorizare și evaluare, deosebiri/ complementaritate	67
2.3. Monitorizarea proiectelor în vederea Evaluării.....	70
<i>2.1.1. Colectarea datelor</i>	<i>75</i>

2.1.2.	<i>Analiza datelor colectate</i>	76
2.1.3.	<i>Feedback/Alocare de resurse</i>	80
2.4.	Evaluarea proiectelor și programelor/ Impactul proiectelor/Etapele procesului de evaluare	82
2.4.1.	<i>Metode și tehnici de evaluare</i>	82
2.5.	Proceduri de monitorizare, revizuire	93
2.6.	Îmbunătățirea rezultatelor si indicatorilor proiectului	96
2.7.	Optimizarea proceselor de monitorizare si evaluare	98
	Capitolul 3. Riscuri, Sustenabilitatea Proiectelor, Teme Orizontale, Exemple De Bune Practici	100
3.1.	Managementul riscurilor asociate proceselor de monitorizare și evaluare	100
3.1.1.	<i>Registrul riscurilor asociate proceselor de monitorizare și evaluare</i>	100
3.1.2.	<i>Riscuri ce pot afecta sustenabilitatea proiectului și realizarea indicatorilor de monitorizare ex-post</i> ..	106
3.1.3.	<i>Planul de gestionare a riscurilor în perioada post-implementare a proiectelor</i>	108
3.2.	Managementul proiectului - probleme privind procesele de monitorizare și evaluare identificate în perioada de programare 2007-2013. Soluții de remediere	110
3.3.	Evaluarea sustenabilitatii proiectelor	112
3.4.	Metode de monitorizare a sustenabilității în perioada post-implementare a proiectelor	117
3.4.1.	<i>Indicatori de monitorizare post-implementare</i>	119
3.4.2.	<i>Transferul proiectului și rezultatelor proiectului către beneficiarul finanțării</i>	120
3.4.3.	<i>Organizarea activității de monitorizare ex-post la nivelul beneficiarilor</i>	121
3.5.	Respectarea temelor orizontale în implementarea proiectelor finanțate prin FSC 2007-2013 si FESI 2014-2020	124
3.5.1.	<i>Aspecte practice referitoare la respectarea temelor orizontale în implementarea proiectelor finanțate prin FSC 2007-2013</i>	124
3.5.2.	<i>Exemple de teme orizontale specifice FSC 2007-2013</i>	125

<i>3.5.3. Temele orizontale specifice FESI 2014-2020</i>	128
3.6. Lecții învățate, bune practici și factori de succes în monitorizarea, evaluarea și asigurarea sustenabilității proiectelor implementate în perioada de programare 2007 – 2013.	133
<i>3.6.1. Erori ale beneficiarilor în monitorizarea, evaluarea și asigurarea sustenabilității proiectelor în perioada de programare 2007-2013.</i>	134
<i>3.6.2. Lecții învățate de beneficiarii FSC 2007-2013</i>	137
<i>3.6.3. Bune practici în monitorizarea, evaluarea și asigurarea sustenabilității proiectelor implementate în perioada de programare 2007 – 2013</i>	140
<i>3.6.4. Factori de succes în monitorizarea, evaluarea și asigurarea sustenabilității proiectelor implementate în perioada de programare 2007 – 2013.</i>	141
3.7. Perioada de programare 2014 – 2020 – aspecte referitoare la monitorizarea și sustenabilitatea proiectelor. 144	
Bibliografie	152

ABREVIERI

AA	Autoritate de Audit
ACP	Autoritate de Certificare și Plată
ADI	Asociație de Dezvoltare intercomunitară
AM	Autoritatea de Management
ANAF	Agencia Națională de Administrare Fiscală
ANI	Agencia Națională de Integritate
ANRMAP	Autoritatea Națională pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor
AP	Acord de Parteneriat
AP1..n	Axa Prioritară
AS	Activitate specifică
AT	Asistență Tehnică
BF	Beneficiar final
BS	Buget de Stat
CC	Curtea de conturi
C&D	Cercetare&Dezvoltare
CI	Control intern
CDI	Cercetare, Dezvoltare, Inovare
CES	Coeziune Economică și Socială
CP	Cerere de prefinanțare
CSNR	Cadrul Strategic Național de Referință
CTE	Cooperare Teritorială Europeană
CLLD	Dezvoltare locală plasată sub responsabilitatea comunității
CR	Cerere de rambursare
DA	Documentație de atribuire
DLAF	Departamentul pentru luptă antifraudă
FESI	Fonduri Europene Structurale și de Investiții
FEDR	Fondul European pentru Dezvoltare Regională
FIT	Fondul de Indisponibilități Temporare
FSE	Fondul European Social
FC	Fondul de Coeziune
FEADR	Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală
FEPAM	Fondul European pentru Pescuit și Afaceri Maritime
FEAD	Fondul de Ajutor European pentru cele mai Defavorizate Persoane
FLAG	Grup de Acțiune Locală în Sectorul Pescuitului
GAL	Grup de Acțiune Locală
GECT	Grupare Europeană de Cooperare Teritorială
HG	Hotărâre de Guvern

HCL	Hotărâre Consiliu Local
IMM	Întreprinderi Mici și Mijlocii
ITI	Investiție Teritorială Integrată
IGSU	Inspectoratul General pentru Situații de Urgență
IT	Tehnologia Informațiilor
JOUE	Jurnalul oficial al UE
LVCR	Liste de verificare a cererilor de rambursare
LLL	Programul de Învățare pe tot Parcursul Vieții
NUTS	Nomenclatorul Unităților Statistice Teritoriale
NEET	Tânăr neîncadrat în muncă, educație sau formare
OT	Obiectiv Tematic
OI	Organism Intermediar
OIR	Organism Intermediar regional
OS	Obiectiv Specific
ONG	Organizație Non-Guvernamentală
OLAF	Oficiul European pentru lupta antifraudă
P&L	Profit&Pierdere
PNDR	Programul Național pentru Dezvoltare Rurală
PI1..n	Prioritate de investiții
PO	Program Operațional
POC	Programul Operațional Competitivitate
POR	Programul Operațional Regional
POCA	Programul Operațional Capacitate Administrativă
PODCA	Programul Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative
POSCCE	Program Operațional Sectorial Creșterea Competitivității Economice
POSDRU	Program Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane
POIM	Program Operațional Infrastructură Mare
POCU	Program Operațional Capital Uman
POAT	Program Operațional Asistență Tehnică
POP	Programul Operațional pentru Pescuit
PIB	Produsul Intern Brut
PCM	Managementul Ciclului de Proiect
PIN	Program de interes național
PT	Proiect tehnic
SCMI	Sistemul de control managerial intern
SEAP	Sistemul electronic de achiziții publice
SF	Studiu de fezabilitate
SMIS	Sistemul unic de management al informației

SNCDI	Strategia Națională pentru Cercetare, Dezvoltare și Inovare
SNA	Studiul național de audiență
SPO	Serviciul Public de Ocupare a Forței de Muncă
TEN-T	Rețele Trans-Europene de Transport
TIC	Tehnologia Informației și Comunicării
TQM	Managementul calității totale
UCVAP	Unitatea pentru Coordonarea și Verificarea Achizițiilor Publice

ANEXE

CAPITOLUL 1. CADRUL INSTITUȚIONAL (PROCEDURAL) PRIVIND EVALUAREA. ROLUL MONITORIZĂRII ȘI AL EVALUĂRII ÎNTRE PROCESELE ȘI INSTRUMENTELE DE MANAGEMENT DE PROIECT

În cadrul acestui capitol sunt prezentate aspecte relevante ale managementului de proiect, în special în ceea ce privește stabilirea cerințelor de management integrat al proiectelor coroborat cu procesele de evaluare și monitorizare a proiectelor cu finanțare nerambursabilă, considerate a fi elementele cheie ce pot contribui la succesul sau eșecul unui proiect. Sunt prezentate, totodată, tipurile, rolurile și diferențele dintre aceste procese.

Este important ca, încă din faza de concepție, după fiecare etapă sau stadiu al proiectului să fie prevăzută o etapă de evaluare care să permită luarea deciziilor impuse de practică. Costul remedierii lor este cu atât mai mare cu cât sunt identificate mai târziu. Acest capitol subliniază, de asemenea, importanța pe care o au multitudinea de tehnici și metode ce pot fi utilizate în derularea procesului de monitorizare și evaluare a unui proiect, astfel încât rezultatele acestuia să fie atinse la calitatea propusă, în timpul alocat și să se atingă scopul pentru care a fost dezvoltat.

1.1 Elemente privind managementul proiectelor finanțate în cadrul instrumentelor structurale

1.1.1 Cadrul de politici

Uniunea Europeană este o comunitate de state care și-au propus să promoveze, pe întregul lor teritoriu, o dezvoltare armonioasă, echilibrată și durabilă, un înalt nivel de ocupare a forței de muncă și de protecție socială, egalitate între femei și bărbați, creștere sustenabilă și neinflaționistă, un înalt nivel de competitivitate și convergență a performanțelor economice, un înalt nivel de protecție și îmbunătățirea calității mediului, creșterea standardelor și calității vieții, coeziunea economică și socială și solidaritatea între statele membre (*Art. 2 al Tratatului privind Comunitățile Europene*).

Uniunea Europeană a dezvoltat politici pentru toate domeniile în care activitatea sa este benefică statelor membre (economic, social, de reglementare și financiar).

- Politica de extindere și bună vecinătate
- Politica monetară
- Politica în domeniul justiției și afacerilor interne
- Politici de susținere a pieței unice (Politica în domeniul transportului, Politica în domeniul concurenței, Protecția consumatorilor)
- Politicile de solidaritate, cunoscute de asemenea sub numele de **politici de coeziune**, (Politica de ajutor regional, Politica agricolă comună (PAC), Politica socială)
- Politicile de inovație (Politica pentru protecția mediului și dezvoltarea durabilă, Politica pentru inovare tehnologică, Politica pentru energie)
- Politicile externe.

Politici de coeziune

Politica de ajutor regional

Politica regională a UE se bazează pe transferuri de fonduri dinspre țările bogate spre cele sărace. Aceste fonduri sunt folosite pentru încurajarea dezvoltării în regiunile defavorizate, pentru revitalizarea zonelor industriale aflate în declin, pentru sprijinirea inserției profesionale a tinerilor și a șomerilor de lungă durată, pentru modernizarea agriculturii și pentru ajutorarea zonelor rurale defavorizate.

Fondurile alocate acțiunilor regionale în perspectiva financiară pentru 2007-2013 s-au concentrat asupra următoarelor trei obiective:

- **Convergența** - Scopul este acela de a ajuta țările și regiunile cele mai slab dezvoltate să se alinieze mai rapid la media europeană prin îmbunătățirea condițiilor pentru creșterea economică și ocuparea forței de muncă. Acest obiectiv poate fi realizat doar investind în capitalul fizic și uman, în inovație, în societatea cunoașterii, în adaptabilitatea la nou, în protecția mediului și în eficiența administrativă.
- **Competitivitate regională și ocuparea forței de muncă** - Țința este creșterea competitivității, a nivelurilor ocupării forței de muncă și a atractivității regiunilor. Metoda de îndeplinire a acestui obiectiv este aceea de a anticipa schimbările economice și sociale și de a promova inovația, spiritul întreprinzător, protecția mediului, accesibilitatea, adaptabilitatea și dezvoltarea unor piețe ale forței de muncă mai favorabile incluziunii sociale.

- **Cooperare teritorială europeană** - Scopul este de intensificare a cooperării transfrontaliere, transnaționale și inter-regionale. UE urmărește prin aceasta promovarea unor soluții comune la problemele de aceeași natură întâlnite de autoritățile vecine, în sectoare precum dezvoltarea urbană, rurală și costieră, cultivarea relațiilor economice și stabilirea unor rețele între întreprinderile mici și mijlocii (IMM).

Politica agricolă comună (PAC)

Obiectivele PAC, astfel cum au fost stipulate în Tratatul de la Roma din 1957, au fost în mare parte îndeplinite: asigurarea unui nivel de trai echitabil pentru populația agricolă; stabilizarea pieței; aprovizionarea consumatorilor la prețuri rezonabile; modernizarea infrastructurii agricole.

Și alte principii adoptate de-a lungul timpului au funcționat bine. Consumatorii se bucură de siguranța ofertei, iar prețurile produselor agricole sunt menținute la un nivel stabil, protejate de fluctuațiile de pe piața mondială. Bugetul destinat PAC este cunoscut sub numele de Fondul European de Orientare și Garantare Agricolă (FEOGA).

De asemenea, Uniunea Europeană a început reforma politicii sale în domeniul pescuitului. Scopul este de a reduce supraîncărcarea flotelor sale de pescuit, de a proteja stocurile de pește și de a asigura sprijinul financiar ce le-ar permite comunităților de pescari să întreprindă și alte activități economice.

Politica socială

Scopul politicii sociale a UE este de a corecta inegalitățile cele mai evidente din cadrul societății europene. **Fondul Social European (FSE)** a fost înființat în 1961 pentru a încuraja crearea de locuri de muncă și pentru a ajuta lucrătorii în transferul lor dinspre un gen de ocupație și/sau dinspre o zonă geografică spre alta. Sprijinul financiar nu este singura metodă prin care UE caută să amelioreze condițiile sociale în Europa. Ajutorul financiar în sine nu ar putea rezolva toate problemele antrenate de recesiunea economică sau de subdezvoltarea regională. Mai presus de orice, efectele dinamice ale creșterii sunt cele care trebuie să încurajeze progresul social. Aceste efecte trebuie încurajate printr-o legislație care să garanteze un set minimal dar consistent de drepturi. Unele dintre aceste drepturi sunt înscrise în tratatele fundamentale, ca de pildă dreptul femeilor și bărbaților la remunerație egală pentru

aceeași muncă prestată. Altele sunt stabilite prin directive referitoare la protecția lucrătorilor (normele privind sănătatea și siguranța la locul de muncă) și standarde esențiale de siguranță.

În 1991, Consiliul European de la Maastricht a adoptat Carta comunitară a drepturilor sociale fundamentale, stabilind drepturile de care trebuie să se bucure toți lucrătorii din UE: libera circulație; o compensație echitabilă; condiții mai bune de muncă; protecție socială; dreptul de asociere și de negociere colectivă; dreptul la formare profesională; tratament egal pentru femei și bărbați; informarea, consultarea și participarea lucrătorilor; protecția sănătății și a siguranței la locul de muncă; protecția copiilor, a persoanelor în vârstă și a persoanelor cu handicap. Carta a fost integrată în Tratatul de la Amsterdam în luna iunie 1997, iar acum se aplică în toate statele membre.

Politica de Coeziune 2014-2020

Politica de coeziune este principala politică de investiții a UE. Această politică se adresează tuturor regiunilor și orașelor din UE, sprijinind crearea de locuri de muncă, competitivitatea întreprinderilor, creșterea economică, dezvoltarea durabilă și îmbunătățirea calității vieții.

Bazându-se pe experiențele realizărilor înregistrate cu ajutorul instrumentelor financiare din ciclurile actuale și anterioare ale politicii de coeziune, cadrul juridic și de politică pentru perioada 2014-2020 stimulează o mai mare extindere și consolidare a utilizării instrumentelor financiare în cursul noii perioade de programare, ca alternativă mai eficientă și durabilă care vine în completarea finanțării tradiționale bazate pe subvenții.

Cea mai mare parte a fondurilor de care dispune politica de coeziune sunt orientate către țările și regiunile europene mai slab dezvoltate, în scopul sprijinirii acestora în vederea recuperării și reducerii decalajelor economice, sociale și teritoriale existente în continuare la nivelul UE.

Până în anul 2020, UE urmărește îndeplinirea a cinci obiective concrete, referitoare la: ocuparea forței de muncă, inovare, educație, incluziune socială și climă/energie. Fiecare stat membru a adoptat propriile obiective naționale în aceste domenii.

1.1.2 Concepte privind instrumentele structurale

Fondurile Structurale și de Coeziune (FSC) sau Instrumentele Structurale, sunt instrumentele financiare prin care Uniunea Europeană acționează pentru eliminarea disparităților economice și sociale între regiuni, în scopul realizării coeziunii economice și sociale, în vederea atingerii obiectivelor pentru care aceasta fost creată.

Pentru programarea 2007-2013 au existat trei instrumente financiare cunoscute ca Fonduri Structurale (FSC) respectiv:

- **Fondul european de dezvoltare regională (FEDR)**, primul dintre fondurile structurale, finanțează consolidarea coeziunii economice, sociale și teritoriale, prin reducerea disparităților dintre regiuni, prin sprijinirea dezvoltării structurale și a ajustării structurale a economiilor regionale, inclusiv în vederea reconversiei zonelor industriale aflate în declin.
- **Fondul Social Europe (FSE)**, cel de-al doilea fond structural, finanțează inițiative destinate formării profesionale și creării de locuri de muncă
- **Fondul de Coeziune (FC)** folosit pentru finanțarea proiectelor referitoare la infrastructura de transport și la protecția mediului înconjurător în acele state membre ale UE în care indicele PIB pe cap de locuitor este mai mic decât 90% din media UE, și **două acțiuni complementare**, respectiv: **Fondul European pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală (FEADR)** și **Fondul European pentru Pescuit (FEP)**.

Pentru programarea 2014-2020 exista cinci instrumente financiare cunoscute ca Fondurile Structurale și de Investiții Europene (FESI) respectiv:

- **Fondul european de dezvoltare regională (FEDER)**
- **Fondul social european (FSE)**
- **Fondul de coeziune (FC)**
- **Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR)**
- **Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime (FEPAM)**

În ce domenii se acordă finanțare prin Fondurile Structurale și de Investiții Europene?

Fondul European pentru Dezvoltare Regională (FEDR) este unul dintre principalele instrumente ale politicii de coeziune europene. Obiectivul acestuia este de a contribui la reducerea disparităților dintre

regiunile europene în materie de niveluri de dezvoltare și la reducerea întârzierilor înregistrate în dezvoltarea regiunilor defavorizate.

Fondul European pentru Dezvoltare Regionala va finanța mai multe acțiuni din domenii principale:

- Cercetare și dezvoltare tehnologică;
- Informatizarea societății;
- Transport;
- Energie;
- Protecția mediului;
- Turism;
- Cultură;
- Regenerare urbană și rurală;
- Sprijin pentru companii și antreprenori;
- Investiții în infrastructură socială, inclusiv cea de sănătate și de educație.

Fondul Social European.

Începând din 2014, rolul FSE este consolidat. Se asigură un sprijin sporit persoanelor aflate în dificultate și celor care fac parte din grupuri defavorizate, astfel încât aceste persoane să se bucure de aceleași oportunități de integrare în societate de care beneficiază și ceilalți. Promovarea egalității dintre femei și bărbați și a oportunităților egale pentru toți, fără nicio discriminare, va fi integrată în toate acțiunile și susținută prin inițiative specifice. Se pune accent sporit pe combaterea șomajului în rândul tinerilor. Se va sprijini mai puternic inovația socială, adică testarea și creșterea amplitudinii soluțiilor inovatoare ca răspuns la nevoile sociale și la cele privind ocuparea forței de muncă și educația. Pe tot parcursul ciclului de program, FSE va fi implementat într-o strânsă colaborare între autoritățile publice, partenerii sociali și organismele care reprezintă societatea civilă la nivel național, regional și local. Fondul social european va fi în prim-planul normelor de gestionare inovatoare, pentru a simplifica implementarea proiectelor.

Obiectivele FSE pentru perioada 2014-2020

Ocuparea forței de muncă: FSE va sprijini organizațiile din întreaga UE să implementeze proiecte având drept obiectiv formarea profesională și facilitarea angajării. Se vor finanța, de asemenea, inițiative de susținere a întreprinzătorilor prin finanțare inițială, precum și inițiative de sprijinire a companiilor care se confruntă cu restructurări sau cu un număr insuficient de lucrători calificați. Sprijinirea accesului tinerilor pe piața muncii va fi o prioritate pentru FSE în toate țările UE.

Incluziunea socială: ocuparea forței de muncă este modalitatea cea mai eficace de a le oferi oamenilor independență, siguranță financiară și un sentiment al apartenenței. FSE va finanța în continuare mii și mii de proiecte care îi ajută pe cei aflați în dificultate și pe cei proveniți din grupuri defavorizate să obțină competențe și locuri de muncă și să se bucure de aceleași oportunități ca și ceilalți.

Creșterea calității educației: FSE finanțează în întreaga UE activități pentru creșterea calității învățământului și formării și pentru a se asigura că tinerii își încheie studiile și dobândesc competențele de care au nevoie pentru a fi mai competitivi pe piața muncii. Reducerea abandonului școlar este o prioritate în acest sens, alături de îmbunătățirea oportunităților de învățământ vocațional și superior.

O administrație publică mai puternică: FSE va sprijini eforturile statelor membre de a spori calitatea administrației și a guvernării publice, susținând astfel reformele structurale ale statelor prin punerea la dispoziție a capacităților administrative și instituționale necesare.

FSE va finanța proiecte în 5 arii principale:

- Creșterea adaptabilității forței de muncă și a întreprinderilor;
- Îmbunătățirea accesului pe piața muncii;
- Întărirea incluziunii sociale (combaterea discriminării și facilitarea accesului pe piața muncii a grupurilor dezavantajate);
- Promovarea parteneriatului pentru reforma în domeniile ocupării forței de muncă și incluziunii sociale.
- Crearea unei administrații publice moderne, capabilă să faciliteze dezvoltarea socio-economică, prin intermediul unor servicii publice competitive, investiții și reglementări de calitate.

Fondul de coeziune finanțează proiecte majore în domeniul transportului (inclusiv proiecte vizând transportul pe căile ferate, transportul multi-modal și transportul maritim).

Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală.

Politica de dezvoltare rurală pentru perioada 2014-2020 se axează pe trei **obiective strategice pe termen lung**, care se aliniază Strategiei Europa 2020 și obiectivelor PAC. Astfel, aceasta își propune:

- să stimuleze competitivitatea agriculturii
- să garanteze o gestionare durabilă a resurselor naturale și combaterea schimbărilor climatice
- să favorizeze dezvoltarea teritorială echilibrată a economiilor și comunităților rurale, inclusiv crearea și menținerea de locuri de muncă.

Fondurile europene vor putea fi accesate în baza a două documente-cheie: Programul Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020 și Planul Național Strategic pentru Dezvoltare Rurală.

Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime (FEPAM) este fondul pentru politicile UE în domeniul pescuitului și al afacerilor maritime. Acesta este unul dintre cele cinci fonduri structurale și de investiții europene (fondurile ESI), care se completează reciproc și își propun să creeze condițiile necesare redresării economice a UE, generând creștere și locuri de muncă.

Pentru perioada 2014-2020, fondul:

- sprijină operatorii în tranziția către un pescuit durabil
- ajută comunitățile din zonele de coastă să își diversifice economiile
- finanțează proiecte care creează noi locuri de muncă și îmbunătățesc calitatea vieții în regiunile de coastă
- facilitează accesul la finanțare.

1.1.3. Programele și Proiectele, principalele legături și diferențe

Modalitatea de acordare a fondurilor structurale este pe bază de programe, ce țin cont de politica regională în măsura obiectivelor stabilite. Principiile necesare a fi respectate pentru a putea accesa aceste fonduri sunt următoarele:

- **Principiul programării** – analiza și aprobarea de către țările membre a documentelor ce atestă cauza, modalitatea și beneficiarii fondurilor. Documentația necesară cuprinde Planul Național de Dezvoltare (prezentarea priorităților programului), Documente Cadru de Sprijin Comunitar (acordul privind respectivele fonduri ale UE), Programe Operaționale (strategii regionale de implementare) și Documente Unice de Programare.
- **Principiul adăitionalității** - nivelul cheltuielilor publice realizate de statul membru UE din surse proprii.
- **Principiul parteneriatului** - implicarea și strânsa colaborare a organismelor regionale pe durata întregului program.
- **Principiul monitorizării, evaluării și controlului** – existența unui sistem descentralizat de monitorizare a modalității de utilizare a acestor fonduri europene.

Programele Operaționale (PO) sunt documente strategice elaborate de statele membre ale UE și aprobate de către Comisia Europeană care cuprind setul de priorități multianuale care pot fi cofinanțate din Instrumentele Structurale și de Investiții Europene, din fonduri ale Băncii Europene de Investiții precum și din alte fonduri. Programele Operaționale sunt de două feluri: regionale sau sectoriale.

Noțiuni privind proiectele și programele.

Din punct de vedere teoretic, există o distincție între noțiunile de proiect și program, deși de cele mai multe ori acestea se folosesc cu înțelesuri echivalente. În managementul proiectelor un program include mai multe proiecte, iar un proiect se poate descompune mai departe în subproiecte, grupuri de activități și acțiuni pentru a putea fi mai ușor administrate. Programele, ca și proiectele, au o conducere clar definită.

Programul „*reprezintă un efort de atingere a unui obiectiv strategic de anvergura, cu raza lungă de acțiune*”

Pe de altă parte, programul mai este privit ca un grup de proiecte interdependente administrate în mod coordonat/concertat pentru a obține rezultate care nu ar fi posibile prin derularea de sine stătătoare a fiecărui proiect în parte.

Spre deosebire de proiect, un program:

- vizează mai multe schimbări concomitente sau succesive;
- are o durată în general mai mare;
- un program poate include unul sau mai multe proiecte.

Proiectul este un proces ce presupune:

- rezolvarea unei probleme identificate sau schimbarea unei situații problematice;
- existența unor resurse;
- existența unor scopuri care trebuie să fie posibil de îndeplinit;
- o soluție specifică la o problemă specifică, într-un anumit context;
- un început și un final bine definite și se desfășoară într-un spațiu concret;
- implicarea unor variate abilități de planificare și implementare, diverși parteneri sau susținători, precum și a unui număr de activități, evenimente și sarcini;
- existența unei echipe ;
- o serie de riscuri și elemente de incertitudine;
- existența unor obiective măsurabile care pot fi evaluate, astfel putându-se aprecia dacă s-a făcut ce s-a propus, la calitatea dorită;
- un anumit grad de autonomie față de activitățile curente ale organizației;
- un ciclu de viață determinat, compus din mai multe etape obligatorii, denumite astfel: identificarea, analiza și formularea proiectului, pregătirea acestuia, evaluarea preliminară a proiectului, angajarea finanțării, implementarea, monitorizarea și evaluarea finală a rezultatelor proiectului.

Dintre multiplele accepțiuni și definiții ale conceptului de proiect formulate de către diverși teoreticieni, vom prezenta doar pe cele defininte de către:

- Comisia Europeană: *„Un proiect reprezintă un grup de activități care trebuie realizate într-o secvență logică, pentru a atinge un set de obiective prestabilite, formulate de client.”*

- Guvernul României: „Proiectul este un scop bine definit, care este prevăzut a fi realizat într-o perioadă determinată și în limitele resurselor alocate și căruia îi este atașat un set de reguli obiective și activități.”

Caracteristicile specifice ale proiectelor:

1. Scopuri și obiective clar definite și formulate astfel încât să producă rezultate clare, bine determinate.

Scopul lor este acela de a rezolva o problemă, ceea ce implică o analiză preliminară a necesităților. Sugerând una sau mai multe soluții, ele vizează o schimbare durabilă. Majoritatea proiectelor au ca scop furnizarea unui produs sau serviciu cu un grad mai mic sau mai mare de noutate pe piață.

Scopul unui proiect răspunde la întrebarea: „unde dorim să ajungem prin realizarea proiectului respectiv?”. În anumite situații scopul înseamnă rezolvarea unor probleme, iar în alte situații doar ameliorarea problemei într-o anumită măsură.

Obiectivele unui proiect trebuie exprimate de la început cât mai clar cu putință, pentru a se armoniza punctele de vedere ale tuturor părților implicate și a se evita neînțelegerile între echipa proiectului și deținătorii de interese.

O metodă larg utilizată pentru stabilirea obiectivelor unui proiect (metoda SMART) implică identificarea următoarelor caracteristici:

- **Specifice** – se definesc cu claritate obiectivele proiectului pe baza unor criterii, în relație directă cu scopul obiectivului (clare privind ce, unde, când și cum se va schimba situația);
- **Măsurabile** – rezultatul obiectivelor proiectului trebuie să fie măsurabil (să poată cuantifica țintele);
- **Abordabile (realizabile)** – obiective tangibile, realizabile în concordanță cu mediul în care se desfășoară, să poată fi atinse cunoscând resursele și capacitățile de care se dispune;
- **Realistic (realist)** – să poată fi atins nivelul de schimbare pe care obiectivele îl reflect, a nu se încerca imposibilul;

- **Încadrate în Timp** – să cuprindă perioada de timp în care vor fi atinse.

2. Realism: obiectivele proiectelor trebuie să fie realizabile, ceea ce înseamnă că trebuie să ținem cont nu numai de cerințe ci și de disponibilitatea de resurse.

3. Limitare în timp și spațiu: proiectele au un început și un final și se derulează într-un loc și într-un context specifice. Constrângerile temporale dau naștere de foarte multe ori la situații de urgență, deosebit de incomode pentru echipa de proiect.

4. Complexitate: proiectele apelează la diverse abilități în materie de planificare și implementare, implicând diverși actori și parteneri, diverși deținători de interese.

5. Caracter colectiv: proiectele sunt produsul unui efort colectiv. Ele sunt conduse de o echipă, implicând diverși parteneri și răspunzând la nevoile unui public țintă.

6. Unicitate, irepetabilitate: proiectele se nasc dintr-o idee nouă. Ele aduc un răspuns specific unei nevoi (probleme) într-un context specific. Proiectele sunt inovative, nu sunt o muncă de rutină, deși unele activități pot avea o structură repetitivă;

7. Risc și incertitudine: fiecare proiect este diferit și novator, unicitatea sa implicând în mod obligatoriu incertitudini și riscuri. Cu cât un proiect poate fi făcut să semene mai mult cu un proiect similar din trecut, cu atât îi scade gradul de risc și incertitudine. Deci, reducerea gradului de unicitate al unui proiect reprezintă un țel ideal.

8. Evaluabilitate: proiectele sunt planificate și organizate, având obiective măsurabile, care trebuie să poată fi evaluate.

9. Multifazic: proiectele se compun din faze distincte, activități, ce pot fi identificate cu oarecare ușurință.

10. Necesari de resurse – de multe ori din diferite domenii. Resursele includ oameni, tehnologii, informații, fonduri bănești, resurse fizice. Resursele nu sunt nelimitate, ele trebuie folosite eficient, pentru a reuși finalizarea proiectelor și a atinge obiectivele organizației.

11. Finanțatori și beneficiari: majoritatea proiectelor au mai mulți participanți sau deținători de interese implicați, însă cineva trebuie să ocupe poziția principală. De obicei, finanțatorul principal al proiectului furnizează direcția și fondurile pentru proiect.

Datorită gradului de unicitate și complexitate a proiectelor, precum și a dificultăților care apar în procesul de definire a obiectivelor, a stabilirii duratei și costurilor, fiecare proiect are un anumit nivel de nesiguranță. Fiecare proiect este constrâns în diferite moduri de scopul, durata și costul obiectivelor. Aceste limitări sunt denumite în managementul proiectului ca fiind o triplă constrângere. Pentru a crea un proiect de succes, scopul, durata și costul trebuie luate toate în considerare, și este de datoria managerului de proiect să balanseze aceste trei obiective competitive.

1.1.4. Obiectivele și indicatorii de program/proiect. Legătura dintre acestea.

Spre deosebire de proiecte, activitățile programelor pot acoperi o gamă largă de obiective și se pot extinde atât în spațiu, cât și în timp. Proiectele sunt adesea elemente componente ale unor programe.

Obiectivele și indicatorii definiți la nivelul unui program operațional sunt ample, ele fiind atinse prin cumularea țintelor indicatorilor stabiliți la nivelul proiectelor finanțate în cadrul programului operațional. Obiectivele generale ale proiectului sunt obiective de amploare și vizează beneficii importante și pe termen lung pentru o comunitate, instituție, organizație, societate. Acestea fac legătura între proiect și programele finanțatorilor, politicile naționale și regionale sau sectoriale de dezvoltare. Obiectivele generale propuse de un proiect pot fi doar parțial îndeplinite de acest proiect. Proiectul implementat va furniza o contribuție (mai mare sau mai mică) la atingerea lor. De regulă, obiectivele generale pot fi îndeplinite ca urmare a implementării mai multor proiecte sau programe de aceea au un caracter generalizat de formulare dar cu tentă concretă ținând cont de specificul și domeniul de implementare al proiectului.

Obiectivele proiectului reprezintă starea finală sau finalitatea pe care managementul proiectului urmărește să o atingă, ele definesc rezultatul final dorit al proiectului; atingerea ansamblului de obiective stabilite la nivelul proiectelor, permite implementarea completă a programului. Atingerea obiectivelor specifice stabilite la nivelul proiectului înseamnă rezolvarea problemei care a fost identificată la începutul ciclului de viață al proiectului.

Indicatorii reprezintă instrumente de măsură care fac posibilă măsurarea, cuantificarea, în termeni SMART, a nivelului de realizare atins de obiectivele propuse prin proiect, activitățile realizate și rezultatele obținute, ca urmare a implementării acestuia. Identificarea și nominalizarea indicatorilor permit controlul asupra procesului de realizare a proiectului și formează baza sistemului de monitorizare și evaluare a proiectului.

Din proiecte trebuie să reiasă foarte clar schimbarea ce se dorește a fi făcută, modalitatea în care aceasta va fi implementată (activități) și cuantificată (rezultate și indicatorii). Este de reținut faptul că dacă un proiect ce este depus spre finanțare din cadrul instrumentelor structurale, în cadrul unui anumit program operațional, nu prezintă, în mod clar și explicit, cum contribuie la atingerea unuia sau mai multor rezultate și indicatori de program, nu vor trece de evaluarea ex-ante a acestuia.

Între proiect și program trebuie să existe corespondența: proiectul trebuie să contribuie efectiv la atingerea obiectivului specific, a rezultatelor așteptate și a indicatorilor de program, pentru care s-a deschis linia de finanțare.

Scopul, obiectivele specifice, rezultatele, indicatori de proiect și descrierea activităților derulate trebuie să asigure o bună implementare a proiectului, existând corelare logică între ele:

- scopul proiectului trebuie să fie consecință a îndeplinirii obiectivelor specifice ale proiectului
- obiectivele specifice ale proiectului să fie atinse ca urmare a obținerii rezultatelor
- rezultatele proiectului să fie clar definite, realizabile, și să decurgă logic din descrierea activităților derulate în vederea obținerii acestora
- rezultatele să fie formulate ținând cont de tipurile de acțiuni și rezultatele de program selectate în cererea de finanțare
- rezultatele trebuie să fie măsurabile prin indicatorii de proiect stabiliți
- indicatorii incluși în proiect trebuie să fie formulați utilizându-se termeni cheie din tipurile de acțiuni pe care le finanțează programul
- valorile țintă stabilite pentru indicatorii proiectului trebuie să fie realiste.

Așadar, există o legătură foarte strânsă între obiectivele și indicatorii stabiliți la nivel de program, transpuse apoi în ghidurile solicitanților, și obiectivele și indicatorii de proiect cu scopul de a rezolva problemele identificate la nivel instituțional, comunitar, regional și național.

1.2 Stabilirea cerințelor de management integrat al proiectului

1.2.1 Etape și grupe de procese din managementul proiectelor

Concepte privind managementul proiectelor

Managementul proiectelor este un domeniu specializat al managementului inițiat în anii 1950 pentru coordonarea și controlul activităților din ce în ce mai complexe din activitatea economico-socială.

Apariția și dezvoltarea managementului proiectelor au fost determinate în special de inițierea și derularea programelor spațiale ale N.A.S.A., de concurența între statele dezvoltate pentru supremație în domeniul militar, de cerința clienților mediu lui socio-economic conform căreia proiectele lor trebuie să fie executate în timpul cel mai scurt timp cu recuperarea cât mai rapidă a investițiilor.

În abordarea problematicii generale a managementului proiectelor, se au în vedere următoarele tendințe:

- organizațiile tind spre globalizarea activităților lor, aspect ce conduce la intensificarea influențelor din mediul extern și la trecerea de la planificarea tradițională la sisteme orientate pe proces, fundamentate pe comunicarea și lucrul în echipă;
- creșterea accelerată a volumului de informații și a cunoștințelor. Facilitățile puternice oferite de comunicarea prin Internet au inspirat crearea unor instrumente software integrate în sistemul informatic organizațional care asigură funcționarea echipelor de lucru virtuale.
- creșterea cererii pentru bunuri și servicii tot mai complexe și mai puternic personalizate și creșterea competiției pe piață.
- Problematika generală a managementului proiectelor poate fi diferențiată în funcție de domeniul în care se desfășoară:
 - în domeniul societăților comerciale, în special a celor din construcții, infrastructură, telecomunicații, informatică;
 - în domeniul organizațiilor non -profit din educație, sănătate, protecția mediului.

