



Fundația pentru
Dezvoltarea
Societății
Civile

Implicarea organizațiilor neguvernamentale în accesarea și absorbția fondurilor structurale

*Raport asupra managementului financiar
al proiectelor finanțate din fonduri structurale din
perspectiva organizațiilor neguvernamentale*

Implicarea organizațiilor neguvernamentale în accesarea și absorbția fondurilor structurale

*Raport asupra managementului financiar al proiectelor finanțate din
fonduri structurale din perspectiva organizațiilor neguvernamentale*

Acest material a fost realizat în cadrul proiectului „*An assessment of Romanian NGOs participation and absorption capacity of European Structural Funds in 2010*” implementat de Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile, cu sprijinul financiar al OPEN SOCIETY INSTITUTE

Implicarea organizațiilor neguvernamentale în accesarea și absorbția fondurilor structurale

Raport asupra managementului financiar al proiectelor finanțate din fonduri structurale din perspectiva organizațiilor neguvernamentale

Coordonator:

Ștefan Constantinescu

Realizarea acestui raport nu ar fi fost posibilă fără sprijinul organizațiilor neguvernamentale, respondente în cadrul chestionarelor, interviurilor și studiilor de caz, precum și al angajaților și colaboratorilor FDSC care au susținut derularea acestui demers.

Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile

Sediu social: Splaiul Independenței nr. 2K, Scara 1, Etaj 4, Sector 3, București, România

Adresă de corespondență: strada Orzari, nr. 86 A, sector 2, București, România

P.O. Box 22-219, București, România

Tel: +40-21-310 01 81 Fax: +40-21-310 01 80

E-mail: office@fdsc.ro

Pagini web: www.fpsc.ro; www.stiriong.ro

Toate drepturile asupra acestei lucrări aparțin Fundației pentru Dezvoltarea Societății Civile (FDSC). Orice reproducere integrală sau parțială, indiferent de mijloacele tehnice utilizate, fără consimțământul scris al FDSC, este interzisă. Părți din această publicație pot fi reproduse în scopuri necomerciale doar cu precizarea sursei.

Cuprins:

1. Introducere	3
2. Repere metodologice.....	5
3. Situația curentă a accesării fondurilor structurale de către organizațiile neguvernamentale din Romania	7
3.1. Situația ONG aplicante în cadrul programelor de finanțări nerambursabile.....	7
3.2. Situația ONG contractante.....	13
4. Principalele dificultăți de natură financiară întâmpinate de ONG contractante.....	19
5. Evaluarea capacității interne a ONG de a răspunde cerințelor programelor de finanțare	33
6. Prezentarea studiilor de caz	41
7. Principalele concluzii și recomandări.....	47
8. Anexe	51
Anexa 1.1. Chestionar ONG aplicante.....	51
Anexa 1.2. Structura eșantionului după principalele variabile independente de cercetare – ONG aplicate.....	55
Anexa 2.1. Chestionar ONG contractante.....	56
Anexa 2.2. Structura eșantionului după principalele variabile independente de cercetare – ONG contractante	62
Anexa 3. Ghid interviu semi-structurat.....	64

1. Introducere

Începând cu a doua jumătate a anului 2008, un număr relativ mare de organizații neguvernamentale a avut posibilitatea să înainteze proiecte spre finanțare, odată cu lansarea primelor cereri de proiecte din cadrul programelor operaționale ale fondurilor structurale. Așteptările privind o participare ridicată a organizațiilor neguvernamentale (ONG) în faza de depunere de proiecte au fost larg confirmate doar în cazul Programului Operațional Sectorial – Dezvoltarea Resurselor Umane (POS DRU), unde pe parcursul anului 2008 și prima jumătate a 2009, au fost depuse 807 proiecte din partea ONG cu o valoare totală de aproximativ 830 milioane euro.

Cauzele participării relativ reduse a ONG în cadrul celorlalte programe operaționale a fost explicată detaliat în raportul “112 pentru Fondurile Structurale” publicat de Coaliția ONG pentru Fondurile Structurale în noiembrie 2009 și de aceea nu reprezintă un obiectiv central al prezentului raport. În ciuda acestor dificultăți, derivate în principal din limitările impuse de condițiile specifice de eligibilitate și din faptul că adesea, măsurile incluse în cererile de proiecte au fost în neconcordanță cu obiectivele și interesele ONG din domeniu, la jumătatea anului 2010, sectorul neguvernamental dispunea de un număr de aproximativ 400 proiecte, în calitate de beneficiar, contractate și aflate în curs de implementare.

Odată cu începerea derulării proiectelor au apărut și primele semne de dificultăți și obstacole, de natură atât tehnică, legată de desfășurarea activităților, dar mai ales de natură financiară, identificarea cu precădere a celor din urmă reprezentând de altfel și obiectivul central al prezentului raport de cercetare. Pe lângă aceasta, ne propunem să detectăm și posibilele măsuri corective la care ONG au apelat pe parcursul acestui proces sau la care ar trebui să facă recurs în vederea asigurării unui management financiar eficient.

Nu în ultimul rând, analiza pe care v-o propunem spre dezbateră și-a dorit să se constituie într-un prim efort structurat de a evalua capacitatea organizațiilor de a face față cerințelor programelor operaționale, înțeleasă atât din perspectiva modalităților de a răspunde constrângerilor de natură externă cât și ca efort de a contracara posibilele deficiențe interne ale organizației, analiză ce poate da un tablou de ansamblu asupra principalelor provocări întâmpinate de către sectorul neguvernamental în accesarea fondurilor europene.

În acest sens ne-am propus să găsim răspunsuri la următoarele obiective specifice de cercetare:

- Evaluarea participării organizațiilor neguvernamentale la programele fondurilor structurale atât din punct de vedere al organizațiilor aplicante (intenției de aplicare la cererile de proiecte) cât și din cel al organizațiilor care au contractat deja finanțarea proiectelor (numărul și volumul de finanțare accesat de către sectorul neguvernamental și ponderea acestuia în volum total al finanțărilor);
- Evaluarea relației dintre instituțiile responsabile de implementarea programelor operaționale și organizațiile neguvernamentale beneficiare (calitatea comunicării și

asistentei oferite, coerența și claritatea instrucțiunilor și procedurilor de lucru ce guvernează sistemul de finanțare, etc.);

- Evaluarea gradului în care organizațiile și-au dezvoltat capacități de resurse umane și financiare capabile să răspundă eficient cerințelor și eventualelor obstacole întâmpinate pe parcursul implementării proiectelor;
- Identificarea principalelor dificultăți ce influențează asigurarea fluxului de numerar și a măsurilor specifice ce trebuie adoptate de către ONG pentru a-și asigura fondurile suplimentare necesare implementării cu succes a proiectelor.

2. Repere metodologice

Pentru îndeplinirea obiectivelor specifice și pentru o înțelegere comprehensivă a obstacolelor și problemelor de natură financiară cu care se confruntă organizațiile în faza implementării proiectelor finanțate prin instrumentele structurale, demersul nostru a fost structurat pe patru paliere de cercetare:

Analiza documentelor și a datelor secundare de cercetare

Aceasta a vizat în principal identificarea programelor de finanțare eligibile pentru ONG și determinarea gradului de participare a organizațiilor în cadrul acestor programe prin investigarea informațiilor și listelor de beneficiari furnizate prin amabilitatea autorităților de management contactate sau a informațiilor dispuse pe site-urile acestora la data de 31 august 2010¹. În cadrul acestei componente de cercetare am identificat numărul de beneficiari, tipologia acestora, valoarea proiectelor organizațiilor neguvernamentale pe fiecare program operațional în parte și ponderea acestora din totalul beneficiarilor.

De asemenea, demersul de cercetare a vizat și cuantificarea numărului de organizații neguvernamentale - parteneri în cadrul proiectelor finanțate prin fonduri structurale², pentru a oferi un tablou complet al participării sectorului neguvernamental în cadrul acestor programe, dar din păcate aceste informații nu au fost furnizate de către autoritățile responsabile adresate în cadrul perioadei de derulare a cercetării. Analiza datelor secundare de cercetare s-a efectuat în perioada septembrie – octombrie 2010.

Interviuri personalizate

În cadrul proiectului de cercetare s-au realizat 14 interviuri personalizate, în perioada octombrie-noiembrie 2010, cu manageri sau responsabili financiari ai proiectelor contractate. În cadrul acestor interviuri semi-structurate s-au explorat principalele dificultăți întâmpinate de către organizații atât de natură internă (resurse umane, nivelul expertizei, capacitatea organizației de a susține financiar proiectele) cât și de natura externă, legate în principal de natura relației cu instituțiile responsabile de implementarea programelor de finanțare. Interviurile au fost efectuate cu organizații neguvernamentale din București, Cluj, Timișoara și Iași, 11 derulând proiecte prin POSDRU și una pe PODCA.

Cercetări cantitative

Cercetarea cantitativă a fost realizată prin administrarea online a două chestionare ce s-au adresat atât organizațiilor aplicante cât și organizațiilor contractante.

¹ Programul Operațional Sectorial pentru Dezvoltarea Resurselor Umane, Programul Operațional Regional, Programul Național de Dezvoltare Rurală, Programul Operațional Sectorial Mediu, Programul Operațional Sectorial pentru Creșterea Competitivității Economice, Programul Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative.

² În acest sens au fost adresate cereri de informații în baza Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informații de interes public către următoarele autorități: AM POSDRU, AM POR, AM PODCA, AM POSCE și AM POS Mediu.

În ceea ce privește organizațiile aplicante, au fost invitate să răspundă toate cele 2297 de organizații înscrise în Catalogul Societății Civile, realizat de Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile (FDSC), în total înregistrându-se un număr de 405 de chestionare completate în perioada septembrie-octombrie 2010; în cel de-al doilea caz, au fost invitate să răspundă un număr de 340 de organizații contractante de proiecte finanțate din instrumentele structurale, identificate ca fiind organizații neguvernamentale prin confruntarea listelor de beneficiari cu baza de date a FDSC, înregistrându-se în final un număr de 75 chestionare completate de-a lungul lunii noiembrie 2010, ceea ce înseamnă o rată de răspuns de 22%. Comparând distribuția ONG care au completat chestionarul, după principalele variabile independente, cu cea rezultată din Catalogul Societății Civile, se constată o similitudine între cele două distribuții, ceea ce ne îndreptățește generalizarea răspunsurilor furnizate la nivelul universului organizațiilor neguvernamentale active sau la universul organizațiilor neguvernamentale contractante de finanțări prin fonduri structurale.

Principalele rezultate derivate din răspunsurile la întrebările din cadrul interviurilor personalizate și chestionarelor au fost dezbătute și validate într-un atelier de lucru, organizat la sediul Fundației pentru Dezvoltarea Societății Civile, la care au participat un număr de 8 persoane (manageri financiari din partea organizațiilor contractante și reprezentanți cu atribuții financiare din partea FDSC).

Studii de caz descriptive

În final, proiectul de cercetare a vizat și realizarea a două studii de caz ce au avut drept obiectiv prezentarea atât sintetic cât și în detaliu a unor situații concrete în care managementul financiar a trebuit să răspundă eficient la un set de dificultăți majore.

3. Situația curentă a accesării fondurilor structurale de către organizațiile neguvernamentale din Romania

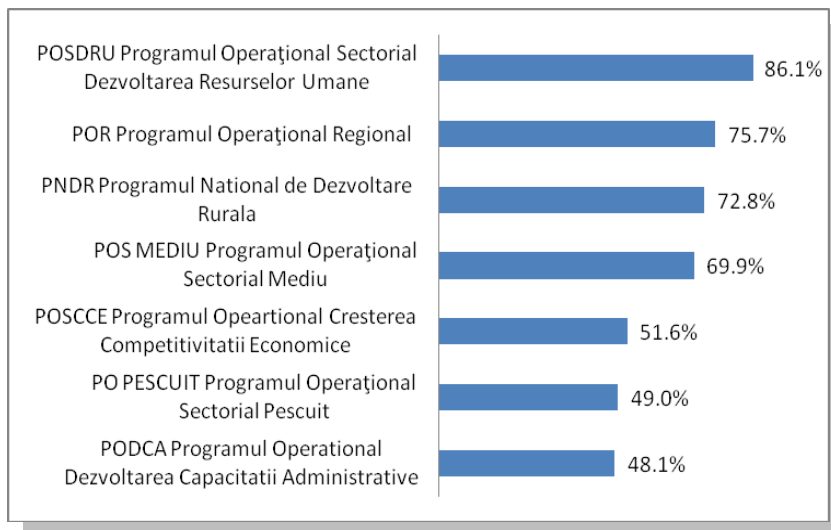
3.1. Situația ONG aplicante în cadrul programelor de finanțări nerambursabile

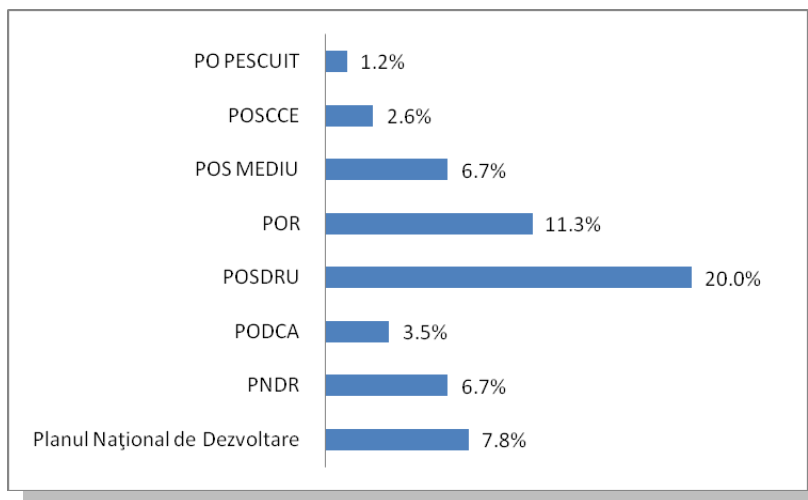
Programele de finanțare din fonduri structurale au un grad relativ ridicat de cunoaștere în cadrul sectorului neguvernamental (ONG) din România. Programul Operațional Sectorial – Dezvoltarea Resurselor Umane (POSDRU), Programul Operațional Regional (POR), Programul Național de Dezvoltare Rurală (PNDR) și Programul Operațional Sectorial Mediu (POSMEDIU) dispun de cea mai mare notorietate în cadrul sectorului ONG, fiecare dintre aceste programe fiind cunoscute de mai bine de doua treimi din totalul ONG investigate.

Programele cele mai cunoscute sunt de altfel și programele care au înregistrat cel mai ridicat nivel de participare la consultări în faza de programare din partea sectorului ONG. Astfel, 20% din total ONG au declarat că au participat la consultări în faza de programare a POSDRU iar 7.8% au fost implicate în elaborarea Planului Național de Dezvoltare.

Cele mai puțin cunoscute programe operaționale sunt Programul Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative (PODCA), doar 48% dintre organizații au auzit de un astfel de program operațional, PO Pescuit și Programul Operațional Sectorial Creșterea Competitivității Economice (POSCCE). Graficele de mai jos ilustrează notorietatea programelor operaționale în cadrul sectorului neguvernamental și gradul de participare al acestuia în consultările aferente fazei de programare.

Grafic 1. Ați auzit de următoarele instrumente de finanțare structurale în cadrul cărora există scheme de finanțare la care ONG sunt eligibile? (% din total ONG)



Grafic 2. Ați participat la consultările pentru programarea asistenței financiare de la UE în perioada 2006-2007? (% din total ONG)

Condiții de eligibilitate ale ONG în cadrul principalelor programe operaționale*

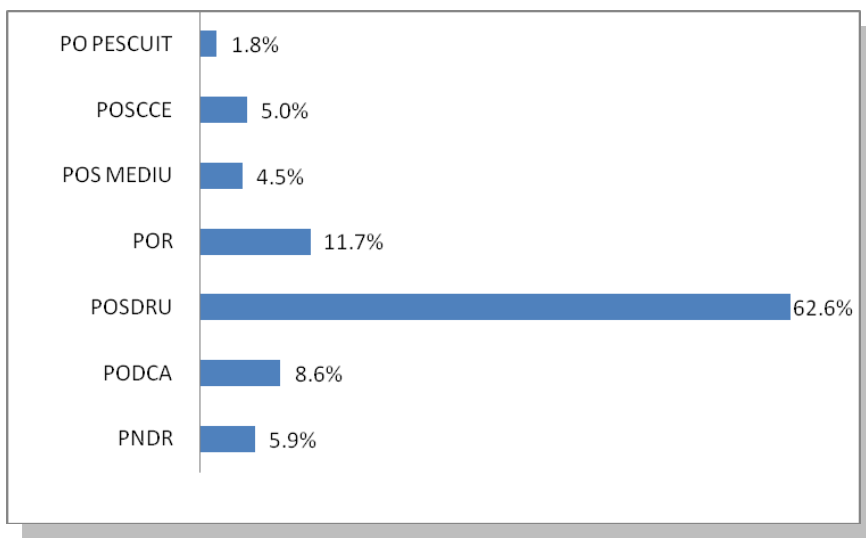
Program	Condiții de eligibilitate ONG
POSDRU	ONG sunt eligibile pe majoritatea domeniilor de intervenție.
PODCA	ONG sunt beneficiari eligibili pe multe dintre domeniile majore de intervenție ale PODCA; în practica accesul este limitat datorita faptului ca acesta nu cuprinde suficiente masuri care sa se intersecteze cu interesele ONG sau datorita impunerii asocierii cu autoritățile publice; recent (decembrie 2010) a fost deschisa o cerere de proiecte având drept beneficiari exclusiv ONG - Creșterea capacității proprii a organizațiilor neguvernamentale de a colabora cu instituțiile administrației publice din România.
POSMEDIU	ONG pot fi solicitanți eligibili pe Axa 4 „Implementarea sistemelor adecvate de management pentru protecția naturii”. Luând în calcul condițiile specifice de eligibilitate pe care trebuie sa le îndeplinească un aplicant, în special cea referitoare la obligativitatea de a fi administratorul sau custodele ariei naturale, în practica, foarte puține ONG-uri pot fi solicitanți eligibili în cadrul acestui program.
POR	Dat fiind specificul Programului Operațional Regional și obiectivele pe care și le propune, ONG nu pot avea o contribuție majora la implementarea acestui program. Domeniile în care ONG pot, totuși contribui, se regăsesc la nivelul a doua axe : Axa3 „Îmbunătățirea infrastructurii sociale” și Axa5 „Dezvoltarea durabila și promovarea turismului”; în practica, puține organizații au depus cereri de finanțare datorita specificului și obiectivelor POR, ce vizează investiții în infrastructura (intervenție atipica pentru ONG până în prezent).
PNDR	ONG nu sunt atrase de fondurile disponibile prin PNDR. Una dintre cauze este lipsa de claritate a activităților pe care ONG le pot dezvolta pentru atragerea finanțării din FEADR. O alta este ca în perioada de programare nu au fost incluse multe dintre domeniile de intervenție la care organizațiile neguvernamentale ar fi putut sa contribuie. Totuși, axele care oferă cele mai multe oportunitatea pentru ONG în

cadrul PNDR sunt: Axa III prin măsurile dedicate dezvoltării turistice și Axa IV prin Programul LEADER – formarea grupurilor de acțiune locală și elaborarea strategiilor de dezvoltare locală.

*Sursa: Coaliția ONG pentru fonduri structurale, Raportul “112 pentru fonduri structurale”, noiembrie 2009

Deși ONG sunt prezente, prin depuneri de cereri de finanțare, în cadrul fiecărui program operațional, POSDRU se distanțează semnificativ față de celelalte programe operaționale, înregistrând, în perioada 2008-2010, cele mai multe cereri de finanțare din partea organizațiilor neguvernamentale. Astfel, conform rezultatelor sondajului efectuat de FDSC în perioada septembrie – octombrie 2010, aproape doua treimi (62,6%) din totalul cererilor de finanțare depuse de ONG sunt efectuate în cadrul acestui program operațional. Trebuie remarcat ca aceasta se datorează și faptului ca POSDRU oferă cele mai multe oportunități de finanțare pentru ONG, acestea fiind de altfel considerate eligibile pe majoritatea domeniilor de intervenție ale acestui program.

Grafic 3: În perioada 2008-2010 organizația Dvs. a înaintat cereri de finanțare pentru proiecte în cadrul următoarelor programe (% din total cereri ONG)

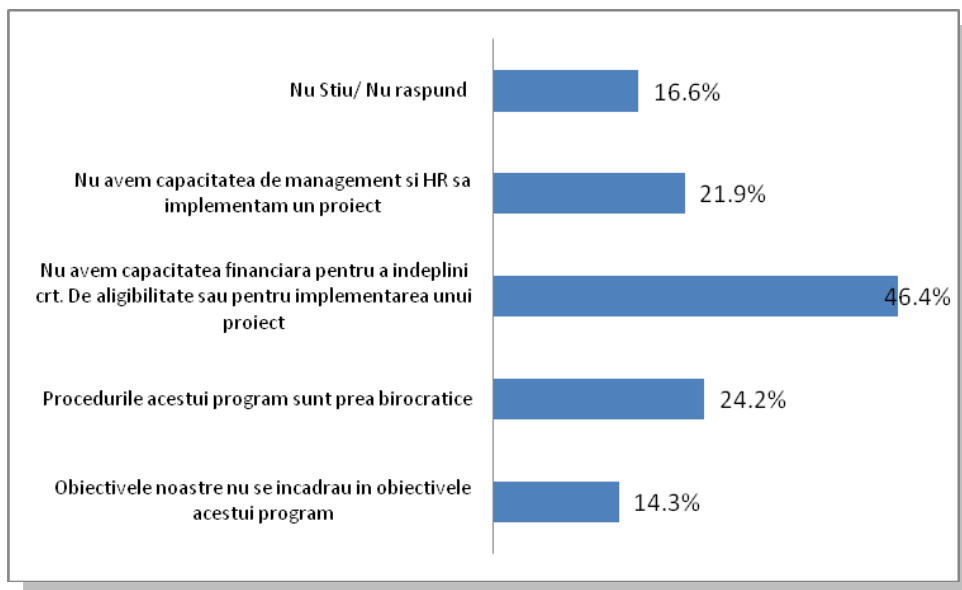


Evoluția în timp a cererilor de finanțare depuse pe POSDRU, atât în ce privește numărul proiectelor înaintate spre finanțare cât și în ceea ce privește numărul organizațiilor aplicante, evidențiază o creștere ușoară dar constantă, de-a lungul anilor 2008-2010, aproximativ 15% din totalul ONG aplicând, în medie, în fiecare an, în cadrul acestui program. Aceeași tendință de creștere, ușoară dar constantă, a cererilor se înregistrează și în cazul POR, în vreme ce PODCA prezintă mai degrabă un trend descendent în 2010 față de anii anteriori.

