



UNIUNEA EUROPEANĂ



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013



MINISTERUL
EDUCAȚIEI ȘI
CERCETĂRII
ȘTIINȚIFICE

OIPOSDRU



ACADEMIA ROMÂNĂ

Investește în oameni!

FONDUL SOCIAL EUROPEAN

Programul Operațional Sectorial pentru Dezvoltarea Resurselor Umane 2007 – 2013

Axa prioritară nr.1 „Educația și formarea profesională în sprijinul creșterii economice și dezvoltării societății bazate pe cunoaștere”

Domeniul major de intervenție 1.5 “Programe doctorale și post-doctorale în sprijinul cercetării”

Titlul proiectului: **“Cultura română și modele culturale europene: cercetare, sincronizare, durabilitate”**

Beneficiar: **Academia Română**

Numărul de identificare al contractului: POSDRU/159/1.5/S/136077

Măsurarea indicatorilor. Monitorizare versus Evaluare a intervențiilor finanțate din fonduri europene

Tutore îndrumător:

Academician Florin Gheorghe FILIP

Doctorand:

**Georgeta Angelica
VLĂDESCU**

Această lucrare a fost realizată în cadrul proiectului „Cultura română și modele culturale europene: cercetare, sincronizare, durabilitate”, cofinanțat de Uniunea Europeană și Guvernul României din Fondul Social European prin Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013, contractul de finanțare nr. POSDRU/159/1.5/S/136077.

București, 2015

CUPRINS

INTRODUCERE	4
CAPITOLUL 1	
O PRIVIRE DE ANSAMBLU ASUPRA ETAPELOR POLITICII DE COEZIUNE	7
1.1. PROCESUL POLITICII DE COEZIUNE	7
1.2. MONITORIZARE VERSUS EVALUARE.....	8
1.3. UTILIZAREA INDICATORILOR.....	11
CAPITOLUL 2	
REPERE TEORETICE PRIVIND MONITORIZAREA ȘI EVALUAREA INTERVENȚIILOR FINANȚATE DIN FONDURI EUROPENE.....	13
2.1. LOGICA DE INTERVENȚIE: CADRUL DE ORGANIZARE A MONITORIZĂRII ȘI EVALUĂRII	13
2.2. TIPURI DE INDICATORI ȘI CRITERII DE CALITATE A ACESTORA	16
CAPITOLUL 3	
ASPECTE PRIVIND IDENTIFICAREA ȘI SELECTAREA INDICATORILOR	21
3.1. IDENTIFICAREA ȘI SELECTAREA INDICATORILOR ÎN PRACTICĂ	21
3.2. LITERATURA DE SPECIALITATE	22
3.3. OPORTUNITATEA DE A DEZVOLTA UN MECANISM DE IDENTIFICARE A INDICATORILOR	25
CAPITOLUL 4	
IDENTIFICAREA INDICATORILOR – O ABORDARE CONCEPTUALĂ.....	27
4.1. ABORDARE CONCEPTUALĂ ASUPRA IDENTIFICĂRII INDICATORILOR	27
4.2. ABORDAREA CONCEPTUALĂ – ETAPE DE APLICARE	29
4.3.1. <i>Dezvoltarea lanțului causal</i>	29
4.3.2. <i>Identificarea și selectarea indicatorilor</i>	31
4.3.3. <i>Testarea abordării conceptuale: exercițiu pilot</i>	32
CONCLUZII ȘI DEZVOLTĂRI ULTERIOARE	
CONCLUZII	36
DEZVOLTĂRI ULTERIOARE.....	37
REFERINȚE BIBLIOGRAFICE	39

Rezumat

Intervențiile finanțate din fondurile europene asigură transpunerea politicii de coeziune – care beneficiază de cea mai mare alocare din bugetul Uniunii Europene – în diverse domenii specifice din cadrul național. Politica de coeziune a Uniunii Europene a fost criticată, de-a lungul timpului, pentru eficacitatea economică scăzută, faptul în sine fiind un argument solid pentru a pune în discuție viitorul acesteia.

Unul dintre răspunsurile oferite de către Comisia Europeană în soluționarea acestei probleme este crearea și dezvoltarea unui sistem complex de monitorizare și evaluare, sistem care să motiveze orientarea spre rezultate și nu doar spre absorbția fondurilor europene.

În acest sens, orientările metodologice pentru noul exercițiu financiar 2014-2020 au reformat sistemul utilizat până prezent, bazat pe „date de intrare”, printr-o abordare direcționată spre rezultat, care a promovat și a întărit rolul indicatorilor de rezultat ca instrument de bază pentru gestionarea intervențiilor finanțate din fonduri europene.