Creșterea numărului organizațiilor orientate pe proiecte au contribuit la profesionalizarea și diversificarea problematicii managementului proiectelor. În 1969 s-a înființat Institutul pentru

Managementul Proiectelor, PMI (Project Management Institute) care a cuprins în anii '90 peste 10.000 de membri.

Domeniile PMBOK (Project Management Body of Knowledge Guide, apreciate ca tradiționale în managementul proiectelor, sunt: managementul scopului, managementul timpului, managementul resurselor, managementul costurilor, managementul riscurilor, managementul calității, managementul comunicării și managementul achizițiilor.

Managementul Ciclului De Proiect (PCM). Principiile PCM.

Uniunea Europeană acordă statelor membre și celor din arii geografice adiacente UE prin intermediul diferitelor programe și instrumente financiare, ajutoare nerambursabile. Pentru UE **asigurarea unei eficiențe sporite a utilizării resurselor** reprezintă un aspect extrem de important.

Acest lucru a dus la recunoașterea și adoptarea de către Comisia Europeană, încă din anul 1992, a conceptului denumit Managementul Ciclului de Proiect.

În 1992, Comisia Europeana a adoptat « Project Cycle Management (PCM) », în traducere Managementul Ciclului de Proiect, care reprezintă un set de instrumente pentru elaborarea, managementul și evaluarea proiectului, se bazează pe metoda Analizei Cadrului Logic (ACL), care implică analiza factorilor interesați, analiza problemelor, analiza obiectivelor, analiza strategiilor, pregătirea Matricei Cadru Logic (MCL) și programarea activităților și resurselor; stabilește activitățile de management și procedurile necesare pentru întreaga durată de viață a proiectului; urmărește atingerea obiectivelor proiectului, cu respectarea termenului limită și a bugetului prestabilit.

Obiectivul PCM vizează îmbunătățirea managementului proiectelor/programelor de toate tipurile prin luarea în considerare a tuturor aspectelor esențiale și a condițiilor cadru, deopotrivă în elaborarea și în implementarea proiectelor sau programelor.

Asumarea acestui mecanism de către Comisia Europeană a făcut ca formatul cererii de finanțare pentru Fondurile Structurale să fie, în momentul de față, adaptat în așa fel încât să asigure compatibilitatea cu etapele și metodele specifice ale Ciclului de Proiect

Proiectele se realizează într-o succesiune de etape, pornind de la un document strategic de dezvoltare din care se desprinde idea de proiect într-un anumit domeniu (ex. resurse umane, infrastructura, mediu, turism, etc), care apoi este formulată, implementată și în final evaluată, cu scopul de a crea condițiile necesare pentru realizarea unor acțiuni viitoare de dezvoltare.

În terminologia PCM, utilizarea acestor concepte, instrumente și documente standardizate de-a lungul duratei de viața (ciclului) a unui proiect poartă numele de “abordare integrată”.

Eficacitatea PCM depinde în mare măsură de calitatea informațiilor disponibile (în special de la beneficiari și grupurile vizate) și de utilizarea cât mai corectă a conceptelor, tehnicilor și instrumentelor specifice create pentru acest scop.

Ciclul proiectului

Proiectele se realizează într-o succesiune de etape, pornind de la un document de dezvoltare din care se desprinde idea de proiect într-un anumit domeniu, care apoi este formulat, implementat și în final evaluat.

Fazele ciclului de proiect sunt: programarea, identificarea, formularea, finanțarea, implementarea și evaluarea.

Programarea este prima fază a PCM care constă în stabilirea cadrului general de cooperare al UE cu o anumită țară sau regiune a unei țări.

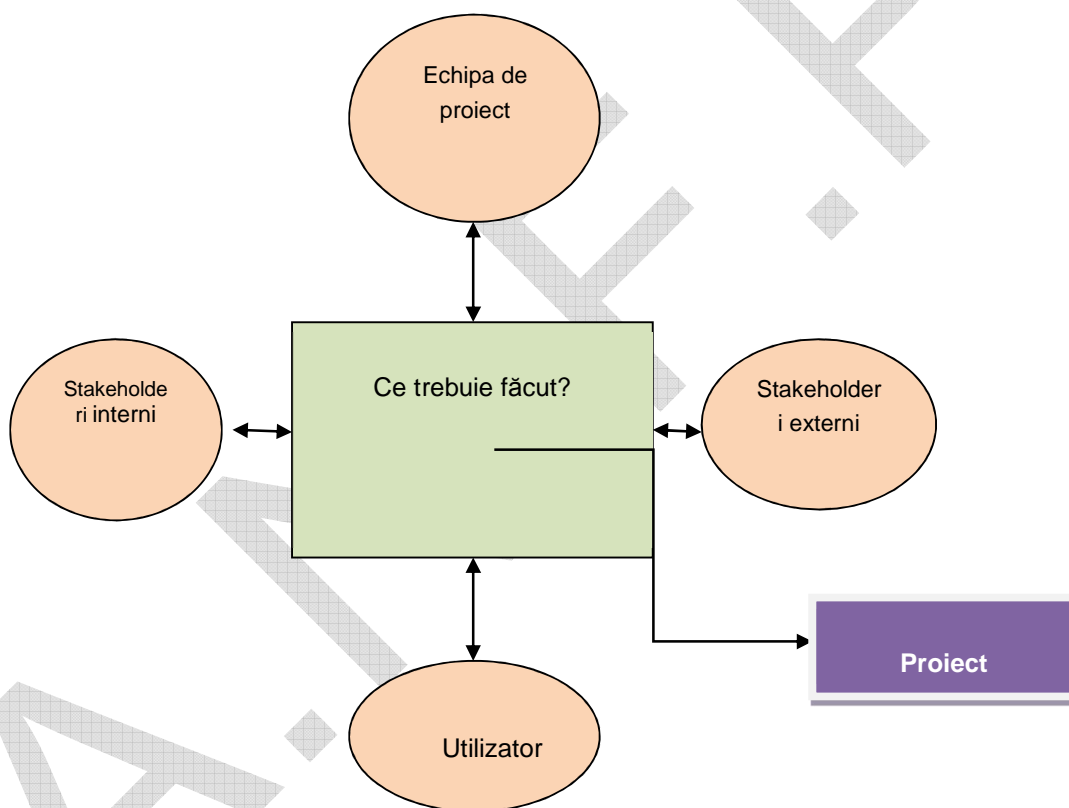
Printr-un proces de consultare și negociere între guvernul național, donatori și al factorilor interesați, urmărind analiza problemelor și a oportunităților de dezvoltare ale țării sau regiunii în cauză și ținând cont în același timp de prioritățile UE și ale țării beneficiare, ca și de acțiunile altor organizații finanțatoare, de capacitatea financiară a UE și a țării sau regiunii receptoare, se convine acordarea sprijinului pe anumite domenii de activitate și se schițează idei de programe.

Identificarea-se analizează problemele (situațiile dificile, care nu convin și pe care dorim să le depășim), nevoile și interesele posibililor factori interesați și se identifică acele idei de proiecte care urmează să fie aprofundate. Părțile implicate în activitățile acestei etape (echipa de proiect, factorii interni și externi interesați) trebuie să răspundă la trei întrebări esențiale:

- Ce trebuie făcut?
- De ce trebuie făcut?
- Cum trebuie făcut?

Rezultatele acestei etape de inițiere se sintetizează în trei documente principale:

- propunerea de proiect;
- analiza de fezabilitate;
- raportul de evaluare inițială.



Formularea (design-ul) este faza în care se analizează aspectele importante ale ideii de proiect, ținând cont de obiectivele generale, prioritățile și indicatorii programului vizat și de opiniile principalilor factori interesați. Beneficiarii direcți ai proiectului și alți factori interesați în realizarea acestuia (aceștia pot fi, după caz, autorități centrale și locale, furnizori de servicii, publice sau private, agenți economici, organizații neguvernamentale, inclusiv asociații profesionale, etc) trebuie să participe activ la detalierea ideii, și pentru aceasta se constituie o echipa de proiect.

Finanțarea- propunerea de finanțare se elaborează sub forma unei cereri de finanțare, care se completează într-un formular standardizat (aplicație), diferit pentru fiecare tip de program de finanțare în parte. De regulă, aplicația este însoțită de o serie de anexe, care fac parte integrantă din cererea de finanțare și justifică cererea. Aplicația (cererea de finanțare) este depusă la Autoritatea de management a programului prin care se finanțează proiectul propus. Comisia de evaluare evaluează cererea de finanțare și decide dacă proiectul va fi sau nu va fi finanțat, pe baza unor criterii de selecție, aceleași pentru toate cererile de finanțare depuse în cadrul cererii de proiecte pentru programul de finanțare respectiv. În cazul deciziei de finanțare a proiectului propus, se semnează Contractul de finanțare între Autoritatea de Management și Beneficiarul de sprijin financiar (aplicantul).

Implementarea- resursele materiale și umane alocate implementării proiectului sunt utilizate pentru îndeplinirea scopului propus prin proiect (rezultatele propuse prin proiect se adresează grupurilor țintă și beneficiarilor), contribuind astfel la îndeplinirea obiectivelor generale ale proiectului.

Activitățile implementate în cadrul proiectului implică, de regulă, încheierea unor contracte pentru realizarea de studii, pentru asistența tehnică, achiziții de bunuri și lucrări.

Evoluția activităților din proiect este urmărită (se monitorizează progresul proiectului) și, după caz, se propun ajustări impuse de schimbarea condițiilor inițiale.

La sfârșitul perioadei de implementare, se poate propune un nou proiect pentru continuarea sau extinderea activităților proiectului.

Evaluarea reprezintă estimarea, cât mai sistematică și obiectivă cu putință, a unui proiect, program sau politică în derulare sau finalizată, în fazele de concepție și implementare, precum și a rezultatelor sale.

Scopul evaluării este de a compara coerența rezultatelor proiectului cu obiectivele propuse, determinând astfel eficiența, eficacitatea, impactul și durabilitatea proiectului.

Evaluarea trebuie să furnizeze informații credibile și utile, permițând încorporarea de lecții învățate și bune-practici în procesul de decizie, atât din perspectiva beneficiarilor de sprijin financiar cât și a organizațiilor finanțatoare (donatori).

Evaluarea poate fi făcută în perioada de implementare a proiectului sau programului (evaluare intermediară), la sfârșitul acesteia (evaluare finală) sau după perioada de implementare (evaluare ex-post), fie pentru a ajuta la o mai bună direcționare a proiectului sau programului, fie pentru a desprinde lecții utile pentru viitoare proiecte/ programe.

Evaluarea ar trebui să conducă la decizia de a continua, revizui sau stopa un proiect/program, iar concluziile și recomandările ar trebui luate în considerare în procesul de elaborare, respectiv implementare, a unor proiecte sau programe viitoare.



Fig.1 Ciclul Proiectului

Principiile de baza ale PCM sunt:

1. Folosirea Cadrului Logic (Matricii Logice) în elaborarea proiectului sau a programului
2. Elaborarea, în fiecare fază, a documentelor cheie de bună calitate, pentru a asigura un proces de luare a deciziilor structurat și bine fundamentat
3. Consultarea și implicarea factorilor cheie interesați, cât de mult posibil
4. Formularea clară a scopului proiectului, în termeni de beneficii durabile pentru grupul(rile) beneficiarilor
5. Incorporarea, încă din faza de formulare, a aspectelor cheie ale calității.

Între Cadrul Logic (Matricea Logică) și formatul propunerii de proiect (cererea de finanțare) există o legătură strânsă, în special în ceea ce privește titlurile secțiunilor, obiectivele generale, scopul proiectului, rezultate, activități, mijloace, costuri, indicatori de verificare, supoziții.

ANEXE

1.2.2. Stabilirea scopului și a obiectivelor proiectului

Matricea Logică a proiectului și elementele sale

Este o metodă modernă de management al proiectelor. Elementele principale ale matricei logice sunt:

1. Obiectivele generale
2. Obiectivul imediat al proiectului
3. Rezultatele
4. Activitățile

La acestea se adaugă resursele necesare pentru desfășurarea activităților și costurile asociate. Aceste elemente constituie prima coloană a matricei. Următoarele coloane sunt:

5. coloana indicatorilor;
6. coloana surselor de verificare pentru determinarea indicatorilor;
7. coloana ipotezelor (factorii externi de risc).

Logica internă a matricei - matricea proiectului are o dublă logică:

- logica verticală (de la activități către obiectivele generale);
- logica orizontală (între fiecare dintre elementele proiectului, indicatorii respectivi, precum și sursele de verificare corespunzătoare).

Metoda LFA (Logical Framework Approach) este un instrument analitic pentru planificarea și managementul proiectelor, cu accent pe îndeplinirea obiectivelor. Terminologia este internațională, iar metoda ca atare este cunoscută și sub numele prescurtat LOGFRAME, în limba română, o traducere apropiată sensului metodei este: Abordarea (proiectelor) într-un cadru (context) logic.

Folosirea LFA și a matricei logice asociate ajută la:

- ✓ clarificarea scopului proiectului;
- ✓ identificarea cerințelor privind informațiile necesare;
- ✓ definirea clară a principalelor elemente ale proiectului;
- ✓ analizarea bazelor proiectului în stadiul inițial;
- ✓ facilitarea comunicării între toate persoanele implicate;

- ✓ determinarea modului în care pot fi măsurate succesul sau eșecul proiectului.

Metoda LFA presupune șapte pași:

- patru pași pentru analizarea situației (Analizarea grupurilor de interes, Analizarea problemelor Analizarea obiectivelor, Analizarea variantelor și alegerea strategiei)
- trei pași pentru elaborarea propriu - zisă a proiectului (Identificarea elementelor proiectului, Identificarea factorilor externi, Stabilirea indicatorilor).

Matricea Logică este principalul element de lucru care sumarizează aspectele esențiale din design-ul proiectului, cu ajutorul a patru coloane și patru sau mai multe linii. Este o matrice de 4x4 care leagă și sintetizează elementele cheie ale proiectului și relațiile dintre ele:

Tabelul - Matricea proiectului

Intervenția logică	Indicatori de verificare a obiectivelor	Surse de verificare (informare)	Ipoteze (factori externi de risc)
Obiectivele generale	Indicatorii de atingere a obiectivelor generale ale proiectului	Sursele de obținere a informațiilor necesare pentru determinarea/verificarea indicatorilor de atingere a obiectivelor generale ale proiectului	
Obiectivul imediat al proiectului (scopul proiectului)	Indicatorii de atingere a obiectivului imediat al proiectului	Sursele de obținere a informațiilor necesare pentru determinarea / verificarea indicatorilor de atingere a obiectivului imediat al proiectului	Condiții importante sau decizii, din afara managementului proiectului, care în condițiile atingerii obiectivului imediat conduc la atingerea obiectivelor generale
Rezultate	Indicatorii de obținere a rezultatelor	Sursele de obținere a informațiilor necesare pentru determinarea / verificarea indicatorilor de obținere a rezultatelor	Condiții importante sau decizii, din afara managementului proiectului , care în condițiile obținerii rezultatelor conduc la atingerea obiectivului imediat al proiectului
Activități	Mijloace/ Resurse	Costuri	Condiții importante sau decizii, din afara managementului proiectului, care la terminarea activităților conduc la obținerea rezultatelor
Precondiții(Condiții importante sau decizii, din afara managementului proiectului, necesare pentru începerea activităților).			

Matricea logică realizată în etapa de planificare a proiectului este în principal o schiță. Această schiță trebuie verificată permanent cu ajutorul celor două tipuri de logică, cea verticală și cea orizontală.

Logica verticală reprezintă un instrument de verificare a corectitudinii unui design de proiect. Identifică intențiile proiectului, clarifică relațiile cauzale de tip mijloc-scop din cadrul acestuia și specific situațiile dincolo de controlul managerului de proiect (ipotezele), care pot influența îndeplinirea obiectivelor (coloanele 1 și 4).

Logica orizontală se definește ca modul în care vor fi examinate obiectivele proiectului din descrierea indicatorilor și a mijloacelor prin care se va realiza verificarea (coloanele 2 și 3) și **asigură cadrul pentru monitorizarea și evaluarea proiectului.**

Un alt aspect important legat de matricea logică a proiectului este cel legat de verificarea finală a calității acesteia. În acest sens, trebuie avut în vedere ca logica intervenției să fie completă și corectă, indicatorii și sursele de verificare să fie accesibile și credibile, condițiile și ipotezele să fie realiste, riscurile să fie acceptabile, iar beneficiile să justifice costurile.

În concluzie: Matricea logică este instrumentul de prezentare a conținutului unui proiect într-un mod în care este posibilă stabilirea logică și sistematică a obiectivelor proiectului. Matricea cadru logic se elaborează în faza de planificare a proiectului, dar este utilizată și joacă un rol important și în celelalte faze ale proiectului (inclusiv în implementare și evaluare). După completarea matricei logice, pe baza ei se elaborează diagramele de activități și de resurse.

Programarea activităților unui proiect presupune planificarea detaliată a tuturor activităților proiectului, sistematizând și ușurând organizarea muncii și repartizarea sarcinilor, identificarea relațiilor de precedență și succesiunea tehnologică a activităților punând în evidență activitățile critice, identificarea ariilor în care resursele umane, materiale sau financiare se pot substitui reciproc.

Etapa de analiză (pașii 1, 2, 3, 4):

Pasul 1: Analizarea grupurilor de interes

Pasul 1 se face în mai multe secvențe:

1/1. Se notează toate persoanele, grupurile și instituțiile implicate sau afectate de problema analizată.

1/2. Se clasifică, de exemplu pe grupuri, indivizi, organizații, autorități etc.

1/3. Se stabilesc interesele și opiniile cărora li se acordă prioritate la analizarea problemelor. Se precizează caracteristicile individuale importante ale participanților (similare variabilelor de segmentare din marketing: ocupația, vârsta etc.).

1/4. Se selectează grupurile cele mai importante.

1/5. Se face o analiză mai detaliată a acestor grupuri. De exemplu, analiza grupurilor poate fi făcută în funcție de:

- a. probleme: problemele majore care afectează grupul
- b. interese: principalele nevoi și interese ale grupului
- c. potențial: punctele forte și slăbiciunile grupului
- d. conexiuni: conflicte de interese, cooperări sau interdependențe.

1/6. Se decide ale cui interese și scopuri au prioritate în cadrul analizei problemelor.

Pasul 2: Analizarea problemei

Analizarea problemei începe totdeauna cu formularea problemei. Principalele reguli de formulare a problemelor sunt:

- a) Se identifică problemele existente, imaginate sau posibil să se producă în viitor.
- b) Problemele se tratează pe rând, una câte una, numai câte o singură problemă la un moment dat.
- c) Se identifică și se fixează punctul de pornire.

2/1. Se identifică problemele majore existente, pe baza informațiilor disponibile.

2/2. Se selectează o singură problemă, esențială, pentru a fi analizată.

2/3. Se identifică cauzele importante și directe ale problemei principale.

2/4. Se identifică efectele importante și directe ale problemei principale.

2/5. Se construiește un arbore al problemelor ce evidențiază relația cauză - efect între probleme.

2/6. Se revede arborele problemelor, și se verifică validitatea/consistența și se fac ajustările necesare.

Pasul 3: Analizarea obiectivelor

Pe baza arborelui problemelor se construiește arborele obiectivelor, în scopul analizării obiectivelor (viitoare soluții ale problemelor).

3/1. Se reformulează toate elementele din arborele problemelor în termenii condițiilor pozitive dorite.

3/2. Se reevaluează relațiile dintre aceste obiective rezultate pentru a asigura validitatea, consistența și completitudinea arborelui obiectivelor.

3/3. Dacă este necesar: se reevaluează afirmațiile, se elimină obiectivele ce par nerealiste sau nenenecesare, se adaugă noi obiective unde este necesar.

3/4. Se trasează linii de conexiune pentru a indica relațiile dintre obiectivele finale.

Pasul 4: Analizarea variantelor și alegerea strategiei

Scopul analizei variantelor este să se identifice posibile opțiuni (variante), să se determine fezabilitatea acestora și să se hotărască asupra unei strategii de proiect.

4/1. Se identifică diferitele moduri de atingere a obiectivelor, ca posibile opțiuni sau componente ale proiectului.

4/2. Se elimină obiectivele ce nu sunt dorite sau posibil de atins.

4/3. Se elimină obiectivele ce sunt urmărite de alte proiecte din zonă sau din domeniu.

4/4. Se discută implicațiile pentru grupurile afectate.

După identificarea opțiunilor, se selectează strategia proiectului.

4/5. Se face o apreciere a fezabilității diferitelor variante.

4/6. Se selectează una dintre variante ca strategie a proiectului.

4/7. Dacă nu se poate ajunge la un acord asupra strategiei (variantea cea mai viabilă), atunci trebuie introduse criterii suplimentare de decizie.

Alegerea strategiei trebuie făcută în concordanță cu un set de criterii, cum ar fi următoarele: costul total, beneficiile grupurilor de interes, probabilitatea de îndeplinire a obiectivelor, riscurile sociale.

Etapă de proiectare (pașii 5, 6, 7):

Pasul 5: Identificarea elementelor principale ale proiectului.

Odată ce strategia proiectului a fost aleasă, elementele principale ale proiectului sunt derivate din arborele obiectivelor și transferate în prima coloană a matricei proiectului.

5/1. Identificarea obiectivului general - obiectivul anticipat ale proiectului, pe termen lung.

5/2. Identificarea obiectivelor specifice ale proiectului, care concură la realizarea obiectivului general. Acesta este efectul proiectului, dorit pentru beneficiarii acestuia, în condiții viitoare de producere precis formulate.

5/3. Stabilirea rezultatelor - stări pe care proiectul trebuie să le atingă și susține de-a lungul vieții sale.

5/4. Stabilirea activităților - exprimate ca procese (spre deosebire de obiective și rezultate, care sunt stări), indică structura și strategia de bază a proiectului.

5/5. Estimarea resurselor necesare pentru desfășurarea activităților: personal, bunuri și fonduri bănești.

Pasul 6: Identificarea factorilor externi

6/1. Identificarea factorilor externi importanți

6/2. Verificarea impactului factorilor externi

6/3. Se apreciază probabilitatea de apariție pentru factorii rămași. Sunt posibile mai multe situații:

dacă factorii au probabilitate mare de producere, atunci se includ în managementul proiectului și se asigură: monitorizarea lor, urmărirea influențelor produse, raportarea schimbărilor.

Dacă este improbabil ca factorii să apară atunci se reface proiectul. Dacă aceasta nu se poate, atunci se respinge propunerea de proiect.

1.2.3. Stabilirea indicatorilor de proiect și a țintelor aferente acestora

Pasul 7: Stabilirea indicatorilor

Indicatorii arată cum se poate verifica gradul de atingere a obiectivelor, în contextul aplicării metodei LFA, indicatorii specifică nivelul performanței standard pentru a se atinge obiectivele de dezvoltare, obiectivul imediat și rezultatele dorite.

Indicatorii constituie o bază pentru monitorizare și evaluare și ei trebuie să specifice:

- Grupul-țintă (pentru cine)
- Cantitatea (cât de mult)
- Calitatea (cât de bine)
- Timpul (când)
- Locul (unde)

Un indicator bine formulat trebuie să fie:

- **Substanțial (esențial)** - să reflecte un aspect esențial al unui obiectiv în termeni preciși.
- **Independent**, la fiecare nivel (din managementul proiectelor). Din moment ce obiectivele de dezvoltare, obiectivele imediate și rezultatele sunt diferite, același indicator nu poate fi folosit, în mod normal, pentru mai mult decât un obiectiv.
- **Factual (obiectiv)** - fiecare indicator trebuie să reflecte realitatea, și nu impresii subiective.
- **Plauzibil** - schimbările înregistrate să poată fi direct atribuite proiectului.
- **Obtenabil** - indicatorii trebuie să poată fi calculați în funcție de datele deja disponibile sau colectabile cu un efort suplimentar rezonabil, ca parte integrantă a administrării proiectului.

Formularea unui indicator pornește de la formularea obiectivului.

De exemplu, dacă obiectivul este „descreșterea numărului de someri” atunci formularea indicatorului parcurge următoarele etape:

- precizarea sensului modificării indicatorului: numărul șomerilor scade;
- specificarea grupului -țintă: șomerii înregistrați în anul 2014;
- cantitatea: cu 10% față de numărul șomerilor din anul precedent (31 decembrie 2014);
- specificarea perioadei de timp: între 1 iulie 2015 și 31 decembrie 2015;
- stabilirea locului (ariei geografice): din județul Ilfov.

Metoda LFA este folosită ca mijloc pentru îmbunătățirea managementului unui proiect prin:

- ✓ stabilirea strategiilor pentru implementarea proiectului;
- ✓ formarea unei logici solide pe care să se sprijine proiectul, astfel încât orice schimbări care sunt necesare coincid cu forma finală a proiectului;
- ✓ monitorizarea și verificarea atât a progresului proiectului, cât și a impactului proiectului.

Metoda de analiză LFA nu se aplică obligatoriu tuturor proiectelor de toate tipurile și mărimile.

În acest sens, este important să se facă distincție între următoarele tipuri de proiecte:

- Proiecte mari, unde resursele folosite sunt considerabile și folosirea LFA este esențială.
- Proiecte experimentale, în care folosirea LFA este necesară indiferent de mărimea proiectului.
- Programe constând din mai multe proiecte, unde LFA ar trebui folosită atât în cadrul programului în sine, cât și în cadrul proiectelor individuale.
- Proiecte mici, în care sunt disponibile resurse puține și folosirea LFA nu este imperativă.

1.2.4. Rolul monitorizării și evaluării

Monitorizarea și Evaluarea sunt două etape interconectate ale managementului unei intervenții (program/proiect).

Monitorizarea se referă la cuantificarea pe tot parcursul implementării proiectului sau programului a evoluției privind: atingerea obiectivelor, consumarea resurselor, atingerea grupului țintă, schimbările generate de implementarea programului sau proiectului.

Evaluarea reprezintă procesul prin care, cu ajutorul unor metode și instrumente specifice, putem măsura, printre altele, gradul în care:

- proiectele au obiective și rezultate relevante,
- resursele sunt consumate economic, pentru a atinge obiectivele propuse,
- proiectul are șanse de a continua și după încheierea finanțării,
- activitățile își ating grupul țintă
- impactul lor este resimțit pe termen lung.

Monitorizarea are ca **scop colectarea datelor** pe tot parcursul implementării proiectului sau programului privind: atingerea obiectivelor, consumarea resurselor, atingerea grupului țintă, schimbările generate de implementarea programului sau proiectului.

Evaluarea are ca **scop analiza informațiilor colectate prin sistemele de monitorizare și furnizarea de explicații pentru apariția unor eventuale inconsecvențe** privind: atingerea obiectivelor, consumarea resurselor, atingerea grupului țintă, schimbările generate de implementarea programului sau proiectului.

În urma monitorizării se poate sesiza în mod permanent raportul: input (intrări) – output (ieșiri), venituri-cheltuieli, activități planificate - activități realizate, grup țintă propus-grup țintă atins, înregistrându-se eventualele discordanțe.

Evaluarea explică **de ce respectivele discordanțe există** (dacă există).

În ceea ce privește metodologia: **monitorizarea este descriptivă**, utilizează metode cantitative și calitative de colectare a datelor (observația, interviul, ancheta sociologică, analiza documentelor, etc.); **evaluarea este explicativă**, utilizează atât metode de colectare a datelor (când sunt necesare informații suplimentare), cât și metode de analiză a datelor (frecvențe, tendința centrală a datelor, dispersia datelor, asocierea, corelația, regresia etc.)

Monitorizarea este un **proces continuu** de colectare a datelor în timpul implementării unui program iar evaluarea este sistematică dar **secvențială**, realizată în anumite momente din viața unui proiect.

Tipurile de întrebări la care încearcă să dea un răspuns monitorizarea sunt: Cât s-a cheltuit? Care sunt obiectivele realizate până în prezent? Cine sunt beneficiarii? Există diferențe între calendarul propus și cel efectiv realizat?, **pe când evaluarea care încearcă să dea un răspuns la întrebările:** De ce s-a depășit bugetul propus inițial? Care este cauza neîndeplinirii unora dintre obiective? De ce s-au produs modificări în grupul țintă? Care sunt cauzele apariției unor diferențe între calendarul propus și cel efectiv realizat?

În ceea ce privește **informația obținută**, prin monitorizare informația este necesară, dar nu suficientă realizării unei evaluări, poate fi utilizată pentru scopuri manageriale dar poate cauza erori pentru ca: prezintă doar fragmentar informațiile legate de proiect, nu oferă analize ale situației de ansamblu a intervenției, **informația obținută prin evaluare** poate oferi o interpretare a performanței intervenției (proiect/program) dar necesită utilizarea unor metode specifice de analiză a datelor, implică prelucrări detaliate și complexe ale datelor existente, necesită mai mult timp și mai multe resurse.

Concluzii:

Monitorizarea și evaluarea sunt instrumente de management extrem de importante pentru planificarea și implementarea proiectelor și programelor.

Legătura dintre monitorizare și evaluare este sinergică, monitorizarea funcționează ca un sistem de avertizare precoce, atrage atenția asupra problemelor care trebuie evaluate.

Monitorizarea și evaluarea ne pot oferi informații pentru a planifica mai eficient activitățile, a aloca rațional resursele și a asigura durabilitatea proiectelor desfășurate.

Prin monitorizare și evaluare se efectuează analiza și controlul respectării obiectivelor și termenelor prevăzute, respectiv: compararea rezultatelor obținute cu rezultatele prevăzute, analiza stadiului de realizare a obiectivelor, analiza eficacității utilizării resurselor.

Atât monitorizarea cât și evaluarea nu au obiect și sunt imposibil de făcut în mod efectiv atunci când proiectul nu are obiective bine clarificate și formulate.

Schema de monitorizare și evaluare se stabilește încă din faza de planificare a proiectului (de ce se face, pentru cine, ce se monitorizează, de către cine, cum, când, ce se evaluează, când se evaluează, ce resurse sunt implicate în acest proces, cum vor fi folosite rezultatele), și ea trebuie inclusă atât în planificarea activităților, cât și în bugetul proiectului.

Tabel comparativ:

Monitorizare	Evaluare
Informații privind procesul de implementare a proiectului	Perspectivă generală asupra efectelor generale ale proiectului evaluat (impact, eficiență, etc.)
Vizează analiza situației curente, respectarea termenelor, indicatorii de performanță, minimizarea costurilor	Vizează determinarea progreselor obținute, a nivelului de atingere a obiectivelor, a impactului proiectului implementat
Proces continuu	Periodică (la diferite etape, finală)
Desfășurată de echipa de proiect și de ceilalți	Desfășurată de echipa de proiect, participanți

participanți la implementare	(evaluări interne) sau de consultanți, agenții externe, donatori (evaluări externe)
Colectare de date cantitative	Colectare de date calitative

Monitorizarea proiectelor

Monitorizarea este o unealtă de management care ajută la urmărirea și înțelegerea progresului făcut în realizarea activităților proiectului. Ea se concentrează asupra analizei performanțelor pe termen scurt comparate cu ceea ce s-a planificat.

Monitorizarea ne ajută să efectuăm o verificare regulată a ceea ce facem în mod curent. Informațiile pot reprezenta indicatori atât cantitativi, cât și calitativi.

Instrumentele de monitorizare ale unui proiect sunt:

- rapoartele de activitate intermediare (de etapă/trimestrial/ anual);
- rapoartele de expertiză tehnico-științifică întocmite de experți;
- rapoartele de evaluare (trimestrial / anual);
- raport final de activitate;

Prin monitorizare sunt identificate abaterile dintre planificarea inițială și actualizări, pentru a ajusta planul proiectului prin adoptarea de acțiuni corective, inclusiv prin repetarea proceselor de planificare, atunci când este necesar.

Procesul de control al proiectului implică trei grupe de decizii:

- cum să se monitorizeze proiectul, pentru a verifica progresul desfășurării acestuia;
- cum să se evalueze performanțele proiectului, prin compararea observațiilor monitorizate cu planul proiectului;
- cum să se intervină în proiect pentru a efectua schimbările care îl vor readuce la planul inițial.

Monitorizarea internă realizată de către beneficiar

Managerul de proiect poate monitoriza desfășurarea proiectului pe baza rapoartelor asupra performanțelor, care arată ce s-a realizat, față de plan.

Rapoartele asupra performanțelor trebuie să conțină informații asupra schimbărilor scopului, asupra programării, asupra costurilor și calității.

Există mai multe tipuri de rapoarte utilizate pentru monitorizarea proiectului:

- liste de activități, cu procentaje de îndeplinire;
- analize în timp ale proiectului;
- diagrame Gantt de eșalonare calendaristică a activităților;
- rapoarte de execuție lunare, trimestriale, semestriale sau anuale, pentru proiecte pe termen lung.

Se pot utiliza diferite tehnici de analiză a performanțelor:

- analiza varianței: se compară rezultatele actuale ale proiectului cu cele planificate. (frecvent sunt utilizate analize ale varianței costului și programării);
- analiza valorii realizate, este cea mai completă metodă utilizată pentru analiza performanțelor proiectului. Aceasta integrează măsuri asupra scopului, costului și programării. La analiza valorii realizate se compară cantitatea de lucrări planificate cu cea care s-a realizat în realitate, pentru a determina dacă performanțele de costuri și programare corespund cu ceea ce s-a planificat.

Indiferent de cât de bine sunt planificate, de eficiența echipei de implementare sau de resursele investite, proiectele nu pot atinge întotdeauna rezultatele dorite. Din această cauză este necesar un mecanism care să avertizeze echipa de implementare a proiectului asupra posibilităților de succes sau eșec ale proiectului. Monitorizarea contribuie la economisirea resurselor și asigură, în același timp, executarea corectă a proiectului.

Monitorizarea proiectului ajută la formularea de sugestii constructive, precum:

- revizuirea orarului proiectului, dacă acesta nu a decurs conform graficului inițial;
- ajustarea bugetului (alocarea de fonduri de la o activitate la alta, evitarea cheltuielilor inutile);
- atribuirea de noi sarcini personalului (schimbarea personalului dintr-un domeniu în altul, recrutarea de personal temporar pentru a se încadra în grafic).

Ce monitorizăm?

- resursele investite în proiect: umane, materiale, financiare, informaționale, de timp;
- activitățile: respectarea planificării și a standardelor cantitative și calitative pentru fiecare din ele;
- procesul de luare a deciziilor: ce decizii sunt luate, cine este implicat în luarea deciziilor;

Etape ale monitorizării:

- Colectarea permanentă a informațiilor;
- Punerea laolaltă a informațiilor și datelor pentru a vedea ce s-a realizat pe parcurs;
- Evaluarea măsurii în care obiectivele au fost atinse sau problema rezolvată;
- Tragerea concluziilor și folosirea experienței pentru viitor.

O monitorizare bună și sistematică presupune colectarea informațiilor de la membrii echipei, beneficiarii proiectului, parteneri, etc. În mod ideal acest lucru se face prin completarea unui chestionar scris sau cu ajutorul unui interviu (întrebări deschise sau închise).

Pe parcursul desfășurării unui proiect pot apărea diverse probleme. Dacă monitorizarea este bine făcută, atunci managerul proiectului poate sesiza aceste probleme și poate acționa pentru soluționarea acestora sau pentru introducerea unor schimbări.

O problemă se transformă într-o schimbare doar atunci când nu poate fi rezolvată fără să afecteze constrângerile de timp, bani și calitate.

Monitorizarea trebuie privită ca un instrument de management, și nu ca un mecanism de control, fiindcă are rolul de „sistem de avertizare timpurie” care permite luarea de măsuri corective pentru atingerea obiectivelor proiectului. Principalul obiectiv al sistemului de monitorizare este măsurarea continuă a progresului proiectului, urmărind aspecte precum managementul achizițiilor, aspecte financiare, dar și beneficiile pentru grupul țintă. Scopul colectării informațiilor este acela de a se putea stabili dacă proiectul se desfășoară așa cum a fost planificat, dacă își atinge scopurile și obiectivele declarate în conformitate cu limita de timp propusă sau sunt necesare realizarea unor modificări

Monitorizarea implică de asemenea informarea finanțatorilor, a celor care implementează și a beneficiarilor proiectului despre mersul proiectului și despre progresul proiectului. Procesul de

monitorizare începe din momentul semnării contractului de finanțare și se termină la 5 ani după finalizarea proiectului.

Raportarea face posibil ca informația colectată să fie folosită la luarea deciziilor pentru îmbunătățirea performanței proiectului.

Monitorizarea externă a proiectelor de către autoritățile de management/organismele intermediare

Autoritățile de management monitorizează implementarea proiectelor, pentru a urmări atingerea obiectivelor specifice și generale ale proiectelor finanțate, precum și pentru a se asigura de respectarea legislației comunitare și naționale. Proiectele sunt monitorizate din punct de vedere administrativ, tehnic și al indicatorilor.