Principalul motiv ce a determinat ONG să nu înainteze cereri de finanțare în cadrul POSDRU l-a constituit lipsa capacității financiare necesară implementării unui eventual proiect sau îndeplinirii criteriilor de eligibilitate, acest motiv fiind invocat de 46,4 % din totalul

organizațiilor neaplicante. Alte constrângeri ce au împiedicat ONG să depună cereri de finanțare se referă la faptul că procedurile POSDRU sunt considerate, încă din faza de aplicare, excesiv de birocratice sau la lipsa capacității organizaționale (resurse umane, expertiza în management de proiect) necesare implementării unui eventual proiect.

Grafic 4. Dacă nu ați înaintat cereri de finanțare pentru proiecte (pentru POSDRU), care este motivul pentru care nu ați făcut acest lucru (% din total ONG care nu au aplicat pe POSDRU)

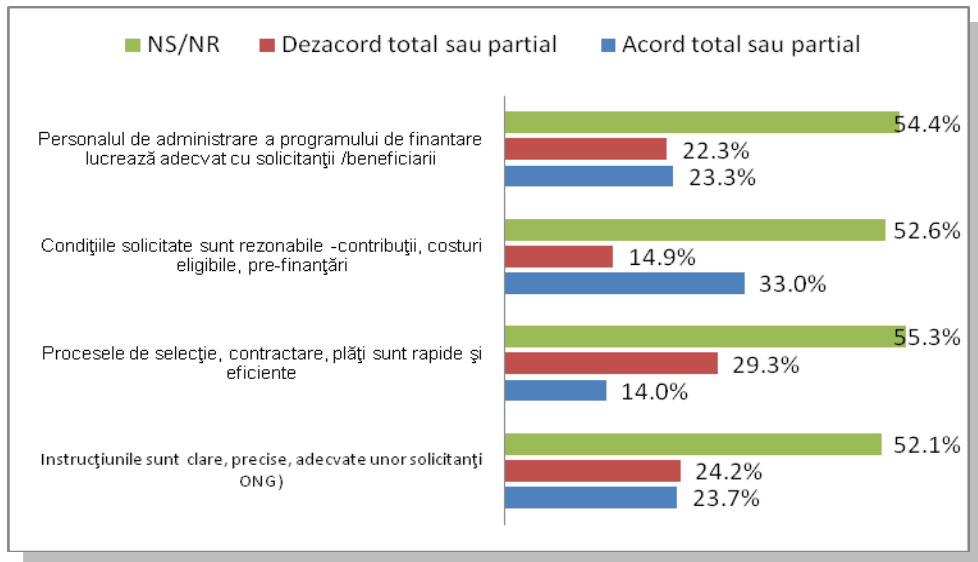


În ceea ce privește organizațiile aplicante, ce au depus cereri de finanțare pe POSDRU, acestea consideră că cerințele programului (nivelul contribuției proprii și a prefinanțării, tipurile de cheltuieli eligibile) sunt mai degrabă rezonabile (33% dintre ONG consideră condițiile ca fiind mai degrabă rezonabile față de doar 15% care susțin o opinie contrară).

În schimb, procesul de selecție, contractare și rambursare este perceput încă din faza de aplicare ca fiind mai degrabă lent și ineficient de către 29,3% dintre organizații față de doar 14% ce au exprimat o opinie contrară. În ceea ce privește claritatea instrucțiunilor cuprinse în ghidul solicitantului, opiniile sunt în mod egal împărțite, 24,2% dintre organizații considerând instrucțiunile ca fiind relativ clare și precise în vreme ce 23,7% susțin mai degrabă contrariul.

Graficul de mai jos ilustrează percepția ONG aplicante față de o serie de elemente constitutive sistemului de finanțare prin POSDRU:

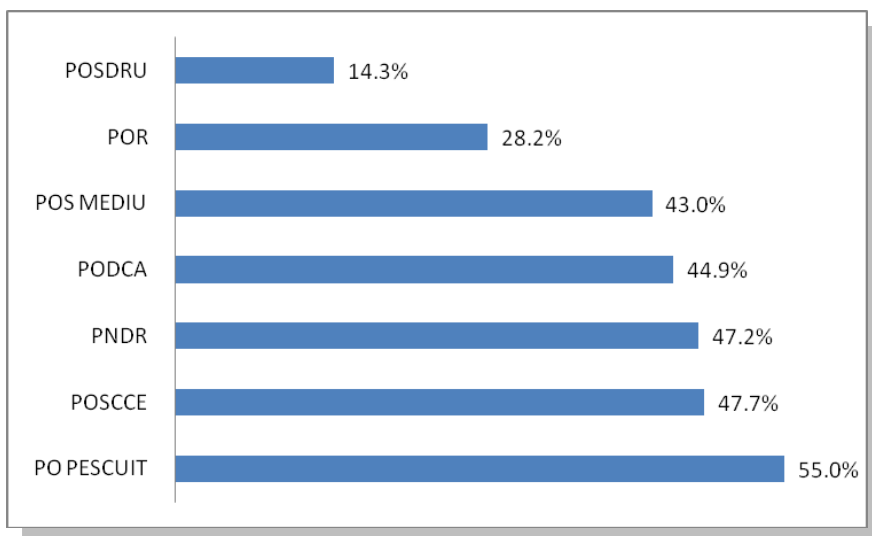
Grafic 5. Dacă ați prezentat cereri de finanțare la POSDRU cum apreciați următoarele aspecte ale procesului de finanțare (% din total ONG aplicante)



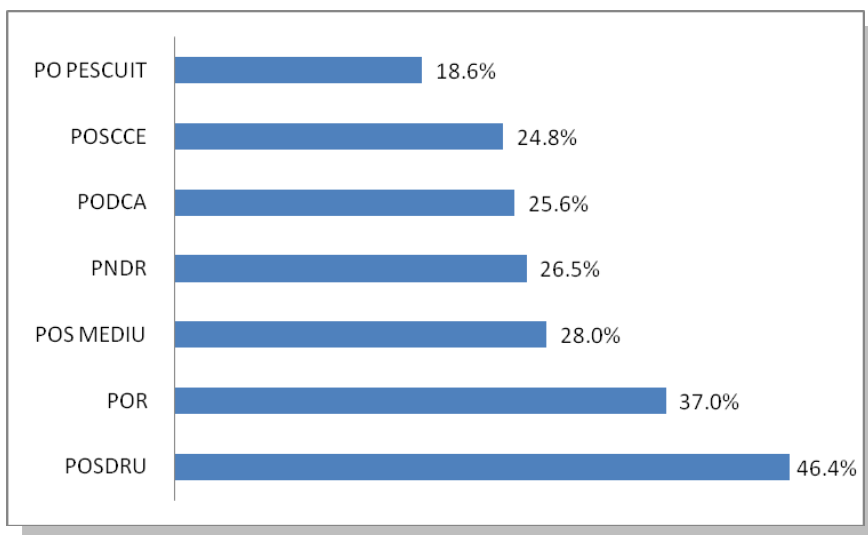
Principalele motive ce au determinat ONG sa nu aplice în cadrul celorlalte programe operaționale sunt neconcordanța dintre obiectivele programelor și cele vizate la nivel organizațional de către organizațiile potențial aplicante - peste 40% din total ONG invocând acest motiv pentru POPescuit, POSCCE, PNDR, PODCA și POSMediu și într-o mai mică măsură în ceea ce privește POR - și lipsa capacității financiare pentru a îndeplini criteriile de eligibilitate, mai evidentă în ceea ce privește POR.

Dacă nu ați înaintat cereri de finanțare pentru proiecte, care este motivul pentru care nu ați făcut acest lucru?

Grafic 6. Obiectivele noastre nu se încadrează în obiectivele acestui program (% din total ONG neaplicante)

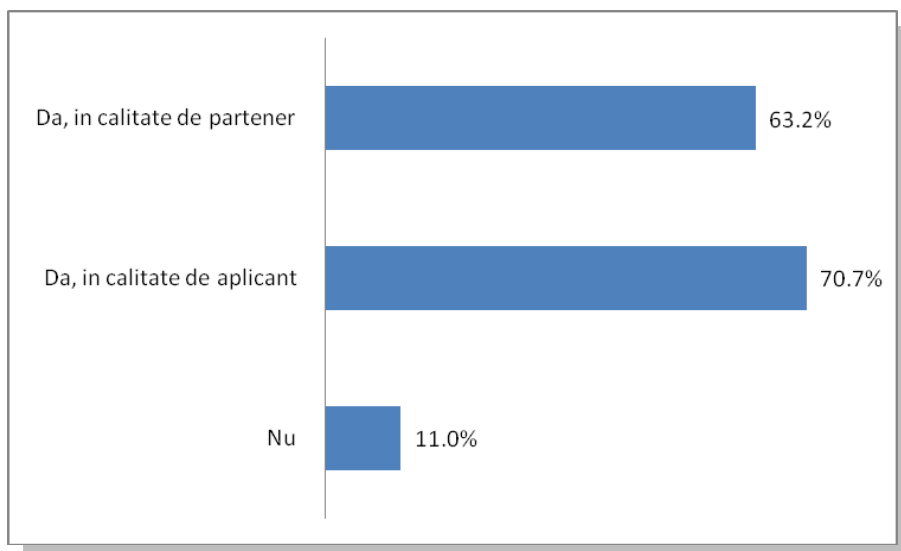


Grafic 7. Nu avem capacitatea financiară pentru a îndeplini criteriile de eligibilitate financiară sau pentru implementarea unui proiect (% din total ONG neaplicante)



În ciuda acestor constrângeri semnalate de un număr semnificativ de organizații, doar 11% din total ONG investigate și-a exprimat intenția de a nu aplica în viitor în cadrul acestor programe de finanțare, ceea ce denota faptul ca finanțările nerambursabile ale fondurilor structurale par sa devina o componentă majoră a strategiei de atragere fonduri în cadrul sectorului neguvernamental din Romania. O majoritate consistenta de ONG intenționează ca pe viitor sa depună proiecte spre finanțare, fie în calitate de solicitant principal (70,7%), fie în calitate de partener (63,2%)

Grafic 8. Intenționați să aplicați în viitor la unul din aceste programe? (PNDR, PODCA, POSDRU, POR, POS MEDIU, POSCCE PO PESCUIT (% din total organizații)



3.2. Situația ONG contractante

Principalele programe operaționale cu prezență relativ semnificativă a proiectelor contractate și derulate de către organizațiile neguvernamentale sunt: POSDRU, urmat la mare distanță de POSMEDIU, PODCA, POSCCE și POR.

La 31 august 2010, din totalul celor 3429 proiecte derulate în cadrul acestor programe, doar 398 proiecte au fost identificate ca aparținând ONG, ceea ce indica o rată de contractare a sectorului neguvernamental de doar 11,6%, raportat la totalitatea proiectelor finanțate în cadrul acestor programe și de 8,64% (2,785 miliarde lei sau 696,2 milioane Euro, calculat la valoarea medie de 1E=4lei) raportat la valoarea bugetată totală.

Tabelele de mai jos evidențiază ponderea prezenței ONG - beneficiare în cadrul proiectelor contractate în cadrul programelor operaționale ale fondurilor structurale, raportat la numărul de proiecte contractate și la valoarea bugetată a acestora (tabelele nu includ programele PNDR și POPescuit datorită prezenței ne semnificative a ONG în cadrul acestor două programe).

Merită remarcat faptul că gradul de participare a ONG în cadrul programelor operaționale este semnificativ mai mare dacă luăm în considerare numărul ONG - parteneri în cadrul proiectelor contractate. Din păcate aceste informații nu au fost furnizate de către autoritățile responsabile adresate în cadrul perioadei de derulare a cercetării.

Tabel 1. Distribuția proiectelor contractate de către ONG-beneficiare în cadrul principalelor programe operaționale la 31 august 2010*

Număr de proiecte contractate	proiecte ONG	Total proiecte	% proiecte ONG
POSDRU	341	1139	29,9%
POS MEDIU	9	118	7,6%
PODCA	12	201	6,0%
POSCCE	30	1252	2,4%
POR	6	719	0,8%
Total	398	3429	11,6%

*Sursa: lista beneficiarilor dispusă pe site-ul autorităților de management la data de 31 august 2010; proiectele ONG au fost identificate prin confruntarea listei cu baza de date ONG a FDSC.

Tabel 2. Distribuția valorii proiectelor* contractate de către ONG-beneficiare în cadrul principalelor programe operaționale la data de 31 august 2010

mii lei	Valoare proiecte ONG	Valoare totala proiecte	% valoare proiecte ONG
POSDRU	2.750.000	8.500.000	32,35%
PODCA	13.500	265.000	5,09%
POS MEDIU	11.800	9.700.000	0,12%
POR	9.900	9.230.000	0,1%

POSCCE	2.136	4.544.000	0,05%
Total	2.787.336	32.239.000	8,64%

*Valori rotunjite, datele fiind prelucrate prin importul informațiilor disponibile în fișiere pdf, aflate pe site-urile autorităților de management.

În continuare, evidențiem prezența ONG în cadrul principalelor programe operaționale, luând în considerare numărul și valoarea bugetată a proiectelor finanțate până la data de 31 august 2010. Reamintim că organizațiile neguvernamentale au fost identificate prin confruntarea listelor de beneficiari publicate pe site-urile autorităților de management cu baza de date ONG a FDSC realizată în anul 2009 și prin asocieri ale numelui organizației la sectorul neguvernamental. În lista finală a beneficiarilor - organizații neguvernamentale am inclus pe lângă asociații, fundații, camere de comerț, organizații patronale, etc. și federațiile de organizații neguvernamentale și sindicatele.

POSDRU

La 31 august 2010, existau 1139 proiecte contractate în cadrul POSDRU cu o valoare totală a proiectelor de aproximativ 8,5 miliarde lei, din care, 29,9% proiecte aparțineau organizațiilor neguvernamentale, totalizând 32,3 % din totalul valorii proiectelor contractate. Din cele 341 proiecte contractate de către ONG, 236 erau de tip strategic³ (69,2%) în vreme ce 105 (30,8%) de tip grant, valoarea medie a proiectelor strategice fiind de 11,05 milioane lei (2,76 milioane Euro, calculat la o valoare medie de 1E=4lei), în timp ce valoarea medie a proiectelor de grant de 1,285 milioane lei (321 mii Euro).

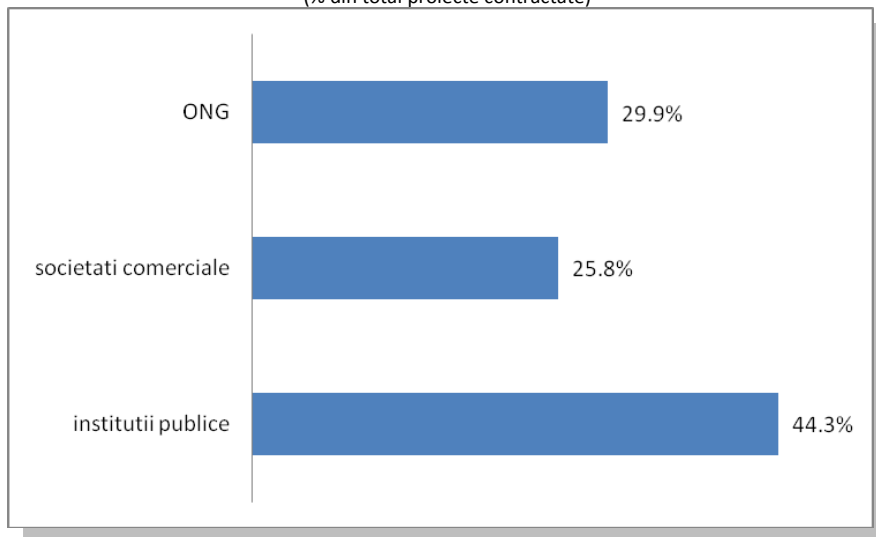
Conform datelor furnizate de AMPOSDRU, valoarea totală a plăților efectuate până la data de 31 octombrie 2010 era de 1,566 miliarde lei (18,4% din valoarea totală bugetată a proiectelor), din care: Prefinanțare: 1,356 miliarde lei; Rambursare cheltuieli eligibile: 210 milioane lei și restituire contravaloare TVA aferentă cheltuielilor eligibile: 2,11 milioane lei.

Graficul de mai jos ilustrează faptul ca majoritatea proiectelor finanțate prin POSDRU sunt derulate de către instituțiile publice (44,3% din total proiecte), ONG (29,9%), urmate la mică distanță de către societățile comerciale (25,8%). Dintre instituțiile publice, merită remarcat că aproape două treimi sunt instituții de învățământ, instituțiile administrației publice locale fiind slab reprezentate în cadrul acestui program.

³ În cadrul POSDRU pot fi finanțate două categorii de proiecte:

- **Proiecte strategice** sunt proiecte implementate la nivel National sau multi-regional; durata de implementare a unui proiect este de minimum 6 (șase) luni și maximum 3 (trei) ani iar valoarea totală eligibilă, a proiectelor poate fi cuprinsă între minimum echivalentul în lei a 500.000 euro și maximum echivalentul în lei a 5 milioane euro.
- **Proiecte de grant** sunt proiecte implementate la nivel local sau regional în regiunea în care se depune cererea de finanțare; durata de implementare a unui proiect este de minimum 6 (șase) luni și maximum 2 (doi) ani iar valoarea totală eligibilă a proiectelor poate fi cuprinsă între minim echivalentul în lei a 50.000 euro și maxim echivalentul în lei a 499.999 euro.

Grafic 9. Distribuția proiectelor contractate pe POSDRU după tipul organizației (% din total proiecte contractate)



Cele mai multe proiecte ONG se regăsesc în cadrul Axei 3 *Creșterea adaptabilității lucrătorilor și a întreprinderilor* (111 proiecte) și Axei 2: *Corelarea învățării pe tot parcursul vieții cu piața muncii* (83 proiecte), urmate de Axa Prioritară 5 *Promovarea măsurilor active de ocupare* (74 proiecte) și Axa Prioritară 6 *Promovarea incluziunii sociale* (62 proiecte).

În ceea ce privește domeniile majore de intervenție, cele mai multe proiecte derulate de către ONG aparțin domeniilor: DMI 5.2. *Promovarea sustenabilității pe termen lung a zonelor rurale în ceea ce privește dezvoltarea resurselor umane și ocuparea forței de muncă* și DMI 3.3. *Dezvoltarea parteneriatelor și încurajarea inițiativelor pentru partenerii sociali și societatea civilă*.

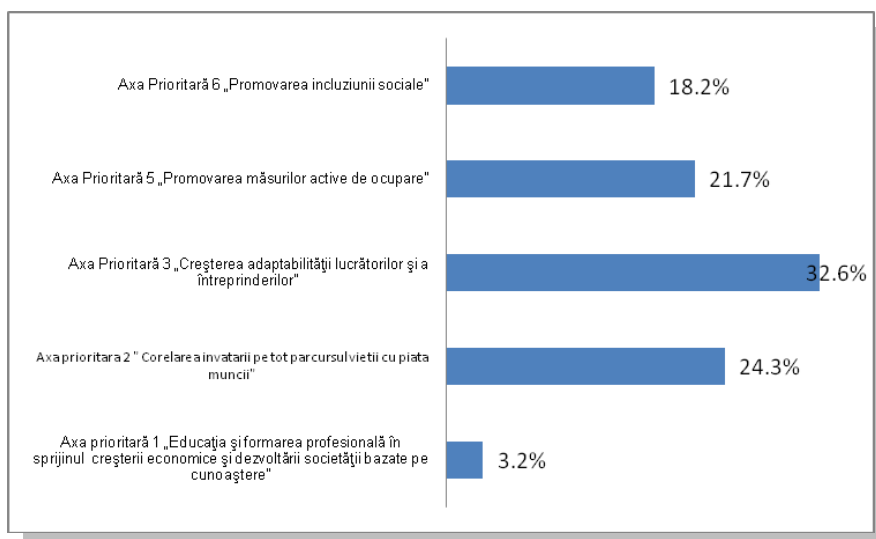
Tabel 3. Distribuția proiectelor contractate de către ONG pe Axe Prioritare / Domenii majore de intervenție POSDRU

POSDRU: Axa Prioritara/ DMI	Nr. proiecte contractate	% din total proiecte contractate de ONG
AP1/ DMI 1.1. Acces la educație și formare profesională inițială de calitate	4	1,2%
AP1/ DMI 1.3. Dezvoltarea resurselor umane în educație și formare profesională	1	0,3%
AP1/ DMI 1.4. Calitate în formarea profesională continuă	6	1,8%
Total AP1	11	3,3%
AP2/ DMI 2.1. Tranziția de la școală la viața activă	19	5,6%
AP2/ DMI 2.2. Prevenirea și corectarea părăsirii timpurii a școlii	26	7,6%
AP2/ DMI 2.3. Acces și participare la FPC	38	11,1%
Total AP2	83	24,3%
AP3/ DMI 3.1. Promovarea culturii antreprenoriale	24	7,0%
AP3/ DMI 3.2. Formare și sprijin pentru întreprinderi și angajați pentru promovarea adaptabilității	39	11,4%
AP3/ DMI 3.3. Dezvoltarea parteneriatelor și încurajarea inițiativelor pentru partenerii	48	14,1%

sociali și societatea civilă		
Total AP3	111	32,6%
AP5/ DMI 5.1. Dezvoltarea și implementarea măsurilor active de ocupare	25	7,3%
AP5/ DMI 5.2. Promovarea sustenabilității pe termen lung a zonelor rurale în ceea ce privește dezvoltarea resurselor umane și ocuparea forței de muncă	49	14,4%
Total AP5	74	21,7%
AP6/ DMI 6.1. Dezvoltarea economiei sociale	33	9,7%
AP6/ DMI 6.2. Îmbunătățirea accesului și a participării grupurilor vulnerabile pe piața muncii	12	3,5%
AP6/ DMI 6.3. Promovarea egalității de șanse pe piața muncii	14	4,1%
AP6/ DMI 6.4. Inițiative transnaționale pentru o piață inclusivă a muncii	3	0,9%
Total AP6	62	18,2%

*Sursa: lista beneficiarilor afișată pe site-ul autorităților de management la data de 31 august 2010

Grafic 10. Distribuția proiectelor ONG pe axe prioritate POSDRU (% din total proiecte contractate)



POSMEDIU

În cadrul POSMEDIU, instituțiile publice au contractat 78% din totalul celor 118 proiecte derulate în cadrul acestui program – ce totalizează aproximativ 9,7 miliarde lei, ONG însumând doar 10 contracte de finanțare (8,4% din total, cu un buget total de doar 11,8 milioane lei), din care unul a fost reziliat până la data finalizării colectării datelor. Toate proiectele ONG sunt contractate în cadrul axei prioritare 4 / DMI 1: Dezvoltarea infrastructurii și a planurilor de management în vederea protejării biodiversității și Natura 2000.