În plus, în perioada de programare 2007-2013, o provocare considerabilă în procesul de pregătire a programării și, ulterior, de monitorizare și evaluare a intervențiilor finanțate din fondurile europene, a reprezentat-o obținerea datelor necesare prin utilizarea de indicatori relevanți.

În acest context, tema de cercetare propusă tratează etapa anterioară celei de asigurare a datelor necesare, propunând un răspuns structurat la întrebarea: ce ar trebui să observăm / să măsurăm pentru a determina dacă un obiectiv a fost atins și în ce măsură? În condițiile în care în România lipsește mecanismul sistematic de orientare în alegerea indicatorilor și există nevoia de a explora posibilități prin care să se permită utilizarea indicatorilor adecvați în monitorizarea și evaluarea intervențiilor finanțate din fonduri europene.

Recunoscând importanța utilizării indicatorilor pentru intervențiile finanțate din fonduri europene, lucrarea de față poate fi considerată un posibil răspuns la cerințe ce derivă din reformarea politicii de coeziune a Uniunii Europene și își propune să ofere o posibilă îndrumare care să conducă ulterior la măsuri de îmbunătățire a gradului de disponibilitate și calitate a informațiilor necesare pentru diversele niveluri.

Pe această temă de cercetare, lucrarea este împărțită în cinci capitole.

Primul capitol descrie procesul politicii de coeziune, unde își au originea intervențiile finanțate din fonduri europene și continuă cu clarificarea conceptelor de monitorizare și evaluare, precum și cu prezentarea rolului indicatorilor.

Al doilea capitol examinează nevoia de monitorizare și evaluare în contextul intervențiilor finanțate din fonduri europene și propune o nouă abordare a logicii de intervenție pentru perioada de programare 2014-2020, astfel încât să se surprindă cât mai bine efectele intervențiilor.

Al treilea capitol aduce argumente pentru dezvoltarea unei abordări conceptuale pe baza căreia să se fundamenteze alegerea indicatorilor, ținând cont de faptul că răspunsul la întrebarea „ce anume trebuie să măsurăm?” depinde de așteptările și înțelegerea factorilor de decizie asupra utilizării informațiilor furnizate de către indicatori.

Al patrulea capitol prezintă contribuția acestei lucrări, construirea unei abordări conceptuale cu un caracter general și care să poată fi replicată ulterior pentru domenii specifice prin adaptarea unor modele cunoscute de identificare a indicatorilor și de aplicare a unei gândiri sistemice.

Ca punct de plecare în construirea abordării conceptuale s-a apelat la structura clasică de analiză a secvențelor de cauzalitate introduse de modelul DSR (forță motrică, stare și răspuns: *Driving force, State, Response*) prezentat în capitolul al treilea, la care s-a adăugat o secvență nouă, cea a „Rezultatelor”. Abordarea conceptuală propusă introduce conceptul de relație cauză-efect între indicatori.

După prezentarea abordării conceptuale și a procesului de identificare a indicatorilor, în continuare este descris un test de fezabilitate al modelului propus în două domenii specifice: „Educație” și „Sănătate”, în contextul perioadei de programare 2014-2020, care vizează finanțarea intervențiilor în cadrul a 11 obiective tematice stabilite la nivel european cu scopul de a contribui la Strategia Uniunii Europene pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii.

Concluzii și dezvoltări ulterioare

Cerința tot mai accentuată ca implementarea politicilor de dezvoltare ale Uniunii Europene să se bazeze pe date concrete (*evidence-based policy*) a condus la nevoi de informație noi, tot mai complexe, care să sprijine în timp util activitățile de planificare, monitorizare și evaluare a intervențiilor finanțate din fondurile europene în Statele Membre și, în același timp, să permită o analiză comparativă la nivel european, național și regional.

Indicatorii reprezintă un instrument important în asigurarea informației necesare sau a „datelor concrete” pentru elaborarea de politici în diverse domenii.

Diferența între utilizarea cadrului conceptual și alegerea subiectivă a indicatorilor constă în determinarea secvențelor de cauzalitate pe care aceștia le reprezintă, relațiile dintre elementele componente ale acestor secvențe, care justifică identificarea indicatorilor.

Identificarea și selectarea indicatorilor solicită eforturi coordonate în plan național, astfel încât domeniile specifice pentru care sunt necesari indicatorii trebuie să fie transferate în cercetări individuale ce trebuie dezvoltate prin acțiuni viitoare.