Monitorizarea din punct de vedere tehnic constă în urmărirea progresului fizic înregistrat în implementarea proiectului și în colectarea tuturor informațiilor legate de proiect.

Monitorizarea indicatorilor consta în urmărirea evoluției în timp a indicatorilor stabiliți prin Contractul de finanțare, realizările față de ținta propusă, procentul de realizare.

De regula, monitorizarea implementării proiectelor se realizează prin următoarele instrumente de monitorizare:

- rapoarte lunare de activitate;
- rapoarte tehnice de progres (trimestriale, intermediare și finale)
- vizite în teritoriu;
- verificări suplimentare;
- asistență post-contractare (help-desk)

Monitorizarea implementării proiectelor de către Autoritatea de Management se efectuează prin analizarea și prelucrarea rapoartelor tehnice de progres trimise de către beneficiar, dar și pe baza informațiilor colectate în urma interviurilor realizate de către reprezentanții acesteia responsabili pentru fiecare proiect.

Rapoartele tehnice de progres trebuie să conțină informații privind modul de desfășurare și rezultatele activităților prevăzute în cererea de finanțare, beneficiarul finanțării având obligația

de a completa și de a transmite documentația în forma și la termenele stabilite de către Autoritatea de Management, conform modelelor stabilite, de obicei, ca anexe la manualul de implementare al programului.

Raportarea este o activitate majoră din cadrul monitorizării proiectelor. Este important modul în care circulă între actori informația despre proces și despre rezultatul activităților, nu numai despre activități.

Rolul rapoartelor este de a pune în evidență stadiul desfășurării proiectului și înregistrarea progreselor pe perioada de desfășurare a acestuia.

Principalele tipuri de rapoarte

Raportul lunar de activitate este raportul ce poate fi solicitat Autoritatea de management, în vederea monitorizării proiectului de către ofițerii de proiect, care de regulă, conține informații despre:

- stadiul de implementare al activităților;
- stadiul de îndeplinire al indicatorilor cantificabili;
- activitatea lunară a membrilor echipei de implementare a proiectului.

Informațiile din cadrul acestui raport au ca scop urmărirea directă, la un interval de timp scurt, a tuturor factorilor propuși în Cererea de finanțare.

Raportul tehnic de progres trimestrial. Acest tip de raport este necesar în vederea prevenirii și identificării din timp a oricăror dificultăți și/sau probleme ce ar putea apărea pe perioada de implementare a proiectului, pentru a contribui astfel la gestionarea eficientă a activităților prevăzute în contract/ordinul de finanțare și la evitarea eventualelor nereguli. De asemenea, raportul este necesar în vederea colectării, înregistrării și prelucrării datelor care relevă stadiul implementării proiectului.

Raportul tehnic de progres trimestrial R1, trebuie completat de către beneficiar după încheierea fiecărui trimestru calendaristic, cu următoarele elemente:

- activitățile derulate și cele aflate în desfășurare;

- valorile cumulate ale indicatorilor (valori realizate de la începutul implementării până la data raportării);
- planul achizițiilor (termenul de realizare și modalitatea);
- rezultatele obținute în perioada de implementare
- toți indicatorii prevăzuți în Cererea de finanțare.

Raportul tehnic de progres trimestrial - R1 cuprinde datele necesare pentru identificarea proiectului și a organizației, descrierea activităților desfășurate și a rezultatelor obținute, descrierea abaterilor față de planificarea inițială și a corecțiilor și acțiunilor corective necesare, programul de activități pentru perioada următoare, rezumatul cheltuielilor efectuate, față de bugetul inițial.

Raportul tehnic de progres intermediar reprezintă documentul standard de monitorizare al cărui format este stabilit de către fiecare Autoritate de Management/Organism Intermediar, ce prezintă progresul fizic al proiectului. Acest raport însoțește fiecare Cerere de rambursare, și se referă la perioada cuprinsă între ultimul raport de progres și sfârșitul perioadei de referință pentru Cererea de rambursare. Autoritatea de Management/Organismul Intermediar, verifică documentele justificative ce însoțesc cererea de rambursare pentru a se asigura că rapoartele elaborate de către beneficiar sunt complete și corecte, că respectă modelul convenit în Contractul de finanțare, că proiectul este implementat în conformitate cu legile comunitare și naționale. De asemenea, se urmărește evoluția în timp a indicatorilor stabiliți prin Contractul de finanțare, realizările față de țintă propusă, procentul de realizare.

Raportul tehnic de progres final reprezintă documentul standard al cărui format este stabilit de către fiecare Autoritate de Management/Organism Intermediar, care se completează și se transmite la sfârșitul perioadei de implementare a proiectului, în care se prezintă progresul fizic total, indicatorii și rezultatele obținute per proiect. Acest document însoțește ultima Cerere de rambursare.

Vizitele în teritoriu. Scopul acestor vizite este verificarea conformității între situația descrisă în rapoartele tehnice de progres și în documentele justificative aferente acestora și situația reală de la locul implementării proiectului, în vederea prevenirii erorilor de implementare.

Autoritatea de Management planifică și efectuează vizitele în teritoriu la locațiile beneficiarilor, pentru a urmări stadiul de desfășurare al activităților descrise în cererea de finanțare. De asemenea, prin vizitele la sediul beneficiarului, echipa de monitorizare urmărește să se asigure că proiectul există “fizic”, să culeagă mai multe detalii decât cele prevăzute în rapoartele de progres, să monitorizeze evoluția activităților conform țințelor propuse și să verifice dacă beneficiarul furnizează Autorității de Management informații reale. Cu ocazia vizitelor de monitorizare se verifică dacă dosarul proiectului existent la sediul beneficiarului conține toate documentele, de la depunerea proiectului până la contractare, precum și cele provenite din procesul de implementare.

Pentru asigurarea transparenței, vizitele în teritoriu sunt stipulate în contractul/ordinul de finanțare semnat între Autoritatea de Management și beneficiar, iar data efectuării vizitei, se stabilește în scris, de comun acord. Vizitele în teritoriu se desfășoară, de regulă, în momentul desfășurării unei activități prevăzute în cererea de finanțare, atât la locul de implementare a proiectului, cât și la locul de desfășurare a activității, în cazul în care acestea nu coincid.

Beneficiarul are obligația de a asigura disponibilitatea persoanelor din echipa de proiect și de a pregăti documentația și logistica necesare vizitei în teritoriu.

La finalul vizitei în teritoriu se întocmește raportul vizitei, ce cuprinde, după caz: constatări, recomandări/acțiuni corective și termene propuse pentru remediere, observații. De asemenea, dacă se constată neconcordanțe între datele raportate de Beneficiar prin rapoartele tehnice de progres și situația de la fața locului, aceste neconcordanțe se consemnează în Raportul vizitei de monitorizare.

1.3 Managementul timpului

“Timpul este aur pe care îl bați cu efigia muncii tale”

Nicolae Iorga

În acest capitol vom discuta despre planificarea activităților și jaloanelor proiectului:

- ✓ identificarea și prioritizarea activităților și evenimentelor cheie ale proiectului,
- ✓ elaborarea planului detaliat al proiectului, monitorizarea și adaptarea planului proiectului pentru a corecta devierile,
- ✓ propunerea de soluții pentru rezolvarea problemelor apărute

Managementul timpului în proiect cuprinde procesele necesare pentru managementul finalizării la timp a acestuia

Procesele de management ale timpului sunt¹:

1. **Planificarea managementului programului de execuție** – procesul de stabilire a politicilor, procedurilor și documentațiilor pentru planificarea, dezvoltarea, managementul, execuția și controlul programului de execuție a proiectului;
2. **Definirea activităților** – procesul de identificare și documentare a acțiunilor specifice care trebuie efectuate pentru a produce livrabilele proiectului;
3. **Secvențierea activităților** – procesul de identificare și documentare a relațiilor dintre activitățile proiectului;
4. **Estimarea resurselor activităților** – procesul de estimare a tipului și cantităților de resurse materiale, umane, echipamente sau resurse necesare pentru a efectua fiecare activitate;
5. **Estimarea duratelor activităților** – procesul de estimare a numărului de perioade de lucru necesare pentru finalizarea activităților individuale utilizând resursele estimate;

¹ Ghidul ansamblului de cunoștințe ale Managementului de Proiect PMI PMBOK® - ediția a Va, 2013

6. **Elaborarea programului de execuție a proiectului** – procesul de analiză a secvențierii activităților, duratelor, cerințelor de resurse și constrângerilor de programare pentru crearea modelului pentru programul de execuție a proiectului;
7. **Controlul programului de execuție a proiectului** – procesul de monitorizare a situației activităților proiectului pentru a actualiza progresul proiectului și pentru a gestiona schimbările aduse versiunii de referință a programului de execuție a proiectului.

1.3.1 Identificarea și prioritizarea activităților și evenimentelor cheie ale proiectului

Definirea activităților:

Definirea activităților este procesul de identificare și documentare a acțiunilor specifice care trebuie efectuate pentru a produce livrabilele proiectului. În acest mod descompunem pachetele de lucrări (WP) în activități ce furnizează baza pentru **estimarea, planificarea, execuția, monitorizarea și controlul** lucrărilor din proiect. Definirea activităților ne oferă: Lista de Activități, Atributele (proprietățile) Activităților și Lista Reperelor (milestones).

Secvențierea activităților:

Secvențierea activităților este procesul de identificare și documentare a relațiilor dintre activitățile proiectului, definind succesiunea logică a lucrărilor pentru a obține cea mai mare eficiență ținând cont de toate constrângerile din cadrul proiectului.

Fiecare activitate și reper trebuie conectată la cel puțin un predecesor, printr-o relație de precedență logică final-către-start sau start-către-start, și cu cel puțin un succesor, printr-o relație de precedență logică tip final-către-start sau final-către-final.

Relațiile de precedență logică trebuie planificate astfel încât să creeze un program de execuție realist pentru proiect. Este posibil să fie necesară utilizarea unor perioade de devansare sau de întârziere între activități, pentru a sprijini un program realist și realizabil al proiectului. Secvențierea poate fi efectuată prin utilizarea unei aplicații software de management al proiectelor sau cu ajutorul unor tehnici combinate.

Pașii necesari în pregătirea programului de activitate sunt:

- ✓ Stabilirea principalelor activități;
- ✓ Împărțirea principalelor activități în sarcini gestionabile;
- ✓ Stabilirea succesiunii și dependențelor pentru activități și sarcini;
- ✓ Estimarea datei de începere, durata și data de încheiere a fiecărei activități și sarcini;
- ✓ Identificarea indicatorilor de proces sau a reperele cu care se pot măsura realizările proiectului;
- ✓ Definirea calităților profesionale necesare pentru îndeplinirea activităților și sarcinilor;
- ✓ Atribuirea sarcinilor în cadrul echipei de proiect;
- ✓ Stabilirea modului în care va fi condusă fiecare activitate către realizarea rezultatelor proiectului și prezumția care stă la baza acestuia;
- ✓ Riscurile și incertitudinile care pot afecta implementarea activităților;
- ✓ Programul calendaristic al proiectului.

Activitățile trebuie defalcate în sarcini gestionabile pentru a le face suficient de simple pentru a fi organizate și conduse ușor. Tehnica este de a împărți o activitate în subactivitățile sale componente și apoi de a lua fiecare subactivitate și de a o împărți în sarcinile sale componente.

Secvențierea activităților este procesul de identificare și documentare a relațiilor dintre activitățile proiectului, definind succesiunea logică a lucrărilor pentru a obține cea mai mare eficiență ținând cont de toate constrângerile din cadrul proiectului

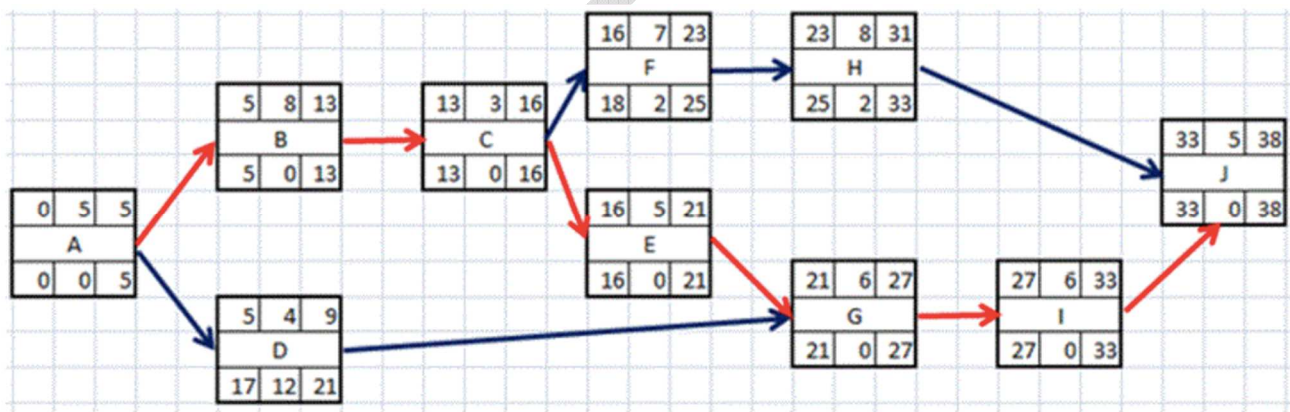
Fiecare activitate și reper trebuie conectată la cel puțin un predecesor, printr-o relație de precedență logică final-către-start sau start-către-start, și cu cel puțin un succesori, printr-o relație de precedență logică tip final-către-start sau final-către-final.

Relațiile de precedență logică trebuie planificate astfel încât să creeze un program de execuție realist pentru proiect. Este posibil să fie necesară utilizarea unor perioade de devansare sau de întârziere între activități, pentru a sprijini un program realist și realizabil al proiectului. Secvențierea poate fi efectuată prin utilizarea unei aplicații software de management al proiectelor sau cu ajutorul unor tehnici combinate.

Activitățile trebuie defalcate în sarcini gestionabile pentru a le face suficient de simple pentru a fi organizate și conduse ușor. Tehnica este de a împărți o activitate în subactivitățile sale componente și apoi de a lua fiecare subactivitate și de a o împărți în sarcinile sale componente.

Metoda diagramelor de precedență (PDM)

Metoda diagramelor de precedență (“PDM -Precedence Diagramming Method“) este o tehnică folosită pentru construirea unui program de execuție în care activitățile sunt reprezentate de noduri legate prin una sau mai multe relații de precedență logică pentru a arăta secvența în care activitățile urmează a fi efectuate. Activitate-pe-Nod (“AON – Activity on Node”) este o metodă de reprezentare pentru diagrama de precedență. Aceasta este metoda folosită de cele mai multe aplicații informatice pentru managementul proiectelor.



PDM include patru tipuri de dependențe sau relații logice. O activitate predecesor este o activitate care vine logic înainte de o activitate dependentă într-un program de execuție. O activitate succesor este o activitate dependentă care vine logic după o altă activitate într-un program de execuție.

- **Dependența de tip Final-către-Start (FS)** - o relație logică în care o activitate succesor nu poate începe înainte de finalizarea activității predecesoare. Exemplu: o ceremonie de premiere (succesor) nu poate începe înainte de finalizarea cursei (predecesor);
- **Dependența de tip Final- către-Final (FF)** - o relație logică în care o activitate succesor nu se poate finaliza până când nu este finalizată activitatea predecesoare. Exemplu: scrierea unui document (predecesor) trebuie finalizată înainte ca editarea documentului (succesor) să fie finalizată;

- **Dependența de tip Start- către-Start (SS)** - o relație logică în care o activitate succesor nu poate începe până când activitatea predecesoare nu a început.
Exemplu: vibrarea betonului (succesor) nu poate începe înainte de turnarea betonului în fundație (predecesor);
- **Dependența de tip Start- către-Final (SF)** - o relație logică în care o activitate succesor nu se poate finaliza până când nu a început activitatea predecesoare.
Exemplu: primul schimb al gării de securitate (succesor), nu se poate finaliza până când nu începe cea de a doua schimbare a gării de securitate (predecesorul).

Determinări ale dependenței

Dependențele pot fi caracterizate prin următoarele atribute: obligatorii sau preferate, interne sau externe, așa cum este descris mai jos. Dependența are patru atribute, dar două pot fi aplicabile în același timp, în următoarele moduri: dependențe obligatorii externe, dependențe obligatorii interne, dependențe preferate externe, sau dependențe preferate interne.

- **Dependențe obligatorii** - sunt cele cerute în mod legal sau impuse prin contract, sau sunt inerente prin natura muncii.
- **Dependențe preferate** - sunt stabilite pe baza cunoștințelor de bune practici într-un anumit domeniu sau zonă anumită de aplicare, sau pe baza unui anumit aspect neobișnuit al proiectului în care se dorește o anumită ordine a activităților, chiar dacă pot exista și alte ordonări acceptabile. Când sunt utilizate tehnici de accelerare (“fast-tracking” – execuție în paralel), aceste dependențe preferate trebuie revizuite și luate în considerare pentru a fi modificate sau eliminate.
- **Dependențe externe** - implică o relație între activitățile din proiect și activitățile non-proiect. De obicei, aceste dependențe sunt în afara controlului echipei de proiect.
- **Dependențe interne** - implică o relație de precedență între activitățile din cadrul proiectului și în general, sunt sub controlul echipei de proiect.

Perioade de devansări și întârzieri

• perioadă de **devansare** („lead”) este cantitatea de timp în care o activitate succesor poate fi devansată (suprapusă parțial sau total) față de o activitate predecesor.

• perioadă de **întârziere** (“lag”) este cantitatea de timp cu care o activitate succesor va fi întârziată în raport cu o activitate predecesor.

Diagramele de rețea ale programului de execuție al proiectului

O diagramă de rețea este o reprezentare grafică a relațiilor de precedență logică, menționate și ca dependențe între activitățile din programul de execuție al proiectului. Aceasta poate include detaliile complete ale proiectului, sau poate avea una sau mai multe activități agregate. Diagrama poate fi însoțită de o descriere narativă, care să prezinte modalitatea de abordare utilizată pentru secvențierea activităților (modelarea proceselor reale). Orice secvențiere neobișnuită a activităților din rețea trebuie să fie descrisă în întregime în acest cadru narativ.

1.3.2 Elaborarea planului detaliat al proiectului

Estimarea resurselor activităților

Estimarea resurselor activităților este procesul de estimare a tipului și cantităților de materiale, resurse umane, echipamente sau componente necesare pentru efectuarea fiecărei activități, identificând tipul, cantitatea, atributele resurselor necesare pentru finalizarea activității, permițând estimări mai exacte a costului și a duratei.

Estimarea duratelor activităților

Estimarea duratelor activităților este procesul de estimare a numărului de perioade de lucru necesare pentru a finaliza activitățile individuale folosind resursele estimate. Principalul beneficiu al acestui proces este că oferă durata totală de timp necesară pentru finalizarea fiecărei activități, având o contribuție majoră în procesul de elaborare a programului de execuție.

Estimarea duratelor activităților utilizează informații despre conținutul activităților, categoriile necesare de resurse, cantitățile estimate de resurse și calendarele resurselor. Estimarea duratei este elaborată progresiv, iar procesele țin cont de calitatea și disponibilitatea datelor de intrare.

Estimarea duratelor activităților: instrumente și tehnici

Expertizarea bazată pe informații istorice poate furniza informații privind estimarea duratei sau durata maximă recomandată din proiecte similare anterioare. Expertizarea poate fi utilizată și pentru a determina necesitatea combinării metodelor de estimare și modul de reconciliere a diferențelor dintre acestea.

Estimarea prin analogie este o tehnică pentru a estima durata sau costul unei activități sau a unui proiect folosind date istorice dintr-o activitate sau un proiect similar.

Estimarea parametrică este o tehnică de estimare în care este folosit un algoritm pentru a calcula costul sau durata pe baza datelor istorice și a parametrilor proiectului.

Estimarea cu trei valori: Acest concept îmbunătățește precizia estimării duratei activității într-un singur punct și oferă posibilitatea luării în considerare a incertitudinii estimării și a riscurilor. Metoda își are originea în tehnica de evaluare și revizuire a programului (PERT – „Project Evaluation and Review Technique”). PERT utilizează trei estimări pentru a defini un interval care aproximează durata unei activități:

- **Cea mai probabilă** (tM) – estimarea se bazează pe durata activității, având în vedere atribuirea resurselor adecvate, productivitatea acestora, așteptări realiste privind disponibilitatea pentru activitate, dependențele de alți participanți și de întreruperi.

- **Optimistă** (tO) – estimarea se bazează pe analiza celui mai bun scenariu (cea mai favorabilă situație) pentru activitate.

- **Pesimistă** (tP) – estimarea se bazează pe analiza celui mai nefavorabil scenariu pentru activitate.

În funcție de distribuția asumată a valorilor în intervalul dintre cele trei estimări ale duratei așteptate, tE poate fi calculată utilizând o formulă. Două dintre formulele des utilizate sunt distribuțiile triunghiulare și beta.

Formulele sunt:

- **Distribuție triunghiulară:** $tE = (tO + tM + tP) / 3$;
- **Distribuția beta** (de la tehnica tradițională PERT): $tE = (tO + 4tM + tP) / 6$.

Durata estimării bazată pe trei valori având o distribuție asumată furnizează o durată așteptată și clarifică intervalul de incertitudine din jurul duratei estimate.

Tehnici decizionale de grup: Abordări bazate pe echipă, cum ar fi brainstorming-ul, metoda Delphi sau tehnicile grupului nominal sunt utile pentru angajarea membrilor echipei la îmbunătățirea acurateței estimării și angajamentului față de estimările în curs.

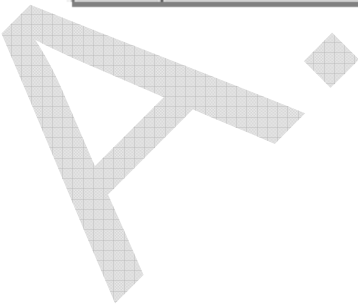
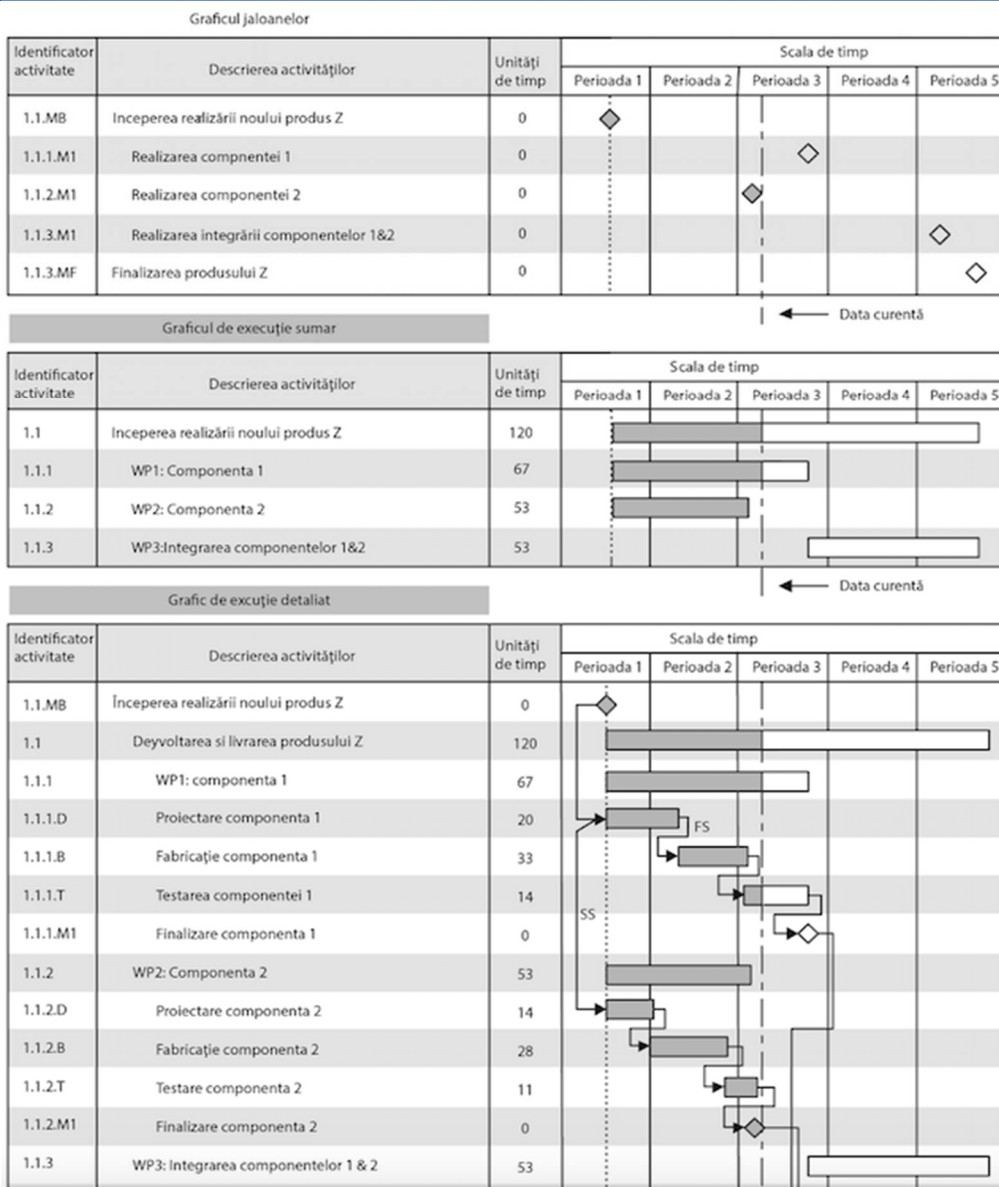
Analize ale rezervelor: Estimările pentru durată pot include rezerve pentru evenimente neprevăzute (contingente), uneori menționate ca variații de timp sau rezerve tampon în programul de execuție a proiectului pentru a ține cont de incertitudinea planificării. Pe măsură ce devin disponibile informații mai precise despre proiect, rezerva pentru situații neprevăzute poate fi utilizată, redusă sau eliminată.

Elaborarea programului de execuție: Este procesul de analiză a succesiunii activităților, duratelor, resursele necesare și constrângerilor programului pentru a crea modelul pentru programul de execuție al proiectului. Beneficiul major al acestui proces constă în introducerea **planificării activităților, a duratelor, a resurselor, a disponibilității resurselor și a relațiilor logice în instrumentul de planificare**, generându-se un model de program de execuție cu datele planificate pentru finalizarea lucrărilor proiectului.

Elaborarea unui program de execuție acceptabil pentru proiect este un proces iterativ.

Programul de execuție este folosit pentru a determina datele preconizate pentru începerea și finalizarea activităților din proiect și reperele (milestones) pe baza acurateței datelor de intrare.

Cu toate că planificarea timpului în cadrul proiectului poate fi prezentată și sub formă tabelară, aceasta este prezentată adesea sub formă grafică, cea mai populară dintre ele fiind Diagrama cu bare (“Bar diagrams”) cunoscută de asemenea sub numele de Diagrama Gantt (“Gantt-chart”) care reprezintă informații despre planificarea timpului în care activitățile sunt listate pe axa verticală, datele sunt afișate pe axa orizontală, iar durata activităților este afișată ca o bară orizontală plasată în funcție de datele de start și de finalizare. Diagramele cu bare sunt relativ ușor de citit și sunt utilizate frecvent în prezentările pentru echipa de management. Pentru control și comunicare cu echipa de management este întrebuițată o activitate de sumarizare mai cuprinzătoare, definită între repere (“milestones”) sau între mai multe pachete de lucrări (WP) interdependente, și este prezentată în rapoarte incluzând diagrame cu bare. Diagrame cu repere (“Milestone charts”) - sunt similare cu diagramele cu bare, dar identifică numai momentele de început sau de finalizare programate pentru livrabilele majore și interfețele externe importante.



1.3.3 Monitorizarea și adaptarea planului proiectului pentru a corecta devierile

Controlul programului de execuție este procesul de monitorizare a stadiului activităților proiectului în vederea actualizării progresului proiectului și managementului schimbărilor în cadrul versiunii de referință a programului de execuție. Un beneficiu important al acestui proces este acela că furnizează căile prin care se recunosc devierile de la planificare și permite luarea măsurilor corective și preventive, reducând astfel riscurile. Actualizarea programului de execuție necesită cunoașterea performanțelor reale până la momentul prezent.

Controlul programului de execuție, ca o componentă a procesului de control integrat al schimbărilor, ce ne permite adaptarea planului proiectului pentru a corecta devierile, este condiționat de:

- Determinarea stadiului actual al programului de execuție a proiectului;
- Influențarea factorilor care creează modificări;
- Determinarea faptului că programul de execuție a proiectului s-a schimbat;
- Managementul schimbărilor actuale dacă acestea apar.

Evaluarea execuției măsoară gradul de realizare (performanța), compară și analizează performanța realizării programului de execuție, data actuală de start și de finalizare, procentul activităților realizate și durata rămasă pentru activitățile aflate în desfășurare.

NOTĂ: Există mai multe tehnici și metode de monitorizare a programului de execuție dar sa reținem că cele mai folosite sunt: Analiza tendințelor. Metoda drumului critic, Metoda lanțului critic, Managementul valorii dobândite, utilizarea sistemele informaționale a tehnicilor de optimizare a resurselor, a tehnicilor de modelare (what if), a tehnicilor de scurtare crashing-fast tracking și de programare complexă a mai multora dintre acestea.

Monitorizarea este procesul continuu de obținere, structurare și analiză a datelor și a informațiilor, de cunoaștere a tendințelor și elementelor de constrângere ce conduce la cunoașterea permanentă a stadiului de implementare a proiectului, a evoluției factorilor interni și externi ce influențează bunul mers al proiectului.

Procesul de monitorizare se realizează pe baza:

- rapoartelor periodice oferite de echipa de implementare;
- rapoartelor de progres;
- înregistrărilor ce țin de proiect;
- notificărilor și observațiilor finanțatorilor, partenerilor și a tuturor celor implicați în proiect;
- observarea activităților derulate, a datelor și informațiilor din diverse surse interne și externe.

Monitorizarea se poate face prin discuții cu personalul implicat în derularea activităților monitorizând în principal: activitățile; stadiul realizării planurilor; costurile și evoluția lor și rezultatele proiectului.

Monitorizarea este totodată instrumentul ce permite raportarea rezultatelor tuturor factorilor de decizie și părților interesate. Informațiile și datele obținute ca urmare a activității de monitorizare a proiectului permit luarea de decizii, ajustări și optimizări în implementarea proiectului, corectarea neconcordanțelor și neconformităților, modificarea planului de activități.

Monitorizarea urmărește obținerea de date și informații privind: stadiul și evoluția proiectului; gradul de îndeplinire a indicatorilor și de obținere a rezultatelor; gradul de veridicitate a procedurilor de feedback; modificarea factorilor externi; modul de realizare a corecțiilor; evoluția parteneriatului; reacțiile finanțatorului; tendințe socio-economice; gradul de utilizare a resurselor; activitatea și rezultatele echipei de proiect.

Aprecierea stadiului și evoluției proiectului, a tendințelor și performanțelor, verificarea rezultatelor în corelație cu obiectivele urmărite, evoluția parteneriatului proiectului, dar și celelalte date și informații, conduc la acțiuni de ajustare și corectare, pentru implementarea optimă a proiectului.

În procesul de monitorizare trebuie analizate următoarele probleme:

- **situația implementării** în raport cu planificările și previziunile și modul de soluționare în cazurile de întârzieri, implementare în grafic sau implementare superioară prevederilor

- **obținerea rezultatelor:** acestea corespund celor planificate, nu corespund celor planificate sau sunt superioare celor planificate. Pot fi exploatare în mod avantajos? Cum?
- **cauzele neconformităților** și condițiile de acceptare a neconformităților

În cazul apariției de rezultate neconforme față de planificarea inițială se procedează la: aplicarea de acțiuni corective, aplicarea de acțiuni preventive pentru eliminarea cauzelor abaterilor viitoare sau modificări în vederea obținerii de rezultate pozitive din exploatarea pozitivă a neconformităților.

Mecanismul astfel creat este eficace deoarece se realizează feedback-ul necesar pentru corecția neconformităților în timp util. În cazul în care neconformitățile apar datorită unor riscuri anticipate în faza de planificare se vor aplica acele acțiuni corective prevăzute inițial și o serie de acțiuni preventive pentru eliminarea unor noi neconformități.

Controlul proiectului și acțiunile corective permit implementarea cu succes a proiectului și atingerea obiectivelor propuse. Monitorizarea conduce la eficacitate și la finalizarea în timp util a proiectului. Este de reținut că în cazul unor neconformități majore se impune stoparea proiectului, pentru a se evita consumul inutil de resurse

1.3.4 Propunerea de soluții pentru rezolvarea problemelor apărute

Analiza variației programului, împreună cu revizuirea rapoartelor de progres, rezultatele măsurătorilor de performanță și modificările conținutului proiectului sau a programului de execuție pot avea ca rezultat cereri de schimbare a programului de execuție sau a variantei de referință a conținutului și/sau alte componente ale planului de management al proiectului.

Cererile de schimbare sunt revizuite și aprobate în cadrul procesului de control integrat al schimbărilor.

Acțiunile preventive pot include schimbări recomandate pentru a elimina sau a reduce probabilitatea variațiilor negative ale programului de execuție.

Documentele proiectului care pot fi actualizate includ, fără a se limita la:

- **Datele programului de execuție** - pot fi elaborate noi diagrame de rețea ale proiectului pentru a ilustra duratele aprobate rămase și modificările aprobate pentru programul de execuție. În unele cazuri, întârzierile din programul de execuție a proiectului pot fi atât de grave, încât este necesară dezvoltarea unui nou program de execuție țintă cu date prognozate de start și de finalizare pentru a furniza date realiste pentru conducerea lucrărilor, pentru măsurarea performanței și pentru evaluarea progresului;
- **Programul de execuție a proiectului** - o actualizare a planificării timpului în proiect va fi generată de programul de execuție populat cu datele actualizate pentru a reflecta schimbările datelor planificate și pentru a realiza managementul proiectului;
- **Registrul riscurilor** - registrul riscurilor și planurile de răspuns la risc asociate acestora pot fi actualizate în funcție de riscurile care pot să apară în urma unei tehnici de comprimare a planificării timpului.

CAPITOLUL 2. PROCESELE DE MONITORIZARE, EVALUARE ȘI IMPACT

2.1. Monitorizare și evaluare: definiții și descriere a proceselor

Activitățile administrative curente derulate în cadrul instituțiilor administrației publice centrale sau locale cuprind o serie de tipuri de rapoarte a căror relevanță și importanță în derularea procesului de implementare a unor politici/program/proiecte este diferit. O primă categorie de rapoarte se referă la acele rapoarte care conțin date neprelucrate cu privire la desfășurarea unor activități. Aceste rapoarte au un titlu informativ, fiind utilizate în luarea deciziilor manageriale de ordin operațional. Rapoartele din această categorie au un caracter administrativ formal și corespund îndeplinirii unor proceduri administrative specifice. Din această categorie fac parte notele către managementul unei instituții (conțin detalii administrative referitoare la modul în care au fost derulate anumite activități și rezultatele acestora), minute ale diverselor întâlniri derulate în cadrul unei instituții, rapoarte ad-hoc corespunzătoare derulării unor proceduri etc. Aceste rapoarte au rolul de a oferi informații punctuale cu privire la modul în care anumite activități s-au desfășurat și nu prezintă judecăți de valoare sau opinii cu privire la modul în care respectivele activități au fost desfășurate în raport cu obiectivele urmărite.

O a doua categorie de rapoarte utilizate în activitatea administrației publice se referă la cele colectate în cadrul unor activități necesare implementării unor politici publice, programe și proiecte cu scopul de a observa în ce măsură aceste activități au condus la atingerea unor obiective specifice sau generale ale acestor politici publice/programe/proiecte. Rapoartele de monitorizare de acest tip sunt mai descriptive și acoperă informații mai detaliate, urmărind modalitatea în care obiectivele au fost atinse prin atingerea indicatorilor de măsurare a atingerii obiectivelor. au un conținut mai detaliat și au în vedere modul în care obiectivele au fost atinse. Rapoartele de această natură pot fi elaborate atât pe parcursul implementării (interim) cât și după finalizarea implementării (ex-post). Rapoartele de acest tip țin de un demers structurat de monitorizare a implementării proiectelor și programelor, demers ce se referă la etapa de **Monitorizare și Evaluarea**.