Conform datelor furnizate de AMPOSMEDIU, valoarea totală a plăților efectuate până la data de 31 august 2010 în cadrul contractelor având ONG ca beneficiari este de 1.298.696 lei, din care: Prefinanțare: 993.996 lei; Rambursare cheltuieli eligibile: 253.188 lei și restituire contravaloare TVA aferentă cheltuielilor eligibile: 51.512 lei.

PODCA

Asemănător POSMEDIU, din totalul de 201 proiecte finanțate pe PODCA, în valoare totală de 265 milioane lei, majoritatea este contractată de către municipalități și instituții publice (94%), în vreme ce ONG derulează doar 12 proiecte (6% din total), toate aparținând Axei Prioritare 1 / DMI 1.1.: Îmbunătățirea procesului de luare a deciziilor la nivel politico-administrativ și DMI 1.3. Îmbunătățirea eficacității organizaționale.

POR

În cadrul POR, din totalul celor 719 proiecte contractate până la data de 31 august 2010, în valoare de 9,23 miliarde lei, 55% sunt derulate de către instituțiile publice iar și 44,3% de către societățile comerciale. Toate proiectele implementate de către ONG (în număr de 6 proiecte) sunt derulate în cadrul în cadrul axei prioritare 3 / DMI 3.2. Reabilitarea, modernizarea, dezvoltarea și echiparea infrastructurii serviciilor sociale și însumează o valoare bugetată de 9,9 milioane lei.

Conform datelor AMPOR, valoarea totală a plăților efectuate în cadrul contractelor având ca beneficiar organizații neguvernamentale s-a ridicat la suma de 104,47 milioane lei, din care prefinanțare 42,67 milioane lei, rambursări cheltuieli eligibile de 58,74 și rambursări TVA de 3,06 milioane lei. Neconcordanțele între date se datorează faptului ca AMPOR încadrează Asociațiile de dezvoltare Intercomunitară în cadrul sectorului neguvernamental, acestea fiind în fapt structuri de cooperare, înființate de către unitățile administrativ-teritoriale, pentru realizarea în comun a unor proiecte de dezvoltare de interes zonal sau regional ori furnizarea în comun a unor servicii publice, și pe care noi nu le vizăm în cadrul prezentei cercetări.

POSCE

În ceea ce privește POSCE, din totalul de 1252 proiecte contractate, în valoare de aproximativ 4,5 miliarde lei, majoritatea aparține societăților comerciale (82,3%), ONG derulând doar 30 proiecte (2,4% din total), toate fiind contractate în cadrul axei prioritare 3 / DMI 3.1: Susținerea utilizării tehnologiei informației și sprijinirea accesului la Internet și la serviciile conexe.

Tabel 4. Principalele domenii de intervenție cu prezență semnificativă a ONG (exceptând POSDRU)

Program operațional	Axa prioritara/Domeniul Major de Intervenție
POSMEDIU	Axa 4/ DMI 1: Dezvoltarea infrastructurii și a planurilor de management în vederea protejării biodiversității și Natura 2000
PODCA	Axa 1/ DMI 1.1.: Îmbunătățirea procesului de luare a deciziilor la nivel politico-administrativ
POSCE	Axa 3/ DMI 3.1: Susținerea utilizării tehnologiei informației și sprijinirea accesului la Internet și la serviciile conexe
POR	Axa 3/ DMI 3.2. Reabilitarea, modernizarea, dezvoltarea și echiparea infrastructurii serviciilor sociale.

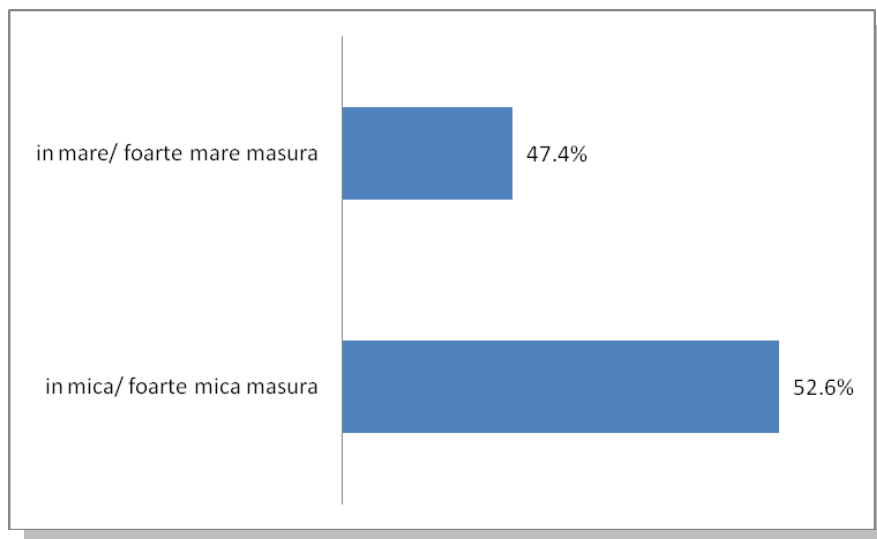
4. Principalele dificultăți de natură financiară întâmpinate de ONG contractante

Cercetarea noastră a avut drept obiectiv central identificarea principalelor constrângeri ce influențează decizia financiară în cadrul proiectelor implementate prin programele operaționale ale fondurilor structurale, având drept suport empiric rezultatele administrării unei serii de interviuri personalizate și a unui chestionar asupra responsabililor financiari ai organizațiilor neguvernamentale cuprinse în lista beneficiarilor, publicate pe site-urile autorităților de management din cadrul principalelor programe operaționale. Dat fiind faptul că mai bine de 85% din total proiectelor contractate de către ONG sunt înregistrate în cadrul POSDRU, analiza va face referire la principalele dificultăți de natură financiară întâmpinate de organizațiile neguvernamentale cu predilecție în cadrul acestui program.

După cum se poate observa din graficul de mai jos, opiniile privind percepția gradului de dificultate implicat de managementul financiar al proiectelor este împărțită în mod aproximativ egal. Dacă mai puțin de jumătatea managerilor financiari intervievați (47,4%) consideră că au întâmpinat dificultăți, în mare sau foarte mare măsura, în managementul proiectelor, (media gradului de dificultate situându-se la valoarea de 5,6 pe o scară de la 1 la 10, unde 1 = nu am întâmpinat deloc dificultăți iar 10 = am întâmpinat dificultatea în foarte mare măsura), cealaltă jumătate (52,6%) consideră că managementul financiar al proiectelor nu a implicat dificultăți deosebite.

Merită remarcat faptul că dificultatea percepută este semnificativ mai ridicată atât în cadrul organizațiilor ce au contractat primele proiecte (sfârșitul anului 2008 și începutul anului 2009) cât și în cel al organizațiilor ce implementează proiecte strategice cu valoare bugetată ridicată.

Grafic 11. În ce măsură considerați ca ați întâmpinat / întâmpinați dificultăți în ceea ce privește managementul financiar al proiectului?

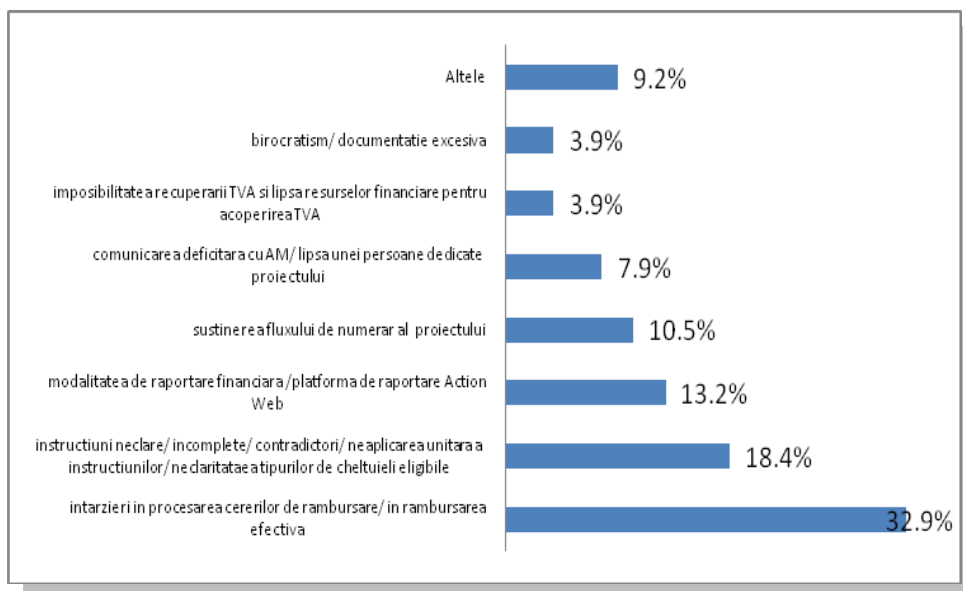


Pentru a surprinde în detaliu problematica de cercetare, am recurs, în elaborarea chestionarului, atât la întrebări deschise cât și la întrebări cu răspunsuri predefinite.

Din perspectiva răspunsurilor la primul set de întrebări, ce sunt sumarizate în graficul de mai jos, principalele dificultăți cu care s-au confruntat responsabilii financiari ai proiectelor au fost generate de întârzierile semnificative în rambursarea cheltuielilor eligibile ale proiectului (32,9% din total manageri financiari indicând aceasta ca fiind principala dificultate cu care s-au confruntat) și de neclaritatea instrucțiunilor, procedurilor și tipurile de cheltuieli eligibile, emise de către diversele instituții cu responsabilitatea în cadrul sistemului de finanțare (18,4% din total).

Alte tipuri de dificultăți menționate de către responsabilii financiari ai proiectelor se referă la: modalitatea de raportare financiară (inclusiv la platforma de raportare online ActionWeb din cadrul POSDRU), considerată ca principala dificultate de către 13,2% din total, asigurarea necesarului de flux de numerar, comunicarea deficitară cu instituțiile responsabile (7,9%) și gradul ridicat de birocratism / documentație excesivă implicat de diferitele cerințe și condiții ale programelor de finanțare.

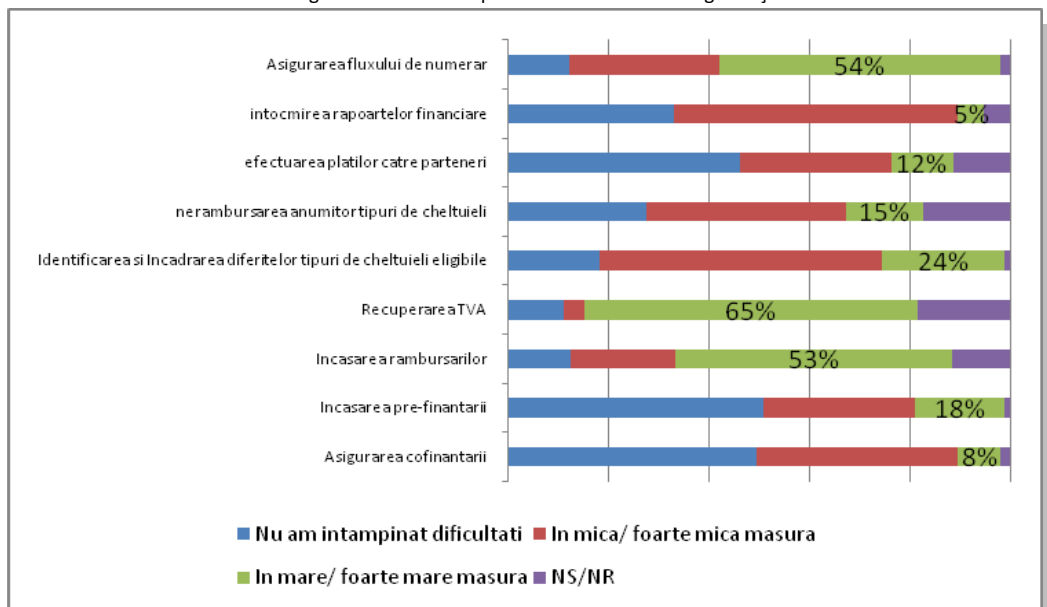
Grafic 12. Care este în opinia Dvs. principala dificultate legată de managementul financiar al proiectului derulat de organizația dvs.? (% din total ONG) – întrebare deschisă



După cum am menționat mai sus, identificarea dificultăților majore ce au influențat deciziile financiare s-a bazat și pe răspunsurile la un set de întrebări cu răspunsuri predefinite. Din această perspectivă, responsabilii financiari ai ONG au întâmpinat dificultatea semnificativă legată de nerecuperarea TVA corespunzătoare cheltuielilor eligibile (65% din total), asigurarea în general a continuității fluxului de numerar (54%) și de întârzierile cu care s-au efectuat rambursările cheltuielilor eligibile din cadrul proiectului (53%).

Coroborând răspunsurile la cele două seturi de întrebări, putem să afirmăm că principala provocare a ONG ce derulează proiecte finanțate prin programele operaționale ale fondurilor structurale o constituie asigurarea continuității fluxului de numerar necesar derulării proiectelor în condițiile înregistrării unor întârzieri semnificative în rambursarea cheltuielilor eligibile sau în recuperarea TVA și a lipsei unor fonduri suplimentare necesare acoperirii acestor întârzieri.

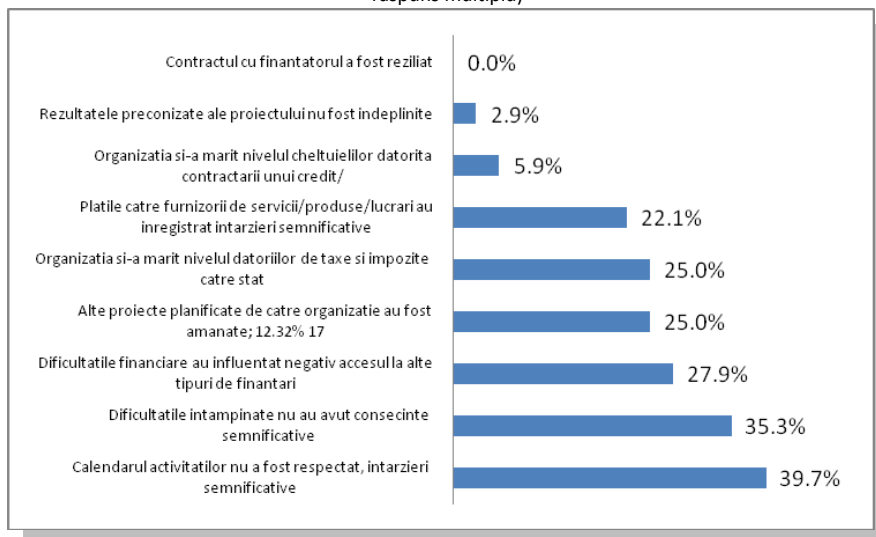
Grafic 13. În ce măsură ați întâmpinat dificultăți în ceea ce privește următoarele elemente de management financiar al proiectelor derulate de organizația Dvs.:



Din fericire, obstacolele menționate mai sus au generat consecințe nesemnificative în ceea ce privește îndeplinirea activităților incluse în proiect sau asupra organizației în general pentru mai bine de o treime dintre organizațiile investigate (35,3% din total ONG).

În schimb, celelalte organizații incluse în eșantion au raportat întârzieri semnificative în calendarul activităților proiectului (39,7% din total), dificultatea în accesarea altor tipuri de finanțări sau amânarea derulării altor proiecte ale organizației. În fine, un sfert dintre organizații au înregistrat creșteri ale nivelului datoriei de taxe și impozite iar plățile către furnizorii de servicii au înregistrat întârzieri semnificative pentru 22,1% dintre organizații.

Grafic 14. Luând în considerare diversele dificultăți de ordin financiar pe care le-ați întâmpinat, indicați consecințele pe care acestea le-au avut la nivelul implementării proiectului sau în general la nivelul organizației Dvs. (% din total organizațiilor – răspuns multiplu)



În continuare, vom detalia, în ordinea importanței semnalate, principalele dificultăți întâmpinate de organizațiile neguvernamentale din perspectiva managementului financiar al proiectelor, modul în care acesta a răspuns la aceste dificultăți și posibile măsuri semnalate de către responsabilii financiari în vederea depășirii obstacolelor.

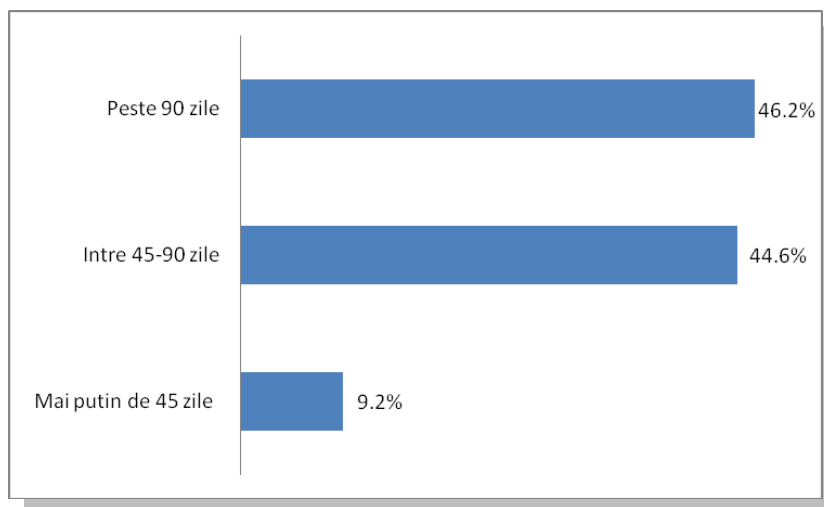
Întârzierile în rambursarea cheltuielilor proiectului și a TVA reprezintă principala dificultate pentru 36.8% din total ONG.

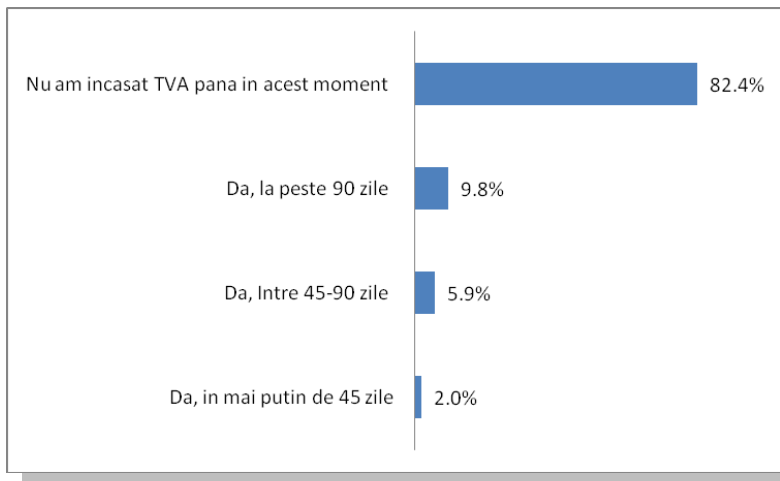
Deși termenii contractuali ai proiectelor prevăd, în cele mai multe cazuri, obligativitatea rambursării cheltuielilor la nu mai mult de 45 zile de la înregistrarea cererilor de rambursare, doar 9,2 % din totalul organizațiilor contractante au primit efectiv platule corespunzătoare rambursărilor în mai puțin de 45 zile, majoritatea beneficiind de rambursări fie la peste 90 de zile de la înregistrarea cererii (46,2% din total), fie într-o perioadă cuprinsă între 45 și 90 zile (44,6%).

Situația rambursărilor este critică în cazul returnării TVA aferent cheltuielilor eligibile ale proiectelor, mai bine de trei pătrimi (82,4%) dintre organizații declarând că nu au beneficiat de returnarea TVA până la data finalizării colectării datelor de cercetare (19 noiembrie 2010), iar dintre cei cărora li s-a returnat TVA, majoritatea l-a încasat la mai bine de 90 zile de la înregistrarea cererii de rambursare. Nereturnarea TVA se datorează în principal întârzierii în ceea ce privește elaborarea cadrului de reglementare (instrucțiunile de aplicare au fost emise abia în aprilie 2010 în condițiile în care o serie mare de proiecte au fost contractate la sfârșitul anului 2008 și în 2009). Cu toate acestea, majoritatea ONG consideră nejustificată această stare de fapt, acoperirea cheltuielilor legate de TVA fiind considerată ca cel mai dificil de suportat deoarece necesită imobilizarea unor resurse financiare consistente.

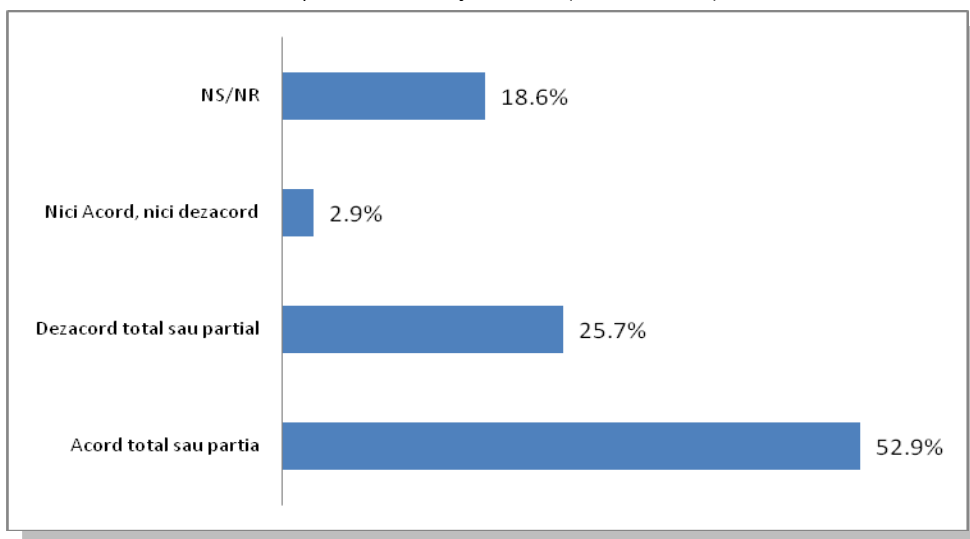
Nerambursarea la timp a cheltuielilor și a TVA îngreunează semnificativ asigurarea fluxului de numerar și în general activitatea de previzionare financiară realistă de către majoritatea organizațiilor intervievate.