Procesul de monitorizare - evaluare are rolul de a genera învățare, în primul rând. În egală măsură are ca scop măsurarea eficienței și eficacității unei intervenții de politici, program sau

proiect. Evaluarea de la finalul procesului de implementare va stabili în ce măsură scopul și obiectivele inițial stabilite au fost atinse. Monitorizarea și evaluarea au de asemenea un rol esențial în ajustarea *intervențiilor* publice pe parcursul desfășurării lor. Evaluarea și monitorizarea reprezintă un proces de management, proces esențial în utilizarea performantă a bugetelor publice. Activitatea de evaluare se află în strânsă legătură cu managementul operațional performant, fiind o funcțiune a managementului organizațional. Pentru ca acest proces de management să fie complet, înainte de a stabili cadrul de evaluare, la nivel organizațional, managerii trebuie să își definească obiectivele, activitățile și bugetele. Odată definite programele bugetare și proiectele pot fi stabiliți indicatorii de performanță pentru măsurarea rezultatelor dezirabile. Indicatorii mășurați, conform documentelor Uniunii Europene, pot fi de input, output, result. Acești indicatori sunt utili pentru controlul financiar și pentru atingerea rezultatelor programat a fi atinse ca urmare a efectului realizat al implementării intervențiilor.

Monitorizarea – este activitatea de colectare de informații în legătură cu modul în care este implementat politica, programul sau proiectul, sprijină luarea unor decizii de corectare pe parcurs. În această etapă pot fi utilizate atât genul de rapoarte operaționale descrise mai sus cât și cele care compară rezultatele intermediare ale unor activități cu obiectivele finale ale politicii/programului/proiectului.

Evaluarea – formularea unor concluzii pe baza rapoartelor de monitorizare și a analizelor suplimentare care stabilesc, în special, impactul asupra grupurilor țintă. Rapoartele realizate în această etapă conțin judecăți de valoare în ceea ce privește modul în care rezultatelor unor activități specifice contribuie la atingerea obiectivelor identificate inițial.

Monitorizarea și evaluarea urmăresc în principal următoarele aspecte:

- Modificări instituționale ca urmare a implementării politicilor;
- Modificări în situația grupurilor țintă;
- Costuri;
- Modul în care au fost desfășurate activitățile, dacă există întârzieri și care sunt motivele acestora;
- Concordanța rezultatelor cu obiectivele stabilite inițial.

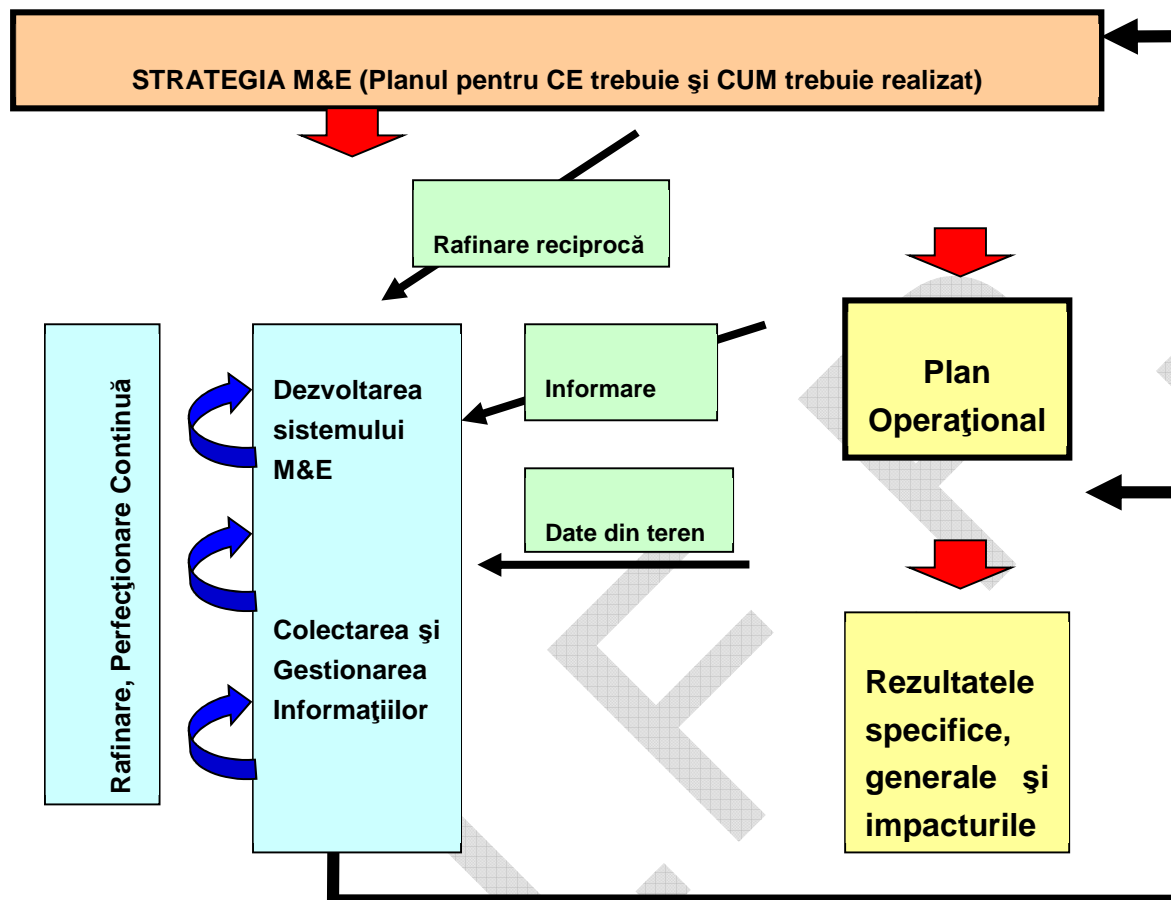
Beneficiile monitorizării nu se limitează numai la nivelul managementului și raportării. Procesul de monitorizare poate fi folosit ca un catalizator care menține implementarea unei politici publice în coordonatele stabilite inițial. Monitorizarea poate contribui și la creșterea legitimității și asigurarea responsabilizării celor implicați precum și a sustenabilității politicii.

Urmărirea planului de acțiune constituie un element de bază în desfășurarea activităților de monitorizare.

Este foarte important ca în momentul formulării politicilor publice (programele, strategiile etc.) să se definească o serie de evenimente majore / „piloni” (engl. „milestone events”) în procesul de implementare. Acest lucru facilitează împărțirea politicii pe mai multe componente importante care sunt mai ușor de înțeles și de abordat. De asemenea se recomandă implicarea partenerilor și a celorlalți *stakeholderi* în această etapă pentru a profita de experiența și expertiza pe care aceștia le dețin. În acest sens se pot organiza focus grupuri, ateliere de lucru, mese rotunde, etc.

În contextul noului management public, evaluarea permite măsurarea performanței, generând, prioritizare superioară a alocărilor financiare și un management mai eficient în sectorul public. Printre avantajele măsurării performanței se numără:

- Îmbunătățește calitatea generală a elaborării politicilor și planificării bugetare oferind mai multe informații privind domeniile prioritare, politici sectoriale ca și programe bugetare
- oferă un mecanism pentru stabilirea de obiective clare și pentru monitorizarea stadiului de implementare (signaling device);
- orientează managementul spre atingerea rezultatelor și îmbunătățirea eficienței;
- Îmbunătățirea transparenței și oferirea de informații pentru cetățeni – plătitori de taxe - privind utilizarea fondurilor publice



Definiții:

Evaluarea înseamnă *“aprecierea sistematică și obiectivă a unui proiect, program sau politici finalizate, incluzând design-ul, implementarea și rezultatele acestora. Scopul este acela de a determina relevanța și atingerea obiectivelor, dezvoltarea, eficiența, eficacitatea, impactul și sustenabilitatea. Evaluarea trebuie să conțină informații care sunt credibile și utile, permițând încorporarea unor lecții învățate în procesul de decizie”*. (OECD/DAC 2002, 21).

Monitorizarea poate fi definită ca un proces de colectare a datelor, care permite urmărirea dacă activitățile unui proiect se desfășoară conform planului, în *limitele bugetare alocate și respectând restricțiile temporale*.

Pentru perioada 2014-2020, Comisia Europeană² a simplificat și unificat cadrul de evaluare și monitorizare prin reglementarea CPR (Regulamentul privind Regulile Comune), care, la articolul 56 – 3 , indică o schimbare de filosofie, făcând trecerea de la orientarea programelor dinspre procesul de implementare către atingerea unor ținte de performanță. Aceste ținte vor fi urmărite pe tot parcursul procesului de derulare a ESI în Statele Membre, prin intermediul Planurilor de Evaluare la nivelul unui Program sau mai multor Programe Operaționale. Obligațiile de evaluare se regăsesc în cerințele ferme privind respectarea unui calendar de evaluare. Conform cerințelor CSR, în termen de 1 an de la adoptarea unui Program Operațional³ autoritățile de management au obligația transmiterii planului de evaluare către Comisia Europeană.

Un alt aspect important al noii perioade de programare vizează obligația fiecărui Program Operațional de a fi evaluat prin raportare la prioritățile tematice aferente Acordurilor de Parteneriat, regăsite în Strategia EUROPA 2020. Aceste evaluări vor stabili aportul fiecărui program la atingerea acestor priorități, furnizând informații pentru modificarea, păstrarea sau renunțarea la anumite tipuri de intervenții.

Putem observa că noua programare ESI pune un mai mare accent pe specificitatea intervențiilor și pentru un cadru de performanță mai clar și eficace. Acest lucru transpare și din cerința ca Statele Membre să includă în planul de evaluare măsurarea de cel puțin 2 ori în perioada 2014-2020 a atingerii indicatorilor propuși: eficiență, eficacitate și impact. Aceste cerințe vin pe un structură instituțională în care se solicită crearea unui Cadru de Evaluare (Evaluation Framework), cadru alcătuit dintr-o serie de elemente: funcția de evaluare (roluri clar stabilite referitoare la realizarea evaluării); procesul de evaluare (responsabilitățile organismelor implicate, funcțiile Grupului de Coordonare – Steering Group, Grupurile de Lucru Tehnice, Comitetul de Monitorizare, etc); implicarea partenerilor în proces și consultarea acestora asupra concluziilor generate în procesul de evaluare; existența expertizei pentru realizarea evaluării, inclusiv modalitatea de asigurare a neutralității evaluatorilor independenți; formarea reprezentanților autorităților de management; asigurarea bugetării pentru evaluare; asigurarea unei strategii de comunicare optimale; stabilirea unui plan de asimilare a rezultatelor evaluării în programarea continuă a obiectivelor de finanțare; asigurarea calității.

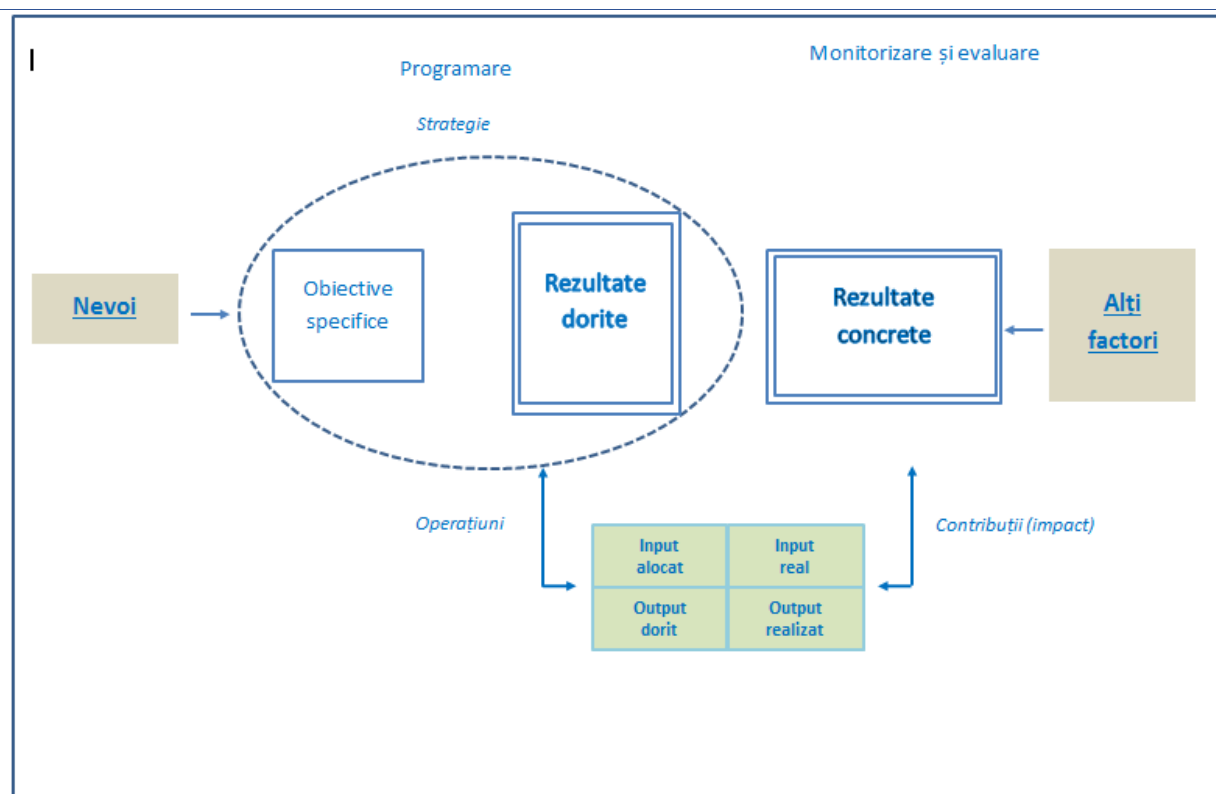
² Guidance document on Monitoring and Evaluation for Cohesion and Regional Policy, Concepts and Recommendations, EC 2014

³ Articolul 114-1

2.2. Introducere în procesul de monitorizare și evaluare, deosebiri/complementaritate

Evaluarea intervențiilor finanțate de ESI devine o cheie de boltă pentru întreg procesul, oferind o nouă cheie de abordare a programelor operaționale și a proiectelor, atât din partea autorităților cât și a beneficiarilor. Orientarea pe performanță poate conduce la modificarea unor alocări financiare în condițiile în care anumiți indicatori nu sunt atinși. De aceea, succesul noii perioade depinde foarte mult de modalitatea în care etapele managementului programelor sunt corelate unele cu altele. De aceea Programarea, ca etapă necesară și obligatorie în implementarea ESI, trebuie să utilizeze rezultatele procesului de Evaluare și Monitorizare. Ne referim aici la utilizarea evaluării și monitorizării la nivel de Program. Atât pentru Evaluare de Program cât și pentru Evaluarea la nivel de Proiect, structura de mai jos oferă o hartă a procesului.

Acest proces pornește odată cu identificarea nevoii și cu programarea intervențiilor ce urmează a fi ulterior evaluate. Astfel, definirea clară a nevoilor, proces realizat prin intermediul evaluării ex ante, permite ca rezultatele dorite să fie stabilite după o identificare a problemelor, o definire a obiectivelor și stabilirea indicatorilor de referință (baseline). Odată indicatorii de referință stabiliți, definiți specific și purtând valori concrete, se poate trece la faza de implementare. Aici avem o serie de Operațiuni/Proiecte care au bugete asociate și care generează rezultate. Procesul de Monitorizare și Evaluare se ocupă cu colectarea și evaluarea rezultatelor concrete obținute în timpul procesului de implementare și după finalizarea acestui proces.



Sursa: Indicatori de rezultat, realizare imediată și impact în cadrul proceselor de programare, monitorizare și evaluare, Comisia Europeană, Guidance Document on Monitoring and Evaluation, 2014

Conform documentelor realizate de Comisie, abordarea în ceea ce privește monitorizarea și evaluarea trebuie să țină cont de rolul celor două funcții în management. Monitorizarea are rolul de a asigura o implementare eficientă a programului, prin rolul său operațional. Evaluarea are atât rolul de a sprijini managementul prin judecățile realizate cu privire la bunul mers al implementării din perspectiva rezultatelor atinse dar și de a permite asigurarea unui proces de implementare eficient și eficace.

Monitorizarea în contextul ESI se aplică în două situații: una de tip micro și alta de tip macro. La nivel micro, monitorizarea vizează urmărirea indicatorilor de realizare imediată (output) pentru a asigura un control corespunzător al implementării. La nivel macro, monitorizarea vizează urmărirea indicatorilor de politici, cei de efect mijlocit al intervenției (policy monitoring).

Evaluarea ca proces se poate referi la politici, la programe sau la proiecte. În funcție de aceste niveluri ale intervenției, se vor utiliza diverse tehnici. Diferențele între evaluarea de program și

evaluarea de proiect sunt diferite în funcție de tipul și nivelul indicatorilor urmăriți (rezultat vs realizare imediată) dar și de bugetul, expertiza implicată, grupurile țintă vizate. Celor trei tipuri de situații evaluate le corespund trei tipuri de indicatori:

✓ Pentru evaluarea de politici urmărim indicatori de impact
✓ Pentru evaluarea de program avem indicatori de rezultat
✓ Pentru evaluarea de proiect avem indicatori de realizare imediată și rezultat

Pentru perioada 2014-2020, Comisia Europeană solicită Statelor Membre realizarea evaluărilor de program conform unui plan de evaluare, în baza indicatorilor comuni de impact la nivelul tuturor Programelor Operaționale. Aceștia corespund priorităților tematice.

Scopul evaluării este acela de a:

- Indica în ce măsură rezultatele implementării corespund cu cele stabilite inițial
- Arăta care este raportul dintre costuri și rezultate
- Furniza informații cu privire la respectarea termenelor și conținutului activităților
- Măsura impactul asupra grupurilor țintă
- Măsura eficiența și eficacitatea unei politici publice
- Analiza modul în care diferite activități prevăzute au condus la îndeplinirea scopului inițial
- Ajusta intervenția pe măsură ce aceasta este implementată

Scopul monitorizării este acela de a observa:

- Ce modificări instituționale au survenit în timpul implementării
- Cum s-a modificat situația grupurilor țintă vizate
- Situația costurilor implementării la un moment dat
- Plierea pe planul de acțiune/calendarul activităților din perspectiva respectării termenelor și conținutului activităților
- Dacă există întârzieri/dificultăți în realizarea activităților și care sunt factorii determinanți

Observăm așadar că cele două activități sunt mai degrabă complementare decât diferite. Dacă pentru perioada 2007-2013 logica a fost mai degrabă orientată către procesul de monitorizare și control al input-urilor, perioada 2014-2020 se concentrează pe procesul de atingere a rezultatelor și pe impact. Astfel, Evaluarea devine scopul final al activității, datorită necesității ca tot procesul să aibă o finalitate în ceea ce privește atingerea rezultatelor programate inițial. Această schimbare de strategie restabilește rolul corect al Monitorizării și Evaluării, cu Monitorizare ca mijloc al Evaluării și Evaluarea ca mijloc de asigurarea a atingerii indicatorilor de performanță.

Ciclul circular de monitorizare și evaluare se finalizează prin utilizarea rezultatelor evaluării pentru programarea corectă a fazei următoare de implementare sau pentru corijarea în procesul de implementare a unor erori. Acest model ciclic trebuie avut în vedere pentru procesele de Evaluare și Monitorizare.

Monitorizarea de Program pentru noua perioadă de programare este construită pe trei tipuri de indicatori:

- Indicatori financiari – obligatorii în noul Cadru de Performanță – conform regulamentului comun ei se referă la cheltuielile eligibile certificate în sistemul financiar contabil. Indică progresul fiecărei Operațiuni sau Program raportat la costurile eligibile
- Indicatori de realizare imediată – definiți anterior – măsoară efectul **imediat** al intervențiilor
- Indicatori de rezultat – indicatori care măsoară efectul **mediat** al intervențiilor

2.3. Monitorizarea proiectelor în vederea Evaluării

„Monitorizăm⁴ doar ceea ce dorim să evaluăm. Evaluăm doar ceea ce este absolut necesar.”

Pentru o abordare detaliată a proceselor de MONITORIZARE și EVALUARE ar trebui să pornim de la faptul că alocarea fondurilor la nivelul UE se face în baza unor principii⁵. Unul

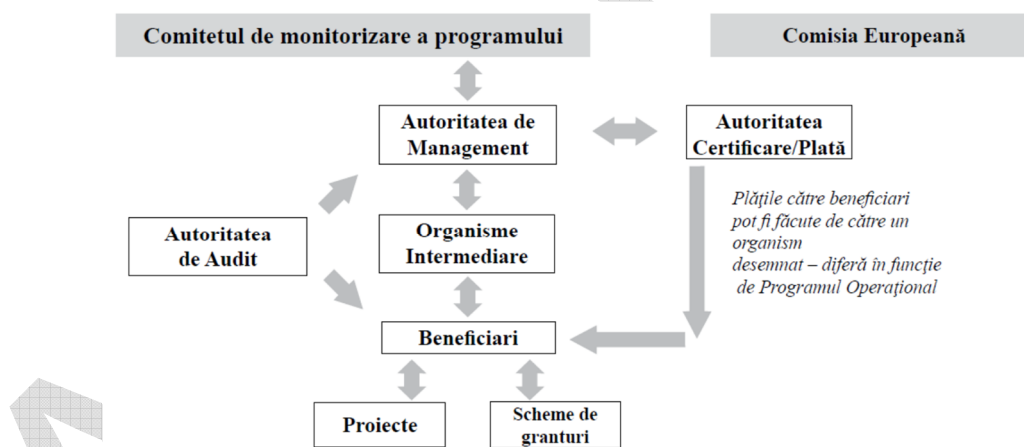
⁴ Ghid practic de Monitorizare, Evaluare și Control, ANFP, 2008

⁵ Principiile de baza sunt: principiul programării, al parteneriatului, al aditionalității, al monitorizării, controlului și al evaluării.

dintre aceste principii este principiul monitorizării, evaluării și controlului.

Principiului monitorizării, evaluării și controlului stabilește faptul ca fiecare Stat Membru (SM) are atribuții administrative și are obligația de a desemna o autoritate națională corespunzătoare fiecărui program al fondurilor structurale și Comitete de Monitorizare. Acestea asigură coordonarea instrumentelor structurale, precum și urmărirea eficacității și calității implementării asistenței comunitare, modul de utilizare și impactul acesteia, cu respectarea prevederilor comunitare în materie.

În baza acestui principiu, fiecare Comitet de Monitorizare⁶ aferent fiecărui Program Operațional Sectorial în parte are ca rol principal monitorizarea eficacității și calității implementării programului respectiv. Din acest Comitet de Monitorizare fac parte reprezentanți ai ministerelor cu rol de Autoritate de Management, ai asociațiilor patronale și profesionale relevante pentru domeniile finanțate prin respectivul POS, ai societății civile și ONG-urilor active în domeniul specific, ai Comisiei Europene și ai instituțiilor financiare internaționale.



Sursa⁷: „Formare continuă a personalului implicat în gestionarea Fondurilor Structurale și de Coeziune”

Continuând analiza noastră, la nivelul individual al applicantului/ beneficiarului, putem afirma ca Monitorizarea⁸ este procesul continuu de colectare a informațiilor relevante despre modul

⁶ Există:

- o un comitet de monitorizare pentru Cadrul de sprijin comunitar
- o câte un comitet de monitorizare pentru fiecare program operațional

⁷, Publicat de: WYG International

⁸ Ghid de Monitorizare și Evaluare, GUVERNUL ROMÂNIEI, Secretariatul General al Guvernului Direcția Politici Publice, 2009

de desfășurare [...] al unui proiect, în timp ce evaluarea este un proces ce folosește informațiile obținute pe parcursul monitorizării cu scopul de analiza modul în care acesta și-a atins ținta și a avut eficiența scontată. Cu siguranță este insuficient să considerăm ca activitățile de monitorizare și cele de evaluare sunt doar niște activități calendaristice, periodice iar principala diferență între ele este cea legată de momentul la care au loc și de modul în care derularea uneia determină succesul celeilalte.

Obiectivul avut în vedere este acela de explica rolul și necesitatea activităților de monitorizare și evaluare în procesul de implementare al proiectelor cofinanțate din fonduri structurale. Din această perspectivă monitorizarea este adeseori confundată cu activitățile de audit sau de control. Sursa acestei înțelegeri deformată este pe de o parte lipsa unor cunoștințe temeinice iar pe de altă parte faptul că activitățile de audit și control desfășurate în prezent la nivelul administrației publice din România sunt axate îndeosebi pe modul în care resursele sunt folosite în conformitate cu reglementările în vigoare, cu regulamentele sau procedurile oficiale ale instituției.

Pornind de la afirmația:

”Despre proiectele finanțate prin Instrumente Structurale⁹ se poate spune că beneficiază de o dublă monitorizare, de o dublă evaluare, în unele situații chiar de un dublu audit: sunt etape care sunt efectuate atât de către sau la inițiativa echipei de management a proiectului, a beneficiarului de fonduri nerambursabile, cât și la inițiativa finanțatorului ca parte a procesului de management al Instrumentelor Structurale în ansamblu, și în particular a procesului de gestionare a unui anumit Program Operațional – cel în cadrul căruia este finanțat proiectul.”

semnalăm aparenta dublare a acestor activități atât în interiorul entității ce implementează proiectul cât și ca urmare a raporturilor juridice existente cu OI/ AM, corespondente POS din care face parte operațiunea analizată.

Monitorizarea se realizează atât de către Beneficiarul de finanțare cât și de către finanțator (direct sau prin OI) și le permite acestora să identifice potențiale problemele înainte de apariția acestora sau imediat după aceea.

Din această perspectivă monitorizarea este sursa lecțiilor învățate pentru restul implementării proiectului și/ sau pentru alte proiecte de același tip și reprezintă un instrument de management

⁹ Sursa: Ghid de bune practici în domeniul achizițiilor publice aferent proiectelor finanțate din instrumente structurale



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale
2007 - 2013

al implementării proiectului.

ANEXE P

La nivelul Beneficiarului monitorizarea stadiului implementării proiectului se realizează prin:

- Reuniuni/ întâlniri de management ale proiectului
- Elaborarea rapoartelor de progres,

iar **la nivelul finanțatorului** pot fi prezentate ca instrumente de monitorizare:

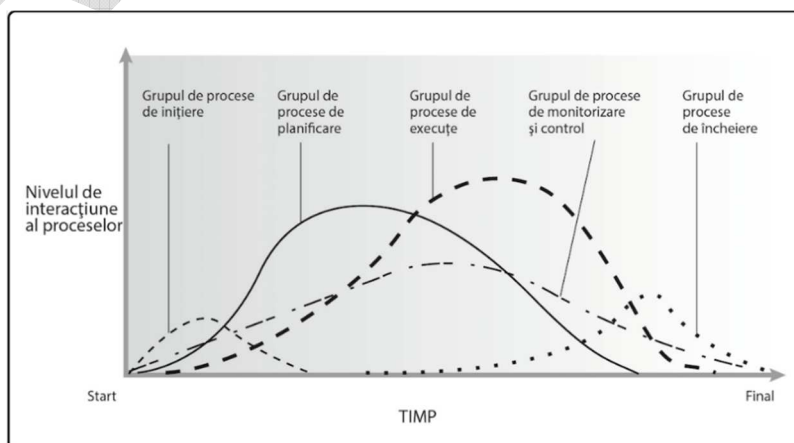
- Verificarea rapoartelor de progres
- Derularea de vizite de monitorizare.
- Reuniunile/ Întâlnirile de management ale proiectului

Spre deosebire de audit și control, activitatea de monitorizare constă în:

- colectarea continuă a informației despre stadiul implementării unei intervenții (proiect) cu scopul de a corecta deficiențele:
- evaluarea progreselor intermediare și în oferirea de informații despre evoluția indicatorilor de performanță.

Principalul scop al procesului de monitorizare este reprezentat de analiza fazei de implementare și de identificarea posibilelor deviații de la scopurile stabilite inițial și prin derularea acestora se asigură colectarea informațiilor și a datelor statistice precum și utilizarea indicatorilor relevanți și măsurabili prin intermediul cărora să poată fi urmărit procesul implementării. Prin intermediul procesului de monitorizare se obțin astfel informații referitoare la modul în care resursele alocate și acțiunile derulate și-au atins ținta.

Procesele de monitorizare și evaluare sunt într-o strânsă conexiune cu procesul de planificare. Astfel, dacă nu sunt stabilite obiective măsurabile, rezultate ale acțiunii și rezultate, monitorizarea și evaluarea nu își pot îndeplini scopul propus, acela de a ajusta/ calibra/ corecta implementarea intervenției propuse. De asemenea, activitățile de monitorizare și evaluare depind de frecvența cu care sunt modificate/ ajustate obiectivele și rezultatele estimate.



Sursa: Manual Expert Implementare Fonduri Structurale și de Coeziune/ SMIS 48159

În unele cazuri, schimbarea acestora va determina modificarea indicatorilor utilizați în procesele de monitorizare și evaluare. Ajustarea repetată a indicatorilor de monitorizare și evaluare poate duce la apariția unor dificultăți în elaborarea rapoartelor, la interpretare greșită a datelor și la analizarea eronată a rezultatelor unei intervenții. Tocmai din acest motiv modificarea/ ajustarea indicatorilor stabiliți inițial se face doar prin act adițional și cu menținerea scopului proiectului.

2.1.1. Colectarea datelor

Dintr-o perspectiva simplificată dar funcțională *monitorizarea* poate fi definită ca fiind procesul continuu de colectare al informațiilor relevante despre modul de derulare al proiectului, în timp ce *evaluarea* este un proces care folosește informațiile obținute pe parcursul monitorizării cu scopul de analiza modul în care proiectul și-a atins ținta și a avut eficiența scontată.

Monitorizarea se face prin colectarea și analizarea datelor financiare și materiale (fizice). Datele se obțin pe durata implementării proiectului iar ulterior, prin acțiuni ex-post, se reconfirmă valabilitatea acestora. O slabă calitate a rapoartelor de monitorizare și evaluare se datorează problemelor legate de dificultatea colectării informațiilor și a acurateții acestora.

De asemenea nu este de neglijat faptul că în procesul de transmitere și colectare a informației pot apărea distorsiuni care să prezinte o imagine falsă asupra realităților referitoare la progresul proiectului. Distorsionarea informației poate fi cauzată și de presiunea resimțită în legătură cu rezultatul monitorizării și al evaluării, de presiunea temporală care presupune colectarea unei cantități mari de informații corecte, într-un orizont temporal relativ scurt.

Metodele de monitorizare, evaluare și colectare a datelor au în vedere întărirea capacității de obținere și utilizare a informației, în scopul realizării unor analize cât mai exacte. Procesele de monitorizare și evaluare presupun atât colectarea și folosirea informației existente, cât și producerea și utilizarea unor informații noi. Metodele de colectare a informației se utilizează atât pentru căutarea, cât și pentru producerea informației. Producerea informației presupune cercetarea datelor deja existente și identificarea nevoii de noi informații.

Astfel pe lângă activitatea de colectare de informație relevantă nu trebuie neglijată nici activitatea de interpretare a datelor.

2.1.2. Analiza datelor colectate

Majoritatea proceselor de monitorizare și evaluare efectuate la nivelul entităților ce implementează proiecte cofinanțate din fonduri structurale se opresc doar la primul nivel, cel de analiza cantitativă a rezultatelor, fără a lua în calcul și necesitatea analizelor calitative. Prin concentrarea pe indicatorii cantitativi se pot scăpa din vedere anumite aspecte de care trebuie să se țină cont în evaluarea rezultatelor și impactului proiectului.

În afară de cifrele statistice și de raportul existent între costurile și beneficiile intervenției trebuie să se țină cont și de percepțiile beneficiarilor asupra rezultatelor obținute. În urma procesului de monitorizare și evaluare pot fi identificate o serie de probleme legate de implementarea proiectului în conformitate cu planul stabilit. Identificarea eventualelor probleme poate necesita utilizarea unor indicatori calitativi.

De asemenea, în cadrul proceselor de monitorizare și evaluare se remarcă sensibilitatea activității de identificare a indicatorilor care să ateste *performanța*, atingerea rezultatelor proiectului, precum și o lipsă de detaliere a măsurilor de implementare (planului de acțiune) menite să concretizeze propunerea de proiect, ceea ce evidențiază lipsa de planificare și de coerență a acțiunilor. Indicatorii pot fi definiți ca variabile cantitative sau calitative care furnizează mijloace simple și de încredere pentru măsurarea rezultatelor acțiunilor implicate de implementarea proiectelor.

În multe situații se pot identifica mai multe tipuri de indicatori ce definesc aceeași variabilă, ceea ce face dificil de analizat care dintre indicatorii definiți au relevanța pentru monitorizarea rezultatelor. Datorită dependenței dintre indicatori și obiective este de dorit să se folosească mai seturi de indicatori pentru același obiectiv/ rezultat sau un indice combinația a doi sau mai mulți indicatori care împreună furnizează o mai bună măsurare a acțiunilor și rezultatelor decât indicatorii individuali separați.

Astfel putem concluziona ca monitorizarea și evaluarea sunt procese corelate și interdependente motiv pentru care în contextul ciclului de proiect (PCM), atât monitorizarea cât și evaluarea depind de etapele de identificare, formulare a problemei și de cea a alegerii celei mai bune alternative. Din perspectiva activităților de analiza a datelor colectate putem încerca o alta modalitate de definire a procesului de monitorizare:

Monitorizarea¹⁰ este procesul de colectare periodică și analiză a informației cu scopul de fundamenta procesul de luare a deciziei de către cei abilitați, asigurând transparența în luarea deciziei și furnizând o bază pentru viitoarele acțiuni de evaluare.

În elaborarea evaluărilor este necesară utilizarea informațiilor relevante colectate în urma activității de monitorizare. Pentru a putea menține acuratețea datelor obținute în urma procesului de monitorizare este necesară o colectare sistematică și atentă a acestora.

În cele ce urmează vom prezenta o listă a principalelor metode de analiza a datelor și informațiilor colectate în procesul de evaluare. Aceasta listă nu este restrictivă și nici nu intenționează să fie astfel, elementele menționate fiind de multe ori complementare, fie substituibile. Unele metode au o aplicabilitate mai largă, în timp ce altele au o utilizare limitată. Alegerea uneia sau alteia dintre metodele prezentate în continuare depinde de o serie de factori specifici avuți în vedere precum scopul monitorizării și al evaluării, entitățile cărora le este adresată, cost, durata, momentul la care este utilizată etc.

2.1.2.1. Metode cantitative

Metodele cantitative furnizează informații referitoare la caracteristici numerice, măsurabile și cuantificabile ale rezultatelor intervențiilor cofinanțate din fondurile structurale și de coeziune. De multe ori datele cantitative se organizează în statistici, tabele și grafice. Au capacitatea de a oferi o viziune de ansamblu sau de natură fizică asupra performanței/ rezultatelor proiectelor.

2.1.2.1.1. Analiza Cost-Beneficiu

Analiza cost-beneficiu are în vedere stabilirea raportului între costurile și beneficiile diferitelor alternative avute în vedere. Aceasta metodă poate fi folosită atât în cazul evaluărilor *ex-ante*, ca modalitate de a decide în favoarea unei variante și în detrimentul alteia, cât și în cazul evaluării *ex-post*, ca modalitate de evaluare a performanțelor intervenției făcute.

În cadrul analizei cost-beneficiu sunt avute în vedere o serie de etape. Astfel, analiza cost-beneficiu trebuie să determine grupurile țintă (cine plătește și cine beneficiază), apoi se determina valoarea monetară a tuturor costurilor și beneficiilor pe termen lung iar în final se determina raportul dintre costurile și beneficiile acțiunii (*raportul cost/beneficiu*).

Din cauza concentrării metodei asupra valorii monetare a raportului dintre costuri și beneficii, analiza cost-beneficiu are o aplicabilitate restrânsă. Aceasta poate fi utilizată atunci când se

¹⁰ Ghid de Monitorizare și Evaluare, GUVERNUL ROMÂNIEI, Secretariatul General al Guvernului Direcția Politici Publice, 2009

decide asupra unui proiect de construire al unei șosele pentru a determina costurile și beneficiile pe care această investiție le va avea pe un orizont de timp îndelungat.¹¹

Cu toate acestea, analiza cost-beneficiu nu poate reprezenta principala modalitate de evaluare a unei intervenții publice deoarece sunt dificil de determinat valorile monetare ale tuturor beneficiilor și costurilor politicilor publice. Dacă se încearcă evaluarea unor proiecte cu impact social pe baza analizei cost-beneficiu se poate ajunge la situația în care concluziile acestei analize nu sunt credibile. Costurile și beneficiile intervențiilor cu caracter social sunt dificil de identificat și cuantificat, datorita gradului mare de subiectivism în stabilirea ipotezelor și a scenariilor de estimare.

2.1.2.1.2. Analiza cost-eficacitate

Analiza cost-eficacitate permite luarea în considerare a tuturor costurilor și beneficiilor relevante ale unui număr variat de proiecte ale autorităților publice. Costurile proiectului sunt evaluate în termeni monetari în timp ce beneficiile sunt măsurate prin apelul la valori non monetare - de exemplu beneficiile generate de îmbunătățirea stării de sănătate a populației într-o anumită arie)

Analiza cost-eficacitate se utilizează atunci când este dificil de cuantificat valoarea monetară totală a beneficiilor. Pentru a se putea face comparația între diferite alternative posibile pentru rezolvarea unei anumite probleme se apelează la calcularea costului unei „unități de beneficiu”. După estimarea acestui parametru se poate face o alegere fundamentată între variantele avute în vedere.

2.1.2.1.3. Metode experimentale

Metodele experimentale presupun o cercetare riguroasă ce poată determina legătura dintre o implementarea unui proiect de către autoritățile publice și rezultatul obținut, bazându-ne pe analiza cantitativă. În cadrul procesului de evaluare se urmărește modul în care implementarea unui proiect a schimbat sau nu starea de fapt existentă anterior deciziei de implementare.

Compararea se poate face prin împărțirea aleatorie a populației țintă în două grupuri. Grupul de tratament reprezintă un grup ai cărui membri beneficiază de rezultatele implementării unui proiect, iar grupul de control reprezintă un grup ai cărui membri nu beneficiază de rezultatele

¹¹ De regula între 25 și 30 ani

aceluiași proiect. Metoda experimentală recurge la compararea situației celor două grupuri pentru a putea determina ce efect a avut implementarea proiectului într-un anumit domeniu și pentru a determina ce schimbări au survenit în urma implementării unei politici¹².

Avantajul principal al acestei metode este legat de ușurința în interpretarea datele. Dezavantajul unei astfel de metode constă în faptul că poate produce inechitate și discriminare. Un alt dezavantaj al metodei îl reprezintă durata mare necesară pentru culegerea informațiilor relevante. În plus, în situația în care pe parcursul implementării unui proiectului apar schimbări semnificative există posibilitatea distorsionării rezultatelor.¹³

2.1.2.1.4. Metode cvasi experimentale¹⁴

Dificultățile asociate aplicării metodelor experimentale au condus spre adoptarea unor metode cvasi experimentale de colectare a informației necesare în procesul de monitorizare.

Metodele cvasi experimentale se folosesc în evaluare atunci când nu este posibilă construirea aleatorie a grupurilor de tratament și a celor de control. Apelul la aceste metode presupune existența unor similarități între grupurile de tratament și cele de control care vor fi selectate ulterior implementării proiectului. În cadrul metodei cvasi experimentale se apelează la mijloace statistice de analiză a diferențelor apărute între grupurile de tratament și cele de control. Principalul beneficiu al metodelor cvasi experimentale constă în faptul că se bazează pe sursele de date existente, ceea ce face ca aplicarea lor să fie mai ieftină și mai rapidă. Principalele dezavantaje ale metodei constau în faptul că veridicitatea rezultatelor este scăzută atunci când metodologia se bazează în măsură mai mică pe statistică, că metodele pot fi complexe din punct de vedere statistic și că apar probleme legate de selecție.

¹² Exemplu: decizia de implementare a unui proiect prin care să se reducă poluarea apelor într-o anumită zonă prin construcția unei stații de epurare. Se alege două arii situate una în vecinătatea alteia cu condiții relativ similare, una în care se va implementa proiectul și alta în care nu va beneficia de rezultatele proiectului. După implementarea proiectului se vor cerceta comparativ o serie de indicatori, astfel încât să fie determinate diferențele rezultate în urma implementării

¹³ Exemplu: Variații ale populației în zona de interes

¹⁴ Ghid de Monitorizare și Evaluare, GUVERNUL ROMÂNIEI, Secretariatul General al Guvernului Direcția Politici Publice, 2009

2.1.2.2. Metode calitative

Metodele calitative oferă informații despre procesele și comportamentele/ atitudinile ce apar în contextul implementării unei intervenții publice valabile și în cazul celor cofinanțate din fonduri structurale. Înțelegerea comportamentelor și proceselor se face prin comunicarea directă cu actorii implicați atât din partea autorităților cât și din partea grupurilor țintă vizate de implementarea proiectului. Prin metodele calitative se poate determina de asemenea percepția pe care o au beneficiarii în legătură cu un program și pot fi aflate diferite sugestii necesare pentru îmbunătățirea acestuia. Metodele calitative au avantajul de a fi flexibile, ușor adaptabile fiecărei categorii de proiecte în parte.

Pe de altă parte însă, metodele calitative pot distorsiona informația din cauza caracterului subiectiv al colectării datelor cauzat de subiectivismul manifestat în procesul de colectare al informațiilor. O altă problemă a metodelor calitative ține de faptul că acestea pot să nu fie statistic semnificative, iar rezultatele lor să nu fie general valabile.

2.1.3. Feedback/Alocare de resurse

În ultima perioadă s-a acumulat o experiență valoroasă în domeniul implementării proiectelor cu finanțare comunitară și/sau internațională de diverse tipuri, proiecte ce impun standarde și proceduri clare cu privire la monitorizare și evaluare, cu scopul de a asigura transparența și eficiența în cheltuirea fondurilor alocate.

La o analiză a datelor rezultate pot fi identificate trei tipuri majore de probleme ce pot fi identificate ca urmare a proceselor de monitorizare și evaluare. Principalele categorii de probleme identificate în cazul administrației publice sunt:

- deficiențe instituționale;
- lipsa resurselor;
- probleme structurale ale proceselor de monitorizare și evaluare.

În ceea ce privește prima și ultima categorie există proceduri de identificare/ corectare precum și instituții bine definite ce au în atribuții diminuarea impactului acestora. Avem în vedere

actualizarea permanentă a procedurilor făcută atât de către AM cât și de către OI programelor operaționale active.

Eventualele probleme structurale ale proceselor de monitorizare și evaluare sunt astfel corectate permanent de către AM prin intermediu OI sau direct prin utilizarea unor proceduri actualizate, formalizate și verificate pentru ambele tipuri de activități.

Ne vom concentra atenția pe categoria de probleme reprezentată de lipsa resurselor, categorie ce poate fi identificată în urma proceselor de monitorizare/evaluare.

Dorim să aducem în atenție, în primul rând, principalele categorii de resurse implicate în implementarea proiectelor cofinanțate din fonduri structurale:

- Resurse financiare
- Resurse logistice
- Resurse umane

Prin feedback-ul oferit în urma evaluării se obțin informațiile necesare alocării/ realocării de resurse. Aceasta categorie de informații este utilă atât intern, entității ce își monitorizează propriile intervenții cât și AM/OI, pentru o evaluare atât a capacității beneficiarului de a implementa intervenția propusă cât și a angajamentului acestuia în procesul impus de această acțiune.

În ceea ce privește monitorizarea propriei activități, această categorie de probleme identificate, permite o evaluare corectă a resurselor implicate de implementarea unui proiect – în cazul unei evaluări ex-ante dar și o calibrare/recalibrarea a necesarului de resurse, în situația în care procesul de evaluare are loc pe durata procesului de implementare. De asemenea în cazul evaluărilor ex-post concluziile ce rezulta pot fi utilizate în acțiunile viitoare inițiate de autoritate publică.

2.4. Evaluarea proiectelor și programelor/ Impactul proiectelor/Etapele procesului de evaluare

2.4.1. Metode și tehnici de evaluare

Evaluarea reprezintă o funcție cheie a managementului de program sau proiect, datorită faptului că oferă faptul că oferă informații cu privire la rezultatul atins al intervenției sau referitor la greșelile de management pe parcursul implementării, indicând astfel soluțiile de corectare a greșelilor și atingerii rezultatelor stabilite inițial.

Pentru a putea avea o imagine și mai clară a modului în care funcția organizațională de Evaluare este realizată, indicăm mai jos o altă definiție, de natură să indice cum are loc procesul de evaluare:

Una dintre cele mai interesante definiții, oferită din perspectiva cercetării în domeniul științelor sociale, este cea a lui **Rossi și Freeman**:

"Evaluarea este aplicarea sistematică a procedurilor de cercetare socială pentru aprecierea conceptului, designului, modului de implementare și utilității unui program de intervenție socială. (...) Cu alte cuvinte, evaluarea implică utilizarea metodelor de investigație socială pentru a emite judecăți și a îmbunătăți planificarea, monitorizarea și eficiența programelor de sănătate, educație, calitatea vieții ș.a." (1985, pag. 19).

Așadar, pentru a putea realiza procesul de Evaluare, este necesar să urmăm pașii monitorizării anterioare, după ce, în prealabil, am realizat design-ul de evaluare al întregului demers. În contextual ESI, evaluarea se poate referi la:

- Evaluare de Program/Intervenție
- Evaluare de Proiect
- Evaluări de management (capacitate administrativă) corelate cu indicatorii de program/proiect

În ceea ce privește Evaluarea de Program Operațional, există două mari abordări utilizate:

1. **Abordarea de tip teoretic** – abordare ce urmează logica intervenției și răspunde întrebărilor de tip **de ce** și **cum**? Această abordare se bazează pe metode de tipul

analizei procesuale și utilizează mijloace precum: analiza literaturii și datelor, sondaje, interviuri, focus grupuri, etc

2. **Abodarea/Evaluarea de tip contrafactual**, posibilă în intervenții de tipul: trainingului, proiecte de dotare a companiilor cu echipamente, etc. Evaluarea contrafactuală necesită grupuri clar identificabile și efecte /rezultate care să poată fi atribuibile finanțării /proiectului respective.

Cerințele legale privind evaluarea includ utilizarea Indicatorilor Comuni. Aceștia au fost creați pentru a agrega informația la nivelul Statelor Membre și la nivelul unui singur Stat Membru. Aceștia se referă mai ales la investiții frecvente realizate și finanțate din FEDR și Fondul de Coeziune. Sunt indicatori de activitate. Regulamentele menționează faptul că Statele Membre vor utiliza indicatorii comuni atunci *când este adecvat* (art. 6, Regulament FEDR; art. 5, Regulament Fond de Coeziune; etc). "De exemplu, Ghidul de Evaluare menționează exemplul referitor la programul care nu finanțează construcția de drumuri, atunci un indicator de tipul *construcția de drumuri* nu este aplicabil.

Evaluarea Programelor Operaționale este așadar un proces care utilizează input-uri informaționale din activitatea de monitorizare, un proces cu trei etape de evaluare:

- Evaluare Ex Ante (înainte de adoptarea Programului Operațional)
- Evaluare Intermediară (în timpul implementării PO)
- Evaluare Ex Post (după finalizarea implementării PO)

Oricare dintre cele 3 tipuri de evaluări de program poate fi divizată în două componente:

- Ținta și Scopul, dat de momentul evaluării și tipul de indicatori vizați
- Managementul procesului de evaluare

Aceste documente sunt solicitate în mod obligatoriu de către Comisie, fiecare Stat Membru prin Autoritățile de Management având rolul de a furniza un număr de evaluări în perioada și la finalul perioadei de implementare a programării respective.

Evaluarea Programului urmărește o actualizare a progresului programului în funcție de obiectivele asumate și indicatori, plecând de la constatările și recomandările precedentului exercițiu de evaluare, măsurând în principal eficacitatea și eficiența intervențiilor și realizarea

unui set de recomandări managerial-procedurale care să sporească performanța programului și să scadă riscul de dezangajare.

Criteriile ce stau la baza evaluării au o importanță majoră în logica acestei evaluări.

Acestea sunt:

- **Eficiența** implementării și a managementului programului și a managementului fiecărei Axe în parte în atingerea obiectivelor de program și a indicatorilor raportat la resursele umane, financiare, tehnice implicate.

Se referă la analiza operațiunilor, în toate fazele: lansare, depunere, evaluare, selecție, contractare, monitorizare, verificare, rambursare, plăți efectuate.

Se analizează și eficiența sistemului de gestionare din punctul de vedere al respectării și îndeplinirii atribuțiilor proprii, așa cum sunt prevăzute în descrierea de sistem aferentă, atât la nivelul fiecărei axe prioritare cât și la nivel de program.

- **Eficacitatea** programului și progresului la momentul de referință la care este realizată evaluarea, prin prisma gradului de îndeplinire a indicatorilor fizici și financiari propuși.

Presupune analiza eficacității sistemului de gestionare din punctul de vedere al gradului de respectare și îndeplinire a atribuțiilor proprii, pentru fiecare axă prioritară și program, în ansamblul său.

Pentru a putea evalua în mod corespunzător acest criteriu, o serie de precondiții trebuie să fie îndeplinite:

- țintele să fie adecvate
- indicatorii să fie adecvați
- informațiile să fie corecte și din surse credibile

- **Relevanța** intervențiilor, a grupurilor țintă, a nevoii - este un criteriu extrem de important mai ales din perspectiva adecvării obiectivelor la situația actuală, presupune monitorizarea continuă a implementării și a contextului în care politicile au fost programate. Evaluarea relevanței, mai ales în Evaluările Intermediare, oferă posibilitatea realizării de modificări în Programul Operațional care să conducă la obținerea rezultatelor programate și impactului

Demersul metodologic de evaluare a Programului Operațional este completat cu ajutorul acestor criterii, detaliate prin întrebări de evaluare:

Criteriu de evaluare	Întrebare de evaluare
Eficiență	Au fost realizați indicatorii în termenul propus inițial? Dacă nu, care au fost motivele?
	Implementarea programului a fost realizată eficient?
	Există risc de dezangajare a sumelor alocate? Dacă da, care sunt motivele și care sunt operațiunile cu cel mai mare risc de dezangajare?*
	Care ar fi calendarul optim de implementare care să permită absorbția completă, fără dezangajare?
	Managementul este eficient? Dacă nu, care sunt motivele?
	Care sunt principalele probleme, constrângeri și puncte slabe ale sistemului de gestionare al POS CCE?
	Este eficient sprijinul asistenței tehnice pentru managementul programului? Este acesta suficient?
	Au fost luate măsurile cele mai adecvate pentru îmbunătățirea absorbției fondurilor alocate?*
	Ce parametri și tendințe pot fi identificate în disponibilitatea personalului, pe care politica resurselor umane ar fi trebuit să le ia în considerare?
Eficacitate	În ce măsură obiectivul programului/indicatorii Axelor Prioritare au fost atinși/sunt pe cale să fie atinși?
	Care sunt factorii interni și externi care au contribuit la

Criteriu de evaluare	Întrebare de evaluare
	realizarea/nerealizarea obiectivelor/indicatorilor?
	Ce parametri și tendințe pot fi identificate în performanța personalului, pe care politica resurselor umane ar fi trebuit să le ia în considerare?*

Din punct de vedere Managerial, evaluarea de program se organizează pe faze ale evaluării, așa cum se precizează și în Recomandările Comisiei Europene.

Faze ale evaluării	Explicații
I. Organizarea evaluării (coincide cu proiectarea evaluării din CdS)	În această fază se vor clarifica toate aspectele importante ale evaluării, se vor stabili tipurile de informații necesare și sursele de documentare, se vor planifica în detaliu toate activitățile de evaluare și se vor stabili metodele, tehnicile și instrumentele necesare pentru a răspunde tuturor întrebărilor formulate.
II. Colectarea informațiilor	În această fază implicarea factorilor interesați va fi majoră, pentru a obține un volum suficient de informații relevante și credibile, din care să se poată desprinde constatările evaluării. Colectarea va fi realizată atât în birou, cât și în teritoriu și va include factori interesați de la nivel central, regional și local, ținând cont de natura operațiunilor finanțate și de tipul de beneficiari.
III. Analizarea informațiilor	În această fază se va face, în principal, analiza informațiilor colectate în faza anterioară și se vor desprinde principalele constatări.
IV. Formularea concluziilor și recomandărilor	Faza IV include și diseminarea rezultatelor evaluării, în cadrul întâlnirilor de la nivelul Comitetului de Monitorizare. Implementarea recomandărilor va depinde de Comitetul de Monitorizare și de Beneficiar. Se elaborează un calendar de implementare, agreat de comun acord cu părțile responsabile, ținând

Faze ale evaluării	Explicații
	cont de obiectivele de program asumate.

Evaluarea de program este un nivel de analiză pentru ca Statele Membre să respecte Regulamentele Europene în vigoare pentru 2014-2020. La nivel micro, evaluarea de proiect reprezintă demersul de bază în ceea ce privește activitatea de evaluare, gestionat de Autoritățile de Management, cu sprijinul specialiștilor în evaluare și corelat cu celelalte funcțiuni din procesul de management al ESI.

Evaluarea și selecția **Proiectelor** este etapa imediat ulterioară procesului de Programare a Programelor Operaționale. Fiecare Autoritate de Management va elabora și furniza public documentele aferente etapei de **Evaluare și Selecție**, respectiv proiectul Ghidului solicitantului, Fișa de proiect, Cererea de finanțare (și anexele acesteia), Lista de verificare administrativă și eligibilitate și Grila de evaluare.

Astfel, procesul implică existența a două documente cheie asociate cu cele două faze ale Evaluării:

Etapa 1. Lista de verificare administrativă – Evaluarea administrativă și de eligibilitate

Aceasta reprezintă prima fază a evaluării, cunoscută și ca etapa de evaluare administrativă, unde o serie de cerințe și condiții administrative impuse Beneficiarului, sunt centralizate pentru a asigura accesul în următoarea etapă de evaluare. Printre criteriile de admisibilitate, la nivelul Programelor Operaționale se utilizează: date despre aplicant și forma sa de organizare; informații despre istoricul Beneficiarului; respectarea anumitor cerințe formale: semnături, ștampile, documente, legalizări, etc.

Etapa 2. Grila de evaluare – Evaluarea tehnico-economică

În funcție de tipul de proiect, de existența unui studiu de fezabilitate sau doar a unui plan de afaceri, grila de evaluare va fi diferită. Grila de evaluare este un formular tip, diferit de la un Program Operațional la altul, care cuprinde indicatorii cheie de evaluare a proiectelor, asigurând corelarea între indicatorii de Program și indicatorii stabiliți în fiecare proiect finanțat, astfel încât fiecare proiect să poată fi evaluat și diferențiat față de alte proiecte, în funcție de cât

de bine acest proiect conduce la atingerea indicatorilor de rezultat sau realizare imediată propuși la nivelul unei anumite Axe/Program Operațional.

Criteriile utilizate pentru proiectele care acced în această etapă de evaluare vor fi bazate pe cerințele recomandărilor Comisiei Europene din documentele de specialitate, urmărind indicatori cheie pentru perioada de programare 2014-2020. Putem desprinde Secțiunile cheie din Grilele de evaluare tehnico-economică, secțiuni de tipul:

1. Relevanță

Se evaluează dacă Beneficiarul răspunde prin proiectul său Obiectivelor programului /Axei. Se verifică dacă prin obiectivele sale proiectul contribuie la realizarea obiectivelor PO, politicilor și strategiilor naționale, regionale sau locale.

2. Metodologie/PM

Se poate evalua modul de formulare a obiectivelor, descrierea competențelor de PM și rolurile echipei, se realizează o planificare eficientă a activităților. Analiza riscurilor poate intra în acest criteriu compozit de evaluare. De asemenea, se pune accent pe indicatorii privind dezvoltarea durabilă, egalitatea de șanse.

3. Cost Eficiență

Mai ales pentru proiectele de investiții, criteriul se referă la claritatea bugetului, la corelarea activităților cu bugetele propuse, la fundamentarea financiară a costurilor, a dimensionării corecte a costurilor și rezultatelor (input-uri corelate cu ouput-uri), etc.

4. Sustenabilitate

Este o componentă cheie a evaluării și a grilei, vizând aspecte precum: analiza de piață și marketing, strategiile aferente. Alt subcriteriu se referă la sustenabilitatea financiară – modul în care se asigură fluxurile financiare după finalizarea proiectului pentru perioada de sustenabilitate (minim 3 ani după finalizarea contractului de finanțare). Un subcriteriu important se referă și la sustenabilitatea financiară, referitor mai ales la sursele fluxurilor financiare și managementul proiectului rezultat.

Etapă de evaluare a proiectelor se finalizează cu selecția proiectelor care au primit cel mai mare punctaj până la proiectele care au primit punctajul minim solicitat în cadrul Apelului de Proiecte. În perioada de programare 2007-2014, majoritatea punctajelor s-au referit la intervalul minimal de 60 puncte și până la 100 de puncte.

- Cine realizează evaluarea?

Autoritățile de Management au responsabilitatea alocării bugetelor și programării evaluărilor prin intermediul Planului de Evaluare. Evaluarea poate fi continuă sau cu un termen prestabilit de depunere, electronică sau fizică. Autoritățile de Management externalizează de regulă Evaluarea, mai ales datorită faptului că este necesară atragerea specialiștilor sectoriali în funcție de tipul de proiecte finanțat.

- *Stabilirea țintelor evaluării - indicatorii de performanță*

Indicatorii de performanță reprezintă ținte de natură financiară și nefinanciară folosite pentru cuantificarea obiectivelor care reflectă performanțele strategice ale unui program sau proiect.

Indicatorii de proiect sunt definiți și asumați pentru a deini starea actuală și a ajuta la prescrierea unor acțiuni viitoare. Pentru ca indicatorii să fie monitorizabili și evaluabili, aceștia ar trebui să dețină cel puțin o serie de caracteristici cheie:

- Să fie Specifici
- Să fie Măsurabili
- Să fie Accesibili (ca preț al colectării și existenței sursei de date)
- Să fie în acord cu indicatorii Programului Operațional și Strategiilor de domeniu

Dacă sunt sprijiniți de colectarea de date factuale —e.g. sondaje oficiale— analiză și raportare, indicatorii permit urmărirea progreselor, furnizarea de dovezi pentru rezultatele obținute și permit luarea unor măsuri de corectare pentru îmbunătățirea implementării de la nivelul proiectelor.

Indicatorii diferă în funcție de natura proiectelor. Un indicator este o componentă cheie a unui obiectiv măsurabil, care este format dintr-o direcție, o referință, o țintă și un cadru de timp. În

exemplul „Creșterea venitului mediu pe client de la 70 RON la 95 RON până la finalul lui 2008”, „Venitul mediu pe client” este indicatorul de rezultat formulat..

Pentru a putea susține implementarea acestora, extrem de important este procesul formulării indicatorilor de referință (de intrare/input). Așdar, în faza de redactare a problemelor pentru care proiectul este realizat, este foarte bine ca intrările să fie corect stabilite, prin statistici sau alte metode de colectare. Dacă indicatorii de intrare nu poartă valori, atunci va fi dificil de evaluat progresul în obținerea acestora, nu va exista standardul pentru respectivul indicator, toate acestea putând genera probleme în Monitorizare și Evaluare. O claritate mare a ceea ce și-a propus Beneficiarul îi oferă acestuia sprijin și ghidaj în implementare.

La ce folosesc indicatorii de performanță:

- stabilirea țintelor de performanță
- evaluarea progreselor înregistrate în realizarea acestora.
- identificarea problemelor prin early warning care să permită luarea de măsuri corective.
- necesitatea unei evaluări detaliate.

Avantaje:

- metode eficiente de măsurare a progreselor pentru realizarea obiectivelor.
- facilitarea comparațiilor cu situația de referință (baseline)

Dezavantaje:

- indicatorii definiți neclar nu pot măsura corect succesul.
- tendința de a defini prea mulți indicatori, sau indicatori fără surse de date accesibile, care devin prea costisitori, nepractici și nu sunt utilizați la justa valoare.
- de multe ori se face un compromis între alegerea indicatorilor optimi sau doriți și acceptarea unor indicatori care pot fi măsurați cu datele existente.

Costuri: pot fi mai mici sau mai mari, în funcție de numărul de indicatori colectați, de frecvența și calitatea informațiilor căutate și complexitatea sistemului.

În exercițiul de programare prezent, instrumentele ESI au la bază două tipuri cheie de indicatori, cuantificabile, indicatori de Result (rezultat) și indicatori de Output (Realizare).¹⁵

Tipuri de indicatori:

- **Indicatori de iesire** (rezultate imediate). Prezintă activitățile realizate, cum ar fi tonele de deșuri colectate, numărul de inspecții realizate. Acești indicatori sunt cunoscuți, de obicei, dar nu dau informații despre calitatea sau costurile activității.
- **Indicatori de rezultat** (impact). Raportează rezultatele și calitatea serviciilor realizate. Acești indicatori de măsurare descriu gradul în care se realizează misiunea, scopul și obiectivele. Exemplele de indicatori de rezultate sunt: evaluările satisfacției cetățenilor și a utilizatorilor, rata combaterii infracționalității, procentul din iluminatul stradal scos din funcțiune și procentul străzilor în stare excelentă și bună. Un tip deosebit de indicatori de rezultate finale, uneori numiți indicatori de calitate, prezintă standardele care sunt importante pentru clienți, cum ar fi oportunitatea. Acuratețea, disponibilitatea, siguranța, politețea, convenabilitatea, respectarea regulamentelor și funcționari cunosători, prietenoși și responsabili.

În completare, pot fi folosite abordări complementare, cu indicatori de eficiență, intrare, etc:

- **Indicatori de intrare/input** (factori de producție). Prezintă resursele (financiare, de personal, materiale, de echipamente) folosite pentru furnizarea unui serviciu, cum ar fi cheltuielile bugetate, orele de muncă, cantitatea de materiale și orele de folosire a echipamentelor. Indicatorii de măsurare a contribuției pot fi ușor de identificat și sunt întâlniți deseori în bugete și rapoarte de management. Totuși, acestea nu precizează nimic despre ceea ce se obține cu resursele implicate.
- **Indicatori de eficiență**. Prezintă costurile legate de (ieșiri) produse și rezultate în RON sau ore de muncă per angajat per unitate. Exemplele de indicatori de măsurare a eficienței includ costul pe tona de deșuri colectate, numărul de inspecții finalizate etc.

¹⁵ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2014/working/evaluation_plan_guidance_en.pdf

indicatorii de măsurare a eficienței, evaluați în timp, dau dovezi cu privire la tendințele de productivitate.

- **Indicatori de activitate.** Prezintă numărul total de evenimente care au loc într-o anumită perioadă de timp. În mod special, aceștia reprezintă enunțuri cu privire la calitate. Exemple: Numărul de unități, procese, decizii intrate în sistem.
- **Indicatori de stare.** Descriu condițiile într-un anumit moment. Exemple: Numărul de locuitori, Zona de jurisdicție în km²
- Etapele de bază pentru stabilirea unui set de indicatori de performanță:

Specificarea obiectivelor	<i>Ce doriți să obțineți?</i>
Stabilirea țintelor	<i>Ați identificat o țintă pentru fiecare obiectiv?</i>
Identificarea rezultatelor parțiale necesare	<i>Ce bunuri, servicii sau condiții vă sunt necesare pentru a produce sau a asigura îndeplinirea obiectivului?</i>
Ce rezultat final trebuie obținut?	<i>Care este impactul dorit asupra societății?</i>
Consultări cu utilizatorii probabili	<i>Sunt utilizatorii mulțumiți de relevanța informației? Nu uitați că nevoile utilizatorilor variază.</i>
Consultări cu cei care selectează alți indicatori	<i>Dacă o activitate sau rezultat parțial face parte dintr-un lanț, faceți verificări împreună cu cei care se ocupă de selecția indicatorilor pentru zonele conexe, pentru a vă asigura de corelarea indicatorilor.</i>
Este disponibilă informația cerută?	<i>Verificați disponibilitatea informației necesare pentru realizarea indicatorului și posibilitățile de combinare.</i>
Beneficiile acestei informații sunt mai mari decât costurile legate de colectare?	<i>Colectarea datelor poate fi dificilă, consumatoare de timp și resurse, deci aveți nevoie de timp pentru a avea în vedere costurile și cerințele legate de colectarea</i>

datelor.

2.5. Proceduri de monitorizare, revizuire¹⁶

Independent de dimensiunea sau complexitatea unui proiect, organizarea cadrului administrativ pentru demararea și desfășurarea proiectului presupune, realizarea unei succesiuni logice a proceselor de: planificare, monitorizare, evaluare și control astfel încât proiectul să poată fi realizat la timp, cu bugetul alocat, la nivelul de calitate programat și cu atingerea tuturor obiectivelor propuse. Utilizarea unei abordări metodologice crește șansele de succes ale proiectului. Din acest motiv, singura variabilă în cazul folosirii unei metodologii este nivelul de detaliere și de complexitate necesar, iar deciziile în această direcție aparțin echipei de management a proiectului ce lucrează sub tripla constrângere: calitate, timp, costuri.

Având în vedere necesitatea planificării activităților și a resurselor, dar în același timp, ținând cont și de acuratețea redusă a estimărilor este important ca efortul de planificare să fie bine ponderat pe întreaga durată de implementare a proiectului și la nivelele ierarhice la care detaliile de planificare sunt necesare.

Astfel pentru fiecare activitate planificată se va întocmi o procedură. Scopul realizării procedurilor constă în cunoașterea de către fiecare persoană implicată în procesul respectivei activități a:

- importanței activității;
- rezultatelor așteptate la finalul activității (*cum va arăta livrabilul: conținut, formă, specificații de calitate etc.*);
- resurselor necesare realizării activității;
- responsabilităților fiecărui membru al echipei de proiect;
- modalității în care va fi monitorizată și controlată activitatea;
- rapoartelor ce vor fi produse pe durata implementării fiecărei activități, pentru raportarea progresului;
- metodelor folosite pentru controlul calității și resursele care vor fi folosite în acest sens;
- condițiilor prealabile ce trebuie satisfăcute pentru ca activitatea să poată demara la timpul stabilit în planul general al proiectului;

¹⁶ Manual expert implementare fonduri, „Instruire aplicată pentru continuarea întăririi capacității instituționale a administrației publice din România pentru o gestionare eficientă a fondurilor structurale” - Cod SMIS 48159

- riscurilor existente ce pot împiedica realizarea fiecărei activități, precum și măsurile care trebuie luate pentru a gestiona acestor riscuri.

Elaborarea, însușirea și aplicarea procedurilor în activitatea curentă reprezintă o parte integrată a unui sistem al calității de succes. Funcție de amploarea activității pentru care se întocmește procedura avem:

- **procedura de sistem** = procedura care descrie o activitate sau un proces care se desfășoară la nivelul tuturor birourilor/compartimentelor/departamentelor, numite și „proceduri generale”.
- **procedura operațională** = procedura care descrie o activitate sau un proces care se desfășoară la nivelul unuia sau mai multor birouri / compartimente/ departamente. Mai sunt cunoscute și sub denumirile de „proceduri specifice”, „proceduri de proces”, „proceduri formalizate” etc.

Pentru ca procedurile să reprezinte instrumente eficiente, trebuie să îndeplinească un număr minimal de condiții esențiale:

- să fie scrise și formalizate pentru fiecare activitate principală în parte;
- să fie simple și specifice;
- să fie actualizate în mod permanent;
- să fie aduse la cunoștința executanților, disponibile și accesibile managerului, salariaților, dar și terților;
- să fie înțelese și corect aplicate;
- să **nu** fie redundante.

În forma cea mai simplă o procedură este alcătuită din trei părți:

○ **text:**

- este reprezentată de textul documentului în cauză
- aceasta parte prezintă criteriile (și uneori metodele) de operare și control a procesului/activității care face subiectul procedurii documentate

○ **scheme/ diagrame:**

- este reprezentată din grafice sau desene
- are ca principal scop clarificarea în mod succint a unei probleme

○ **formulare:**

- este reprezentată prin diverse tipizate (tabele).
- prin completarea tipizatelor se asigură apariția înregistrărilor (prin care se confirmă operarea și/sau controlul procesului descris în procedura documentată).

Componenta text va avea cel puțin următoarele secțiuni:

- **scop și domeniu de aplicare** - scopul pentru care a fost alcătuită procedura precum și domeniul pentru care aceasta este valabilă;
- **definiții, prescurtări, simboluri** - sunt prezentate concret acele elemente care concură la înțelegerea procedurii;
- **documente de referință** - sunt enumerate documentele în raport cu care s-a alcătuit procedura sau acele documente la care se face referire în textul acesteia;
- **procedura** (sau *operarea și controlul procesului*) - se prezintă concret modul în care se desfășoară și se controlează activitatea/procesul descris în procedură;
- **responsabilități** - se prezintă cine este responsabil pentru planificarea, organizarea, coordonarea, efectuarea, controlarea și evaluarea activităților prezentate în procedură;
- **înregistrări** - se prezintă tipizatele (tabelele) care stau la baza înregistrărilor, modul cum se realizează înregistrările care confirmă desfășurarea activității/procesului conform cu cerințele stabilite, precum și modul cum sunt ținute înregistrările sub control;
- **anexe** - sunt enumerate schemele și formularele procedurii documentate.

În lumina celor prezentate apare ca o consecință directă necesitatea revizuirii periodice a procedurilor de monitorizare pe durata de implementare a proiectelor. În plus ar fi de accentuat faptul că o entitate ce implementează simultan mai mult de un proiect ar trebui să formalizeze

proceduri de monitorizare separate pentru fiecare proiect in parte in funcție de specificul activităților de implementare. Este recomandat ca revizuirea procedurilor de monitorizare si evaluare să se facă semestrial sau ori de cate ori apar modificări substanțiale, ce fac necesară aceasta operațiune.

Cu toate acestea am dori să menționăm faptul că revizuirea nu poate implica modificări radicale ce pot crea fracturi logice în fluxul de informații colectate și care pot afecta negativ proiectul. O revizuire semestrială a procedurilor de monitorizare precum și ori de câte ori apar modificări substanțiale ale condițiilor de implementare – impuse de schimbarea legislației comunitare sau naționale sau de reglementari specifice impuse de AM/OI – ar trebui să fie suficientă pentru asigurarea celor mai bune condiții de monitorizare și evaluare pe perioada de implementare a proiectului. Un aspect pe care de asemenea am dori să îl punctăm este cel referitor la necesitatea de a elabora proceduri diferite de monitorizare pentru perioada de implementare a proiectului și pentru perioada ulterioară finalizării procesului de implementare când obligațiile beneficiarului se mențin conform prevederilor contractului de finanțare.

2.6. Îmbunătățirea rezultatelor si indicatorilor proiectului.

Independent de natura proiectului implementat, dar corelat cu misiunea administrației publice se monitorizează si evaluează:

- Relevanța
- Eficacitatea
- Eficiența
- Impactul
- Durabilitatea beneficiilor
- Probleme apărute in implementare

In fond scopul final al evaluării este îmbunătățirea activității curente sau a celor similare din viitor, prin identificarea de:

- Măsuri de corecție/ ajustare
- Lecții învățate

Vom face o scurtă trecere in revista a principalelor ținte avute de derularea proceselor de monitorizare si evaluare.

Relevanță

Obiectivele propuse printr-o activitate/ proiect/ program/ strategie sunt relevante, adică se adresează unei nevoi reale, stringente?

exemplu: intervenție ce vizează reducerea șomajului într-o anumită arie avută în vedere. Pentru perioada ex-ante întrebarea la care trebuie să răspundem este - reprezintă nivelul și dinamica șomajului, comparativ cu media națională, un semnal atât de îngrijorător, încât să justifice alocarea unor resurse și lansarea unei intervenții?

Altfel spus, este problema atât de gravă, nevoia atât de mare încât să justifice intervenția și un anumit nivel de resurse alocat?

Trebuie avut în vedere faptul că o abordare corectă va implica utilizarea acestei întrebări și ulterior implementării intervenției.

Eficacitate

În ce măsură ne atingem obiectivele specifice? Abordarea adoptată reprezintă cea mai eficace modalitate de a rezolva nevoia?

exemplu: nevoia identificată la nivel local este *reducerea șomajului* iar obiectivul stabilit este „dezvoltarea ofertei de programe de recalificare”, în ce măsură această ofertă a fost îmbunătățită dar și dacă acest obiectiv reprezintă cea mai eficace metodă de a reduce șomajul sau există și alte metode care ar trebui luate în considerare?

Întrebarea principală avută în vedere este deci: intervenție identificată este cea mai bună ca adresabilitate pentru rezolvarea problemei avute în vedere?

Eficiență

Raportul resurse investite/ rezultate obținute este mulțumitor?

În mod evident pentru a putea avea un răspuns corect ar trebui ca acesta să se raporteze la niște standarde sau obiective pre-definite?

exemplu: dacă prin proiectul propus am crea noi locuri de muncă și fiecare nou loc de muncă astfel creat ar costa 25,000.00 de lei, este acest cost/loc de muncă justificat în raport cu niște standarde naționale sau europene?

În mod evident o astfel de abordare ar trebui să țină cont și de caracteristicile locului de muncă nou creat, nivelul studiilor, impactul pe piața locală a locurilor de muncă etc

Impact

Impact, beneficii vizibile – problema sau nevoia de la care am pornit este ameliorată? Intervenția propusă reușește să contribuie la obiectivul general avută în vedere ?

Reabilitarea și extinderea unei școli a dus la îmbunătățirea proceselor educaționale și a accesului la acestea în zona de interes?

Durabilitate

Cât de mult rezistă în timp rezultatele și beneficiile obținute, în raport cu niște standarde sau obiective predefinite?