Grafic 15. Luând în considerare întreg procesul de implementare al proiectului, în medie, la cât timp de la efectuarea cererii vi s-au rambursat cheltuielile? (% din total ONG)



Grafic 16. Organizația Dvs. a recuperat TVA-ul aferent bunurilor și serviciilor achiziționate în proiect? (% din total ONG)

Conform responsabililor financiari ai ONG, principala cauza a întâzierilor în rambursare se datorează capacității reduse a instituțiilor responsabile (Autorități de Management și Organisme Intermediare) în a asigura verificarea rapoartelor tehnice și financiare corespunzătoare cererilor de rambursare, capacitate redusă generată de insuficiența personalului sau de prezența unui grad de motivare și nivel al competențelor mai degrabă scăzut.

Grafic 17. Autoritățile de management (AM)/organismele intermediare (OI) au o capacitate redusă de verificare a rapoartelor tehnice și financiare (% din total ONG)

Acestor deficiențe li se adăuga și lipsa unei persoane / echipe desemnată fiecărui proiect contractat și pe întreg parcursul de derulare a acestuia, practica de altfel comună organizațiilor ce au administrat fondurile de pre-aderare PHARE în forma monitorilor permanenți ce aveau și atribuții de consultare și asistență personalizată (așa cum a reieșit

din interviurile individuale, desemnarea unui monitor permanent se regăsește în cadrul autorității de management al PODCA, prin urmare ar trebui doar generalizată o practică deja existent).

“ Adeseori, răspunsul la clarificări nu ajunge tot la cel care le-a solicitat ci la un alt monitor, care și el la rândul lui solicită clarificări cu sau fara legătura cu primele sau poate interpreta diferit procedurile de raportare și cercul romane deschis, generând durata foarte mare în verificarea rapoartelor financiare”.

“ Este necesară desemnarea unei echipe unitare de experți din partea celor doua organisme (AM și OIR) care să se ocupe de verificarea unui proiect pe întreg parcursul derulării lui”.

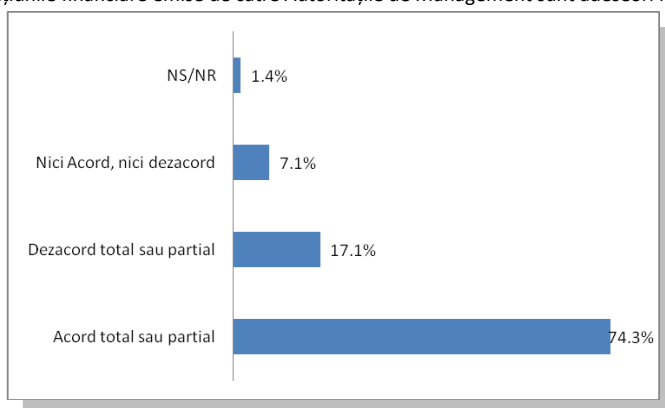
Rezolvarea problemelor de personal ale instituțiilor responsabile (în sensul creșterii numerice a personalului, a gradului de motivare și expertiză), alături de generalizarea practicii de desemnare a unei persoane (echipe) de contact pe întreg parcursul de derulare a proiectului reprezintă principalele măsuri de corecție semnalate de responsabilii financiari în vederea accelerării proceselor de monitorizare, respectiv verificare a rapoartelor tehnice și financiare și implicit menținerea în termeni realiști a previziunilor financiare necesare derulării proiectului.

Neclaritatea instrucțiunilor și procedurilor, alături de neinterpretarea unitară a acestora de către beneficiari și instituțiile responsabile generează dificultăți majore pentru 18,4% dintre organizațiile contractante.

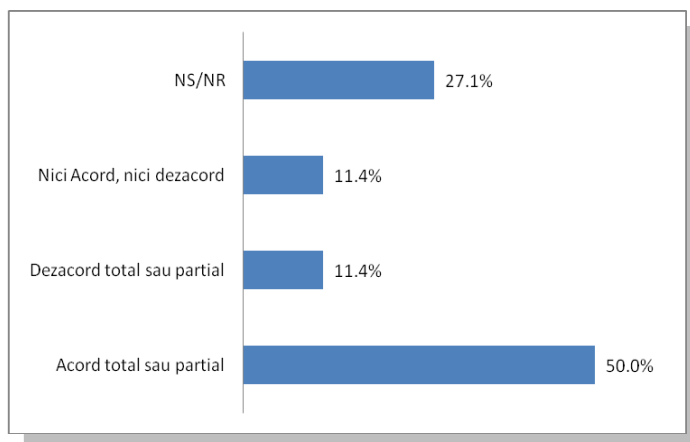
Neclaritatea instrucțiunilor și procedurilor emise de către autoritățile de management sau a celor cuprinse în *ordinele cheltuielilor eligibile* reprezintă principala dificultate pentru aproape 20% dintre organizațiile chestionate în cadrul sondajului realizat de FDSC în luna noiembrie 2010. Acest fapt este confirmat și de faptul ca aproape doua treimi din totalul managerilor financiari consideră că instrucțiunile financiare sunt adeseori neclare și impredictibile, 74,3 % din total exprimându-și acordul total sau parțial cu aceasta afirmație.

Deși admit existența unui anumit grad de interpretabilitate inerent oricărui tip de instrucțiune sau procedură, jumătate din totalul responsabililor financiari investigați consideră că nu există un sistem unitar de verificare a cheltuielilor la nivelul și în interiorul instituțiilor responsabile, iar acest fapt influențează negativ procesul de verificare al rapoartelor financiare. Pe de alte parte, managerii financiari au indicat faptul ca răspunsurile la spețele legate de proiect vin adeseori cu întârziere sau deloc și au un caracter general, păstrând același grad ridicat de neclaritate și interpretabilitate.

Grafic 18. Instrucțiunile financiare emise de către Autoritățile de Management sunt adeseori neclare (% din total ONG)



Grafic 19. Nu există un sistem unitar de verificare a cheltuielilor atât la nivelul cat și între instituțiile responsabile (AM și OI) (% din total ONG)



În continuare ne propunem să detaliem o serie de neclarități, prin exemplele furnizate de către managerii financiari în cadrul interviurilor individuale sau din răspunsurile la întrebările deschise incluse în chestionar (exemplele nu sunt ierarhizate în funcție de importanța acestora, ci descrise mai degrabă în ordinea semnalării).

Trebuie să menționăm că o bună parte a neclarităților percepute s-a datorat, după cum a menționat un segment semnificativ de manageri financiari, gradului ridicat de interpretabilitate al instrucțiunilor sau lipsei de expertiză din cadrul ONG și nu sunt imputabile autorităților emitente. Totodată, chiar dacă o serie de neclarități s-au remediat, am considerat necesar să le menționăm pentru a avea un tablou cât mai detaliat privind dificultățile întâmpinate de ONG pe parcursul derulării proiectelor.

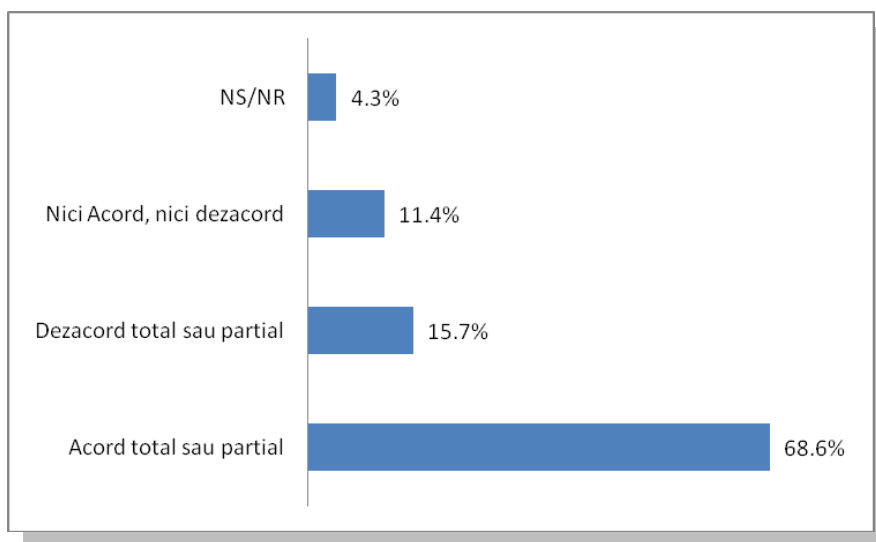
- Beneficiarii și autoritățile de management interpretează de regulă în mod diferit actul normativ (OUG64) ce prevede obligativitatea deschiderii a 3 conturi pe proiect și anume: contul de prefinanțare, cel de rambursare și cel de parteneriat. Beneficiarii consideră funcțional fie deschiderea și operarea pe un singur cont (contul de proiect), fie pe cel mult 2 conturi (contul de proiect și contul de prefinanțare);
- Încadrarea remunerației consilierului juridic și a managerului financiar al proiectului pe conturile de cheltuieli administrative și nu pe cel al resurselor umane; de curând, această încadrare a fost schimbată, în sensul semnalat de către ONG contractante;
- Neclaritatea privind obligativitatea angajării unui expert contabil membru al CECCAR în condițiile în care organizația neguvernamentală are angajată o persoană de specialitate cu studii superioare pe postul de contabil șef. În acest sens, beneficiarii recomandă conformarea instrucțiunii cu legea contabilității ce prevede existența fie a unui expert contabil, fie a unui compartiment condus de o persoană cu studii economice de nivel superior.
- Interpretarea procentului de 7% sau 15% a cheltuielilor administrative (înțeles fie ca procent fix, fie ca procent maxim). Interpretarea la care s-a ajuns în final este de

procent maxim dar neclaritatea a persistat un timp îndelungat în rândul responsabililor financiari ai proiectelor;

- Neclaritatea în ceea ce privește caracterul forfetar al cheltuielilor administrative și renunțarea la notele justificative pentru acest tip de cheltuieli;
- Manualul de identitate vizuală precizează ca pe anumite documente, beneficiarul trebuie să consulte autoritatea de management sau organismul intermediar, fără să precizeze clar în ce constă natura acestei consultări;
- Neclaritatea și caracterul stufos în ceea ce privește procedurile de guvernare a achizițiilor publice, fie conform Instrucțiunii 26 a Autorității de management, fie conform Ordonanței de urgență 34/ 2006 pentru autoritățile contractante;
- Imposibilitatea aplicării Instrucțiunii 35 ce prevede înregistrarea grupului țintă și prin care se solicita anexarea de documente suport care să certifice apartenența respectivelor persoane la grupul țintă, nefiind suficientă declarația pe proprie răspundere asumată prin semnătură; majoritatea managerilor financiari recomandă renunțarea la aceasta instrucțiune.

Explicitarea și încadrarea tipurilor de cheltuieli eligibile și neeligibile, așa cum apar acestea în ordinele succesive emise de Ministerul Finanțelor și a altor ministere de resort sunt considerate neclare și cu grad ridicat de interpretabilitate de către peste două treimi dintre responsabilii financiari chestionați (68,6%). Acest lucru este imputat și schimbărilor frecvente ale ordinului cheltuielilor eligibile pe parcursul implementării proiectului și faptului că acestea nu sunt puse în concordanță cu legislația contabilă în vigoare.

Grafic 20. Tipurile de cheltuieli eligibile sunt adeseori neclare (% din total ONG)



Exemplele de dificultăți generate de neclaritatea sau gradul ridicat de interpretabilitate a tipurilor de cheltuieli eligibile și neeligibile se referă în principal la:

- cheltuielile cu concediile de odihnă;
- comisionul datorat ITM;

- cheltuielile pentru drepturi de autor;
- cheltuielile cu transportul și combustibilii;
- încadrarea neclară a obiectelor de inventar de mică valoare;
- în general, nedefinirea clară a cheltuielilor indirecte;
- neclaritatea termenului de sub-contractare, recent introdus prin ordinul comun din august 2010 și care introduce un anumit grad de confuzie între activitățile din cadrul proiectelor și serviciile auxiliare (ex: organizarea evenimentelor);
- cheltuielile cu activitățile de timp liber ale copiilor, considerate neeligibile în cadrul unui proiect ce are drept grup țintă copiii din zone defavorizate.

Principala recomandare privind reducerea impactului acestui tip de dificultăți asupra procesului de administrare financiară a proiectelor vizează uniformizarea interpretării regulilor între beneficiari și instituțiile responsabile (AM / OIR) prin integrarea tuturor ghidurilor, manualelor, instrucțiunilor, ordinelor și chiar a spețelor de natură financiară într-un singur pachet de cerințe, unitar și comprehensibil, care să poată să fie aplicat la nivelul întregii axe prioritare, indiferent de domeniul major de intervenție sau de numărul apelului la propuneri.

În acest sens, cercetarea noastră recomandă realizarea și aprobarea unui Ghid de Bune Practici Financiare, transferabile pe cât posibil către toate organizațiile contractante din cadrul unei axe prioritare, care să conțină informații actualizate, complete, actualizate, dar și sinteze cu greșeli frecvente ale beneficiarilor (documente care lipsesc de cele mai multe ori sau greșelile de interpretare, încadrare) astfel încât să se reducă pe cât de mult posibil diferențele de interpretare între beneficiari, AM și OIR.

De asemenea, considerăm utilă instituirea unei platforme online / forum de informare și consultare pe probleme financiare, la care să aibă acces beneficiarii și reprezentanții desemnați ai instituțiilor responsabile, cu experiență reală în monitorizarea proiectelor (în cadrul acestei platforme de dezbatere online s-a sugerat utilitatea publicării minutilor și documentele relevante ale grupurilor de lucru din cadrul comitetelor de monitorizare).

În același sens, recomandăm diseminarea principalelor concluzii ale grupurilor de lucru organizate cu participarea managerilor financiari și reprezentanți ai instituțiilor responsabile, către toate organizațiile contractante, alături de asumarea acestora de către AM, în vederea dezvoltării unei forme centralizate de întâmpinare a nevoilor de clarificare privind instrucțiunile și procedurile financiare care să conducă la găsirea unor răspunsuri concrete, pragmatice și imediat implementabile.

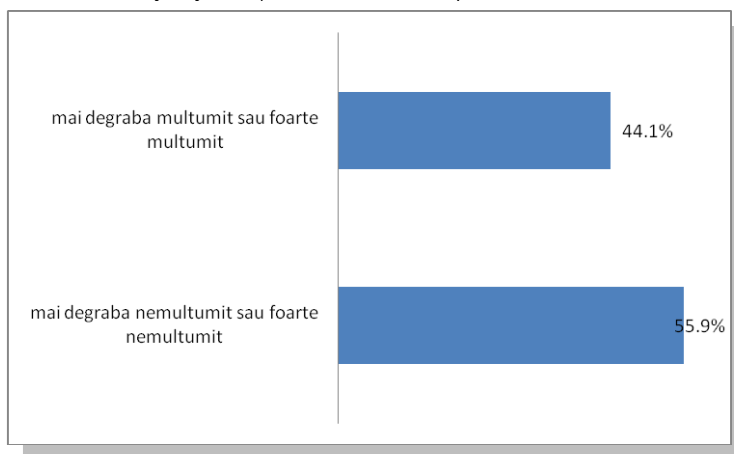
Nu în ultimul rând, desemnarea unei echipe unitare de monitori pe fiecare proiect și pe întreg parcursul desfășurării acestuia, responsabile de verificarea în mod unitar a solicitărilor de clarificări credem că ar contribui semnificativ la reducerea impredictibilității și a neclarităților implicate de procesul de verificare a rapoartelor financiare.

Schimbările frecvente ale modalității de raportare financiară pe parcursul implementării proiectului și dificultățile generate de platforma de raportare online. ActionWeb constituie principala dificultate pentru 13,2% din total responsabili financiari.

Acest tip de dificultate semnalat de către aproximativ 13% din totalul responsabililor financiari investigați se referă atât la schimbările în procedurile de raportare, mai ales a celor intervenite în cazul rapoartelor aflate în lucru, sau la cerințele diferite de raportare provenite de la monitori diferiți din cadrul instituțiilor responsabile, cât și lipsa unui cadru de comunicare între beneficiari și autorități ce ar putea fi surmontat prin ceea ce am recomandat în capitolul anterior și anume instituirea unei platforme de informare și consultare prealabilă a instrucțiunilor și procedurilor la care să aibă acces beneficiarii și reprezentanții desemnați ai instituțiilor responsabile.

Pe de altă parte, un număr semnificativ de manageri financiari, care de regulă au responsabilitatea consistente în elaborarea rapoartelor financiare, au semnalat o serie de deficiențe ale platformei de raportare online (ActionWeb) și pe care le vom detalia mai jos. În ceea ce privește gradul de satisfacție față de modalitatea de raportare online, 56% din totalul managerilor financiari intervievați sunt mai degrabă nemulțumiți de aceasta, în vreme ce 44% susțin mai degrabă opinia contrară.

Grafic 21. Cât de mulțumiți sunteți de modalitatea de raportare financiară online ActionWeb?



Principalele deficiențe semnalate în ceea ce privește funcționalitatea platformei de raportare vizează lipsa de flexibilitate în procesul de introducere a informațiilor și lipsa unei modalități de verificare și corectare a datelor introduse înainte de trimiterea rapoartelor către instituțiile responsabile, și pe care le exemplificăm mai jos:

- Utilitatea generării unui raport financiar final care să poată fi utilizat atât în format electronic cât și tipărit astfel încât beneficiarii finanțării să nu mai fie nevoiți să întocmească de două ori raportarea financiară prin introducerea tuturor cheltuielilor atât în platforma ActionWeb cât și anexa de evidență a cheltuielilor ce trebuie să însoțească cererile de rambursare; în prezent modulul specific din ActionWeb a fost modificat și îmbunătățit, acum evidența cheltuielilor este generată de Actionweb și nu se completează separat.

- Posibilitatea preluării fișierelor din Excel, în acest fel informațiile financiare putând fi preluate automat și completate offline pe parcursul implementării;
- Posibilitatea verificării corectitudinii datelor (de a avea o imagine a datelor introduse) înainte de generarea listei cu cheltuieli eligibile; posibilitatea generării de totaluri și subtotaluri, cel puțin pe fiecare capitol bugetar în parte, pentru a se putea observa dacă acestea corespund celor din anexa de evidenta a cheltuielilor; vizualizarea numărului și datei plății și totalizarea sumelor plătite;

Notă: problema totalizării operațiunilor introduse înainte de generarea listei de cheltuieli eligibile a fost rezolvată pe parcursul efectuării cercetării.

- Creșterea rolului de instrument de lucru efectiv (nu numai de raportare) a platformei prin adăugarea de noi facilități precum crearea unei colecții de instrucțiuni sau corigendum-uri, a unor facilități de tip "Help", transmiterea către beneficiari a sumelor aprobate în cadrul evidenței cheltuielilor și nu în ultimul rând posibilitatea de conectare a mai multor utilizatori din cadrul aceleiași organizații.

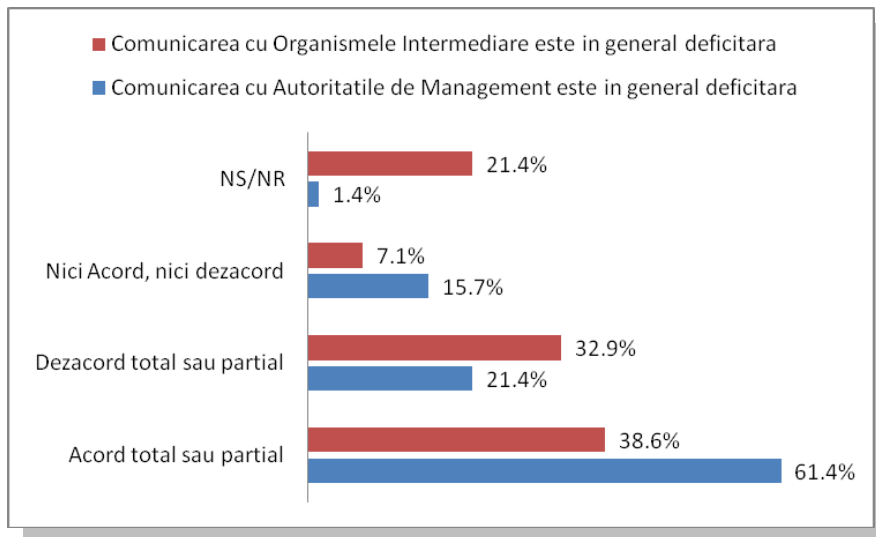
Toate observațiile de mai sus reprezintă tot atâtea recomandări de îmbunătățire a funcționalității platformei de raportare online în vederea accelerării proceselor de elaborare și verificare a rapoartelor financiare ce însoțesc cererile de rambursare ale beneficiarilor.

Comunicarea deficitară cu instituțiile responsabile pentru implementarea programelor operaționale este semnalată drept principala dificultate în cadrul managementului financiar de către 7,9% din total ONG.

Dificultățile întâmpinate în cadrul procesului de comunicare dintre beneficiar și instituțiile responsabile de implementarea programelor operaționale au fost pe larg semnalate și dezbătute în cadrul interviurilor individuale, gradul de satisfacție al beneficiarilor față de calitatea acestui proces variind de la caz la caz, în funcție de tipul programului operațional sau față de tipul instituției responsabile de verificarea rapoartelor tehnice și financiare (autoritate de management sau organism intermediar).

În ceea ce privește răspunsurile la chestionarul administrat online pe parcursul lunii noiembrie 2010, acestea evidențiază mai degrabă insatisfacția organizațiilor beneficiare atât față de calitatea comunicării cu AM cât și față de cea cu OIR, cu mențiunea că, în ceea ce privește cea din urmă instituție (OIR), nivelul de satisfacție și insatisfacție prezintă valori aproximativ egale dar în condițiile unui nivel al non-răspunsurilor sensibil mai mare comparativ cu cel înregistrat în cazul celeilalte instituții.