Cum putem mări șansele ca rezultatele și beneficiile obținute să dureze mai mult?

Care este capacitatea proiectului dar și a beneficiarului de a asigura funcționarea proiectului și eventuala lui dezvoltare după finalizare perioadei de finanțare

exemplu: dacă am creat noi locuri de muncă, cât timp vor exista acestea?

Iși va putea genera proiectul resursele necesare pentru a asigura salariilor acestor persoane?

Probleme apărute în implementare

Ce probleme întâmpinăm în implementare? Care sunt cauzele?

- Măsuri corective
- Ce măsuri corective trebuie luate?
- Cum pot fi acestea implementate?

Lecții învățate

Ce experiențe pozitive am acumulat în timpul implementării?

Cum pot fi experiențele pozitive multiplicat în activitatea viitoare?

În mod practic procesele de monitorizare și evaluare duc către optimizarea rezultatelor precum și ai indicatorilor proiectului și contribuie la promovarea de bune practici în domeniul specific al proiectului cărui i se aplică.

2.7. Optimizarea proceselor de monitorizare și evaluare.

Prin derularea proceselor de monitorizare și evaluare se produce trecerea de la o abordare tradițională, bazată pe control, spre o abordare bazată pe colectarea/ interpretarea continuă de date și informații în scopul măsurării performanței și a optimizării permanente a proceselor. Scopul activităților de monitorizare și evaluare este astfel acela de a utiliza date și informații relevante pentru a îmbunătăți procesul de implementare al unui proiect .

Activitățile de monitorizare și evaluare se deosebesc de activitățile de control, din această perspectivă, prin aceea că stabilesc trecerea de la controlul exclusiv al resurselor alocate (metoda preponderent bazată pe evaluări numerice) la raportarea și revizuirea bazată pe interpretarea rezultatelor și la creșterea responsabilității și a capacității manageriale la nivelul instituțiilor publice.

Atât procesele de monitorizare cât și cele de evaluare își manifestă astfel caracterul recurent prin care se produce o rafinare și perfecționare a instrumentelor utilizate pe măsura ce acesta oferă rezultate. Cu cât mecanismele de monitorizare și evaluare sunt testate în mai multe situații reale, reprezentate de implementarea unor proiecte cofinanțate din fonduri structurale și de coeziune, cu atât procedurile, mecanismele sunt revizuite astfel încât creșterea rigorii proceselor duce la o diminuare a diferențelor dintre rezultatele evaluării și situațiile reale analizate.

CAPITOLUL 3. RISCURI, SUSTENABILITATEA PROIECTELOR, TEME ORIZONTALE. EXEMPLE DE BUNE PRACTICI

3.1. Managementul riscurilor asociate proceselor de monitorizare și evaluare.

Introducere

În managementul de proiect, riscul este definit ca un eveniment sau o situație incertă care, în cazul în care se manifestă, are un efect negativ asupra obiectivelor proiectului. *Riscul* este posibilitatea de a nu realiza indicatorii asumați în cererea de finanțare, de a avea costuri excedentare celor planificate și de a nu respecta limitele de timp impuse proiectului, pentru că s-a întâmplat ceva neașteptat sau pentru că ceva planificat nu a avut loc. Toate proiectele au un grad de risc!

Managementul riscurilor este procesul de identificare a riscurilor posibile, evaluare a impactului lor asupra proiectului, dezvoltarea și implementarea unui plan de minimizare a efectelor negative. Managementul riscurilor în cadrul unui proiect trebuie să fie un proces desfășurat pe întregul ciclu de viață al proiectului, prin care riscurile sunt identificate, analizate pentru a formula răspunsurile adecvate pentru fiecare risc. Managementul riscurilor nu elimină riscurile ci oferă cea mai bună șansă să îndepliniți cu succes proiectul în ciuda incertitudinilor ce intervin dintr-un mediu în schimbare. Managementul riscurilor reprezintă una din componentele esențiale ale managementului unui proiect.

Managementul riscurilor este considerat tot mai frecvent ca o funcție generală a managementului unei organizații.

În contextul managementului proiectelor, managementul riscurilor are un dublu scop : de a urmări identificarea evenimentelor probabile care pot avea un impact nedorit asupra rezultatelor proiectului și de a preveni / corecta.

3.1.1. Registrul riscurilor asociate proceselor de monitorizare și evaluare

Managementul de proiect se realizează prin aplicarea și integrarea corespunzătoare a *proceselor de management de proiect* grupate logic, clasificate în cinci grupe de proces – inițiere, planificare, execuție, **monitorizare și control** și de închidere. **Procesele de monitorizare și control** sunt necesare pentru a urmări și revizui progresul și performanța

proiectului; pentru a identifica etapele în care sunt necesare modificări ale planului de implementare și de a iniția modificările corespunzătoare. Aceste procese sunt următoarele :

- **controlul integrat al schimbărilor** (coordonarea schimbărilor pe parcursul întregului proiect);
- **verificarea și controlul schimbărilor asupra ariei de cuprindere a proiectului;**
- **controlul planificării în timp a proiectului** (controlul schimbărilor asupra planificării în timp);
- **controlul costurilor** (controlul schimbărilor asupra bugetului aprobat al proiectului);
- **controlul de calitate** (monitorizarea rezultatelor specifice ale proiectului pentru a se determina conformitatea lor cu standardele de calitate relevante pentru proiect și identificarea căilor de eliminare a cauzelor care pot afecta performanțele cerute);
- **raportarea performanțelor** (colectarea și diseminarea informațiilor referitoare la performanțele proiectului);
- **monitorizarea și controlul riscului** (monitorizarea riscurilor reziduale, identificarea de noi riscuri, executarea planurilor de reducere a riscurilor, precum și evaluarea rezultatelor acestora asupra întregului ciclu de viață al proiectului).

Activitățile implementate în cadrul proiectului pot fi împărțite în două categorii majore pentru o mai ușoară înțelegere a fazelor de implementare, respectiv **activități generale** și **activități specifice**, printre care și **monitorizarea, controlul și evaluarea proiectului**.

Activitățile specifice de monitorizare, control și evaluare a unui proiect sunt următoarele :

- monitorizarea respectării Contractului de finanțare și a Graficului de implementare
- întocmirea și transmiterea Rapoartelor către finanțator (de progres)
- realizarea de analize a timpului și a costurilor pentru activitățile programate și realizate
- evaluarea gradului de îndeplinire a scopului și rezultatelor proiectului
- asigurarea colectării, păstrării și arhivării documentelor.

Instrumentele de management de proiect recomandate pentru activitățile specifice de monitorizare, control și evaluare sunt următoarele :

- Sistem de monitorizare, raportare și evaluare
- Raport de progres, Fișă de asistență
- Plan de acțiune pentru implementarea măsurilor după control.

Identificarea riscurilor asociate proceselor de monitorizare și evaluare

Proiectele sunt supuse la două mari categorii de riscuri :

- riscuri generale – la care sunt supuse, de regulă, toate proiectele
- riscuri specifice proiectului – determinate de caracteristicile specifice ale proiectului.

Exemple de categorii de **riscuri generale** :

1. riscuri legate de planificare proiectului
2. riscuri legate de managementul proiectului
3. riscuri legate de personalul implicat în implementarea proiectului
4. riscuri organizaționale
5. riscuri legate de partenerii din proiect (dacă proiectul se implementează în parteneriat)
6. riscurile legate de consultanța externă
7. riscuri legate de echipamente
8. riscuri externe
9. riscuri de forță majoră

Câteva exemple de categorii de **riscuri specifice** (depind de tipul proiectului, programul de finanțare, numărul de parteneri, subcontractanți etc):

1. riscuri legate de formarea echipei de implementare a proiectului
2. riscuri legate de organizarea activității de comunicare în cadrul proiectului
3. riscuri legate de stabilirea modalităților de control-evaluare a activității membrilor echipei de implementare
4. riscuri legate de lansarea proiectului
5. riscuri legate de evenimentele de informare a grupului țintă și a părților interesate asupra obiectivelor și activităților proiectului

6. riscuri legate de organizarea și derularea activităților cu grupul țintă al proiectului și de elaborarea de materiale pentru grupul țintă – material didactic, materiale informative, ghiduri (în perioada de programare 2007-2013 - specific POS DRU, PO DCA, POAT)
7. riscuri legate de evaluarea proiectului
8. riscuri legate de monitorizarea proiectului
9. riscuri legate de diseminarea rezultatelor proiectului.

Pentru a identifica riscurile asociate proceselor de monitorizare și evaluare din cadrul unui proiect, ne vom raporta la activitățile specifice de monitorizare, control și evaluare desfășurate în mod obișnuit de echipa de implementare a unui proiect :

- monitorizarea respectării Contractului de finanțare și a Graficului de implementare a proiectului
- întocmirea și transmiterea rapoartelor de progres către finanțator
- realizarea de analize a timpului și a costurilor pentru activitățile programate și realizate
- evaluarea gradului de îndeplinire a obiectivelor și rezultatelor proiectului
- asigurarea colectării, păstrării și arhivării documentelor de implementare.

Riscuri asociate proceselor de monitorizare și evaluare

Categorie de risc	Denumire risc
Riscuri legate de monitorizarea respectării Contractului de finanțare și a Graficului de implementare a proiectului	Necunoașterea prevederilor Contractului de finanțare, a anexelor la acesta (inclusiv cererea de finanțare)
	Neutilizarea instrumentelor de monitorizare a proiectului (plan de monitorizare, calendare lunare de activitate, planuri de urmărire, rapoarte de activități, întâlniri de monitorizare – periodic și ad-hoc, la nivel de echipă de proiect sau parteneriat) sau proceduri de monitorizare (în special la proiectele complexe)
	Lipsa alocării responsabilității la nivelul echipei de implementare în ceea ce privește monitorizarea și evaluarea proiectului
	Resurse umane care nu au experiență în implementarea de proiecte / insuficiente / indisponibile când este nevoie de ele / dezinteresate pentru a implementa activitățile proiectului la un

Categorie de risc	Denumire risc
	nivel calitativ corespunzător
	Activităților de monitorizare și evaluare nu li se acordă importanța cuvenită de către echipa de implementare
	Subcontractorii (firmele de consultanță în managementul proiectului / dirigintele de șantier) nu își îndeplinesc sarcinile conform obligațiilor contractuale asumate
	Procesul de monitorizare nu începe din momentul semnării contractului de finanțare
	Procesul de monitorizare nu se desfășoară pe toată durata de implementare a proiectelor
	Aplicarea defectuoasă a prevederilor cererilor de finanțare (termene de desfășurare a activităților, îndeplinirea indicatorilor asumați prin proiect, măsurile de informare și publicitate, întâzieri în organizarea procedurilor de achiziții etc.)
	Abateri de la graficul de implementare aprobat cu privire la activitățile implementate în perioada raportată, fără ca finanțatorul să fi fost notificat în acest sens
	Nu sunt monitorizate riscurile, mai ales cele nou apărute pe durata de implementare a proiectelor
	Implementarea necorespunzătoare a măsurilor de monitorizare, beneficiarii aplicând măsuri corective cu întârziere, ceea ce afectează implementarea normală a proiectului
Riscuri legate de întocmirea și transmiterea rapoartelor de progres către finanțator	Necunoașterea prevederilor manualului operational al beneficiarului specific programului de finanțare și a instrucțiunilor emise de finanțator – cele care se referă la monitorizarea și evaluarea proiectului
	Echipa de implementare nu este la curent cu versiunile actualizate ale manualelor de implementare și instrucțiunilor emise de finanțator
	La nivelul echipei de implementare nu sunt alocate : responsabilitatea elaborării rapoartelor de progres, responsabilitățile emiterii unui punct de vedere asupra formei finale a acestora (dpdv financiar, achiziții, tehnic) și a verificării lor de managerul de proiect
	Timp insuficient acordat elaborării și verificării de către echipa de proiect a rapoartelor de progres
	Neverificarea de către echipa de implementare a beneficiarului a rapoartelor de progres elaborate de consultanți
	Nerespectarea termenelor pentru depunerea rapoartelor de progres la finanțator
	Completarea necorespunzătoare a rapoartelor de progres (sub aspectul indicatorilor realizați, activităților desfășurate și rezultatelor atinse; descrierea sumară și neconcludentă a activităților desfășurate; lipsa documentelor suport justificative pentru activitățile raportate sau transmiterea acestora incomplet sau necorespunzător)
	Lipsa unor / tuturor documentelor justificative pentru activitățile

Categorie de risc	Denumire risc
	<p>declarate în rapoartele către finanțator ca fiind îndeplinite</p> <p>Colectarea de informații incomplete sau incorecte despre derularea proiectului și despre consumul de resurse (umane, financiare, materiale)</p> <p>Membrii echipei de implementare sunt înlocuiți pe durata derulării proiectului</p>
Riscuri legate de realizarea de analize a timpului și a costurilor pentru activitățile programate și realizate	<p>Prelungirea unor activități din proiect, care poate afecta durata de implementare a proiectului</p> <p>Depășirea costurilor pentru anumite activități din proiect</p> <p>Prelungirea unor activități din proiect</p> <p>Neutilizarea rezultatelor procesului de monitorizare pentru a identifica problemele potențiale înainte de apariția acestora sau imediat după aceea</p>
Riscuri legate de evaluarea gradului de îndeplinire a obiectivelor și rezultatelor proiectului	<p>Nu este efectuată în mod regulat (periodic) evaluarea progresului proiectului, astfel încât să poată fi realizate acțiuni corective la momentul oportun, în vederea atingerii obiectivelor proiectului, în condițiile încadrării în bugetul alocat și durata de implementare stabilită</p> <p>Nu se efectuează controlul proiectului, astfel încât să fie luate măsuri la momentul oportun, iar atunci când se iau, măsurile luate să ducă la atingerea obiectivelor proiectului</p> <p>Nu sunt clar definite în echipa de implementare responsabilitățile cu privire la evaluarea proiectului</p> <p>Deficiențe în monitorizarea și controlul activităților și rezultatelor realizate în raport cu cele planificate, din punct de vedere a calității</p> <p>Rezultatele monitorizării nu sunt valorizate ca sursă importantă de informații privind <i>lecțiile învățate</i> pentru perioada următoare a implementării proiectului</p>
Riscuri referitoare la asigurarea colectării, păstrării și arhivării documentelor de implementare	<p>Nu sunt clar definite în echipa de implementare responsabilitățile cu privire la colectarea documentelor de implementare, păstrarea lor și arhivarea pe durata implementării proiectului</p> <p>Nu există procedură de colectare, păstrate și arhivare a documentelor proiectului</p> <p>Nu se cunoaște și nu se aplică de către membrii echipei de implementare prevederile procedurii de colectare, păstrate și arhivare a documentelor proiectului</p> <p>Nu sunt verificate documentele care fac dovada realizării activităților din proiect (livrabile)</p> <p>Neactualizarea Nomenclatorului arhivistic al beneficiarului cu dosarele specifice proiectului și necorelarea duratelor de păstrare a documentelor proiectului cu obligațiile beneficiarului conform contractului de finanțare și cerințelor finanțatorului</p> <p>Virusarea sistemelor informatice ale membrilor echipei de implementare</p> <p>Păstrarea și manipularea necorespunzătoare a documentelor</p>

Categorie de risc	Denumire risc
	proiectului
	Lipsa sau insuficienta dotare a echipei de implementare cu echipamente IT și birotică
	Incendii, inundații sau alte catastrofe
	Nu au fost păstrate (documentate) informațiile cheie pe durata implementării proiectului.

O parte dintre aceste riscuri au fost semnalate de finanțatori în perioada de programare 2007-2013 și aduse în atenția beneficiarilor cu diverse ocazii (sesiuni de informare/instruire cu beneficiarii, asistență tehnică) și sub diferite forme, inclusive ghiduri și recomandări de implementare.

Registrul riscurilor asociate unui proiect conține următoarele informații :

- lista riscurilor identificate
- cauzele de bază ale fiecărui risc identificat
- lista răspunsului potențial la fiecare risc identificat (acțiunea pentru tratarea riscului)
- categoriile de risc reactualizate (identificarea riscurilor poate duce la noi categorii de risc)

3.1.2. Riscuri ce pot afecta sustenabilitatea proiectului și realizarea indicatorilor de monitorizare ex-post

Categorie de risc	Denumire risc
Riscuri legate de respectarea Contractului de finanțare în etapa de monitorizare post-implementare	Nu este elaborat și comunicat organizației beneficiar de FSC 2007-2013 un plan de asigurare a sustenabilității proiectului, în condițiile obligațiilor asumate prin contractul de finanțare și cererea de finanțare
	Nu este organizată la nivelul beneficiarului activitatea de monitorizare ex-post (post-implementare)
	Structura organizatorică a beneficiarului cu rol în asigurarea sustenabilității proiectului nu cunoaște prevederile planului de asigurare a sustenabilității, nefiind informate cu privire la obligațiile pe care le au în acest scop
	Lipsa de monitorizare post-implementare din partea beneficiarului - procesul de monitorizare nu continuă și după finalizarea proiectului, pe o durată de timp conform contractului de finanțare

Categorie de risc	Denumire risc
	Riscuri organizaționale (redefinire a organizației sau resubordonare)
	Riscuri politice
Riscuri legate de realizarea indicatorilor de monitorizare ex-post	Echipele de implementare a proiectului nu au comunicat organizației care sunt indicatorii de monitorizare ex-post
	Nu este documentată corespunzător realizarea indicatorilor de monitorizare în perioada post-implementare
Riscuri referitoare la păstrarea și arhivarea documentelor proiectului	Documentele proiectului nu sunt păstrate și arhivate corespunzător în perioada post-implementare a proiectului
	Nerespectarea duratelor de păstrare a documentelor proiectului, conform contractului de finanțare și cerințelor finanțatorului
Riscuri referitoare la pregătirea beneficiarului pentru verificări în perioada post implementare	Nu se cunosc obligațiile contractuale ale beneficiarului în ceea ce privește
	Nu sunt pregătite corespunzător vizitele din partea finanțatorului sau ale altor organisme naționale (Autoritatea de Audit din cadrul Curții de Conturi a României) sau europene – resurse umane, documentele proiectului, investiția realizată prin proiect
Riscuri referitoare la utilizarea investiției realizate pe durata proiectului (personal calificat, mentenanță, materiale consumabile)	Nu sunt asigurate resursele umane și financiare pentru asigurarea sustenabilității reale conform obligațiilor asumate de beneficiar prin contractul de finanțare
	Lipsa personalului calificat pentru operarea investiției
	Lipsa de interes a grupului țintă vizat prin proiect
Riscuri referitoare la respectarea obligațiilor contractuale în ceea ce privește măsurile de publicitate și informare	Nu sunt cunoscute obligațiile contractuale referitoare la măsurile de publicitate și informare asumate de beneficiar și prevederile Manualului de Identitate Vizuală specific programului de finanțare
	Beneficiarul nu a stabilit responsabilități interne pentru monitorizarea activității și calității materialelor realizate de prestatorii de servicii de publicitate și informare în perioada post-implementare (personal, atribuții, procedură monitorizare)
	Beneficiarul nu monitorizează corespunzător activitatea și calitatea materialelor realizate de prestatorii de servicii de publicitate și informare în perioada post-implementare (avizarea materialelor)
	Site-ul proiectului (dacă există o asemenea obligație) nu este accesibil grupului țintă (nu este găzduit / nu este actualizat / nu respectă cerințele din Manualul de Identitate vizuală / nu conține informații relevante etc.)
	Site-ul proiectului (dacă există o asemenea obligație) nu este accesibil grupului țintă (nu este găzduit / nu este actualizat / nu respectă cerințele din Manualul de Identitate vizuală / nu conține informații relevante etc.)

3.1.3. Planul de gestionare a riscurilor în perioada post-implementare a proiectelor

Etapele în gestionarea riscurilor în cadrul unui proiect (procedura de gestionare a riscurilor):

- descrierea contextului;
- definirea riscurilor și clasificarea lor, inclusiv definirea responsabilităților/ responsabililor cu managementul riscurilor în cadrul echipei de implementare
- identificarea riscurilor;
- evaluarea / analiza cantitativă și calitativă a riscurilor și ierarhizarea riscurilor;
- planificarea răspunsurilor la risc (elaborarea **planului de management al riscurilor**);
- asumarea și implementarea planului de management al riscurilor de către echipa de implementare;
- monitorizarea permanentă a riscurilor, controlul răspunsului la riscuri și corectarea/îmbunătățirea planului inițial de management al riscurilor
- formare standard pentru registrul de riscuri, planul de management al riscurilor și fișa de alertă la riscuri.

Planul de management al riscurilor presupune strategii de minimizare a posibilelor consecințe negative pe care situațiile incerte le-ar putea avea asupra proiectului. Se recomandă realizarea unui Plan de management al riscurilor încă din faza de elaborare a cererii de finanțare, actualizarea lui la începutul implementării proiectului (etapa inițială de organizare a echipei de implementare) și actualizarea lui în mod continuu, pe toată durata implementării proiectului.

Planul de management al riscurilor este parte integrantă din **Planul de management al proiectului**, acoperind **riscurile interne** și **riscurile externe** ale proiectului.

La nivelul echipei de implementare a proiectului, managerul de proiect trebuie să stabilească cine are atribuții de revizuire periodică a Planului de management al riscurilor și de actualizare a lui pe toată perioada de implementare a proiectului, astfel încât acesta să corespundă în orice moment riscurilor reale cu care se confruntă proiectul.

Planul de management al riscurilor se comunică întregii echipe de implementare a proiectului și tuturor părților interesate în bunul mers al proiectului.

Prin contractul de finanțare încheiat, beneficiarul are obligații în perioada de monitorizare post-implementare a proiectului. De aceea, este recomandată elaborarea unui Plan de gestionare a riscurilor în perioada post-implementare a proiectelor, care să aibă în vedere toate riscurile identificate de echipa de implementare ca putând afecta sustenabilitatea proiectului și realizarea indicatorilor de monitorizare ex-post.

În acest context, este recomandată organizarea activității de monitorizare ex-post la nivelul beneficiarului, care poate aborda următoarele problematici :

- organizarea și funcționarea unității de implementare a proiectelor a beneficiarului în perioada ex-post
- recepționarea obiectivelor de investiții și includerea lor în patrimoniul beneficiarului / partenerilor
- mentenanța obiectivelor de investiții
- organizarea vizitelor de monitorizare interne în perioada ex-post
- organizarea vizitelor de monitorizare externe în perioada ex-post și implicarea în vizitele de monitorizare ale finanțatorului
- păstrarea și arhivarea documentelor
- menținerea pistelor de audit (*pista de audit* - stabilirea fluxurilor informațiilor, atribuțiilor și responsabilităților referitoare la acestea, precum și a modului de arhivare a documentației justificative complete, pentru toate stadiile desfășurării unei acțiuni, care să permită, totodată, reconstituirea operațiunilor de la suma totală până la detalii individuale și invers – *Legea 672/2002 privind auditul public intern, republicată*).

3.2. Managementul proiectului - probleme privind procesele de monitorizare și evaluare identificate în perioada de programare 2007-2013. Soluții de remediere.

În perioada de programare 2007 - 2013 s-a acumulat o experiență valoroasă pe baza implementării proiectelor finanțate din diferite programe, proiecte care impun standarde și proceduri clare cu privire la monitorizare și evaluare, cu scopul de a asigura transparența și eficiența în cheltuirea fondurilor alocate.

Concluziile acestei experiențe sunt utile în măsura în care ele sunt orientate și spre identificarea **problemelor majore privind procesele de monitorizare și evaluare:**

- utilizarea excesivă a resurselor prevăzute în proiecte;
- neatingerea obiectivelor propuse prin cererea de finanțare;
- nerealizarea indicatorilor propuși;
- lipsa controlului administrativ adecvat al proiectului;
- lipsa unei culturi consolidate a monitorizării și evaluării bazate pe performanță, transparență, eficiență și eficacitate.

Rapoartele de evaluare pe diferite programe de finanțare au inventariat și clasificat problemele identificate în următoarele **grupe majore:**

Probleme referitoare la deficiențe instituționale

- Informația referitoare la acțiunile întreprinse și rezultatele obținute este dificil de obținut și utilizat;
- Activitățile de monitorizare și evaluare nu sunt percepute ca activități curente și sistematice;
- Activitățile de monitorizare și evaluare sunt mai degrabă impuse de condițiile cerute pentru derularea proiectelor;
- Nu există planuri sau activități comune de *monitorizare și evaluare interinstituțională* a programelor și proiectelor;
- Suport administrativ scăzut pentru activitățile de monitorizare și evaluare.

Soluuu de remediere

Comunicarea slabă dintre instituțiile implicate în proiect îngreunează procesul de colectare a informațiilor și a elaborării programelor de monitorizare și evaluare a proiectelor care implică intervenția mai multor actori, astfel încât procesul de comunicare eficientă între toți actorii implicați în proiect trebuie să fie o prioritate.

Încă din faza de identificare și formulare a problemei trebuie avută în vedere o definiție cât mai exactă a domeniilor vizate de proiectul propus, precum și a obiectivelor, activităților și rezultatelor.

Dacă sistemul de indicatori nu este clar definit, există posibilitatea apariției unor distorsiuni în procesul de evaluare. Cu cât problema este mai clar definită, cu atât este mai ușor să se identifice indicatori relevanți pentru monitorizarea implementării și evaluarea rezultatelor.

O altă soluție de îmbunătățire a activităților de monitorizare și evaluare este cea a consolidării suportului administrativ. Crearea unui sistem de monitorizare și evaluare bazat pe performanță care să aducă mai multă transparență, responsabilitate și vizibilitate asupra proiectelor implementate este văzută deseori ca o amenințare a status quo-ului administrativ.

Probleme structurale ale proceselor de monitorizare și evaluare

- Nu se face diferența între activitățile de monitorizare și cele de evaluare.
- Lipsa unui flux integrat și a unui management clar al documentelor de proiect atât în interiorul organizației ce implementează proiectul, cât și între partenerii de proiect.
- Preponderența activităților de audit și control în raport cu cele de monitorizare și evaluare.
- În mod constant se pune accent pe indicatorii cantitativi / numerici în detrimentul celor calitativi.

Monitorizarea este procesul continuu de colectare a informațiilor relevante despre modul de desfășurare a proiectului, în timp ce evaluarea este un proces care folosește informațiile obținute pe parcursul monitorizării cu scopul de a analiza modul în care un proiect și-a atins ținta și a avut eficiența scontată.

Activitățile de monitorizare și cele de evaluare sunt mai degrabă percepute sub forma unor simple activități calendaristice, periodice, de supraveghere a implementării.

Calitatea slabă a rapoartelor de monitorizare și evaluare se datorează problemelor legate de dificultatea colectării informațiilor și a acurateții acestora.

În urma procesului de monitorizare și evaluare pot fi identificate o serie de probleme legate de implementarea proiectului în conformitate cu planul stabilit. Identificarea eventualelor probleme poate necesita utilizarea unor indicatori calitativi.

De asemenea, în cadrul proceselor de monitorizare și evaluare se remarcă lacune în identificarea indicatorilor care să ateste performanța rezultatelor proiectului, precum și o lipsă de detaliere a măsurilor de implementare (planului de acțiune) menite să concretizeze propunerea de proiect, ceea ce evidențiază lipsa de planificare și de coerență a acțiunilor.

Soluții de remediere

Soluțiile de remediere trebuie adaptate problemelor identificate, astfel încât acestea să fie evitate în noul ciclu de finanțare: conștientizarea privind funcțiile și rolul activităților de monitorizare și evaluare; eliminarea confuziilor dintre acestea și funcțiile de control, audit și planificare; constituirea unor baze de date actualizate; utilizarea efectivă a informațiilor obținute prin monitorizare și evaluare; dezvoltarea unor metodologii sectoriale și a resurselor necesare (umane și financiare) pentru a susține aceste procese.

3.3. Evaluarea sustenabilitatii proiectelor.

Sustenabilitatea este acel criteriu care aduce unui proiect credibilitate, certitudinea continuității la finele perioadei de implementare și, nu în ultimul rând, plus valoare atât pentru instituția prin care a fost derulat proiectul cât și pentru beneficiarii indirecti.

În accepțiunea Comisiei Europene sustenabilitatea reprezintă: „capacitatea beneficiilor generate de proiect de a continua să existe și după epuizarea finanțării externe”(Sursa: http://www.fonduri-ue.ro/poat/upload/fis_docs/manual_formare.pdf).

Un proiect este sustenabil dacă:

- rezultatele estimate ale acțiunii au un efect multiplicator;
- există capacitate și voință din partea instituțiilor de implementare/a beneficiarilor de a păstra beneficiile proiectului după perioada de implementare;
- beneficiile proiectului depășesc costurile, iar proiectul reprezintă o investiție viabilă pe termen lung.

Aspecte esențiale ale evaluării sustenabilității proiectului

Instituțional – care vizează în toate cazurile continuarea colaborării începute între leader-ul de proiect și parteneri după finalizarea proiectului cu performanțe îmbunătățite, urmare a cunoștințelor și deprinderilor dobândite în perioada implementării proiectului, a deprinderii de lucru în echipă. Strategia campaniei de informare și conștientizare a grupului țintă și a publicului larg, suportul de curs, resursele materiale achiziționate prin proiect ce pot fi utilizate pentru bunul demers al instituției care a beneficiat de fonduri și după încheierea contractului de finanțare, nu în ultimul rând experiența acumulată de către echipa de proiect pe parcursul derulării au menirea de a aduce plus valoare instituțională;

Tehnic – vizează progresul fizic și procedural înregistrat după finalizarea proiectului și modalitatea de realizare a mentenanței post implementare;

Financiar – majoritatea proiectelor implementate sunt generatoare de venit. Instituția după implementarea proiectului, va avea capacitatea de a se autofinanța din surse generate în perioada de derulare a proiectului sau care urmează a fi generate, astfel încât să nu apară riscul de a rămâne fără lichidități în viitor;

Integrat – întrucât prin intermediul proiectului rezultatele și experiența acumulată în cadrul proiectului pot fi integrate în Strategia de Dezvoltare și performanță Administrativă a solicitantului în perioada ulterioară finalizării proiectului.

Dacă pentru proiectele de investiții ale agenților economici, planul de afaceri și studiul de fezabilitate sunt documente care detaliază elementele de sustenabilitate; pentru proiectele de resurse umane trebuie detaliat cum și dacă structura de instruire/formare/educare realizată pe parcursul proiectului va continua să fie operațională și după finalizarea acestuia. Pentru a demonstra sustenabilitatea proiectului, beneficiarul trebuie să menționeze cum se va realiza transferul către alte persoane aflate în căutarea unui loc de muncă, care doresc să treacă de la

statutul de persoană inactivă la cea de persoană ocupată, va trebui să prezinte gama de programe autorizate oferite, modalitatea concretă de creștere a gralului de ocupabilitate în societate.

Proiectele menite să dezvolte resursele umane au în primul rând o dimensiune socială și, de aceea, ancorarea lor se face în principal în mediul social fără a pune un accent deosebit pe protecția mediului natural. În acest tip de proiecte trebuie avută în vedere și prezentată în cererea de finanțare sustenabilitatea lor pentru mediul social.

Documentele care sunt întocmite și/sau cu care se lucrează într-un proiect și care trebuie colectate pentru a atesta desfășurarea activităților asumate prin cererea de finanțare în funcție de complexitatea sau de domeniul de implementare au o structură diferită:

- *documente tehnice* - documente care justifică activități și rezultate ale proiectului, de ex. autorizația pentru un curs de formare, organigrama unei firme de exercițiu; sau privind managementul proiectului, de ex. planul de monitorizare internă al unui proiect;
- *documente financiare* - documente care justifică plățile efectuate pentru implementarea activităților proiectului: facturi, însoțite de chitanțe/bonuri fiscale/ordine de plată;

sau

- documente realizate anterior desfășurării activității (de ex, agenda unei întâlniri, proceduri);
- documente realizate *în timpul unei activități* (de ex. lista de prezență la un curs, minuta unei întâlniri de management);
- documente realizate *după o activitate* (de exemplu un raport de activitate al unui expert);

sau

- *documente de proces* (care atestă desfășurarea unei activități, de ex. o listă de prezență, un timesheet, fotografii la un eveniment de informare);
- *documente de rezultat/produs* (care sunt rezultatul unei activități, de exemplu o foaie de flipchart completată, un studiu de inserție, un chestionar, un suport de curs).

Criteriul de sustenabilitate arată dacă există probabilitatea ca rezultatele pozitive ale proiectului să continue și după terminarea perioadei de finanțare externă și totodată, dacă impactul pe termen lung al programului asupra procesului mai amplu de dezvoltare poate fi menținut la nivel de sector, regiune sau țară.

Beneficiarii fondurilor comunitare trebuie să întreprindă toate demersurile în vederea asigurării sustenabilității așa după cum au prevăzut în cererea de finanțare transmisă și aprobată de AM/OI responsabil.

Planul de asigurare a sustenabilității proiectelor în perioada post-implementare

Planul de sustenabilitate cuprinde o planificare de ansamblu a tuturor elementelor ce contribuie la asigurarea sustenabilității proiectului și dezvoltarea comunității, după implementarea acestuia.

Rezultatele analizei, pentru orizontul de timp luat în considerare, trebuie să ilustreze capacitatea resurselor financiare de a acoperi necesitățile menținerii rezultatelor proiectului respectiv, atât în ceea ce privește asigurarea continuității activității, cât și în îndeplinirea obligațiilor financiare.

Din punct de vedere al conținutului, **obiectivele fundamentale ale planului de asigurare a sustenabilității** se împart în trei mari categorii:

- **Obiectivele organizationale** reprezintă viziunea asupra dezvoltării organizației
- **Obiectivele sociale**, se referă la impactul social al activităților proiectului
- **Obiectivele economice** sintetizează și cuantifică scopurile avute în vedere pe termen lung, de proprietar, managementul superior și alte categorii de stakeholderi majori)

Prin planul de asigurare a sustenabilității se urmărește:

- **Identificarea de soluții viabile** pentru menținerea și multiplicarea rezultatelor proiectului implementat;
- **Implicarea activă** a unui număr important de persoane și tipuri de organizații care să susțină și să contribuie la dezvoltarea și implementarea elementelor de sustenabilitate a proiectului;
- **Facilitarea identificării potențialilor “actori”** care să fie capabili să contribuie activ la multiplicarea rezultatelor proiectului;
- **Realizarea unei analize financiare a rezultatelor proiectului**, la sfârșitul perioadei obligatorii de monitorizare

Modul de întocmire a Planului de sustenabilitate

Planul de sustenabilitate trebuie să răspundă la următoarele **întrebări cheie**:

A) LA NIVEL FINANCIAR

Întrebări cheie:

1. Ce anume dorim să sprijinim în continuare?
2. Cât vă costă / ce resurse financiare ne sunt necesare?
3. Care sunt resursele financiare de care dispunem și pentru ce perioadă?
4. Cât din resursele financiare ne lipsește?
5. Care sunt sursele de finanțare existente pentru proiectul nostru?
6. Care sunt sursele potențiale de finanțare / oportunitățile de finanțare?
7. Cum pot fi atrase fondurile?

B) LA NIVEL INSTITUTIONAL

Întrebări cheie:

1. Ce anume oferă proiectul nostru, pe cine deservește, care este programul de lucru?
2. Cum răspunde proiectul nostru nevoilor beneficiarilor, grupurilor țintă, partenerilor și ale comunităților noastre?
3. Care este viziunea proiectului nostru și care sunt rezultatele pe care acesta își propune să le obțină?
4. Care sunt, din punctul de vedere al capacității organizaționale a proiectului, punctele noastre tari și punctele noastre slabe?
5. Ce sisteme de management financiar, al resurselor umane și informațional utilizăm?
6. Cine sunt partenerii noștri comunitari/colaboratorii/sușținătorii? Cum sprijină aceștia proiectul? Ce rol joacă aceștia în asigurarea sustenabilității proiectului?
7. Ce oportunități și constrângeri există în mediul extern și care ar putea influența consolidarea instituțională a proiectului nostru?
8. Care sunt prioritățile noastre pentru întărirea capacității organizaționale a proiectului și pentru îmbunătățirea sprijinului comunității?

C) LA NIVELUL POLITICILOR

Întrebări cheie:

1. Care este rolul proiectului nostru în relație cu politicile publice? Cum poate contribui

- proiectul nostru la ajustarea/elaborarea, implementarea și evaluarea politicilor publice?
2. Cum contribuie proiectul nostru la participarea cetățenilor în procesul de luare a deciziilor?
 3. Cum vor fi păstrate, consolidate și multiplicare bunele practici ale proiectului nostru?
 4. Care sunt prioritățile?
 5. Cine sunt factorii de decizie?
 6. Cum influențează proiectul nostru factorii de decizie din comunitate?
 7. Care sunt cele mai bune abordări?

3.4. Metode de monitorizare a sustenabilității în perioada post-implementare a proiectelor

În perioada de după finalizarea implementării activităților proiectului se urmărește ca proiectele să își mențină indicatorii de realizare, să respecte egalitatea de șanse și nediscriminarea, dezvoltarea durabilă și condițiile contractului de finanțare.

Monitorizarea sustenabilității în perioada post-implementare vizează următoarele **componente** (sursa: *Manual Ramboll&Relians*):

- **capacitatea de asigurare a operării investiției** - după finalizarea proiectului, conform cerințelor finanțatorului
- **sustenabilitate financiară** - flux net cumulat de numerar pozitiv, pe perioadă de analiză
- **sustenabilitate organizațională** - echipa de management și experții tehnici
- **sustenabilitate tehnică** - mentenanța post-implementare

Instrumente de management de proiect pentru monitorizarea sustenabilității:

- Planul de asigurare a sustenabilității
- Situație centralizată cu acțiuni întreprinse pentru sustenabilitate
- Proces verbal de transfer al proiectului și al rezultatelor acestuia

Metodele de monitorizare au elemente comune tuturor programelor de finanțare, cu unele particularități în funcție de sectorul finanțat.

De exemplu, monitorizarea proiectelor finanțate în ciclul trecut 2007 – 2013 prin POSCCE se face de către Organismul Intermediar (OI), în vederea urmării îndeplinirii indicatorilor stabiliți prin contract pentru măsurarea obținerii rezultatelor prevăzute.

Monitorizarea constă în urmărirea progresului fizic și procedural înregistrat în implementarea proiectului și în colectarea și introducerea în SMIS (Sistemul Unic de Management al Informațiilor) a tuturor informațiilor legate de proiect.

Procesul de monitorizare începe din momentul semnării contractului de finanțare și se termină la 3 ani după finalizarea proiectului.

Pentru perioada post-implementare:

- ✓ **raport privind durabilitatea investiției**, anual, la data de 15 ianuarie al anului următor pentru anul anterior de raportare, timp de trei ani după finalizarea activităților proiectului.

Rapoartele vor fi completate în conformitate cu formularele prevăzute în Anexele IV la contract.

Raportul privind durabilitatea investiției este documentul standard care atestă faptul că investiția făcută prin proiect nu a suferit modificări substanțiale în perioada ultimilor 3 ani de la finalizare, în conformitate cu Art. 57 alin.(1) din Regulamentul Comisiei Europene (EC) Nr. 1083/2006).

Pentru realizarea monitorizării fizice a proiectelor, OI-ul va desfășura următoarele activități:

- a) verificarea conținutului documentelor de raportare (rapoartele de progres trimestriale și raportul final) elaborate și transmise de către beneficiar (activități desfășurate/progresul fizic);
- b) vizite de monitorizare care își propun verificarea stadiului fizic al implementării proiectului la fața locului/sediul beneficiarului (anunțate și ad-hoc).
- c) c) monitorizarea durabilității investiției (rapoarte de durabilitate anuale timp de 3 ani după încheierea implementării proiectului)

Monitorizarea sustenabilității proiectelor finanțate prin POR

În conformitate cu dispozițiile art. 57 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 Autoritatea de Management sau, prin delegare, Organismul Intermediar trebuie să se asigure că toate

contribuțiile din fonduri se atribuie proiectelor numai în cazul în care, în termen de trei ani de la încheierea acestora, proiectele cofinanțate nu au fost afectate de nici o modificare importantă:

- (a) care să le afecteze natura sau condițiile de aplicare sau să confere un avantaj inadecvat unei întreprinderi sau unui organism public; și
- (b) care rezultă dintr-o schimbare în natura proprietății unui element de infrastructură sau din încetarea unei activități de producție.

Beneficiarii au obligația de a informa anual și de a transmite la Organismul Intermediar cu privire la orice modificare substanțială apărută în sensul art. 57 din Regulamentul CE nr. 1083/2006 prin completarea *Raportului privind durabilitatea investiției*.

Scopul verificării durabilității investiției este de a se asigura că pentru o perioadă de minimum 3 ani după finalizarea proiectului, nu au apărut modificări substanțiale.

3.4.1. Indicatori de monitorizare post-implementare

În baza documentelor obligatorii de întocmit pe timpul implementării și a concluziilor vizitelor de monitorizare, oficializate în rapoartele aferente, se evaluează rezultatele proiectului:

- **indicatori de rezultat imediat** (output indicators) – măsoară rezultatele de natură fizică ale proiectului:
 - dacă ne referim la construcția unei rețele de alimentare cu apă – lungimea reprezintă un indicator imediat, este un rezultat obținut,
 - dacă avem în vedere un proiecte axat pe economie socială, atunci numărul de cursanți reprezintă un indicator imediat;
- **indicatori de rezultat** (result indicators) – permit măsurarea rezultatelor în termeni reali:
 - dacă ne referim la construcția unei rețele de alimentare cu apă - timpul redus pentru căratul găleților cu apă, reprezintă o economie de timp, deci un indicator de rezultat,
 - dacă avem în vedere un proiecte axat pe economie socială, atunci numărul de cursanți care au absolvit cursul și au primit și certificatul de absolvire reprezintă un indicator de rezultat;
- **indicatori de impact** – (impact indicators) - permit măsurarea rezultatelor în termeni reali:

- dacă ne referim la construcția unei rețele de alimentare cu apă - reducerea numărului de accidente în timpul scoaterii și căratului găleților cu apă, reducerea numărului de îmbolnăvire ca urmare a căratului de greutate, a căratului prin frig ploaie, etc. reprezintă indicator de impact,
- dacă avem în vedere un proiect axat pe economie socială, numărul de absolvenți care s-au angajat reprezintă un indicator de impact.

Indicatorii de rezultat sunt monitorizați în perioada post-implementare, dar îndeplinirea acestora trebuie pregătită încă din perioada de implementare (ex: creșterea numărului de persoane angajate ca urmare a realizării activităților prevăzute în contract)

Rapoarte privind durabilitatea investiției / sustenabilitatea proiectului – transmise anual de beneficiari pe o perioadă de 3 ani sau 5 ani după finalizarea implementării proiectului.

Raportul privind durabilitatea investiției / sustenabilitatea proiectului - atesta faptul ca investitia facuta prin proiect nu a suferit / a suferit modificari substantiale pe o perioada de 3 ani sau 5 ani de la finalizarea proiectului (in conformitate cu art. 57 din Regulamentul General al CE 1083/2006).

Beneficiarii au obligația de a comunica anual, pe o perioadă de 3 ani sau 5 ani după finalizarea implementării, AM/OI orice modificare substanțială intervenită la operațiunea finanțată, precum schimbări în condițiile de folosință a activului respectiv sau în natura proprietății (raportare standard).

În situația în care beneficiarul nu realizează integral indicatorii de realizare asumați prin contract, dar obiectivul proiectului este atins, finanțarea nerambursabilă acordată va fi redusă proporțional, cu excepția cazurilor justificate.

În cazul în care Beneficiarul nu realizează integral indicatorii de realizare asumați prin contract și obiectivul proiectului nu este atins, finanțarea nerambursabilă va fi retrasă integral.

Indicatorii de rezultat sunt referința îndeplinirii cu succes a obiectivelor contractului. Beneficiarul are obligația să raporteze îndeplinirea indicatorilor de rezultat pe toată perioada de durabilitate a proiectului, începând cu anul următor celui în care s-a finalizat proiectul.

3.4.2. Transferul proiectului și rezultatelor proiectului către beneficiarul finanțării

După finalizarea procesului de implementare, are loc transferul proiectului către beneficiarul finanțării. Dreptul de proprietate, inclusiv drepturile de proprietate industrială și intelectuală asupra rezultatelor proiectului și asupra rapoartelor și altor documente referitoare la proiect, îi aparțin Beneficiarului.

Încheierea proiectului vizează atât predarea rezultatelor beneficiarului, cât și încheierea administrativă a acestuia. În această etapă din viața unui proiect se încheie toate angajamentele avute cu finanțatorul, cea mai importantă activitate revine managerului de proiect și este legată de realizarea raportului final al proiectului.

În funcție de procedurile finanțatorului se pot identifica formulare de raportare foarte complexe sau unele extrem de simple care se completează pe parcursul a câteva pagini. În aceste documente trebuie decontate cu exactitate toate sumele primite sub formă de finanțare și trebuie raportate toate activitățile care au fost prevăzute. Eventualele neconcordanțe (dintre proiectul propus și activitățile realizate) trebuie explicate.

De regulă, raportul final include două părți: raportul narativ (tehnic), care trebuie să conțină o prezentare fidelă a modului în care s-a derulat proiectul și care cuprinde aspecte legate de obiectivele și activitățile din cadrul proiectului, rezultatele atinse, piedici sau probleme apărute pe parcursul implementării proiectului, planuri de continuare a proiectului și raportul financiar, care trebuie să arate clar și precis cum au fost utilizate fondurile în cadrul proiectului și cum au fost decontate cu exactitate toate sumele primite sub formă de finanțare.

Finalizarea într-o manieră organizată a proiectului permite tuturor participanților să învețe din greșeli și să valorifice beneficiile obținute prin participarea la realizarea proiectului.

3.4.3. Organizarea activității de monitorizare ex-post la nivelul beneficiarilor

Prin cererea de finanțare beneficiarii se obligă să mențină destinația și să asigure exploatarea și mentenanța echipamentelor achiziționate și lucrărilor efectuate în cadrul proiectului pentru o anumită perioadă de timp de la finalizarea proiectului (3 ani sau 5 ani, în funcție de programul de finanțare).

Activitățile specifice desfășurate pentru asigurarea sustenabilității

- Asigurarea păstrării documentelor
- Organizarea pentru furnizarea documentelor în cadrul verificărilor ex-post
- Documentarea lecțiilor învățate și a bunelor practici
- Dezvoltarea și implementarea unui plan de măsuri pentru asigurarea sustenabilității
- Transferul know how-ului, echipamentelor și rezultatelor proiectului

Autoritățile de Management urmăresc în timpul monitorizărilor ex-post, alături de gradul de îndeplinire al indicatorilor prevăzuți a fi realizați după finalizarea proiectului și sustenabilitatea acestuia.

Monitorizarea ex-post a proiectelor se efectuează după ultima plată a Autorității contractante către Beneficiar și se desfășoară în perioada de monitorizare de 5 ani sau 3 ani, în conformitate cu prevederile art. 56 din Regulamentul CE nr. 1198/2006.

Operațiunea nu trebuie să sufere, în termenul precizat de la data deciziei de finanțare a autorităților naționale competente sau a autorității de gestionare, vreo modificare substanțială:

- care le afectează natura sau condițiile de punere în aplicare sau care acordă unei firme sau unui organism public un avantaj necuvenit, sau
- care rezultă dintr-o schimbare a naturii proprietății unui element de infrastructură sau din încetarea sau relocalizarea unei activități de producție.

Spriiul financiar acordat va fi recuperat, dacă proiectul a suferit o modificare în sensul celor mai sus menționate, în perioada ex-post.

Dupa efectuarea plății finale către Beneficiar, personalul responsabil va verifica pe teren proiectele finalizate, conform unui plan de monitorizare și se va asigura de respectarea tuturor clauzelor contractuale referitoare la menținerea rezultatelor proiectului după încetarea finanțării nerambursabile, pe perioada precizată, în funcție de programul de finanțare.

Monitorizarea ex-post asupra proiectelor finalizate se efectuează fără a se depăși perioada de 5 ani sau 3 ani, cu condiția ca, în cazul proiectelor de investiții, contractul de finanțare sau actele adiționale la acesta să nu prevadă alte termene.

Instrucțiuni de monitorizare ex-post pentru beneficiarii POSCCE

Aveți obligația să păstrați pe o perioadă de 5 ani de la închiderea oficială/parțială a POS CCE și să puneți la dispoziția Organismului Intermediar, Autorității de Management, Autorității de Certificare și Plată, Autorității de Audit, Comisiei Europene și oricărui alt organism abilitat de a efectua verificări asupra modului de utilizare a finanțării nerambursabile, toate documentele originale aferente proiectului, inclusiv cele referitoare la inventarul asupra activelor dobândite prin Instrumentele Structurale.

Procesul de monitorizare începe din momentul semnării Contractului de finanțare și se termină la 36 / 60 de luni după finalizarea proiectului, în funcție de tipul solicitantului.

Pe parcursul implementării proiectului, acesta va fi îndeaproape urmărit de către Ofițerul de Monitorizare desemnat de OI / AM.

La scurt timp după semnarea contractului beneficiarul va fi contactat de Ofițerul de Monitorizare, pentru discutarea condițiilor de implementare, calendarul activităților și pentru confirmarea termenelor la care vor fi depuse cererile de rambursare.

Neîndeplinirea indicatorilor asumați prin Contractul de finanțare poate conduce la retragerea finanțării acordate, proporțional cu gradul de neîndeplinire.

În conformitate cu prevederile asumate prin contract, beneficiarul are obligația să depună la Organismul Intermediar / Autoritatea de Management următoarele documente:

- Rapoarte de progres trimestriale - pe toată durata de implementare a proiectului;
- Raportul final al proiectului însoțit de cererea de rambursare;
- **Rapoarte anuale privind durabilitatea investiției**, timp de 3 ani / 5 ani (după caz) după finalizarea proiectului.

3.5. Respectarea temelor orizontale în implementarea proiectelor finanțate prin FSC 2007-2013 și FESI 2014-2020.

Temele orizontale sunt priorități agreate la nivelul Statelor Membre ale Uniunii Europene, încorporate, sub diferite forme, în toate politicile Uniunii Europene.

Temele orizontale sunt cerințe obligatorii ale Comisiei Europene pentru toate proiectele și sunt prezente atât în Cererea de finanțare, cât și ulterior, pentru proiectele selectate pentru finanțare, în fazele implementării și monitorizării proiectelor.

Angajamentele României în ceea ce privește implementarea acestor priorități se reflectă și în sprijinirea acelor proiecte care contribuie la atingerea obiectivelor care se referă și la temele orizontale.

Alături de aspecte precum managementul de proiect, selecția grupurilor țintă, achizițiile, care sunt prin excelență acțiuni transversale, principiile de bază ale funcționării unui proiect trebuie să respecte și aspectele legislative legate de eficiența utilizării resurselor, accesul egal și nediscriminatoriu la muncă și recompensă, la acțiuni de sprijin și formare, drepturile omului, integritatea și demnitatea persoanei etc., în speță așa numitele teme orizontale.

Pentru fiecare program operațional, în ghidurilor solicitantului se specifică care sunt temele orizontale care trebuie respectate de solicitanți (în faza de elaborare a cererii de finanțare) iar în contractele de finanțare și în manualele și instrucțiunile de implementare se menționează care sunt obligațiile beneficiarilor cu privire la temele orizontale.

În perioada elaborării prezentului manual, o parte dintre beneficiarii FSC 2007-2013 sunt în etapa de finalizare a proiectelor, iar potențialii beneficiari ai FESI 2014-2020 se pregătesc pentru apelurile de selecție (lansate deja în cadrul PO CA – 22 mai 2015 și PNDR – 25 martie 2015).

3.5.1. Aspecte practice referitoare la respectarea temelor orizontale în implementarea proiectelor finanțate prin FSC 2007-2013

Temele orizontale specifice FSC 2007-2013

- Egalitatea de șanse
- Dezvoltare durabilă

- Inovare și TIC
- Îmbătrânire activă
- Abordare transnațională
- Abordare interregională.

Pentru toate temele orizontale menționate în Ghidurile solicitantului, beneficiarii au detaliat în Cererile de Finanțare modul de aplicare și măsurile concrete de respectare a acestora.

Toți beneficiarii au trebuit să asigure, pe toată perioada de implementare a proiectului, respectarea temelor orizontale specifice programelor de finanțare, conform contractelor de finanțare încheiate și cererilor de finanțare aprobate.

Echipele de management a proiectelor, conduse de managerii de proiect, au fost responsabile cu monitorizarea și controlul desfășurării activităților pentru obținerea rezultatelor prevăzute, respectiv realizarea indicatorilor precizați în Cererea de Finanțare, inclusiv respectarea temelor orizontale prevăzute în contractele de finanțare (cererile de finanțare fiind anexe la contractele de finanțare).

Pe durata implementării proiectelor, beneficiarii au menționat în rapoartele de progres (intermediare și final) transmise finanțatorului modul de respectare a regulilor impuse de temele orizontale.

Finanțatorul a verificat la sediul beneficiarilor / locul investiției aspectele referitoare la temele orizontale, așa cum acestea au fost prezentate în cererea de finanțare aprobată. Finanțatorul s-a asigurat astfel că ceea ce au declarat beneficiarii în cererea de finanțare privind promovarea temelor orizontale a fost respectat în implementarea proiectelor. De asemenea, finanțatorul s-a asigurat că legislația națională și comunitară relevantă pentru domeniul temelor orizontale a fost respectată de beneficiari.

Finanțatorul are dreptul de a efectua controale oricând pe toată perioada de implementare a proiectului, precum și după încheierea contractului de finanțare, conform contractului de finanțare. Cu ocazia acestor controale, finanțatorul poate verifica și modul în care beneficiarii au respectat obligațiile referitoare la temele orizontale, conform contractului de finanțare și legislației naționale și comunitare relevante.

3.5.2. Exemple de teme orizontale specifice FSC 2007-2013

Temele orizontale sunt specifice fiecărui program operațional în parte (dpdv al activităților eligibile care contribuie la promovarea acestor teme orizontale), iar la nivel de program operațional, fiecărui Domeniu Major de Intervenție / Operațiuni.

Dintre programele operaționale des accesate de beneficiarii publici în perioada de programare 2007-2013, enumerăm câteva exemple :

POR 2007-2013 (conform Documentului Cadru de Implementare a POR 2007-2013, versiunea 17 din iunie 2014)

Axa Prioritară 1: Sprijinirea dezvoltării durabile a orașelor - poli urbani de creștere

Domeniul major de intervenție (DMI) 1.1: Planuri integrate de dezvoltare urbană

Dezvoltarea durabilă - domeniu major de intervenție care a conținut activități care au condus la îmbunătățirea mediului în zonele urbane prin : crearea de spații verzi, încurajarea transportului ecologic, reabilitarea arealelor degradate (terenuri degradate, situri poluate neutilizate etc.), reabilitarea infrastructurii urbane publice uzate, reabilitarea termică a locuințelor sociale etc.

Egalitatea de șanse – au fost finanțate investiții în infrastructura socială, inclusiv în asigurarea unor locuințe sociale de bună calitate, care să contribuie la promovarea incluziunii sociale. O atenție specială s-a acordat persoanelor aparținând minorității rome, pentru a le ajuta să se integreze pe piața muncii și a le asigura condiții optime de locuire.

Domeniul major de intervenție 1.2: Sprijinirea investițiilor în eficiența energetică a blocurilor de locuințe

Dezvoltarea durabilă - acest domeniu major de intervenție conține activități care au condus la îmbunătățirea mediului în zonele urbane prin reabilitarea termică a locuințelor.

Egalitatea de șanse – au fost finanțate investiții în blocurile de locuințe în care se concentrează populație cu venituri reduse și categorii de familii marginalizate și vulnerabile, care vor contribui la promovarea incluziunii sociale.

PO DCA 2007-2013 (conform Documentului Cadru de Implementare a PO DCA 2007-2013, versiunea 5 din noiembrie 2011), Axa Prioritară 1: Îmbunătățiri de structură și proces ale managementului ciclului de politici publice, DMI 1.2: Creșterea responsabilizării administrației publice

Dezvoltare durabilă - pentru a respecta cerințele legislației comunitare și pentru a contribui la realizarea unei economii europene echilibrate, durabile și inovative, conceptul dezvoltării durabile trebuie abordat în cadrul tuturor proiectelor finanțate din fonduri structurale.

Prin urmare, operațiunile finanțate în cadrul acestui domeniu major de intervenție vor urmări respectarea principiilor dezvoltării durabile pe parcursul diferitelor etape de implementare,

luând în considerare aspecte privind mediul înconjurător (de ex. diminuarea impactului negativ asupra mediului).

Proiectele trebuie să abordeze toate cele trei dimensiuni ale conceptului dezvoltării durabile și anume dimensiunea ecologică, economică și socială.

Egalitate de șanse - reprezintă un drept fundamental, o valoare comună și un obiectiv cheie al Uniunii Europene, fiind în același timp o piesa centrală a strategiei nediscriminatorii și o condiție absolut necesară pentru îndeplinirea obiectivelor de creștere, ocupare a forței de muncă și coeziune socială la nivelul UE.

Astfel, solicitanții vor respecta prevederile legislației în vigoare cu privire la egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați în domeniul muncii, egalității de șanse și nediscriminare. În implementarea proiectelor vor fi avute în vedere toate politicile și practicile prin care să nu se realizeze nicio deosebire, excludere, restricție sau preferință, indiferent de: rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, convingeri, gen, orientare sexuală, vârstă, handicap, boală cronică necontagioasă, infectare HIV, apartenență la o categorie defavorizată, precum și orice alt criteriu care are ca scop sau efect restrângerea, înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale sau a drepturilor recunoscute de lege, în domeniul politic, economic, social și cultural sau în orice alte domenii ale vieții publice.

POS DRU 2007-2013 (conform Documentului Cadru de Implementare a POS DRU 2007-2013, versiunea din mai 2013), AXA PRIORITARĂ 1 – Educația și formarea profesională în sprijinul creșterii economice și dezvoltării societății bazate pe cunoaștere

DMI 1.1 – Acces la educație și formare profesională inițială de calitate

Egalitatea de șanse - în cadrul acestui DMI, această temă este abordată prin obiectivele urmărite, tipurile de proiecte și activitățile finanțate. Astfel, acest DMI urmărește crearea, la nivel sistemului de educație și formare profesională inițială, a condițiilor necesare pentru asigurarea accesului egal la competențele cheie și profesionale și la educație de calitate pentru toți. Pentru atingerea eficientă a acestor obiective, activitățile avute în vedere, atât la nivel de sistem, cât și la nivel de furnizori de educație și EFP inițială, vor consta în: dezvoltarea și implementarea instrumentelor specifice educației incluzive și cetățeniei active, îmbunătățirea serviciilor de orientare și consiliere (inclusiv îmbunătățirea accesului la aceste servicii), campanii de conștientizare, dezvoltarea curriculum-ului în scopul asigurării/furnizării competențelor cheie și a abilităților de dezvoltare personală pentru toți elevii. Curriculum-ul

dezvoltat cu finanțare FSE va avea o abordare incluzivă (egalitatea de gen, nediscriminarea, egalitatea de șanse). La nivel de sistem, pentru combaterea discriminării și segregării în educație și pentru generalizarea practicilor și atitudinilor incluzive, sesiunile/modulele de formare specifică vor include componente specifice referitoare la egalitatea de gen, egalitatea de șanse, nediscriminare și respectul pentru diversitate.

Dezvoltarea durabilă – acest DMI răspunde acestei teme orizontale, în special prin activități eligibile cum ar fi: dezvoltarea curriculum-ului, campanii de conștientizare, formare specifică care vor include principiile dezvoltării durabile. Proiectele care urmăresc promovarea cetățeniei active vor contribui, de asemenea, la integrarea principiilor dezvoltării durabile în educație și formare profesională inițială, prin creșterea gradului de conștientizare asupra protecției mediului.

3.5.3. Temele orizontale specifice FESI 2014-2020

Aceste teme sunt menționate în ghidul solicitantului și solicitanții trebuie să țină cont de ele la completarea formularelor cererilor de finanțare pe care le depun în cadrul apelurilor de selecție de proiecte FESI 2014-2020. Solicitanții vor detalia în cererea de finanțare modul în care proiectelor propuse contribuie la respectarea temelor orizontale specifice programului de finanțare. Totodată, solicitanții trebuie să se asigure că aceste teme orizontale sunt respectate și în cazul implementării contractelor de lucrări/ servicii/ furnizare pe care le vor încheia în vederea realizării obiectivelor proiectelor propuse spre finanțare prin FESI 2014-2020.

Dintre programele operaționale des accesate de beneficiarii publici în perioada de programare 2007-2013, abordăm mai jos, ca studii de caz, temele orizontale din POR 2014-2020 și PO CA 2014-2020.

3.5.3.1. Temele orizontale abordate de POR 2014-2020

- egalitatea de șanse și nediscriminarea
- dezvoltare durabilă - protecția mediului și eficiența energetică
- societatea informațională și noile tehnologii

În etapa de elaborare a cererii de finanțare, un solicitant va avea în vedere următoarele aspecte referitoare la temele orizontale abordate de POR 2014-2020 :

Egalitatea de șanse – solicitantul trebuie să sublinieze modul în care principiul privind

„Instruire aplicată pentru continuarea întăririi capacității instituționale a administrației publice din România pentru o gestionare eficientă a fondurilor structurale” SMIS 48159

Proiect co-finanțat din Fondul European de Dezvoltare Regională prin POAT 2007-2013

egalitatea de șanse și nediscriminarea este integrat în elaborarea și implementarea proiectului, fie în activitățile, fie în managementul proiectului, menționând orice componentă specifică care arată acest lucru (e.g. adaptarea infrastructurii/ echipamentelor pentru accesul persoanelor cu dizabilități).

Protecția mediului și eficiența energetică – solicitantul trebuie să explice modul în care proiectul contribuie la maximizarea beneficiilor și reducerea efectelor negative asupra mediului înconjurător, inclusiv măsuri de promovare a eficienței energetice. Unde este cazul, solicitantul va prezenta modul în care proiectul propus se încadrează în politica organizației de protecție și îmbunătățire a mediului înconjurător.

Societatea informațională și noile tehnologii – solicitantul trebuie să explice modul în care proiectul contribuie la introducerea noilor tehnologii și/sau a soluțiilor informatice sau la creșterea gradului de utilizare a noilor tehnologii/ soluțiilor informatice în procesul de producție/prestare servicii/construcții.

În etapa de evaluare și selecție a proiectelor, dacă, pe parcursul evaluării tehnice și financiare, evaluatorii constată că există aspecte în prezentarea proiectului care au influență asupra implementării sale, printre care și incertitudine cu privire la implementarea corespunzătoare și atingerea rezultatelor proiectului inclusiv în ceea ce privește temele orizontale, vor face recomandări fundamentate pentru îmbunătățirea proiectului (abordare în cadrul POR 2014-2020).

În etapa de implementare a proiectelor, modul în care vor fi respectate principiile și legislația în domeniul temelor orizontale, va fi monitorizat atât pe durata de implementare a proiectului, cât și după finalizarea acestuia.

Prin contractul de finanțare POR 2014-2020, beneficiarii vor avea obligația de a respecta prevederile cuprinse în *Cererea de finanțare și anexele la aceasta*, referitoare la asigurarea conformității cu politicile Uniunii Europene și naționale, privind achizițiile publice, ajutorul de stat, **egalitatea de șanse, dezvoltarea durabilă**, informarea și publicitatea.

3.5.3.2. Temele orizontale abordate de PO CA 2014-2020 (PO CA 2014-2020, pag.156-158)

- dezvoltarea durabilă
- egalitatea de șanse și nediscriminarea
- egalitatea de gen

Dezvoltarea durabilă – descrie acțiunile specifice pentru soluționarea cerințelor de protecție a mediului, eficienței resurselor, diminuarea și adaptarea la schimbările climatice, rezistența la dezastre, prevenirea și gestionarea riscului în selectarea operațiilor. Protecția mediului, promovarea echității și coeziunii sociale, prosperitatea economică, precum și respectarea angajamentelor internaționale sunt obiective importante ale Strategiei UE de Dezvoltare Durabilă, și care au fost transpuse în plan național prin adoptarea Strategiei Naționale de Dezvoltare Durabilă, Orizont 2013-2020-2030.

Intervențiile susținute de POCA și anume cele privind promovarea și facilitarea utilizării TIC în activitatea autorităților și instituțiilor publice sprijinite vor contribui, de asemenea, la respectarea principiilor de protecție a mediului și la susținerea dezvoltării durabile, la toate palierele - național, regional și local.

Activitățile programului vor urmări principiul dezvoltării durabile, în timpul diferitelor etape : de selecție, implementare, monitorizare și evaluare ale proiectelor luând în considerare aspecte privind mediul înconjurător. Mai mult, se are în vedere ca fiecare modul de formare să acorde atenție deosebită atât conștientizării în ceea ce privește importanța protecției mediului și dezvoltării durabile, cât și instruirii în domeniul problemelor de mediu.

Totodată, AM va promova acțiuni de creștere a gradului de conștientizare privind importanța protecției mediului și promovării dezvoltării durabile și va oferi sprijin beneficiarilor în definirea și implementarea de acțiuni în acest sens.

Egalitatea de șanse și nediscriminarea - descrie acțiunile specifice de promovare a egalității de șanse și prevenire a discriminării de gen, pe criterii de origine rasială sau etnică, religie sau credință, handicap, vârstă sau orientare sexuală în timpul pregătirii, proiectării și implementării programului operațional și, în special, în legătură cu accesul la finanțare, luând în considerare nevoile diferitelor grupuri-țintă expuse riscului acestor tipuri de discriminare și, mai ales, cerințele pentru asigurarea accesibilității pentru persoanele cu handicap.

Egalitatea de gen – descriere contribuția programului operațional la promovarea egalității de gen și, dacă este cazul, aranjamentele prin care se asigură integrarea acestei perspective la nivelul programului operațional și al operațiunilor.

Programul operațional va avea o abordare pro-activă în promovarea egalității de șanse și a discriminării, precum și a egalității de gen, atât în timpul pregătirii, proiectării și implementării acestuia, cât și la nivel de operațiuni (proiecte).

În implementarea programului :

- Planul de comunicare al POCA va include măsuri care să asigure accesul tuturor potențialilor beneficiari ai POCA la informațiile privind programul și oportunitățile și condițiile de finanțare oferite de acesta.
- AM se va asigura că operațiunile selectate spre finanțate din POCA respectă, susțin și promovează inițiativele cu impact pozitiv din perspectiva asigurării egalității de șanse, de gen și nediscriminare prin stabilirea unor criterii de eligibilitate și de evaluare a proiectelor care să aibă în vedere aceste aspecte;
- AM va oferi îndrumare potențialilor beneficiari privind modul în care trebuie avute în vedere principiile privind egalitatea în conceperea proiectului, precum și modul de stabilire și măsurare a obiectivelor privind egalitatea de gen, de șanse și nediscriminare;
- AM va desemna din rândul personalului propriu responsabili în domeniul egalității de șanse, de gen și a nediscriminării, iar personalul care va asigura beneficiarilor asistență de tip help-desk va beneficia de instruire în domeniul egalității de șanse, de gen și nediscriminării;
- AM va monitoriza și va raporta acțiunile specifice întreprinse pentru promovarea principiilor privind egalitatea de șanse, de gen și nediscriminare;
- AM va populariza bunele practici în domeniul egalității de șanse, de gen și nediscriminării identificate în proiectele finalizate sau în derulare în vederea multiplicării acestora în rândul potențialilor beneficiari;
- Planul de evaluare al POCA va include o evaluare în prima parte a implementării programului, în care se va urmări modul în care sistemul integrează principiile de egalitate de șanse, de gen și nediscriminare și dacă sunt create condițiile pentru o implementare adecvată a acestora, precum și o evaluare în a doua parte a perioadei de programare, care se va concentra pe eficacitatea măsurilor întreprinse.

3.5.3.3. Temele orizontale abordate de PO CU 2014-2020 (Ghidul solicitantului – condiții generale, proiect 19 iunie 2015)

Principii/teme orizontale - teme care contribuie la atingerea obiectivelor Strategiei Europa 2020 și pe care PO CU le abordează transversal în cadrul axelor prioritare. Temele orizontale din POCU sunt :

- dezvoltarea durabilă
- egalitatea de șanse și non-discriminarea
- utilizarea TIC și contribuția la dezvoltarea de competențe digitale.

Eligibilitatea proiectului

Pentru a putea beneficia de finanțare în cadrul POCU, proiectul propus trebuie să îndeplinească următoarele cerințe (condițiile trebuie îndeplinite cumulativ) :

- Proiectul trebuie să descrie modul în care sunt respectate **temele orizontale** ale UE (dezvoltare durabilă, egalitate de șanse, nediscriminare, cooperare transnațională)
- Proiectul trebuie să descrie modul în care sunt respectate **temele secundare** ale UE (utilizare TIC, inovare socială)

Teme orizontale

Temele orizontale vizate în cadrul POCU 2014-2020 (conform capitolului XI din POCU) sunt:

- **Dezvoltarea durabilă** - orientarea către o economie a UE competitivă și cu emisii scăzute de dioxid de carbon are implicații inclusiv din perspectiva pregătirii și ocupării forței de muncă. Necesitatea de îmbunătățire a cunoștințelor și abilităților în domeniul dezvoltării durabile poate contribui la utilizarea eficientă a resurselor și furnizarea de produse și servicii cu impact redus asupra mediului, susținerea „locurilor de muncă verzi” și asigurarea competențelor necesare pentru aspectele de mediu în economie. Dezvoltare durabilă reprezintă totalitatea formelor și metodelor de dezvoltare socio-economică care se axează în primul rând pe asigurarea unui echilibru între aspectele sociale, economice și ecologice și elementele capitalului natural. Posibile modlitați de promovare a dezvoltării durabile în cadrul POCU sunt susținerea de module de cursuri, aplicabile domeniului în care activează participanții.

Egalitatea de șanse și non-discriminarea - promovarea egalității de șanse, combaterea discriminării pe criterii de origine rasială sau etnică, religie sau credință, handicap, vârstă sau orientare sexuală și a dificultăților de acces de orice tip și asigurarea accesului egal la serviciile de interes general va fi urmărită cu prioritate în implementarea programului. Pentru a respecta principiul Egalitate de șanse în cadrul proiectelor finanțate prin POCU, solicitantul va asigura accesul egal al femeilor și bărbaților la analiza de nevoi, la includerea în categoria de grup țintă și la serviciile oferite prin proiect, dar ținând cont și de specificul deprinderilor pe care și le formează (preponderent feminine sau masculine).

Cooperarea transnațională. Solicitantul trebuie să justifice necesitatea cooperării transnaționale, contribuția la rezultatele proiectului, diferența față de un parteneriat cu o entitate națională.

3.6. Lecții învățate, bune practici și factori de succes în monitorizarea, evaluarea și asigurarea sustenabilității proiectelor implementate în perioada de programare 2007 – 2013.

Pentru ca România să înregistreze un grad cât mai mare de absorbție a fondurilor europene în perioada de programare 2014-2020 este necesară o foarte bună colaborare între toți factorii implicați (MFE, AM-uri, OI-uri, potențiali beneficiari) încă de la începutul primelor apeluri de selecție și să se țină cont de lecțiile învățate și bunele practici dobândite atât de finanțatori cât mai ales de beneficiarii FSC 2007-2013.

În perspectiva elaborării viitoarelor proiecte, recomandăm solicitanților să se documenteze cu privire la lecțiile învățate, bunele practici și factorii de succes în implementarea proiectelor finanțate prin FSC 2007-2013. Printre cele mai importante surse de documentare recomandate viitorilor beneficiari de FESI 2014-2020 sunt următoarele categorii de informații aferente perioadei de implementare 2007-2013 :

- materiale elaborate de finanțatori (AM / OI) din practica monitorizării proiectelor finanțate prin FSC 2007-2013, de tipul *greșeli frecvente în implementarea unui proiect / sinteze cu cele mai frecvente problem apărute în implementarea proiectelor / ghiduri de implementare*
- manualele de implementare a proiectelor, specifice fiecărui program de finanțare FSC 2007-2013
- ghiduri de implementare a proiectelor, elaborate de finanțator pe parcursul perioadei de programare
- evaluările intermediare ale Programelor Operaționale pentru perioada 2007 – 2013
- manualele de curs realizate în cadrul unor proiecte de asistență tehnică finanțate prin POAT 2007-2013
- materiale elaborate de finanțatori (AM/OI) și prezentate în cadrul unor sesiuni / seminarii de informare/ instruire a beneficiarilor pe anumite tematici din domeniul managementului de proiect, care au generat probleme în implementare

- bune practici recomandate de finanțatori (postate pe site-uri ale programelor operaționale, ale AM/OI, broșuri, prezentări la conferințele anuale privind stadiul implementării programelor operaționale)
- sinteze realizate de beneficiarii FSC 2007-2013 cu privire la bunele practici în implementarea proiectelor (organizații care au implementat multe proiecte, finanțate prin mai multe programe operaționale, cu echipe de implementare proiecte stabile dpdv al personalului implicat).

3.6.1. Erori ale beneficiarilor în monitorizarea, evaluarea și asigurarea sustenabilității proiectelor în perioada de programare 2007-2013.