Astfel, majoritatea managerilor financiari investigați consideră comunicarea cu AM ca fiind în general deficitară (61,4% își exprimă acordul total sau parțial cu afirmația menționată mai sus), în vreme ce doar 21,4% susțin – parțial sau total – afirmația contrară. În ceea ce privește OIR, un procent de 38,6% din totalul managerilor financiari ai ONG este mai degrabă nemulțumit de calitatea comunicării cu organismul intermediar, în vreme ce 32,9% din total sunt mai degrabă mulțumiți.

Grafic 22. Comunicarea cu Autoritățile de Management/ Organismele Intermediare este în general deficitară (% din total ONG)

Elementele deficitare de comunicare identificate în cadrul interviurilor individuale au vizat, în principal, durata mare și neclaritatea răspunsurilor la problemele semnalate de către beneficiari. Astfel, majoritatea organizațiilor a întâmpinat cel puțin o dată pe parcursul implementării proiectului, situații în care răspunsurile la întrebări erau primite într-un interval de timp nejustificat de mare sau situații în care nu s-a primit niciun răspuns.

De asemenea, o serie de organizații a semnalat lipsa de concretețe a răspunsurilor la întrebări punctuale (atât pe canalul helpdesk cât și în cadrul sesiunilor de informare organizate de către instituții). Acest lucru a determinat o bună parte dintre beneficiari să adopte o atitudine “pro-activă” și să se deplaseze la sediul instituțiilor responsabile pentru a avea un răspuns rapid, personal, concret și pe cât posibil detaliat la problemele întâmpinate.

Alte componente calitative ale comunicării între beneficiari și instituțiile responsabile, evidențiate în cadrul discuțiilor individuale, au făcut referire la: lipsa unor explicații în cazul neacceptării anumitor cheltuieli (această explicație poate fi oferită doar în urma depunerii unei contestații privind cheltuielile nevalidate), neaplicarea unitară a cerințelor și instrucțiunilor de către persoane diferite din cadrul aceleași instituții sau din cadrul celor două instituții, luate separat (AM și OIR) și la caracterul adesea impersonal și birocratic al comunicării între beneficiar și autoritățile responsabile.

În vederea îmbunătățirii calității comunicării (atât ca durata cât și conținut) între beneficiari și instituțiile responsabile, recomandăm, ca și în cazul altor dificultăți amintite mai sus, instituirea sau generalizarea practicii de desemnare a unei persoane / echipe responsabile care să se ocupe unitar de monitorizarea proiectului, pe întreg parcursul acestuia. Acest lucru ar conduce atât la uniformizarea pe cât posibil a interpretării regulilor între beneficiari și instituțiile responsabile cât și la personalizarea asistenței oferite de către instituții. Pe de altă parte, instituirea unui sistem eficient de comunicare prin email ar spori semnificativ rapiditatea comunicării.

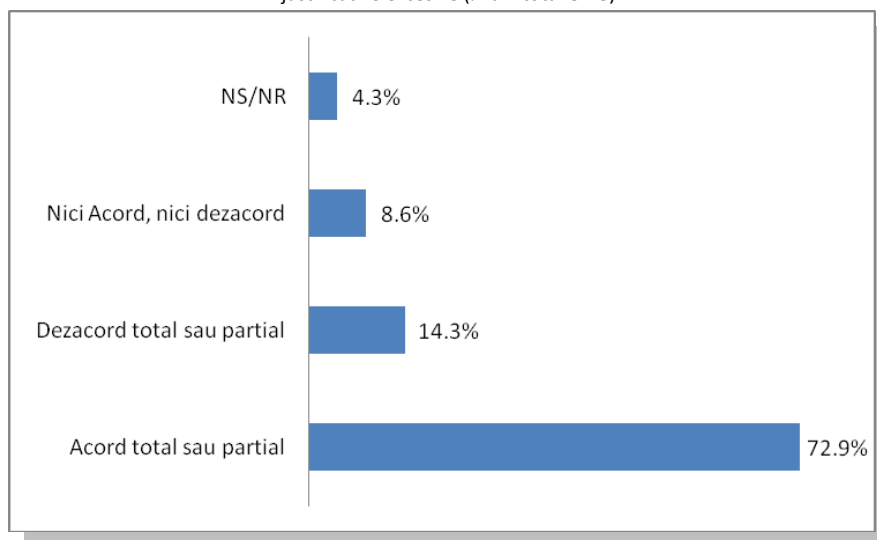
În vederea consolidării continue a capacităților beneficiarilor prin punerea la dispoziția acestora a unor resurse cât mai variate de asistență tehnică, considerăm util și fezabil,

instituționalizarea unor întâlniri periodice sau a unei platforme online de informare, consultare și instruire la care toți beneficiarii să aibă acces, alături de reprezentanții desemnați ai instituțiilor responsabile, întâlniri pregătite și susținute de experți în managementul proiectelor pe fonduri structurale, cu tematica specifică pe tipuri de contracte și pe cât posibil pe tipuri de beneficiari (ONG, instituții publice, societatea comerciale). Un posibil model poate fi oferit de întâlnirile similare organizate de Agenția Națională pentru Programe Comunitare în Domeniul Educației și Formării Profesionale (ANPCDEFP).

Nivelul ridicat de birocrație din cadrul programelor operaționale reprezintă principala dificultate în implementarea proiectelor pentru 6.6% din totalul organizațiilor neguvernamentale

Deși majoritatea responsabililor financiari înțeleg necesitatea unui nivel ridicat de birocrație inerent implementării unor proiecte prin programele fondurilor structurale, aceștia au semnalat și o serie de excese ale birocrației (birocratism) generate atât de către cadrul general al cerințelor cuprinse în ghidul solicitantului sau contractul de finanțare, cât și de anumite cerințe punctuale ale monitorilor financiari din cadrul instituțiilor responsabile. Cele din urma ar putea avea drept explicație și într-o anumită măsură, diferențele de cultura organizațională dintre ONG, mai puțin birocratice, și instituțiile publice ce dispun de structuri cu un grad mai ridicat de birocratizare și care influențează relația cu beneficiarii.

Grafic 23. În general, managementul financiar al proiectelor implica proceduri birocratice și documente justificative excesive (% din total ONG)



Chiar dacă doar o mică parte din organizațiile cuprinse în eșantion (6,6% din total ONG) considera birocratismul drept principala dificultate întâlnită în cadrul managementului financiar al proiectului, mai bine de două treimi din totalul organizațiilor investigate (72,9%) consideră că, în general, managementul financiar al proiectelor implică o serie de proceduri și documente justificative adeseori excesive.

Managerii financiari au semnalat, în cadrul interviurilor personalizate, volumul foarte mare de efort implicat de dubla raportare (introducerea datelor atât în platforma ActionWeb, cât și în anexele ce însoțesc cererile de rambursare, fără a avea posibilitatea de a importa datele dintr-un fișier în altul), solicitarea unui volum exagerat de documente justificative și mai ales numărul excesiv de mare al copiilor documentelor justificative, în forma fotocopiilor sau a documentelor scanate.

Exemplele concrete de birocrațism s-au referit, printre altele, la numărul de documente necesare justificării grupului țintă, la prevederea de a realiza rapoarte de activitate pentru salariați sau faptul că, pentru aceeași operație financiară, este cerută atât o fotocopie după ordin de plata cât și după extrasul de cont.

Majoritatea organizațiilor a recomandat, prin intermediul acestui raport, reducerea pe cât posibil a documentelor justificative excesive, a documentelor suport și a fotocopiilor solicitate în procesul de verificare a rapoartelor tehnice și financiare.

Relația ONG cu Partenerii - Instituții publice

Încheiem descrierea tipurilor de dificultăți semnalate de ONG, evidențiind un anumit tip de dificultate care, deși nu dispune de consistență statistică, prezintă o importanță specială pentru organizațiile ce au instituții publice drept partener în derularea activităților proiectului.

Organizațiile neguvernamentale, aflate în aceasta situație, au evidențiat faptul că, pe de o parte, reglementările ce vizează cheltuielile aferente activităților ce trebuiesc realizate de partenerii instituții publice, nu permit acordarea cotei de prefinanțare aferentă acestora, pe de altă parte, instituțiile publice se află adeseori în imposibilitatea de a avansa resursele financiare necesare realizării activităților incluse în proiect. Posibilitatea acordării prefinanțării partenerilor – instituții publice a fost reglementată în perioada efectuării cercetării (septembrie-noiembrie 2010), fapt care îl salutăm și care exemplifică implicarea instituțiilor responsabile în remedierea disfuncționalităților ce pot apărea în cadrul mecanismelor de guvernare ale sistemului de finanțare.

Pe lângă aceste disfuncționalități, ONG beneficiare având instituții publice drept partener au indicat faptul ca adeseori personalul din instituțiile publice implicate în realizarea activităților nu poate fi remunerat datorita plafoanelor impuse de legea salarizării unice.

Prezentul raport recomandă adecvarea reglementarilor legate de cheltuielile aferente activităților ce trebuie realizate de partenerii instituții publice în sensul fluidizării procedurilor de deschidere a liniilor bugetare dedicate proiectelor în care sunt prezente în calitate de partener și a mecanismelor de suport pentru realizarea activităților proiectului.

5. Evaluarea capacității interne a ONG de a răspunde cerințelor programelor de finanțare

Principala provocare a organizațiilor ce derulează proiecte finanțate prin programele operaționale ale fondurilor structurale o constituie asigurarea fluxului de numerar necesar derulării proiectelor în condițiile în care mai bine de trei pătrimi din totalul ONG a înregistrat întâzieri mari în rambursarea cheltuielilor eligibile sau în recuperarea TVA aferent cheltuielilor.

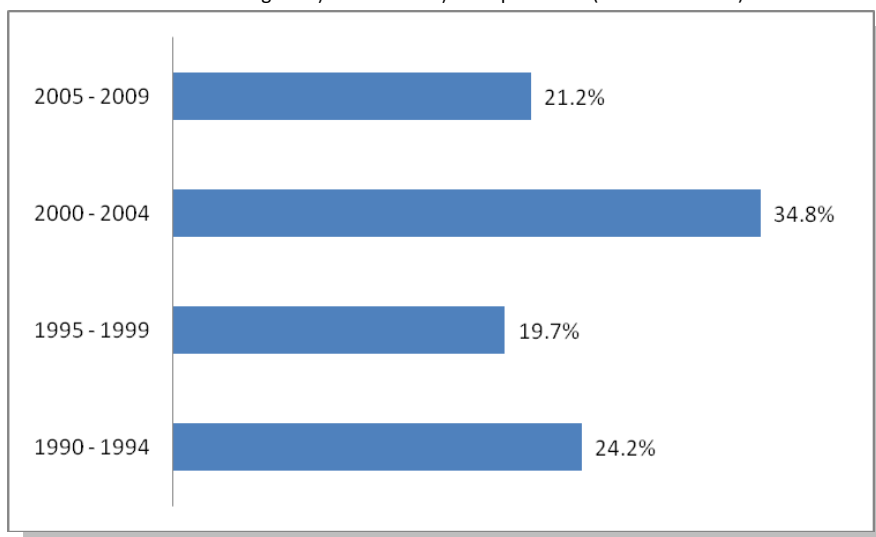
Celelalte tipuri de dificultate semnalate, ce se refera la neclaritatea sau schimbările succesive ale cadrului de reglementare sau cele legate de întocmirea rapoartelor financiare sau de asigurarea cofinanțării proiectelor – sunt resimțite de un număr relativ mic de organizații și sunt considerate în general ca fiind surmontabile.

În acest capitol ne propunem să analizăm principalii factori interni (personal, expertiza acumulată, modul de constituire a resurselor financiare, administrarea cheltuielilor) și modul în care aceștia sunt capacitați în procesul de management al proiectelor, atât din punct de vedere tehnic (realizarea activităților) cât și din punct de vedere financiar. De asemenea, în rândurile de mai jos vom investiga structura tipică a unei organizații neguvernamentale ce derulează proiecte finanțate prin fondurile nerambursabile ale programelor operaționale.

Vechimea organizației

Vechimea organizației pare să nu influențeze capacitatea ONG de a contracta finanțări din fonduri nerambursabile de vreme ce acestea sunt distribuite aproximativ în mod egal în ceea ce privește anul înființării organizației, 43,9% fiind înființate înainte de anul 2000 și 56% după anul 2000, iar dintre acestea din urmă doar 16,2 % au fost înființate în perioada 2007-2010.

Grafic 24. Organizația a fost înființată în perioada? (% din total ONG)

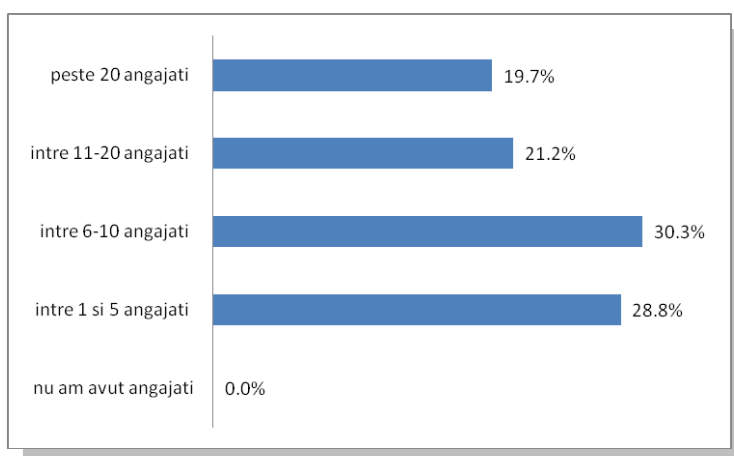


Personalul Organizației

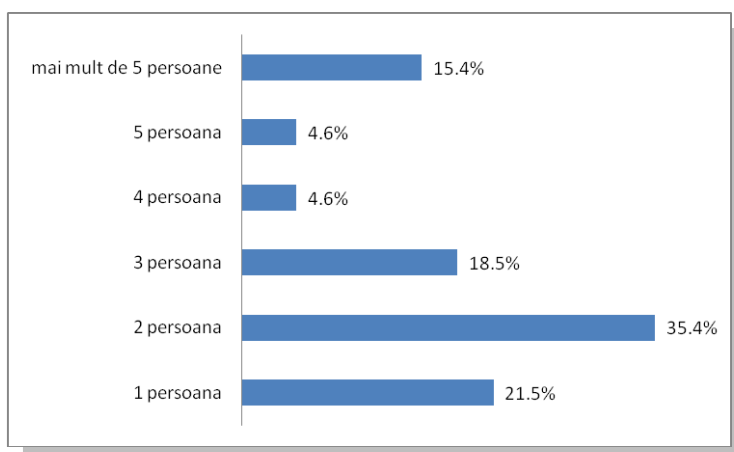
Asemănător vechimii organizaționale, nici în ceea ce privește mărimea personalului organizației nu întâlnim un model organizațional dominant, cele mai multe organizații dispunând de un număr de până la 10 angajați (59,1% din total), incidența cea mai mare regăsindu-se în cadrul intervalului 6-10 angajați cu 30,3% din total organizații.

În ceea ce privește personalul cu atribuții de management financiar, trei pătrimi din total organizațiilor investigate (75,4% din total ONG) a alocat cel mult 3 persoane în vederea realizării activităților de natură financiară, situația tipică fiind de 2 persoane cu atribuții financiare (35,4% din total organizații). Există organizații ce implementează proiecte având doar o singură persoană cu responsabilități financiare (21,5%) dar și ONG ce se bazează pe mai mult de 3 persoane (24,6%) pentru asigurarea managementului financiar al organizației.

Grafic 25. Numărul mediu de angajați al organizației Dvs. în anul 2009 (% din total ONG)



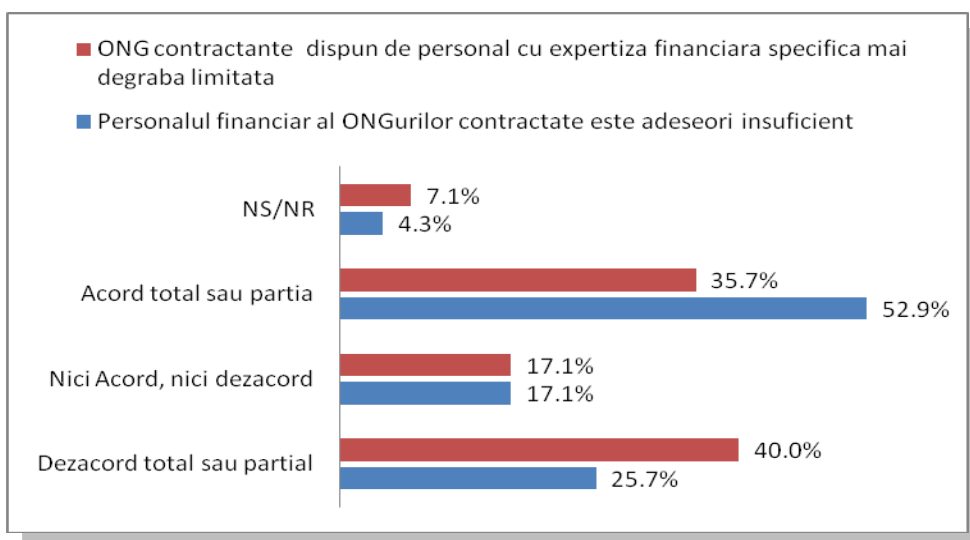
Grafic 26. În prezent, numărul personalului cu responsabilități financiare (% din total ONG)



Conform datelor din eșantion, numărul mediu de persoane cu atribuții financiare este de 3.1 persoane per organizație raportat la un număr mediu de proiecte derulate (în calitate de beneficiar și / sau partener) de 1.9 proiecte per organizație. Aceste date relevă faptul că situația tipică a organizațiilor neguvernamentale contractante de fonduri structurale constă în derularea a 2 proiecte (beneficiar și / sau partener) al căror management financiar este asigurat de 2 sau cel mult 3 persoane.

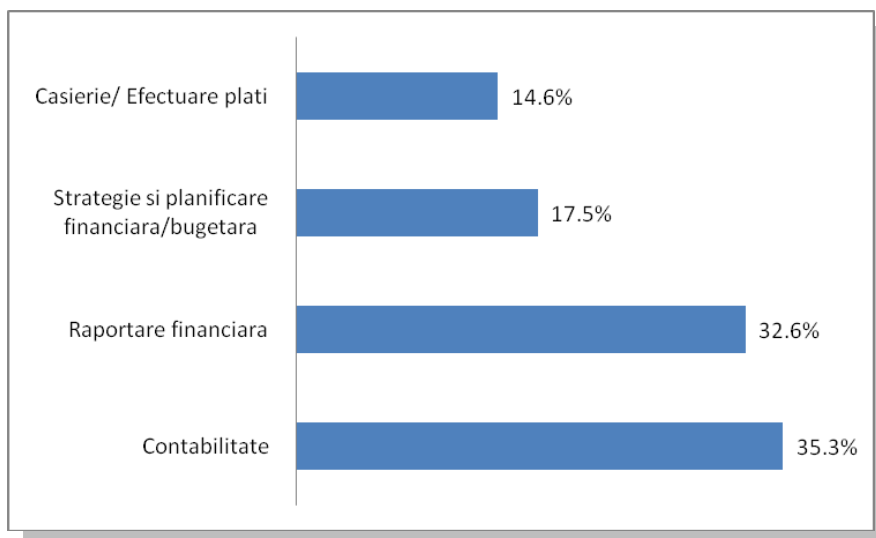
Deși, după cum se poate observa din graficul de mai jos, mai bine de 50% dintre organizațiile chestionate consideră că personalul financiar este mai degrabă insuficient, interviurile personalizate au relevat faptul ca un număr relativ mic de organizații intenționează să-și mărească efectiv personalul financiar în viitorul apropiat.

Grafic 27. Mai jos aveți o listă de afirmații ce au legătură cu managementul financiar al proiectelor; vă rugăm să indicați în ce măsură sunteți de acord sau în dezacord cu afirmațiile de mai jos (% din total ONG).



Principalele activități constitutive ale managementului financiar al organizațiilor contractante, prezentate în ordinea efortului de timp alocat acestora sunt: activități de contabilitate (35,3% din total timp alocat), raportare financiară (32,6%), strategii și planificare financiară (17,5%) și activități de casierie și efectuare plăți (14,6%). În ceea ce privește nivelul de expertiză asociat personalului cu atribuții financiare, 40% din total organizațiilor sunt mai degrabă mulțumite de nivelul de expertiză financiară acumulat, în vreme ce aproximativ 36% consideră că acesta este mai degrabă limitat și recunosc nevoia de creștere a competențelor prin participarea la sesiuni de training specializat.

Grafic 28. Care sunt principalele activități de natură financiară din cadrul organizației dvs.?
Indicați un procent de timp alocat, în medie, fiecărui tip de activități astfel încât suma pe coloana să fie de 100%.



Aproximativ doua treimi din totalul organizațiilor investigate a apelat la asistență din partea instituțiilor responsabile (AM și OI) sub forma întrebărilor la diverse probleme adresate telefonic, email sau personal la sediul acestora și mai puțin prin intermediul sesiunilor de training organizate de către instituțiile menționate mai sus sau de către organizații ce desfășurau sesiuni de training prin programul PO Asistență tehnică.

În cadrul interviurilor personalizate, majoritatea responsabililor financiari a evidențiat insuficiența cantitativă și calitativă a asistenței în faza de implementare a proiectelor în condițiile în care nevoile de îmbunătățire a competențelor financiare sunt evidente și presante pentru un număr consistent de ONG.

Principalele nevoi de dezvoltare ale ONG contractante de fonduri structurale (inclusiv nevoi de training):

- Instituirea unor sisteme de monitorizare și control în concordanță atât cu cerințele finanțatorului, cât și cu logica și funcționarea organizației;
- Elaborarea de proceduri de lucru interne în cadrul proiectului care să vizeze urmărirea legalității și eligibilității cheltuielilor de proiect;
- Achiziționarea unor sisteme informatice adecvate derulării proiectelor;
- Training specializat de management financiar al proiectelor finanțate prin fonduri structurale;
- Adoptarea unor strategii variate și extinse de constituire de fonduri suplimentare în vederea asigurării fluxului de numerar al proiectului;
- Optimizarea numărului de angajați implicați în managementul financiar al proiectului.

Constituirea fondurilor și administrarea cheltuielilor

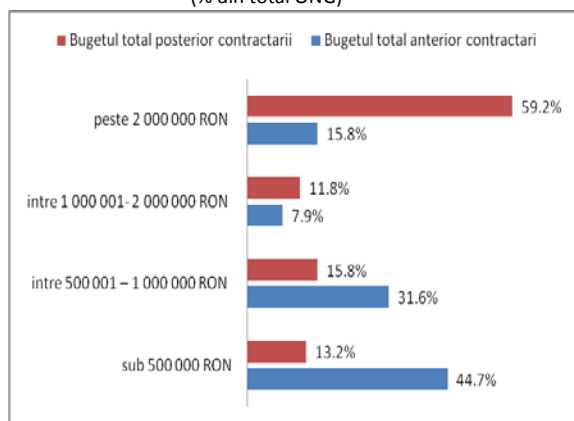
Contractarea finanțărilor nerambursabile, realizată în principal prin Programul Operațional Sectorial – Dezvoltarea Resurselor Umane (POS DRU) a determinat o schimbare dramatică a volumului și structurii bugetelor ONG. Astfel, dacă în anul anterior semnării contractului de finanțare, bugete mai mari de 1 milion de lei se regăseau doar la 23,7% din total ONG, în anul contractării sau în cel posterior contractării, numărul organizațiilor cu astfel de bugete cuprindea un segment de 71% din total ONG.

Creșterea semnificativă a bugetelor organizațiilor se datorează valorii relativ mari a finanțărilor nerambursabile, atât în cadrul proiectelor de tip “strategic” cât și în cele de tip “grant” și a faptului că în mod tipic, ONG contractante derulează simultan mai mult de 1 proiect, al doilea fiind derulat în calitate fie de beneficiar, fie de partener într-un proiect de tip strategic sau grant.

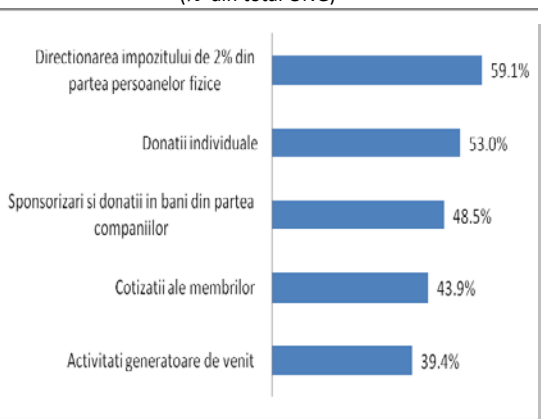
În aceste condiții, finanțările nerambursabile ale fondurilor structurale, alături de alte granturi instituționale (acolo unde este cazul) a devenit principala sursă de venituri a majorității ONG contractante. Celelalte surse de constituire a fondurilor menționate de către ONG contractante și evidențiate în graficul de mai jos sunt reprezentate de: direcționarea impozitului de 2% (59,1% din total ONG a apelat la această sursă de venituri), donații individuale (53%), sponsorizări și donații din partea companiilor (48,5%), cotizații ale membrilor (43,9%) și activități economice generatoare de venit (39,4%).

Merită remarcat faptul că ONG ce au contractat fonduri nerambursabile prezintă în general structuri complexe de constituire a fondurilor și de asemenea incidența relativ mare a activităților economice în structura surselor de constituire a fondurilor, situată mult peste media sectorului neguvernamental din România.

Grafic 29. Bugetul organizațiilor anterior și posterior contractării (% din total ONG)



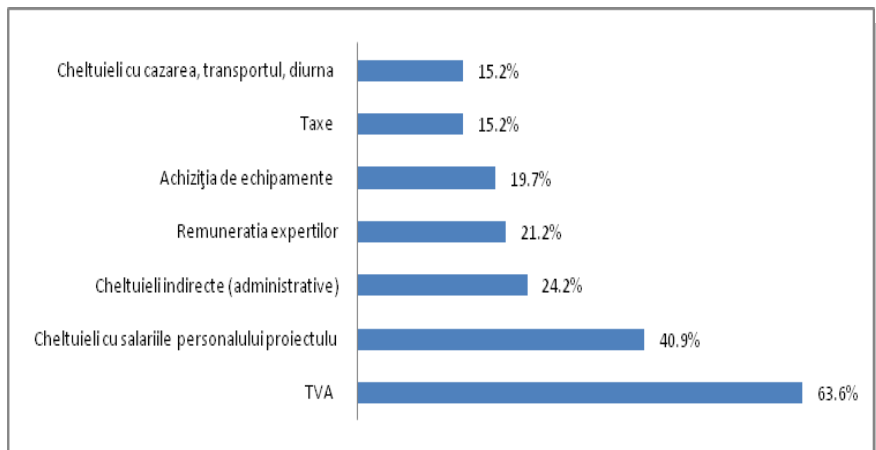
Grafic 30. Sursele de venit ale organizațiilor contractante (% din total ONG)



Cercetarea și-a propus să identifice atât tipurile de cheltuieli din cadrul proiectului considerate ca fiind dificil de acoperit cât și principalele tipuri de cheltuieli care sunt acoperite din surse proprii.

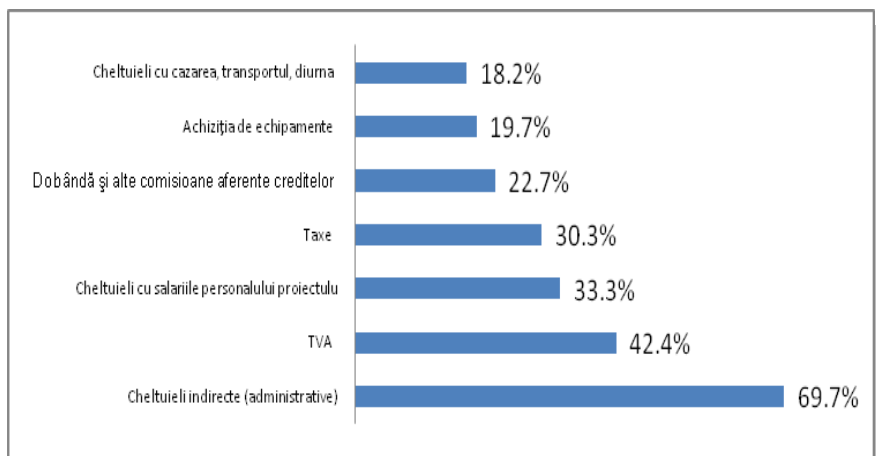
În ceea ce privește primul tip de cheltuieli, rezultatele sondajului arată că managerii financiari întâmpina dificultatea în ceea ce privește constituirea fondurilor necesare acoperirii TVA (63,6% din total de responsabili financiari au indicat acest tip de cheltuială), a cheltuielilor cu salariile personalului de proiect (40,9%) sau cu remunerația experților (21,2%) și a cheltuielilor administrative (24,2%). Alte tipuri de cheltuieli considerate ca fiind dificil de acoperit se referă la achiziția de echipamente (19,7%) și la plata taxelor și impozitelor datorate statului (15,2%).

Grafic 31. Care sunt categoriile de costuri care sunt cel mai dificil de acoperit? (vă rugăm alegeți cel mult trei tipuri de cheltuieli) % din total ONG



Atunci când organizațiile neguvernamentale au apelat la fonduri proprii din nevoia de a avansa resurse financiare pentru cheltuielile legate de proiect, acestea au fost utilizate cu precădere în acoperirea următoarelor tipuri de cheltuieli: cheltuieli administrative (68,7% din total ONG au indicat acest tip de cheltuială), TVA (42,4%) și cheltuieli cu salariile (33,3%). Alte tipuri de cheltuieli acoperite din surse proprii se referă la plata taxelor și a dobânzilor aferente creditelor sau cele legate de achiziția de echipamente.

Grafic 32. Care sunt categoriile mari de cheltuieli din cadrul proiectului care sunt acoperite din surse proprii (inclusiv din co-finanțare). Vă rugăm alegeți cel mult trei tipuri de cheltuieli. (% din total ONG)



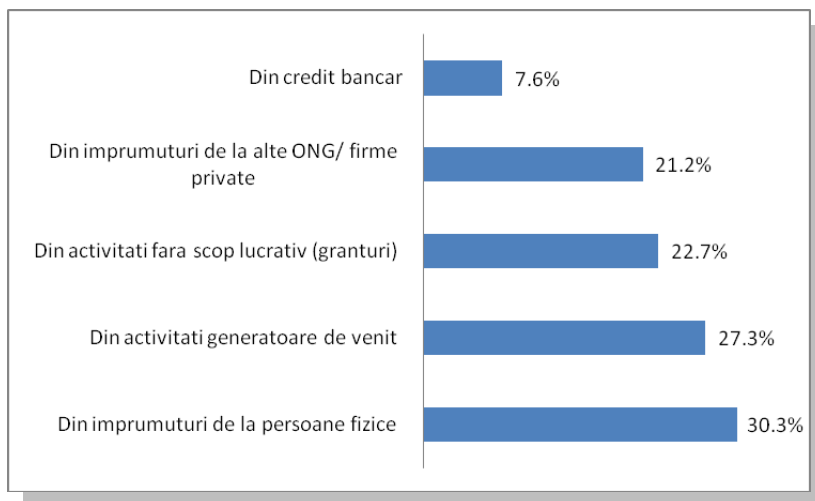
Cercetarea și-a propus totodată să identifice principalele surse de venituri prin intermediul cărora se acoperă cheltuieli ale proiectului mai ales în condițiile în care resursele financiare aferente rambursărilor sunt primite cu întârzieri semnificative.

Atunci când au fost puși în această situație, majoritatea organizațiilor intervievate au apelat la fondurile proprii generate de activitățile curente de constituire a fondurilor. Am menționat, mai sus, că în general, ONG ce au contractat fonduri nerambursabile dispun de structuri stabile și complexe de constituire a fondurilor și în care se evidențiază incidența relativ mare a activităților economice generatoare de venit și atragerea altor granturi instituționale.

Totuși, atunci când accesarea acestor resurse s-a dovedit a fi insuficientă, aproape o treime dintre organizații (30,3%) a apelat la împrumuturi de la persoane fizice (adesea salariați ai proiectului sau alți membrii ai organizației, ASA cum a reieșit din discuțiile individuale) sau de la alte organizații (21,2% din total), societatea comerciale sau organizații neguvernamentale. În ceea ce privește apelul la alte organizații neguvernamentale, acestea sunt de regula organizații din străinătate aflate în aceeași rețea cu organizația contractantă sau cu reprezentanți în consiliul de conducere al acesteia.

Merită de asemenea remarcat faptul că un număr foarte mic de organizații (7,6%) a apelat sau a reușit să acceseze un credit bancar atunci când a avut nevoie să asigure fluxul de numerar al proiectului. În general, organizațiile neguvernamentale din România nu agreează soluția unui împrumut bancar, fie datorită costului mare al unui astfel de credit, fie datorită lipsei unor bunuri imobile sau a altor active oferite drept garanție.

Grafic 33. De regulă, din ce surse sunt acoperite cheltuielile generate de întârzieri în încasarea rambursării (inclusiv a TVA)? (% din total ONG)



6. Prezentarea studiilor de caz

Studiu de caz 1 - Copiii romi se pregătesc pentru grădiniță!

Organizația Salvați Copiii, derulează în perioada aprilie 2009 - martie 2011 proiectul de grant, COPIII ROMI SE PREGĂTESC PENTRU GRĂDINIȚĂ!, proiect finanțat prin Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane, Axa prioritară 2: „Corelarea învățării pe tot parcursul vieții cu piața muncii”, Domeniul major de intervenție: 2.2 „Prevenirea și corectarea părăsirii timpurii a școlii”, în parteneriat cu Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului – Direcția Generală Învățământ în Limbile Minorităților, Relația cu Parlamentul și Partenerii Sociali.

Proiectul își propune creșterea accesului la educație și prevenirea părăsirii timpurii a educației în rândul copiilor cu vârste între 3-5 / 6 ani din 86 de comunități dezavantajate (localități rurale și urbane mici), cu o populație numeroasă de romi prin implementarea de alternative educaționale pentru preșcolari și părinții acestora.

Concret, în fiecare județ din România, Salvați Copiii organizează câte o grădiniță estivală, pe durata celor două vacanțe de vară, timp de 4 săptămâni / 4 ore pe zi pentru 20 de copii din familii sărace, în total fiind asistați aproximativ 1700 copii. În cadrul grădinițelor estivale, organizația asigură rechizitele necesare și o gustare zilnică pentru copii, plata educatorilor și a mediatorilor școlari și de asemenea derulează activități de informare și consiliere a părinților acestora prin participarea lor directă la activitățile educative derulate pe parcursul programului. Astfel, câte o mamă a copiilor participanți în proiect va ajuta zilnic educatoarea și va beneficia de o subvenție constând în alimente pentru familie.

Alte activități ale proiectelor vizează organizarea de cursuri de pregătire pentru educatoarele și mediatorii școlari și campanii de conștientizare a membrilor comunitarilor vizate asupra riscului de părăsire timpurie a școlii de către copii, având drept suport o serie de materiale de promovare și vizibilitate (un spot video, un spot audio și un afiș).

Lansarea proiectului a fost asemănătoare primei lecții de înot atunci când ești aruncat direct în bazin. Puține lucruri erau știute, existau puține persoane la care sa apelezi iar ghidul beneficiarului nu oferea răspunsuri concrete la neclarități punctuale. De asemenea, comunicarea cu celelalte departamente ale organizației a fost la început dificilă, fiind primul proiect implementat prin programele operaționale ale fondurilor structurale. *“Când am lansat proiectul, nu prea știam de unde sa începem, pe cine sa întrebam, totul părea confuz, nu știam care sunt documentele necesare și cum trebuiau completate iar pe de altă parte nu existau atâtea instrucțiuni, anexe și formate de raportare ca în prezent, acestea au apărut treptat”* ne-a declarat un membru al echipei de proiect.

Întâmpinând greutatea în ceea ce privește informațiile necesare derulării proiectului, echipa a apelat la canalele de informare oficiale ale autorității de management, dar din păcate răspunsurile erau fie impersonale și evazive ori nu veneau deloc (procurarea siglei autorității de management în format vectorial pentru a fi inserată în cadrul materialelor de promovare în format print și video a necesitat discuții intense pe parcursul a mai multor săptămâni).

În aceste condiții, mai ales că nu există un sistem eficient de comunicare prin e-mail, echipa de proiect a încercat să ia legătura cu personalul autorității la sediul acestora iar lucrurile au început să se îmbunătățească, personalul din AM a început să-l ajute și neclaritățile să se risipească. *“Nu primeam niciun răspuns la întrebări concrete și nu ne permiteam să pierdem timpul, așa că am decis să mergem noi direct la sediul autorității și să-i întrebăm, așa că de la bun început ne-am dus noi la ei, am considerat ca e mai bine să ai un contact, tu depui o hârtie, poți primi sau nu un răspuns, dar când ești față în față cu om este altfel iar avantajul nostru era ca eram foarte aproape de ei și ne permiteam să mergem pe jos ca să-i contactăm”*.

Ca și în cazul celorlalte organizații investigate în cadrul acestui raport de cercetare, Salvați Copiii a adoptat o atitudine “pro-activă”, deplasându-se la sediul autorității pentru a avea un răspuns cât mai rapid, personal, concret și pe cât posibil detaliat la problemele întâmpinate.

În condițiile în care, la data începerii proiectului, nu existau instrucțiuni privind achizițiile publice, managementul de proiect a decis să aplice legislația corespunzătoare autorităților contractante. Salvați Copiii nu dispunea de prea multa experiență în efectuarea achizițiilor publice, lucru de altfel caracteristic majorității organizațiilor neguvernamentale, la acea dată.

Aceasta a trebuit să achiziționeze alimentele necesare sau organizarea seminariilor pe baza legii achizițiilor publice în condițiile în care expertiza necesară desfășurării acestora nu era pe deplin formată. Partea bună a lucrurilor a fost ca organizația a reușit să facă economii substanțiale (față de suma bugetată) în urma achiziționării diverselor bunuri sau servicii iar acestea au fost direcționate către finanțarea unei noi activități, neprevăzută în bugetul inițial. Astfel, la sugestia educatorilor și a părinților, Salvați Copiii au inclus o nouă activitate în proiect (achiziția de haine și încălțăminte pentru copii, una din sursele importante ale abandonului școlar fiind lipsa îmbrăcăminte pe timp de iarnă).

Una din lecțiile acestui studiu de caz este faptul ca posibilele economii generate în cadrul proiectului pot fi direcționate către alte activități benefice grupului țintă și care nu au fost previzionate la data depunerii proiectului.

Proiectul a beneficiat de la început de o colaborare foarte bună între beneficiar și partener, partenerul în colaborare cu inspectoratele județene oferind la timp lista comunităților țintă și grădinițelor în care s-a implementat proiectul, activitatea de cercetare care de altfel nu au necesitat cheltuieli. Totodată, mediatorii sociali, angajați în proiect și care aparțineau comunităților locale au reușit cu succes să atragă cooperarea părinților în ceea ce privește necesitatea înscrierii copiilor în sistemul școlar, facilitând accesul și comunicarea dintre educatori și comunitatea locală.

Prima cerere de finanțare a fost depusă la aproximativ cinci luni de la lansarea proiectului iar aceasta includea un volum destul de mare de cheltuieli, deoarece particularitatea proiectului implica un volum mare de cheltuieli într-o perioadă relativ scurtă de timp (grădinițele estivale sunt organizate pe perioada verii, timp de o lună de zile).

Verificarea cererii de rambursare a durat, din păcate, nejustificat de mult, pe de o parte deoarece primele solicitări de clarificări au venit cu întârziere iar când au venit, acestea conțineau solicitări de documente justificative neobișnuite pentru o organizație neguvernamentală sau de existența cărora nu se știa ca ar fi nevoie. Astfel a trebuit să se întocmească o nota justificativă din care să rezulte ca alimentele au fost nu numai livrate

(ceea ce de altfel făcuse obiectul unui proces verbal) dar și că acestea au fost consumate pe parcursul desfășurării orelor de grădiniță, ceea ce a necesitat întocmirea unui nou proces verbal semnat de părinții martori.

“Noi, ca organizație neguvernamentală, nu eram obișnuiți să lucrăm cu atâtea documente justificative pe celelalte finanțări pe care le-am avut, oricum le-am fi făcut dar nu știam la acea dată că sunt necesare, dacă știam că vor un anumit document, l-am fi făcut”.

Multe dintre aceste neînțelegeri se explică și prin diferențele de cultură organizațională dintre organizațiile neguvernamentale, mai puțin birocratice, și instituțiile publice ce dispun de structuri cu un grad mai ridicat de birocratizare (necesar intern de rechizite, bonuri de consum) și care se pare, influențează relația cu beneficiarul. Pe de altă parte, gradul de cunoaștere reciprocă instituție publică – organizație neguvernamentală era destul de mic, la acea dată, exceptând poate organizațiile care au lucrat efectiv cu administrația publică, de aceea a fost nevoie de un timp de acomodare, care odată rodată, a început să fie din ce în ce mai bună.

Din păcate, procesul de verificare a cererii de rambursare a necesitat foarte mult timp iar rambursarea efectivă a cheltuielilor a fost efectuată la aproape 9 luni de la înregistrarea cererii. În tot acest timp, Salvați Copiii a avansat resurse pentru cheltuielile necesare derulării proiectului din fondurile proprii, organizația dispunând de o strategie stabilă și eficientă de strângere a fondurilor.

Cu toate că a reușit să strângă fondurile necesare derulării activității, managerii au decis totuși să transfere cheltuielile aferente unei activități (achiziția de calculatoare și echipamente pentru grădinițe) pentru anul 2 al proiectului, deoarece suma era consistentă iar organizația nu a dorit să preia un asemenea risc în condițiile în care rambursarea primei cereri și a TVA deja întârziase prea mult. O alta consecință a întârzierii rambursării a dus la întârzieri în plata salariilor personalului de proiect, acestea fiind de asemenea acoperite din surse proprii pentru o anumită perioadă de timp.

Pe de altă parte, întârzierile născând alte întârzieri, a fost amânata atât cererea a doua de rambursare cât și încasarea prefinanțării aferente anului 2 al proiectului, ceea ce a făcut practic ca întreg anul 2 al proiectului să fie susținut cu fonduri proprii. Ceea ce este important însă este că proiectul s-a desfășurat în cadrele de timp prestabilite, în sensul că activitățile de baza ale acestuia (organizarea grădinițelor estivale) nu au fost afectate de întârzieri, în ciuda faptului că previziunile financiare inițiale au fost date peste cap.

Principalele lecții ale acestui proiect, al cărui model ne așteptăm să fie preluat de către instituțiile publice din domeniu au evidențiat necesitatea asigurării unui foarte riguros management al cheltuielilor alături de o puternică stabilitate financiară astfel încât organizațiile contractante să fie capabile să asigure continuitatea fluxului de numerar necesar finanțării activităților.

Studiu de caz 2 - Întărirea capacității societății civile de a promova inițiative pentru incluziune socială

Asociația Națională a Birourilor de Consiliere pentru Cetățeni (ANBCC), în parteneriat cu 15 organizații membre ale ANBCC și care găzduiesc Birourile de Consiliere pentru Cetățeni, derulează în perioada: 1 octombrie 2009 – 31 iulie 2011, proiectul de grant: “Întărirea capacității societății civile de a promova inițiative pentru incluziune socială”, prin Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane, Axa prioritară 3 “Creșterea adaptabilității lucrătorilor și a întreprinderilor” în cadrul Domeniului major de intervenție 3.3. “Dezvoltarea parteneriatelor și încurajarea inițiativelor pentru partenerii sociali și societatea civilă”.

Proiectul și-a propus să consolideze capacitatea a 40 de organizații neguvernamentale de a sprijini autoritățile centrale și locale în vederea promovării inițiativelor pentru incluziune socială prin creșterea nivelului de cunoștințe și abilități ale personalului angajat al ONG de a influența politicile publice și prin îmbunătățirea capacității acestora de a dezvolta parteneriate eficiente cu autoritățile publice locale și centrale în vederea promovării incluziunii sociale. Totodată, proiectul are drept obiectiv specific creșterea capacității personalului angajat din cadrul organizațiilor neguvernamentale de a elabora și promova la nivel regional o strategie documentată privind îmbunătățirea politicilor de ocupare a tinerilor.

Principalele activități ale proiectului vizează instruirea grupului țintă pe teme variate de interese (Analiza nevoilor din comunitate, Campanii de advocacy, Strategii de PR în campanii de advocacy, Implicarea cetățenilor în luarea deciziilor publice), realizarea unui schimb de expertiză cu o organizație europeană similară cu ANBCC, elaborarea de un studiu privind nevoile tinerilor din perspectiva ocupării și nu în ultimul rând, organizarea unei campanii de conștientizare cu privire la problemele tinerilor în domeniul ocupării.