În etapa de elaborare a cererii de finanțare

- nu se acordă suficientă atenție proceselor de monitorizare și evaluare (alocare de resurse umane)
- nu este proiectat mecanismul de monitorizare încă din faza de planificare a proiectului
- nu sunt luate în considerare toate riscurile care pot afecta sustenabilitatea proiectului
 - pentru proiectele în parteneriat, nu totdeauna procesele de consultare în vederea elaborării cererilor de finanțare au în vedere procesele de monitorizare, evaluare și control (la nivel de parteneriat)
 - nu se cunoaște suficient complexitatea activităților pozițiilor din echipa de implementare a proiectelor (apreciere nerealistă a activității din proiect, cumulat cu activitatea din funcția de bază)
 - nu se ține cont întotdeauna de toate particularitățile instituțiilor publice ca beneficiari de FSC
- documentații tehnice pentru proiectele de infrastructură care au generat probleme în implementare
- planificare defectuoasă;
- sarcini/indicatori supraestimați;
- subevaluarea necesarului de resurse;
- proiecte neincluse într-un program extins sau politică;
- stabilirea unor scopuri optimiste pentru atragerea finanțării;

În etapa de execuție, monitorizare și control a proiectelor

- beneficiarii nu cunosc rolul și avantajele procesului de monitorizare într-un proiect (instrument de planificare și management, realizare supraveghere continuă, furnizare feedback periodic, ajută la identificarea problemelor la timp, sprijină luarea de măsuri corective pe parcursul implementării, sprijină buna planificare a activităților, sprijină revizuirea și luarea deciziilor, sprijină evaluarea eficientă)

- procesul de monitorizare nu începe din momentul semnării contractelor de finanțare
- procesele de monitorizare, evaluare și control nu se desfășoară pe toată durata de implementare a proiectelor (nu este conștientizat faptul că monitorizarea face parte din managementul zilnic al proiectului)

- nu se folosesc suficient instrumente de monitorizare a proiectelor (plan de monitorizare,

calendare lunare de activitate, planuri de urmărire, rapoarte de activități, întâlniri de monitorizare – periodic și ad-hoc, la nivel de echipă de proiect sau parteneriat) sau proceduri de monitorizare (la proiectele complexe)

- nu sunt clar definite în echipele de management responsabilitățile cu privire la monitorizarea și evaluarea proiectelor

- implementarea măsurilor de monitorizare se face uneori necorespunzător, beneficiarii aplicând măsuri corective cu întârziere, ceea ce afectează implementarea normală a proiectului (uneori, monitorizarea este percepută mai mult ca un mecanism de control decât ca un instrument de management)

- nu este efectuată în mod regulat (periodic) evaluarea progresului proiectului, astfel încât să poată fi realizate acțiuni corective la momentul oportun, în vederea atingerii obiectivelor

proiectului, în condițiile încadrării în bugetul alocat și durata de implementare stabilită

- nu se efectuează controlul proiectului, astfel încât să fie luate măsuri la momentul oportun, iar atunci când se iau, măsurile luate să ducă la atingerea obiectivelor proiectului

- monitorizarea proiectelor nu este abordată în toate cele 3 dimensiuni ale sale (tehnică – măsoară realizările și rezultatele atinse raportat la cele propuse; financiară : măsoară gradul de utilizare a bugetului proiectului; procedurală : măsoară gradul de implementare a activităților și etapelor proiectului raportat la planificarea aprobată prin cererea de finanțare)

- nu sunt monitorizate riscurile, mai ales cele nou apărute pe durata de implementare a

proiectelor

- nu sunt pregătite corespunzător vizitele din partea finanțatorului sau ale altor organisme

naționale (Autoritatea de Audit din cadrul Curții de Conturi a României) sau europene (vizite la fața locului, vizite de monitorizare)

- nu sunt rerespectate termenele pentru depunerea rapoartelor către finanțator

- completarea necorespunzătoare a rapoartelor către finanțatori (sub aspectul indicatorilor realizați, activităților desfășurate și rezultatelor atinse; descrierea sumară și neconcludentă a activităților desfășurate; lipsa documentelor suport justificative pentru activitățile raportate sau transmiterea acestora incomplet sau necorespunzător

- abateri de la graficul de implementare aprobat cu privire la activitățile implementate în perioada raportată, fără ca finanțatorul să fi fost notificat în acest sens;

- implicarea beneficiarilor în implementarea proiectelor, fără a deține competențele necesare

- lipsa unor / tuturor documentelor justificative pentru activitățile declarate în rapoartele către finanțator ca fiind îndeplinite

- erori în aplicarea prevederilor cererilor de finanțare (termene de desfășurare a activităților, îndeplinirea indicatorilor asumați prin proiect, măsurile de informare și publicitate, întârzieri în organizarea procedurilor de achiziții etc.)

- deficiențe în monitorizarea și controlul activităților și rezultatelor realizate în raport cu cele planificate, din punct de vedere a calității

- rezultatele monitorizării nu sunt valorizate ca sursă importantă de informații privind *lecțiile învățate* pentru perioada următoare a implementării proiectului precum și pentru alte proiecte în domeniu

- nu totdeauna factorii interesați în proiect (atât la nivelul proiectului cât și la nivelul grupului țintă) utilizează rezultatele procesului de monitorizare pentru a identifica problemele potențiale înainte de apariția acestora sau imediat după aceea

- evaluările nu evidențiază și extrag *lecțiile învățate*

Erorile din perioada de implementare a proiectului pot conduce la:

- întârzieri excesive în implementarea proiectului (exemple : refacerea unor documentații tehnice, modificări de soluții tehnice, reluarea unor proceduri de achiziții publice)

- corecții financiare (exemplu : aplicarea incorectă a procedurilor de achiziții publice)

În etapa de finalizare a proiectelor

- nu este elaborat și comunicat organizației beneficiar de FSC 2007-2013 un plan de asigurare a sustenabilității proiectului, în condițiile obligațiilor asumate prin contractul de finanțare și cererea de finanțare
- structura organizatorică a beneficiarului cu rol în asigurarea sustenabilității
- nu totdeauna se face o evaluare a rezultatelor și impactului proiectului asupra grupului țintă vizat
- evaluările finale ale proiectelor nu conțin întotdeauna lecții învățate și bune practici (pentru a fi aplicate în viitoarele proiecte ale organizației) și nu recomandă modul de valorizare pe viitor a rezultatelor obținute prin implementarea proiectelor (inclusive continuarea prin alte proiecte)

În etapa post-implementare a proiectelor

- procesul de monitorizare nu continuă și după finalizarea proiectului (perioada post-implementare), pe o durată de timp conform contractului de finanțare
- nu sunt pregătite corespunzător vizitele din partea finanțatorului sau ale altor organisme naționale (Autoritatea de Audit din cadrul Curții de Conturi a României) sau europene (vizite post-implementare)
- departamente din structura organizatorică a beneficiarului cu rol în asigurarea sustenabilității nu sunt informate cu privire la obligațiile pe care le au în acest scop
- nu sunt asigurate totdeauna resursele umane și financiare pentru asigurarea sustenabilității reale conform obligațiilor asumate de beneficiar prin contractul de finanțare
 - resursele umane implicate în proiecte finalizate nu mai sunt implicate și în alte proiecte ale organizației.

3.6.2. Lecții învățate de beneficiarii FSC 2007-2013

Din perspectiva autorităților de management / organismelor intermediare, principalele ”lecții învățate” în perioada de programare 2007-2013 au fost avute în vedere la elaborarea programelor operaționale aferente perioadei 2014-2020 (de exemplu : simplificarea procedurilor de sistem; strategie de asistență tehnică realistă și flexibilă; indicatori de program mai clar formulați și detaliați, astfel încât valorile raportate de beneficiari să fie relevante; reducerea duratei de timp necesare pentru evaluarea și selecția proiectelor, astfel încât să se micșoreze timpul între depunerea proiectului și implementarea acestuia etc.).

Din perspectiva viitorilor beneficiari ai FESI 2014-2020, instituțiile publice reprezentând o importantă categorie de beneficiari ai FSC 2007-2013, aducem în atenție următoarele lecții

invățate de beneficiari din implementarea proiectelor finanțate în perioada de programare 2007-2013, care pot asigura succesul proiectelor viitoare :

Elaborarea cererii de finanțare :

- o cerere de finanțare *planificată* în mod *fezabil* determină o implementare și o monitorizare eficiente și minimizarea impactului obstacolelor apărute pe durata implementării;
- un proiect bine *documentat*, bazat pe *necesități reale*, permite stabilirea *scopului, obiectivelor, activităților și indicatorilor* astfel încât monitorizarea, evaluarea și sustenabilitatea reală să fie facil de realizat și asigurat
- îmbunătățirea documentațiilor tehnice pentru proiectele de infrastructură, prin responsabilizarea proiectanților

Echipa de implementare din partea beneficiarului și a partenerilor

- procedurile de lucru, instrumentele predefinite de monitorizare și raportare, managementul riscului vor asigura calitatea implementării proiectului;
- susținerea echipei de implementare de către structurile de specialitate din instituția beneficiară (suport tehnic în domeniul achizițiilor publice, economic-financiar, IT, juridic etc.) încă din faza de elaborare a cererii de finanțare
- o bună colaborare a beneficiarului și partenerilor săi cu consultanții implicați în elaborarea dosarului cererii de finanțare
- continuitate echipă elaborare cerere de finanțare – echipă implementare proiect

Prevenirea întârzierilor și blocajelor în implementare

- planificarea activităților proiectului în strânsă concordanță cu timpul și resursele alocate procedurilor legale (precum : achizițiile publice, măsurile de publicitate și informare, cererile de rambursare etc.)
- estimarea corectă a tipului procedurii de achiziție publică care trebuie aplicată (termene de derulare diferite).

O monitorizare atentă!

- *monitorizarea și raportarea constantă* a proiectului;
- corelarea realizării activităților cu bugetul aprobat;
- gradul de îndeplinire al obiectivelor;
- gradul de îndeplinire a rezultatelor și indicatorilor
- manieră cuantificabilă !

- monitorizarea *contractelor de livrări bunuri / prestări servicii / execuție lucrări* încheiate
- nu doar în legătură cu livrabilele recepționate!
- respectarea termenelor
- gestionarea relației cu subcontractorii / experții
- calitatea bunurilor recepționate / serviciilor prestate / lucrărilor executate
- dezvoltarea și operaționalizarea unui sistem de monitorizare bine definit care a permis realizarea de prognoze financiare privind utilizarea fondurilor și atingerea indicatorilor programați, precum și coordonarea între diferitele investiții susținute din fonduri publice în scopul concentrării resurselor și maximizării impactului.

Respectarea cerințelor finanțatorului

- respectarea prevederilor *Manualului de implementare* și a *instrucțiunilor emise de finanțator* pe toată durata proiectului, inclusiv instrucțiunile emise pe durata implementării proiectului;
- respectarea recomandărilor *finanțatorului* din rapoartele vizitelor de monitorizare în teritoriu sau a verificărilor suplimentare;

Management de proiect STRATEGIC !

- păstrarea unui nivel extins de *flexibilitate/adaptabilitate* pe durata implementării proiectului pentru depășirea obstacolelor apărute
- utilizarea *strategică* a *instrumentelor legale* (notificări, acte adiționale, etc)
- *planuri* de prevenire/reducere a efectelor *riscurilor* identificate la nivelul implementării;

Aceste lecții învățate sunt preluate de la organizații cu o bogată experiență instituțională în atragerea, implementarea și monitorizarea proiectelor finanțate prin mai multe programe operaționale aferente perioadei de programare 2007-2013 și care au implementat proiecte recunoscute de finanțatori ca fiind de bună practică, cu elemente certe de noutate, cu rezultate și impact asupra grupurilor ținte vizate.

Luarea în considerare a acestor lecții învățate de către viitorii beneficiari FESI 2014-2020 asigură premisele pentru ca aceștia să evite în implementare :

- obținerea de performanțe scăzute
- întâzieri
- depășiri de buget (cheltuieli neeligibile)
- abateri procedural (corecții financiare)

3.6.3. Bune practici în monitorizarea, evaluarea și asigurarea sustenabilității proiectelor implementate în perioada de programare 2007 – 2013

Bune practici în monitorizarea și evaluarea proiectelor

- dezvoltarea capacității instituțiilor publice cu privire la elaborarea și implementarea de proiecte
- existența în instituțiile publice a unor persoane (unități de elaborare și implementare a proiectelor) cu expertiză corespunzătoare este esențială

Bune practici în asigurarea sustenabilității proiectelor

- Planificarea sustenabilității încă din faza de elaborare a cererii de finanțare
- Luarea în considerare a tuturor aspectelor sustenabilității (instituțională, tehnică, financiară, integrată).
- Integrarea instituțională a rezultatelor proiectelor
- Transferarea rezultatelor proiectelor către alte proiecte implementate de beneficiar / alte organizații (efect multiplicator)
- Existența capacității și voinței beneficiarilor de a păstra beneficiile proiectelor după finalizarea lor
- Beneficiari care au avut o viziune pe termen lung
- Beneficiari care au promovat responsabilitatea și atașamentul (ownership) față de proiecte și rezultatele acestora
- Beneficiari care au dorit să dezvolte o relație constructivă și pe termen lung cu toate părțile interesate (stakeholders)
- Valorificarea resurselor umane formate în cadrul proiectelor finalizate prin includerea acestora în alte proiecte, finanțate din resurse proprii sau atrase de către beneficiar, proiecte în care vor avea sarcini în domeniul managementului de proiect sau ca experți (exemplu : formatori)
- Transferarea de către echipa de management a rezultatelor proiectului către beneficiar și pregătirea pentru perioada de monitorizare post-implementare (în care se verifică și sustenabilitatea proiectului, conform cererii de finanțare)
- Crearea de modele și exemple de succes;
- Crearea de parteneriate în vederea extinderii și diseminării rezultatelor proiectului;
- Transfer al rezultatelor și know-how;
- Integrarea rezultatelor în strategia organizației.

3.6.4. Factori de succes în monitorizarea, evaluarea și asigurarea sustenabilității proiectelor implementate în perioada de programare 2007 – 2013

În etapa de elaborare a cererii de finanțare

- Proprietatea proiectului “Ownership”;
- Relevanța;
- Eficacitatea;
- Eficiența;
- Durabilitate
- O bună colaborare între beneficiar, parteneri, consultanți și cei interesați
- Fundamentarea necesității proiectului utilizând toate sursele de informare disponibile
- Viziune și strategie clară din faza de elaborare a cererii de finanțare ;
- Obiective clare, stabile și bine definite;
- Așteptările tuturor celor implicați, resursele și planificarea să fie realiste;
- O documentare foarte bună a proiectului, care permite identificarea celei mai potrivite metode de abordare. Surse de informare utile : publicații, studii, analize și cercetări, site-uri web ale altor proiecte, informații din domenii complementare.
- A se ține cont de alte proiecte în implementare sau finalizate, în domeniul vizat sau în alte domenii, întrucât din acestea se pot extrage lecții importante
- Realizarea și utilizarea analizei SWOT. În revizuirea proiectelor, utilizarea analizei SWOT s-a dovedit utilă atâta timp cât informațiile colectate au fost utilizate ca linii directoare și nu doar ca material fără utilitate în activitatea de planificare.
- Este foarte importantă acordarea timpului necesar înțelegerii nevoilor grupului țintă vizat;

- Discuțiile cu instituțiile care pot fi incluse în proiect pot duce la idei de bună calitate, pot stabili structuri efective de cooperare și finaliza detalii proiectului.
- Echipa de implementare trebuie stabilită încă din etapa elaborării cererii de finanțare
- Experiența echipei de proiect poate fi esențială pentru dezvoltarea de noi idei - înainte, în timpul și după finalizarea proiectului.
- Implicarea echipei de implementare în toate fazele reprezintă o sursă de inspirație cât și un mod de verificare a viabilității conceptului;
- Sunt foarte utile întâlniri de lucru și alte abordări similare, pentru a se beneficia de experiența și cunoștințele echipei atât în pregătirea proiectului cât și de-a lungul implementării;
- Evaluarea proiectului trebuie gândită și pregătită încă din faza de planificare și execuție a proiectului, nu trebuie lăsat totul pentru fază de finalizare a proiectului;
- Incluziunea numai a indicatorilor relevanți pentru proiect, care să asigure măsurarea atingerii obiectivelor (care trebuie să fie SMART)
- Alegerea unor valori plauzibile, cu probabilitate foarte ridicată a valorilor țintă pentru indicatori, în scenarii nu foarte optimiste
- utilizarea unor estimări credibile în elaborarea previziunilor, pe baza unor studii, date statistice publice
- Identificarea din timp a partenerilor
- Implicarea partenerilor în pregătirea și elaborarea proiectului
- Studiarea cu atenție și în întregime a ghidului solicitantului și a legislației aferente
- Corelarea coerentă a obiectivelor propuse cu recomandările finanțatorului, în vederea realizării indicatorilor stabiliți prin programul de finanțare.

În etapa de implementare a proiectului

- Comunicare;
- Consens;

- Cooperare;
- Creativitate.
- Toți membrii echipei de implementare trebuie să aibă aceeași imagine despre proiect;
- Asigurarea unei structuri adecvate a echipei de implementare (resurse umane suficiente, cu experiență, cu atribuții clare în echipa de proiect), cu persoane care să contribuie efectiv și substanțial în implementarea proiectului
- Planul de activități realist, cu rezerve de timp suficiente
- Identificarea problemele din timp și reacție rapidă și corectă;
- Monitorizarea și evaluarea execuției;
- Adaptarea planurilor la realitate / modificări;
- Învățarea din lecțiile fiecărui proiect, situație, eveniment;
- Gestionarea modificărilor și riscurilor;
- Buna comunicare/colaborare între factorii interesați;
- Plan de acțiune bine definit;
- Adaptarea proiectului astfel încât acesta să completeze activitățile deja derulate sau în derulare și să răspundă altor nevoi ale grupului țintă vizat decât celor deja satisfăcute
- Implicarea echipei de implementare și motivarea indivizilor pot deveni un factor important de inovare
- A nu se uita pe parcursul implementării rezultatele analizei inițiale a nevoilor și obiectivele propuse;
- Respectarea procedurilor de monitorizare și raportare ale finanțatorilor
- Adaptarea continuă la condițiile economice și legislative în schimbare
- Aplicarea unui management de proiect performant

- Comunicarea eficientă și buna colaborare cu factorii implicați : finanțator, furnizori, consultanți, bănci etc

3.7. Perioada de programare 2014 – 2020 – aspecte referitoare la monitorizarea și sustenabilitatea proiectelor.

Identificarea și eliminarea sarcinilor administrative inutile asupra beneficiarilor sunt importante pentru crearea condițiilor optime pentru utilizarea eficientă, eficace și transparentă a fondurilor ESI, reducerea costurilor administrative reprezentând o prioritate importantă pentru România în perioada de programare 2014-2020. Încă din faza de programare a perioadei 2014-2020, au fost avute în vedere o serie de măsuri de îmbunătățire a procesului de absorbție :

- simplificarea și predictibilitatea cadrului legal (inclusiv a procedurilor aplicate)
- îmbunătățirea calității ghidurilor solicitantului
- simplificarea sistemului de monitorizare și evaluare a proiectelor
- îmbunătățirea comunicării cu beneficiarii
 - introducerea unui sistem electronic de corespondență cu beneficiarii
- îmbunătățirea sistemului de management al riscului
- armonizarea procedurilor utilizate în diferite programe finanțate cu fonduri UE.

Încă din perioada de programare 2007-2013 au fost adoptate o serie de măsuri pentru reducerea sarcinii administrative asupra beneficiarilor și sprijinirii acestora, care au avut un impact semnificativ asupra creșterii absorbției (reducerea timpului de procesare a cererilor de rambursare; instituirea mecanismului de decontare a cererilor de plată; elaborarea ghidului privind principalele riscuri identificate în achizițiile publice; revizuirea manualelor de implementare și a procedurilor interne ale AM/OI în scopul de a reduce încărcarea administrativă a beneficiarilor; efectuarea de vizite de asistență la beneficiari; organizarea unor sesiuni de informare pentru beneficiari; diseminarea proiectelor de bună practică etc.).

Programele Operaționale aferente perioadei de programare 2014-2020 aduc câteva noutăți pentru potențialii beneficiarii, cu impact și asupra aspectelor referitoare la monitorizarea și sustenabilitatea proiectelor. Pe lângă măsurile deja instituite în perioada de programare 2007-2013, în perioada 2014-2020, măsurile de reducere a sarcinilor administrative pentru beneficiarii FESI vor viza următoarele (câteva exemple din programele operaționale accesate de beneficiarii publici în perioada de programare 2007-2013) :



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale
2007 - 2013

ANEXA P

a) în cazul POR 2014-2020

Include de două ori mai multe axe, o alocare financiară aproape dublă față de perioada anterioară de programare bugetară, tipuri noi de investiții și, cel mai important, ținte și indicatori de proiect mai clar definiți și strict monitorizați față de Regio 2007-2013, care era mai flexibil în ceea ce privește indicatorii de proiect. POR 2014-2020 aduce un nou mod de lucru, prin simplificarea sistemului de implementare :

- scurtarea perioadei de evaluare și selecție, prin cumularea unor etape (de exemplu : vizita la fața locului se va realiza în etapa de evaluare tehnică și financiară);
- reducerea timpului alocat parcurgerii etapelor procedurale anterioare semnării contractului;
- reducerea numărului de documente necesare;
- acordarea de punctaj suplimentar proiectelor aflate în fază avansată de execuție;
- atribuirea finanțării în baza studiului de fezabilitate sau a documentației de avizare a lucrărilor de intervenție;
- utilizarea unui model de contract standard pentru toate prioritățile de investiție ale programului;
- decontarea cererilor de plată, adiacent procedurii de rambursare - o schimbare deja implementată pentru Regio 2007-2013, care a dus la creșterea nivelului de absorbție.

b) în cazul PO CA 2014-2020

- realizarea unui sistem informatic dedicat pentru monitorizarea proiectelor, compatibil cu alte programe informatice care se realizează sau există la nivel național și trecerea la sistemul electronic de schimb de date;
- realizarea unor ghiduri și manuale pentru îndrumarea solicitanților/beneficiarilor clare și cuprinzătoare și diseminarea bunelor practici identificate în implementarea proiectelor;
- preocupare constantă pentru identificarea implicațiilor procedurilor interne (evaluare, contractare, monitorizare, validare, verificare etc.) asupra beneficiarilor și simplificarea acestora în consecință;

- simplificarea cererii de finanțare și reducerea documentelor suport solicitate la depunerea acesteia, asigurarea din timp a evaluatorilor externi, astfel încât să nu mai existe întârzieri în evaluarea cererilor de finanțare;
- continuarea oferirii de suport de tip help-desk beneficiarilor, intensificarea vizitelor de monitorizare și a asistenței pentru fiecare proiect;
- reducerea raportărilor și analizelor solicitate beneficiarilor și evitarea solicitării repetate ale aceluiași documente în diferite stadii ale implementării proiectului;
- reducerea și simplificarea documentelor solicitate la rambursarea cheltuielilor;
- menținerea unui nivel ridicat de competență la nivelul autorității de management prin formarea continuă a personalului;
- pe site-ul oficial al AM POCA se va crea o secțiune dedicată studiilor finanțate din PODCA.

c) în cazul PO CU 2014-2020

- opțiunile de costuri simplificate, acestea fiind prevăzute a fi utilizate în implementarea POCU, având ca obiectiv reducerea numărului de documente necesare pentru justificarea cheltuielilor, precum și accelerarea procedurilor de raportare și control.
- după semnarea contractelor de finanțare, informațiile și asistența pentru beneficiarii POCU va fi acordată de AM/OI cu ajutorul unei rețele de informare gestionate de MFE, care va fi formată din 41 de puncte de informare (la nivelul fiecărui județ), creându-se un cadru integrat și simplificat pentru obținerea de informații comprehensive și accesibile privind posibilitățile de finanțare din FESI și alte fonduri, precum și consiliere.

Referitor la monitorizarea proiectelor, sunt de adus în atenție câteva aspecte importante pentru viitorii beneficiari, multe dintre ele aplicându-se și în perioada de programare 2007-2013, luând ca exemplu **POR 2014-2020** :

a.1. conform proiectului de *Ghid al solicitantului – condiții generale de accesare a fondurilor* din mai 2015 :

- **monitorizarea proiectelor** se referă la activitatea de urmărire a implementării activităților prevăzute în contractul de finanțare, a indicatorilor asumați în cadrul proiectului. Indicatorii de realizare comuni și specifici POR sunt obligatorii pentru fiecare proiect.
- **monitorizarea ex-post a contractelor de finanțare** - în urma finalizării contractelor de finanțare, în cazul unei investiții în infrastructură sau producție, solicitantul

trebuie să mențină investiția realizată din contribuția din fonduri FESI pe o perioadă de cinci ani de la efectuarea plății finale sau în termenul prevăzut de normele privind ajutorul de stat. Termenul anterior menționat se reduce la trei ani în situații în care prin proiect se vizează menținerea investițiilor sau a locurilor de muncă create de IMM-uri. În cuprinsul termenelor anterior menționate, beneficiarii au obligația:

- de a păstra și de a pune la dispoziția organismelor abilitate, inventarul asupra activelor dobândite prin POR
- de a acorda dreptul de acces la locurile și spațiile unde se implementează sau a fost implementat proiectul, inclusiv acces la sistemele informatice, precum și la toate documentele și fișierele informatice privind gestiunea tehnică și financiară a proiectului.
 - **echipa de implementare a proiectului** - dacă este cazul, în cadrul cererii de finanțare se vor include criteriile de selecție ale firmei care va gestiona proiectul, respectiv atribuțiile pe care aceasta le va avea în implementarea și monitorizarea proiectului, în relația cu beneficiarul, OI și AM.

În cazul în care nu se recurge la serviciile unei firme de consultanță în gestionarea proiectului finanțat prin POR 2014-2020, în cadrul cererii de finanțare se vor menționa sub formă tabelară posturile, persoanele cu atribuții în gestionarea proiectului, precum și competența acestora. Se recomandă ca echipa de implementare a proiectului să fie formată din cel puțin 2 persoane cu atribuții legate de managementul tehnic și financiar al proiectului. Atribuțiile echipei de implementare din partea solicitantului cu serviciile prestate de firmele de management nu se pot suprapune.

- **evaluarea și selecția proiectelor** - dacă, pe parcursul evaluării tehnice și financiare, evaluatorii constată că există aspecte în prezentarea proiectului care au influență asupra implementării sale (e.g. buget incorect, necorelat cu activitățile, buget supra sau subestimat, capacitate operațională insuficientă, mecanisme și capacitate de monitorizare insuficiente, incertitudine cu privire la implementarea corespunzătoare și atingerea rezultatelor proiectului, inclusiv în ceea ce privește temele orizontale), vor face recomandări fundamentate pentru îmbunătățirea proiectului.
- **monitorizarea realizării activităților proiectului și îndeplinirea indicatorilor** - AMPOR și/sau OI din cadrul Agențiilor de Dezvoltare Regionale monitorizează îndeplinirea indicatorilor stabiliți prin cererea de finanțare pentru măsurarea atingerii rezultatelor și obiectivelor Proiectului. Monitorizarea progresului

implementării proiectului se realizează prin verificarea rapoartelor de progres și a cererilor de rambursare transmise de către beneficiari și prin realizarea de vizite la fața locului. Verificarea pe teren se realizează de către OI, iar AM POR va efectua verificări la fața locului prin sondaj, pe baza unei analize de risc stabilite la nivelul AM POR. AM POR și/sau alte structuri care reprezintă Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, cu atribuții de control / verificare / audit a finanțărilor nerambursabile din fondurile structurale pot efectua misiuni de control pe perioada de implementare a proiectului, cât și pe durata contractului de finanțare, inclusiv până la expirarea termenului de 5 ani de la data închiderii oficiale a Programului Operațional Regional.

a.2. conform proiectului de *Formular de cerere de finanțare* din mai 2015 :

- printre *activitățile proiectului ce se vor realiza după depunerea cererii de finanțare* enumerăm :
- *Activitatea de monitorizare a contractelor de achiziție încheiate*
- *Activitatea de raportare în cadrul proiectului*
- referitor la **indicatori**, solicitantul trebuie să completeze valoarea prognozată a acestora, iar acolo unde este necesar se va detalia și modul de monitorizare a indicatorului. Se atrage atenția solicitanților că valorile preconizate *trebuie să fie realiste, realizabile și măsurabile.*

a.3. conform proiectului de *Contract de finanțare* (model standard) din mai 2015 :

- printre anexele *Contractului de finanțare* este și *Anexa III – Monitorizarea și raportarea în cadrul Contractului de finanțare*, care detaliază modul în care OI și AM POR realizează monitorizarea realizării obiectivelor stabilite prin contract. În cadrul acestei anexe sunt punctate următoarele aspecte :

Articolul 1 – Monitorizarea implementării contractului de finanțare:

- (1) AM POR/ OI monitorizează îndeplinirea indicatorilor stabiliți În *Anexa VI - Cererea de finanțare și anexele la aceasta* pentru măsurarea atingerii rezultatelor și obiectivelor asumate de către Beneficiar.
- (2) AM POR și/sau alte structuri care reprezintă Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, cu atribuții de control / verificare / audit a finanțărilor nerambursabile din fondurile structurale, pot efectua misiuni de control pe perioada de implementare a

proiectului, cât și pe perioada de valabilitate a contractului de finanțare, inclusiv până la expirarea termenului de 5 ani de la data închiderii oficiale a Programului Operațional Regional.

(3) AM POR/ OI monitorizează progresul implementării contractului de finanțare prin:

- a. Verificarea rapoartelor de progres și a cererilor de rambursare transmise de către beneficiari;
- b. Realizarea de vizite la fața locului consemnate în rapoarte.

Articolul 2 – Verificarea și controlul în cadrul contractului de finanțare:

(1) Respectarea legislației naționale privind achizițiile publice efectuate de Beneficiar în cadrul Contractului de finanțare va fi verificată de OI și/sau alte structuri care reprezintă MDRAP, UCVAP și ANRMAP.

(2) OI va verifica 100% toate documentele ce însoțesc rapoartele de progres și cererea de rambursare.

(3) Verificarea pe teren se realizează de către OI la prima cerere de rambursare, la momentul avizării a 40% din valoarea contractului de finanțare și la cererea finală, astfel încât aceste cereri de rambursare vor fi însoțite de câte un raport de vizită la fața locului.

(4) AM POR va efectua verificări la fața locului prin sondaj, pe baza unei analize de risc stabilite la nivelul AM POR.

Articolul 3 – Raportarea în cadrul contractului de finanțare:

(1) Beneficiarul va transmite rapoarte de progres trimestrial care vor cuprinde informații referitoare la activitățile desfășurate, stadiul de realizare la momentul raportării, rezultatele parțiale/ finale obținute, rezultate anticipate indicatori de realizare.

Referitor la **sustenabilitatea proiectelor**, sunt de adus în atenție câteva aspecte importante pentru viitorii beneficiari, multe dintre ele aplicându-se și în perioada de programare 2007-2013, luând ca exemplu POR 2014-2020 :

- a. conform proiectului de *Ghid al solicitantului – condiții generale de accesare a fondurilor* din mai 2015:

- evaluarea tehnică și financiară se va realiza în baza grilei de evaluare, care va cuprinde printre criteriile generale de evaluare tehnică și financiară și pe acela al **calității, maturității și sustenabilității proiectului**. **Sustenabilitatea proiectului** este un criteriu de evaluare ce confirmă faptul că proiectul dispune de condițiile, de resursele și de structurile necesare să existe și după încheierea finanțării, multiplicând efectele pozitive ale investiției inițiale. În

funcție de specificul fiecărei priorități de investiție, acest criteriu se referă la posibilitatea solicitantului de a susține financiar și tehnic investiția după perioada de valabilitate a contractului de finanțare.

b. conform proiectului de *Formular de cerere de finanțare* din mai 2015 :

- solicitanții vor trebui să precizeze la capitolul **sustenabilitatea proiectului** modul în care proiectul se va auto-susține financiar după încetarea finanțării solicitate prin cererea de finanțare, capacitatea de a asigura operarea și întreținerea investiției după finalizare (entități responsabile, fonduri, activități, orizont de timp), precum și de menținere și/sau creștere a gradului de ocupare a structurii și a locurilor de muncă nou create.

Bibliografie

- *Broșura “ Evaluarea – componentă esențială în procesul european de formulare și implementare a intervențiilor publice” realizată de Ministerul Finanțelor Publice Autoritatea de Management pentru Cadrul de Sprijin Comunitar-Unitatea Centrală de Evaluare*
- *Broșura “10 Povești de succes pe tema Egalității de Șanse” realizată în cadrul contractului “Evaluarea modului în care prevederile din domeniul oportunităților egale au fost transpuse în Cadrul aferent Instrumentelor Structurale din România”*
- *Contracte de finanțare și anexele la acestea (PO DCA 2007-2013, POR 2007-2013, POS DRU 2007-2013; PO CA 2014-2020, POR 2014-2020, PO CU 2014-2020)*
- *Documentele cadru de implementare ale POR 2007 – 2013, PO DCA 2007-2013, POS DRU 2007-2013, ultimele versiuni*
- *Ghidul ansamblului de cunoștințe ale Managementului de Proiect PMI PMBOK® - ediția a Va, 2013*
- *Ghid practic de Monitorizare, Evaluare și Control, ANFP, 2008*
- *Ghid de Monitorizare și Evaluare, GUVERNUL ROMÂNIEI, Secretariatul General al Guvernului Direcția Politici Publice, 2009*
- *Ghid de bune practici în domeniul achizițiilor publice aferent proiectelor finanțate din instrumente structurale, RELIANS CORP SRL&GLOBAL SERVICES GROUP SRL*
- *Ghid de evaluare a sistemului de control intern în entitățile publice, Curtea de Conturi, 2011*
- *Ghidul Solicitantului pentru proiecte în cadrul diferitelor domenii majore de intervenție ale POR 2007-2013, PO DCA 2007-2013, POS DRU 2007-2013*
- *Glosar de termeni – publicație editată de Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Locuințelor, în octombrie 2007*
- *Greșeli frecvente întâlnite în dosarul cererilor de rambursare pentru proiectele cofinanțate în cadrul POS CCE - www.fonduri.mcsi.ro*
- *Greșeli frecvente întâlnite în dosarul cererilor de rambursare pentru proiectele cofinanțate în cadrul PODCA - www.fonduriadministratie.ro*
- *Lorenzo Allio, Emanuel Rauta, Ghid de Politici Publice la nivelul MAI, 2011*
- *Legea nr. 672/2002, privind auditul public intern*
- *Manualul Beneficiarului pentru diverse programe operaționale aferente perioadei de programare 2007-2013 (POR, PO DCA, POS DRU)*
- *Manual „Formare continuă a personalului implicat în gestionarea Fondurilor Structurale și de Coeziune”, WYG International*
- *Manual „Managementul ciclului de proiect” Blueprint International, 2003 ISBN 973-86539-1-6 elaborat în cadrul proiectului Phare RO-0006.18.02 – Formarea funcționarilor publici din administrația locală în afaceri europene și managementul*

ciclului de proiect, implementat de Institutul European din România în colaborare cu human dynamics în anul 2003.

- *Outcome indicators and targets towards a new system of monitoring and evaluation in EU Cohesion Policy, 2011, Barca Report*
- *Regulament General (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*
- *Regulament FEDR (UE) Nr. 1301/2013*
- *Regulament Fondul de Coeziune (UE) Nr. 1300/2013*
- *Regulament FSE (UE) Nr. 1304/2013*
- *Rapoarte anuale de implementare programe operaționale 2007-2013*
- *Raportul public pe anul 2013 al Curții de Conturi a României*
- *Raport Strategic Național 2012*
- *Procedurile operaționale ale instituțiilor implicate în gestionarea fondurilor europene*
- *Peter H. Rossi, Mark W. Lipsey, Howard E Freeman, SAGE Publications, 2004 - Social Science - 470 pages*
- *Probleme frecvente ale Beneficiarilor în implementarea proiectelor aflate în gestiunea AM/OI POSDRU*
- *Programele Operaționale 2014-2020 (POR, PO CA, PO CU);*
- *Proiecte finanțate în perioada de programare 2007-2013 (POR, PO DCA, POS DRU, POS Mediu, POAT).*
- *The Programming Period 2014-2020. Guidance Document on Monitoring and Evaluation. Concepts and Recommendations. Regional and Urban Policy. European Commission*

Surse web:

- <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=62&langId=ro>
- http://www.mie.ro/documente/phare2003/dezv_afaceri/training/Manual_project_management_ro.pdf
- www.fonduri-ue.ro
- www.inforegio.ro
- www.posmediu.ro



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale
2007 - 2013

- www.fonduriadministratie.ro
- www.fonduri-ue.ro/posdru/
- www.fonduri-ue.ro/poscce/
- www.poaat.ro
- www.anfp.gov.ro
- www.curteadeconturi.ro
- www.dna.ro

ANEXA P