Până la momentul elaborării acestui raport, proiectul implementat de ANBCC a dispus de o continuitate remarcabilă a fluxului de numerar necesar derulării activităților, datorită faptului că deși au înregistrat întârzieri în rambursarea cheltuielilor (nesemnificative raportat la celelalte proiecte investigate în cadrul cercetării de față), acestea s-au încadrat în limitele cuprinse în previzionarea financiară inițială efectuată de managerul de proiect și cel financiar.

Secretul acestei reușite s-a bazat pe faptul că înainte de lansarea proiectului, ANBCC a avut la dispoziție un pachet complet și comprehensiv de instrucțiuni, ceea ce nu s-a întâmplat în cazul primelor proiecte lansate la sfârșitul anului 2008 și începutul anului 2009. Prin urmare, gradul de neclaritate a fost de la început limitat iar procesul de verificare al cererilor de rambursare nu a întâmpinat dificultăți deosebite.

Cu toate acestea, organizația nu a fost ocolită de o serie de dificultăți, chiar din faza de precontractare a proiectului când a trebuit refăcut integral bugetul datorită confuziei, pe care am mai semnalat-o în cadrul acestui raport, privind Interpretarea procentului de 15% a cheltuielilor administrative (valabil în cazul unui proiect de grant), înțeles fie ca procent fix, fie ca procent maxim. Din păcate, organizația a fost obligată la momentul contractării să acopere integral suma aferentă a cheltuielilor administrative (15% din valoarea totală a

proiectului) ceea ce a condus la mutarea unor cheltuieli substanțiale din capitolul cheltuielilor directe în cel aferent cheltuielilor indirecte, administrative). Aceasta a generat bineînțeles greutatea în realizarea activităților proiectelor, precum căutarea unor săli de seminarii gratuite datorită lipsei banilor.

Interpretarea la care s-a ajuns în final în ceea ce privește plafonul cheltuielilor administrative este de procent maxim (libertatea organizației de a-și stabili singura procentul, în plafonul de 15%) dar neclaritatea a persistat un timp îndelungat în rândul managerilor de proiect.

Dificultăți similare cu cea semnalată mai sus au fost generate și de modificarea ordinului cheltuielilor eligibile emis în august 2010, ce a presupus o nouă refacere bugetară și a fluxului de numerar aferent derulării activităților.

Un alt tip de dificultate, semnalată de asemenea de mai multe ori în cadrul acestui raport, cu care s-a confruntat ANBCC a fost generată de volumul foarte mare de raportare implicat de introducerea dublă a datelor (atât în platforma ActionWeb, cât și în anexele ce însoțesc cererile de rambursare, fără a avea posibilitatea de a importa datele dintr-un fișier în altul) și la lipsa unei modalități de verificare și corectare a datelor introduse înainte de trimiterea rapoartelor către autoritatea de management.

Ca urmare a acestor deficiențe ale platformei de raportare ActionWeb, echipa de proiect a hotărât ca atât managerul financiar cât și cel de proiect să se implice în procesul de elaborare și verificare a cererilor de rambursare, proces care deși a fost mai laborios și cu alocare de timp mai mare, a dus în final satisfacția primirii unui număr foarte mic de solicitări de clarificare și implicit la o perioadă scurtă de verificare a rapoartelor tehnice și financiare.

Particularitatea proiectului ANBCC constă în numărul relativ mare de parteneri implicați în derularea proiectului (15 organizații) număr mare care de regulă poate genera dificultăți de coordonare și întâzieri nedorite. Răspunsul organizației la această potențială dificultate a fost introducerea unui grad ridicat de centralizare a deciziilor, de altfel necesară în măsura unui număr mare de organizații-partenere, având fiecare contribuții specifice la realizarea activităților proiectului.

Astfel, pentru a evita sincopete, principalele cheltuieli ale proiectului (achiziționarea de echipamente, organizarea seminariilor) au fost centralizate și subcontractate prin achiziție publică, astfel încât partenerii să se concentreze efectiv pe realizarea activităților de baza ale proiectului. De asemenea, încă de la bun început, partenerii împreună cu beneficiarul au stabilit și agreat bugete clare pentru fiecare partener (salarii, cheltuieli administrative) astfel încât aceștia să dispună de o planificare riguroasă a cheltuielilor.

Totodată, inițierea activităților de către parteneri a fost precedată de agrearea în comun a unui set de proceduri și a unei structuri interne de proiect bine definite (stabilirea coordonatorilor regionali și județeni și a atribuțiilor acestora, uniformizarea punctelor de vedere privind efectuarea unor tipuri de cheltuieli), astfel încât la mai bine de un an de la începutul proiectului, echipa de proiect nu a înregistrat vreo dificultate semnificativă în coordonarea relației cu partenerii.

Principala lecție a proiectului de succes implementat de ANBCC este ca printr-o organizare internă solidă, o planificare bugetară și a fluxului de numerar riguroasă, un management eficient și prudent al cheltuielilor și cererilor de rambursare, dar și o atenție sporită la

cerințele finanțatorului, o bună conlucrare între managerul de proiect și cel financiar, toate acestea pot contribui la evitarea dificultăților pe care le-am semnalat pe parcursul acestui raport și pe care sperăm ca un număr din ce în ce mai multe organizații le va evita pe viitor.

7. Principalele concluzii și recomandări

Majoritatea programelor de finanțare ale fondurilor structurale au un grad relativ ridicat de cunoaștere în cadrul sectorului neguvernamental din România, excepție făcând, într-o anumită măsură, Programul Operațional – Dezvoltarea Capacității Administrative (PODCA), care de altfel a înregistrat un trend descendent al cererilor de finanțare în 2010 față de anii anteriori. Deschiderea recentă a cererii de proiecte (decembrie 2010) - Creșterea capacității proprii a organizațiilor neguvernamentale de a colabora cu instituțiile administrației publice din România - poate să sporească semnificativ contribuția sectorului neguvernamental în cadrul acestui program.

Deși organizațiile neguvernamentale sunt prezente, prin depuneri de cereri de finanțare, în cadrul fiecărui program operațional, POSDRU se distanțează semnificativ față de celelalte programe operaționale, înregistrând, în perioada 2008-2010, cele mai multe cereri de finanțare din partea organizațiilor neguvernamentale. Principalele motive ce au determinat ONG să nu aplice în cadrul celorlalte programe operaționale s-a datorat faptului că aceste programe nu cuprind suficiente măsuri care să se intersecteze cu interesele și obiectivele ONG din domeniu sau condițiilor specifice de eligibilitate. Cu toate acestea, o majoritate consistentă a ONG intenționează ca pe viitor să depună proiecte spre finanțare, fie în calitate de solicitant principal, fie în calitate de partener.

La jumătatea anului 2010, sectorul neguvernamental dispunea de un număr de aproximativ 400 proiecte contractate și aflate în curs de implementare în cadrul principalelor programe operaționale în care sunt eligibile (POS DRU, PODCA, POR, POS CCE, POS Mediu), mai mult de 85% din totalul acestora fiind finanțate în cadrul POSDRU, ceea ce indică o rată de contractare a sectorului neguvernamental de doar 11,6%, raportat la totalitatea proiectelor finanțate și de 8,6% raportat la valoarea bugetată totală, restul proiectelor fiind derulate de către instituțiile publice și societățile comerciale.

În cadrul POSDRU, programul operațional cu cea mai mare reprezentare a sectorului neguvernamental, ONG derulează 29,9% din totalul proiectelor contractate (din care, 70% sunt de tip strategic) și însumează 32,3 % din valoarea totală bugetată a întregului lot de proiecte contractate, prezența ONG fiind semnificativă pe toate axele prioritare în care sunt eligibile. Proiectele finanțate în cadrul POSMEDIU și PODCA aparțin în principal instituțiilor publice, cele din cadrul POSCCE, societăților comerciale, iar proiectele finanțate în cadrul POR sunt derulate în mod egal de către instituțiile publice și societățile comerciale.

Principala provocare a organizațiilor ce derulează proiecte finanțate prin programul POSDRU o constituie asigurarea fluxului de numerar necesar derulării proiectelor în condițiile în care mai bine de trei pătrimi din totalul ONG contractante a înregistrat întârzieri mari în rambursarea cheltuielilor eligibile sau în recuperarea TVA aferent cheltuielilor, dificultate potențată și de lipsa sau ineficiența strategiilor de atragere a unor fonduri suplimentare necesare acoperirii nevoilor ad-hoc de flux de numerar.

Sondajul realizat de FDSC în luna noiembrie 2010, a arătat că mai puțin de 10 % din totalul organizațiilor contractante au primit efectiv plățile corespunzătoare rambursărilor în termenii prevăzuți contractual, iar mai puțin de 20% dintre organizații au reușit să

recupereze TVA-ul corespunzător cheltuielilor eligibile ale proiectului. Toate acestea au îngreunat semnificativ previzionarea și asigurarea fluxului de numerar necesar derulării proiectului pentru majoritatea organizațiilor contractante.

Celelalte tipuri de dificultati identificate în cadrul acestui raport se referă în principal la: caracterul neclar și stufos al instrucțiunilor și procedurilor ce reglementează sistemul de finanțare, la nivelul ridicat de birocratism implicat de diferitele cerințe și condiții ale programelor de finanțare și nu în ultimul rând la deficiențele procesului de comunicare dintre beneficiarul finanțării și instituțiile responsabile de implementarea programelor operaționale.

Toate aceste din urma dificultăți, resimțite de un număr important dar relativ redus de organizații, au generat luarea unor măsuri de adaptare și capacitate internă a resurselor organizaționale dar au fost percepute ca fiind, în general, surmontabile.

Totuși, luând în considerare toate constrângerile evidențiate mai sus, acestea au generat, pentru mai bine de două treimi din organizații, întâzieri în calendarul activităților proiectului sau a plăților către furnizorii de servicii, creșterea nivelului datoriiilor de taxe și impozite sau au dus la amânarea derulării altor proiecte planificate. Din fericire, cel puțin în cazul POSDRU, programul operațional ce beneficiază de cea mai ridicată prezență a sectorului neguvernamental, niciun contract aflat în derulare nu a fost reziliat datorită incapacității de a asigura fluxul de numerar necesar implementării proiectului.

Organizațiile contractante prezintă în mod tipic structuri stabile și complexe de constituire a fondurilor care, de regula pot sa sustina nevoile de flux de numerar necesare acoperirii cheltuielilor legate de proiect. Totuși, în condițiile în care platile aferente rambursărilor sunt încasate cu întâzieri semnificative, aceste resurse financiare, generate în mod constant de organizație, s-au dovedit adeseori ca fiind insuficiente. Astfel, un segment semnificativ de organizații contractante a fost nevoit sa apeleze la împrumuturi pe parcursul implementării proiectului, fie de la persoane fizice (membrii sau salariați), fie de la alte organizații neguvernamentale (de regula organizații din străinătate partenere, aflate în aceeași rețea sau apropiate de organizația contractantă).

Contractarea finanțărilor nerambursabile, realizată în principal prin Programul Operațional Sectorial – Dezvoltarea Resurselor Umane (POSDRU) a determinat atât o schimbare dramatica a volumului și structurii bugetelor ONG cât și o schimbare profundă a cerințelor și procedurilor de lucru cu organizația finanțatoare. Aceasta a impus redimensionarea personalului cu atribuții financiare, dezvoltarea acestuia din perspectiva acumulării de expertiza financiara specifică și nu în ultimul rând necesitatea instituirii unui sistem de proceduri interne de monitorizare și control al cheltuielilor efectuate.

Situația tipică a organizațiilor neguvernamentale contractante de fonduri structurale constă în derularea a unul sau a cel mult două proiecte, în calitate de beneficiar sau partener, managementul financiar fiind asigurat de regula de 2 sau cel mult 3 persoane, ce se ocupa în principal cu realizarea activităților de contabilitate și raportare financiară (întocmirea și administrarea cererilor de rambursare).

Rezultatele cercetării au evidențiat faptul că doar un număr foarte mic de organizații intenționează să-și mărească efectiv personalul financiar în viitorul apropiat. În schimb, majoritatea organizațiilor a recunoscut nevoia de creștere a competențelor prin participarea

la sesiuni de training specializat, evidențiind în același timp insuficiența cantitativă și calitativă a ofertei de training și asistență specifică fazei de implementare a proiectelor.

Principalele recomandări privind reducerea impactului tipurilor de dificultăți, identificate în cadrul acestei cercetări și menționate mai sus, asupra procesului de administrare financiară a proiectelor vizează în mod concret:

- Accelerarea proceselor de verificare a rapoartelor tehnice și financiare corespunzătoare cererilor de rambursare și a plăților efective de către instituțiile responsabile (evaluarea posibilității efectuării plăților pe baza datelor introduse în platforma informatică Actionweb în cazul POSDRU, fără verificarea efectivă a documentelor pe suport hârtie și verificarea ulterioară a acestora în cadrul vizitelor de monitorizare);
- Generalizarea practicii de desemnare a unei persoane (echipe) de contact pe întreg parcursul desfășurării contractului sau instituirea unei unități profesionale de suport pentru proiectele aflate în implementare, în vederea reducerii duratei, impredictibilității și a neclarităților implicate de procesul de verificare a rapoartelor financiare. Acest lucru ar conduce de asemenea la uniformizarea pe cât posibil a interpretării regulilor între beneficiari și instituțiile responsabile, la personalizarea și creșterea calitatii asistenței oferite de instituții sau a cadrului general de comunicare cu acestea;
- Realizarea și aprobarea unui Ghid de Bune Practici Financiare, transferabile pe cât posibil către toate organizațiile contractante din cadrul unei axe prioritare, care să conțină informații actualizate, complete, factualizate, dar și sinteze cu greșeli frecvente ale beneficiarilor astfel încât să se reducă pe cât de mult posibil diferențele de interpretare între beneficiari, AM și OI. În același sens, considerăm util și fezabil ca AM să realizeze o analiză la nivelul proiectelor implementate sau aflate în curs de implementare și să identifice un set minim de reguli comune privind documentele tehnice și a formatelor cadru ale acestora.
- Instituirea unei platforme online / forum de informare și consultare și instruire pe probleme financiare, la care să aibă acces beneficiarii și reprezentanții desemnați ai instituțiilor responsabile, cu experiență reală în monitorizarea proiectelor, în vederea constituirii unei forme centralizate de întâmpinare a nevoilor de clarificare privind instrucțiunile și procedurile financiare și care să conducă la găsirea unor răspunsuri concrete, pragmatice și imediat implementabile.
- Generalizarea practicii de organizare a unor întâlniri periodice de informare, consultare și instruire la care toți beneficiarii să aibă acces, alături de reprezentanții desemnați ai instituțiilor responsabile, întâlniri pregătite și susținute de experți în managementul proiectelor pe fonduri structurale, cu tematică specifică pe tipuri de contracte și pe cât posibil pe tipuri de beneficiari (ONG, instituții publice, societăți comerciale).
- Îmbunătățirea procesului de diseminare a informațiilor către toate organizațiile contractante, precum cele referitoare la principalele concluzii ale grupurilor de lucru organizate cu participarea managerilor financiari și reprezentanți ai instituțiilor responsabile sau cele cuprinse în minutele și documentele relevante ale grupurilor de lucru din cadrul comitetelor de monitorizare.

- Îmbunătățirea și creșterea flexibilității platformei de raportare online “ActionWeb”, inclusiv introducerea unor modalități de verificare și corectare a datelor înainte de trimiterea rapoartelor către instituțiile responsabile.
- Reducerea pe cât posibil a documentelor justificative excesive, a documentelor suport și a fotocopiilor solicitate în procesul de verificare a rapoartelor tehnice și financiare.

Concluziile acestui raport înclină spre constatarea faptului că principalele dificultăți întâmpinate de organizațiile neguvernamentale contractante de fonduri nerambursabile sunt mai degrabă de natură externă și mai puțin legate de deficiențele interne ale organizațiilor contractante. Totuși, există o serie de nevoi de dezvoltare care odată întâmpinate pot contribui la o mai bună capacitate a ONG de a răspunde eficient cerințelor externe și implicit la atingerea rezultatelor anticipate ale proiectelor, și anume:

- Instituirea sau consolidarea sistemelor de proceduri de lucru interne și a celor legate de monitorizarea și controlul cheltuielilor implicate de proiect;
- Achiziționarea unor sisteme informatice adecvate derulării proiectelor;
- Dezvoltarea competențelor interne prin participarea la training specializat în managementul financiar al proiectelor finanțate prin fonduri structurale;
- Dezvoltarea de strategii variate și extinse de constituire de fonduri suplimentare în vederea susținerii nevoilor ad-hoc de flux de numerar;
- Optimizarea numărului de angajați implicați în managementul financiar al proiectului.

Toate aceste cerințe ar trebui internalizate sau cel puțin avute în vedere atunci când organizațiile neguvernamentale depun cereri de finanțare prin programele operaționale ale fondurilor structurale. Acestea trebuie să fie conștiente ca implementarea unor astfel de proiecte implica prezența unui personal cu expertiza financiară specifică fondurilor structurale, nevoia de instruire continuă, un grad de birocratizare al organizației, de regulă, mai ridicat față de cel existent, stabilitate și potența financiară prin adoptarea unor strategii efective și eficiente de constituire a veniturilor organizației și nu în ultimul rând identificarea din timp a unor surse alternative de fonduri în vederea asigurării fluidității fluxului de numerar ori de câte ori este nevoie.

8. Anexe

Anexa 1.1. Chestionar ONG aplicante

1. Numele organizației:

2. Codul Fiscal

3. Sediul organizației Dvs. este în județul:

4. Sediul organizației Dvs. este în mediul: Rural Urban

5. Numărul de angajați ai organizației Dvs. în anul 2009

Nu avem angajați Între 1 și 5 angajați Între 6-10 angajați Între 11-20 angajați

Peste 20 angajați

6. Bugetul total al organizației Dvs. a fost în anul 2009

Mai mic de 100 000 RON

Între 100 001 – 500 000 RON

Între 500 001 – 1 000 000 RON

Între 1 000 001- 2 000 000 RON

Peste 2 000 000 RON

7. Ați auzit de următoarele instrumente de finanțare structurale - cu fonduri de la Uniunea Europeană în cadrul cărora exista scheme de finanțare la care ONG sunt eligibile?

DA NU

PNDR Programul Național de Dezvoltare Rurală, PODCA Programul Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative, POSDRU Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane, POR Programul Operațional Regional, POS MEDIU Programul Operațional Sectorial Mediu, POSCCE Programul Operațional Sectorial Creșterea Competitivității Economice, PO PESCUIT Programul Operațional Sectorial Pescuit

8. Ați participat la consultările pentru programarea asistenței financiare de la Uniunea Europeană în perioada 2006-2007?

Da Nu

PNDR Programul Național de Dezvoltare Rurală, PODCA Programul Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative, POSDRU Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane, POR Programul Operațional Regional, POS MEDIU Programul Operațional Sectorial Mediu, POSCCE Programul Operațional Sectorial Creșterea Competitivității Economice, PO PESCUIT Programul Operațional Sectorial Pescuit

9. Știați că ONG-urile sunt reprezentate în Comitetele de Monitorizare ale acestor programe?

Da Nu

10. Credeți că participarea lor la aceste comitete de monitorizare este importantă?

Da Nu Nu știu/Nu răspund

11. În perioada 2008-2010 organizația Dvs. a înaintat cereri de finanțare pentru proiecte în cadrul următoarelor programe:

- Da, în anul 2008
- Da, în anul 2009
- Da, în anul 2010
- Nu, nu am prezentat propuneri la aceste programe în aceasta perioadă
- Nu știu / Nu răspund

12. Dacă nu ați înaintat cereri de finanțare pentru proiecte, care este motivul pentru care nu ați făcut acest lucru? Nu am aplicat la aceste programe pentru că:

- Obiectivele noastre nu se încadrează în obiectivele acestui program
- Procedurile acestui program sunt birocratice
- Nu avem capacitatea financiară pentru a îndeplini criteriile de eligibilitate sau pentru implementarea unui proiect
- Nu avem capacitatea de management și resurse umane să implementăm un proiect
- Nu știu/ Nu răspund

13. Vă rugăm precizați și alte motive, dacă este cazul, pentru care nu ați înaintat cereri de finanțare pentru proiecte în cadrul programelor enumerate la întrebarea anterioară.**14. Dacă ați prezentat cereri de finanțare la PNDR Programul Național de Dezvoltare Rurală cum apreciați următoarele aspecte ale procesului de finanțare - aplicare, selecție, contractare, monitorizare, etc.?**

(Acord Total, Acord Parțial, Dezacord Parțial, Dezacord Total, Nu știu/Nu răspund)

Prietenoase (instrucțiuni clare, precise, adecvate unor solicitanți ONG);
 Procesele de selecție, contractare, plăți sunt rapide și eficiente;
 Condițiile solicitate sunt rezonabile - contribuții, costuri eligibile, pre-finanțări;
 Personalul de administrare al programului de finanțare lucrează adecvat cu solicitanții / beneficiarii;

15. Dacă ați prezentat cereri de finanțare la PODCA Programul Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative, cum apreciați următoarele aspecte ale procesului de finanțare - aplicare, selecție, contractare, monitorizare, etc.

(Acord Total, Acord Parțial, Dezacord Parțial, Dezacord Total, Nu știu/Nu răspund)

Prietenoase (instrucțiuni clare, precise, adecvate unor solicitanți ONG);
 Procesele de selecție, contractare, plăți sunt rapide și eficiente;
 Condițiile solicitate sunt rezonabile - contribuții, costuri eligibile, pre-finanțări;
 Personalul de administrare a programului de finanțare lucrează adecvat cu solicitanții / beneficiarii;

16. Dacă ați prezentat cereri de finanțare la POSDRU Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane cum apreciați următoarele aspecte ale procesului de finanțare - aplicare, selecție, contractare, monitorizare, etc.

(Acord Total, Acord Parțial, Dezacord Parțial, Dezacord Total, Nu știu/Nu răspund)

Prietenos (instrucțiuni clare, precise, adecvate unor solicitanți ONG);
Procesele de selecție, contractare, plăți sunt rapide și eficiente;
Condițiile solicitate sunt rezonabile - contribuții, costuri eligibile, pre-finanțări;
Personalul de administrare a programului de finanțare lucrează adecvat cu solicitanții / beneficiarii;

17. Dacă ați prezentat cereri de finanțare la POR Programul Operațional Regional cum apreciați următoarele aspecte ale procesului de finanțare - aplicare, selecție, contractare, monitorizare, etc.

(Acord Total Acord Parțial Dezacord Parțial Dezacord Total Nu știu/Nu răspund)

Prietenos (instrucțiuni clare, precise, adecvate unor solicitanți ONG);
Procesele de selecție, contractare, plăți sunt rapide și eficiente;
Condițiile solicitate sunt rezonabile - contribuții, costuri eligibile, pre-finanțări;
Personalul de administrare a programului de finanțare lucrează adecvat cu solicitanții / beneficiarii;

18. Dacă ați prezentat cereri de finanțare la POS MEDIU Programul Operațional Sectorial Mediu cum apreciați următoarele aspecte ale procesului de finanțare - aplicare, selecție, contractare, monitorizare, etc.

(Acord Total, Acord Parțial, Dezacord Parțial, Dezacord Total, Nu știu / Nu răspund)

Prietenos (instrucțiuni clare, precise, adecvate unor solicitanți ONG);
Procesele de selecție, contractare, plăți sunt rapide și eficiente;
Condițiile solicitate sunt rezonabile - contribuții, costuri eligibile, pre-finanțări;
Personalul de administrare a programului de finanțare lucrează adecvat cu solicitanții / beneficiarii;

19. Dacă ați prezentat cereri de finanțare la POSCCE Programul Operațional Sectorial Creșterea Competitivității Economice cum apreciați următoarele aspecte ale procesului de finanțare - aplicare, selecție, contractare, monitorizare, etc.

(Acord Total, Acord Parțial, Dezacord Parțial, Dezacord Total, Nu știu / Nu răspund)

Prietenos (instrucțiuni clare, precise, adecvate unor solicitanți ONG);
Procesele de selecție, contractare, plăți sunt rapide și eficiente;
Condițiile solicitate sunt rezonabile - contribuții, costuri eligibile, pre-finanțări;
Personalul de administrare a programului de finanțare lucrează adecvat cu solicitanții / beneficiarii;

20. Dacă ați prezentat cereri de finanțare la PO PESCUIT Programul Operațional Sectorial Pescuit cum apreciați următoarele aspecte ale procesului de finanțare - aplicare, selecție, contractare, monitorizare, etc.

(Acord Total, Acord Parțial, Dezacord Parțial, Dezacord Total, Nu știu / Nu răspund)

Prietenos (instrucțiuni clare, precise, adecvate unor solicitanți ONG);

Procesele de selecție, contractare, plăți sunt rapide și eficiente;

Condițiile solicitate sunt rezonabile - contribuții, costuri eligibile, pre-finanțări;

Personalul de administrare a programului de finanțare lucrează adecvat cu solicitanții / beneficiarii;

21. Intenționați să aplicați în viitor la unul din aceste programe (PNDR, PODCA, POSDRU, POR, POS MEDIU, POSCCE PO PESCUIT)? Vă rugăm selectați maxim 2 variante de răspuns

Nu Da, în calitate de aplicat Da, în calitate de partener

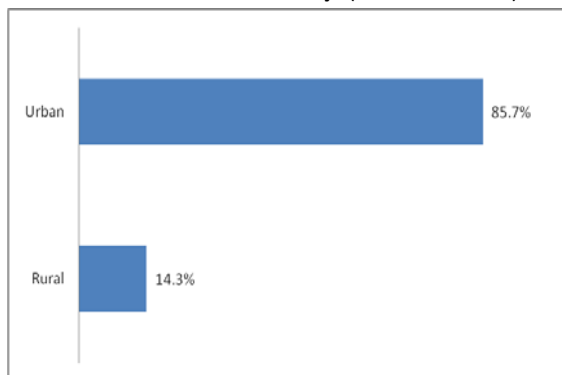
22. Intenționați să participați la consultările pentru noua perioadă de programare a asistenței financiare de la Uniunea Europeană pentru perioada 2013-2019 care vor începe în anul 2011? Va rugăm selectați maxim 2 variante de răspuns

Da Nu

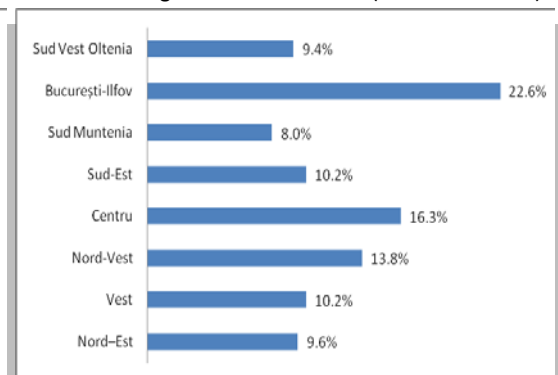
Vă mulțumim!

Anexa 1.2. Structura eșantionului după principalele variabile independente de cercetare – ONG aplicante

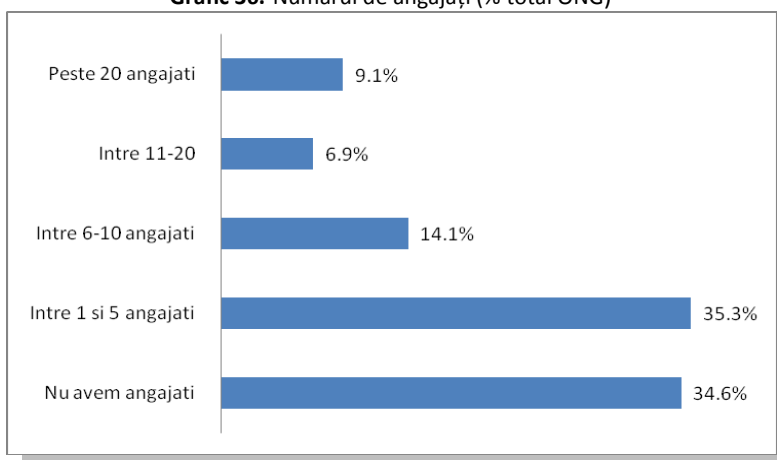
Grafic 34. Mediul de rezidență (% din total ONG)



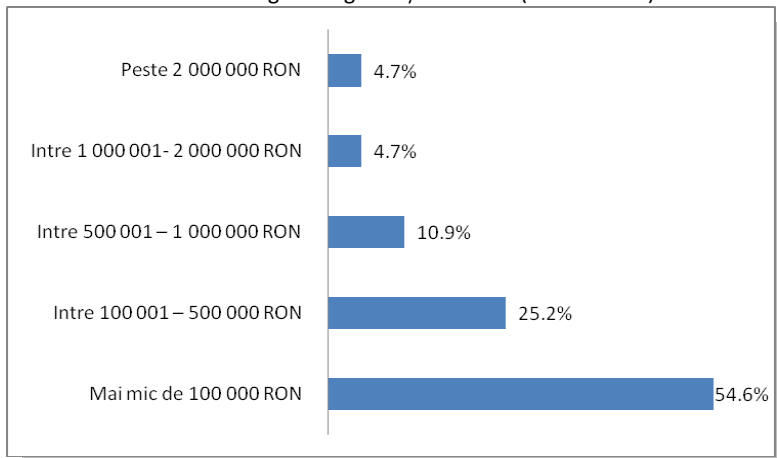
Grafic 35. Regiunea de Dezvoltare (% din total ONG)



Grafic 36. Numărul de angajați (% total ONG)



Grafic 37. Bugetul organizației în 2009 (% total ONG)



Anexa 2.1. Chestionar ONG contractante

1. Pentru proiectele în care organizația Dvs. a obținut finanțare nerambursabilă, vă rugăm indicați tipul proiectului, calitatea organizației dvs., de beneficiar sau partener, și programul operațional în cadrul căruia ați obținut finanțarea. Va rugăm completați un singur rând pentru fiecare proiect în parte (în cazul în care sunteți implicat în mai multe proiecte)

	Strategic	Grant	Beneficiar	Partener	POS DRU	PO DCA	POS CCE	POS MEDIU	PNDR	POR	PO Asistență Tehnică	PO PESCUIT
Proiect 1												
Proiect 2												
Proiect 3												
Proiect 4												
Proiect 5												

2. În ce an și lună ați semnat contractul de finanțare? (faceți referire la primul proiect dacă sunteți implicat în mai multe)

3. Care este valoarea totală a finanțărilor obținute din Fonduri Structurale, alocate organizației Dvs. în cadrul proiectelor derulate? (cumulați valorile în cazul în care derulați mai multe proiecte)

- sub 500 000 RON
 între 500 001 – 1 000 000 RON
 între 1 000 001- 2 000 000 RON
 peste 2 000 000 RON

4. Va rugăm indicați bugetul total al organizației Dvs. în anul anterior contractării fondurilor nerambursabile. (faceți referire la anul anterior primei finanțări dacă derulați mai multe proiecte; Exemplu: dacă ați semnat contractul de finanțare în septembrie 2009, va rugăm indicați bugetul aferent anului 2008)

- sub 500 000 RON
 între 500 001 – 1 000 000 RON
 între 1 000 001- 2 000 000 RON
 peste 2 000 000 RON

5. Analizând întreg procesul de implementare al proiectului (după semnarea contractului de finanțare), în ce măsură considerați ca ați întâmpinat / întâmpinați dificultăți în ceea ce privește managementul financiar al proiectului. (vă rugăm indicați o notă de la 1 la 10, unde 1 = nu am întâmpinat deloc dificultăți iar 10 = am întâmpinat dificultăți în foarte mare măsură)

6. Care este în opinia Dvs. principala dificultate / principalul obstacol legat(ă) de managementul financiar al proiectului derulat de organizația dvs.? (vă rugăm indicați succint doar un singur tip de dificultate)

7. Luând în considerare întreg procesul de implementare al proiectului, în ce măsură ați întâmpinat dificultăți în ceea ce privește următoarele elemente de management financiar al proiectelor derulate de organizația Dvs. , finanțate prin fonduri nerambursabile?

(Nu am întâmpinat dificultate; În foarte mică măsură; În mică măsură; În mare măsură; În foarte mare măsură; Nu știu / Nu răspund)

Asigurarea co-finanțării (contribuției proprii de 2% din valoarea proiectului)

Încasarea pre-finanțării proiectului

Încasarea sumelor solicitate spre rambursare

Recuperarea TVA-ului aferent bunurilor și serviciilor achiziționate în proiect

Identificarea și încadrarea diferitelor tipuri de cheltuieli eligibile

Nerambursarea anumitor tipuri de cheltuieli cuprinse în raportul financiar

Efectuarea plăților către partenerii proiectului

Efectuarea achizițiilor publice

Elaborarea rapoartelor financiare

Asigurarea fluxului de numerar necesar derulării proiectului

8. Precizați dacă ați avut alte dificultăți decât cele enumerate la întrebarea de mai sus.

9. Mai jos aveți o listă de afirmații ce au legătură cu managementul financiar al proiectelor finanțate prin fonduri nerambursabile; vă rugăm să indicați în ce măsură sunteți de acord sau în dezacord cu afirmațiile de mai jos.

(Dezacord total; Dezacord Parțial; Nici acord / Nici dezacord; Acord parțial; Acord total; Nu știu / Nu răspund)

Autoritățile de management (AM)/organismele intermediare (OI) au o capacitate redusă de verificare a rapoartelor tehnico – financiare;

Exista un interval mare de timp între selectarea și contractarea proiectelor;

În general ONG nu au capacitatea de a estima realist fluxul de numerar necesar, înainte de începerea proiectului (la depunerea proiectului);

ONG contractante de fonduri nerambursabile nu reușesc să constituie fonduri suplimentare pentru a asigura continuitatea fluxului de numerar (altele decât co-finanțarea): TVA, cheltuieli neeligibile, etc.;

ONG contractante de fonduri nerambursabile nu reușesc să acceseze un credit bancar din lipsa unor bunuri imobiliare cu care să garanteze creditul;

Personalul financiar al ONG-urilor contractate este adeseori insuficient;

ONG contractante de fonduri nerambursabile dispun de personal cu expertiză financiară specifică mai degrabă limitată;

Instrucțiunile financiare emise de către Autoritățile de Management și care reglementează sistemul de raportare sunt adeseori neclare și impredictibile;

Comunicarea cu Autoritățile de Management este în general deficitară;

Comunicarea cu Organismele Intermediare este în general deficitară;

Nu exista un sistem unitar de verificare a cheltuielilor atât la nivelul Organismelor Intermediare, cât și între acestea și Autoritățile de Management;

Tipurile de cheltuieli eligibile cuprinse în reglementările MF / MM se schimbă frecvent și sunt adeseori neclare;

În general, managementul financiar al proiectelor implică proceduri birocratice și documente justificative excesive;

10. În măsura în care considerați că managementul financiar al proiectelor implică proceduri birocratice și documente justificative excesive, vă rugăm indicați o astfel de procedură.

11. Luând în considerare întreg procesul de implementare al proiectului, în medie, la cât timp de la efectuarea cererii vi s-au rambursat cheltuielile?

- Mai puțin de 45 zile
- Între 45-90 zile
- Peste 90 zile

12. Organizația Dvs. a recuperat TVA-ul aferent bunurilor și serviciilor achiziționate în proiect?

- Da Nu

13. Dacă ați răspuns „Da” la întrebarea 12, în medie, la cât timp de la data solicitării ați încasat sumele aferente TVA?

- Mai puțin de 45 zile
- Între 45-90 zile
- Peste 90 zile

14. Cât de mulțumit sunteți de modalitatea de raportare financiară online ActionWeb; (vă rugăm indicați o nota de la 1 la 10, unde 1= deloc mulțumit iar 10 = foarte mulțumit).

15. Luând în considerare funcționalitatea platformei de raportare ActionWeb, care este în opinia dvs. principala modificare care ii trebuie adusă ?

16. Luând în considerare diversele dificultăți de ordin financiar pe care le-ați întâmpinat, vă rugăm indicați consecințele pe care acestea le-au avut la nivelul implementării proiectului sau în general la nivelul organizației Dvs.

- Calendarul activităților nu a fost respectat, implementarea activităților înregistrând întâzieri importante;
- Contractul cu finanțatorul a fost reziliat
- Rezultatele preconizate ale proiectului nu fost îndeplinite;
- Alte proiecte planificate de către organizație au fost amânate;
- Plățile către furnizorii de servicii / produse / lucrări din cadrul proiectului au fost efectuate cu întâzieri de peste 60 zile

- Organizația și-a mărit nivelul cheltuielilor datorită contractării unui credit / împrumut
- Organizația și-a mărit nivelul datoriilor de taxe și impozite către stat
- Dificultățile financiare au influențat negativ accesul la alte tipuri de finanțări
- Dificultățile întâmpinate nu au avut consecințe semnificative în ceea ce privește implementarea proiectului

17. Ați beneficiat de asistență / suport în faza de implementare a proiectului?

- Nu
- Da, de la Autoritatea de Management (AM)
- Da, de la Organismul Intermediar (OI)
- Da, din partea altei organizații

18. Dacă ați răspuns „Da” la întrebarea 17, vă rugăm indicați tipul asistenței care v-a fost oferită?

- Răspunsuri la solicitări de clarificare prin tel / fax / email
- Sesiuni de training
- Help desk

19. Considerând întreg procesul de implementare al proiectului, cât de mulțumit sunteți de relația (calitatea comunicării, calitatea răspunsurilor la solicitări de clarificare, etc.) cu următoarele instituții responsabile de implementarea programelor operaționale? (vă rugăm indicați o notă de la 1 la 10, unde 1= deloc mulțumit iar 10 =foarte mulțumit)

- Autoritatea de Management (AM)
- Organismul Intermediar (OI)

20. În opinia dvs., care este principala măsură pe care Autoritatea de Management / Organismele Intermediare ar trebui să o întreprindă pentru a îmbunătăți managementul financiar al proiectelor derulate de ONG și finanțate prin fonduri nerambursabile ? (vă rugăm indicați doar o singură măsură pe care o considerați ca fiind cea mai importantă)

21. Dar dacă ați lua în considerare doar organizația Dvs., care este principala măsură pe care ați întreprinde-o sau pe care ar trebui să o întreprindeți pentru a îmbunătăți managementul financiar al proiectelor finanțate prin fonduri nerambursabile ? (vă rugăm indicați doar o singură măsură pe care o considerați ca fiind cea mai importantă)

22. Mai jos aveți o listă ce cuprinde o serie de măsuri semnalate de ONG contractante, menite să îmbunătățească managementul financiar al proiectelor finanțate prin fonduri nerambursabile; vă rugăm să selectați 3 măsuri pe care le considerați ca fiind cele mai importante pentru organizația dvs.

- Respectarea termenelor privind perioadele de rambursare a cheltuielilor (inclusiv a rambursării TVA);
- Extinderea fondului de garantare pentru IMM-uri la ONG-uri, în vederea asigurării fluxului de numerar al proiectelor;
- Desemnarea de către AM a unei persoane dedicate fiecărui proiect care să-și asume responsabilitatea față de orice tip de comunicare cu organizația contractantă;
- Rezolvarea cât mai repede posibil a problemelor de personal din cadrul AM;

- Fluidizarea procedurilor și comunicării dintre instituțiile responsabile pentru implementarea programelor operaționale (AM, OI, ACIS, Autoritatea de Audit);
- Procedurile interne din cadrul AM și care se aplică beneficiarilor trebuie comunicate către beneficiari;
- Schimbarea reglementarilor (instrucțiuni / ordine / alte acte normative) trebuie adoptate după consultarea beneficiarilor;
- Îmbunătățirea platformei de raportare ActionWeb;
- ONG beneficiare ar trebui să-ți îmbunătățească expertiza financiară prin participarea la sesiuni de training specializate;
- ONG beneficiare ar trebui să organizeze sesiuni de comunicare, colectare și diseminare ale bunelor practice;

23. ONG intervievate anterior administrării acestui chestionar au semnalat existența unei serii de instrucțiuni / proceduri de natură financiară, emise de AM / OI, care fie sunt neclare, fie pot fi simplificate, la care se poate renunța sau care lipsesc. Analizând întreg procesul de implementare a proiectului, care ar fi în opinia Dvs. principala procedură / instrucțiune care trebuie introdusă, retrasă sau îmbunătățită pentru a asigura o mai bună derulare a proiectelor finanțate prin fonduri nerambursabile? (vă rugăm indicați doar o singură măsura pe care o considerați ca fiind cea mai importantă)

24. Organizația dumneavoastră:

Are sediul în mediul: Rural Urban

Implementează proiecte finanțate prin fonduri nerambursabile în mediul: Rural Urban

25. Organizația Dvs. s-a înființat în anul:

26. Care a fost numărul mediu de angajați al organizației Dvs. în anul 2009?

- între 1 și 5 angajați
- între 6-10 angajați
- între 11-20 angajați
- peste 20 angajați

27. În prezent, numărul personalului organizației dvs. cu responsabilități financiare este de:

28. Care sunt principalele activități de natură financiară din cadrul organizației dvs.? Indicați un procent de timp alocat, în medie, fiecărui tip de activitate astfel încât suma pe coloană să fie de 100%.

Contabilitate	%
Raportare financiară	%
Strategie și planificare financiară / bugetară	%
Casierie / Efectuare plăți	%
Total	100 %

29. Care sunt sursele de venit ale organizației Dvs.?

- Dividende;
- Activități generatoare de venit;

- Cotizații ale membrilor;
- Donații individuale;
- Direcționarea impozitului de 2% din partea persoanelor fizice;
- Sponsorizări și donații în bani din partea companiilor;
- Granturi – finanțări nerambursabile;

30. Care sunt categoriile mari de cheltuieli din cadrul proiectului care sunt acoperite din surse proprii (inclusiv din co-finanțare)? Care sunt categoriile de costuri care sunt cel mai dificil de acoperit? (vă rugăm alegeți trei tipuri de cheltuieli pentru fiecare coloană)

Cheltuieli care sunt acoperite din surse proprii (inclusiv co-finanțarea):

Cheltuieli care sunt cel mai dificil de acoperit:

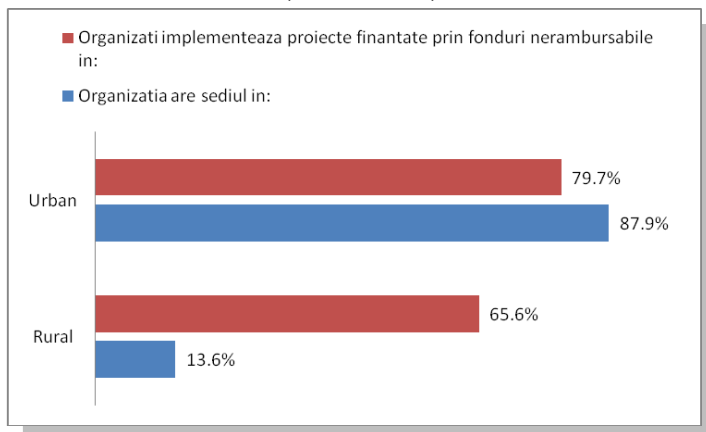
31. De regulă, din ce surse sunt acoperite cheltuielile neeligibile (inclusiv co-finanțarea); dar cheltuielile generate de întârzieri în încasarea rambursării (inclusiv a TVA)?

32. Vă rugăm precizați și alte surse de venit din care acoperiți aceste cheltuieli, dacă acestea nu s-au regăsit la întrebarea anterioară.

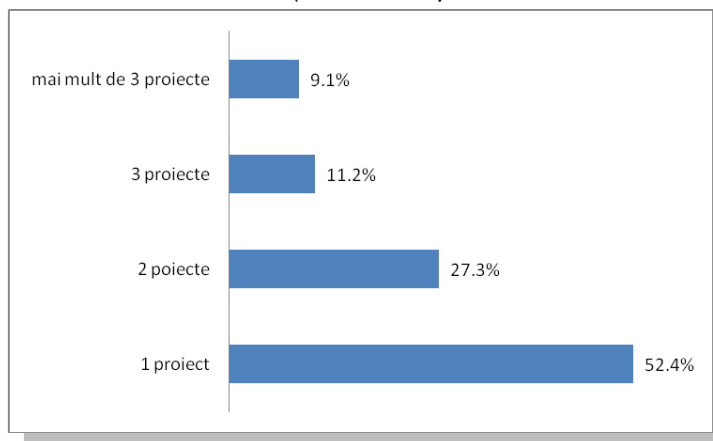
Vă mulțumim!

Anexa 2.2. Structura eșantionului după principalele variabile independente de cercetare – ONG contractante

Grafic 38. Locația organizației / Activitățile proiectului se desfășoară în:
(% din total ONG)

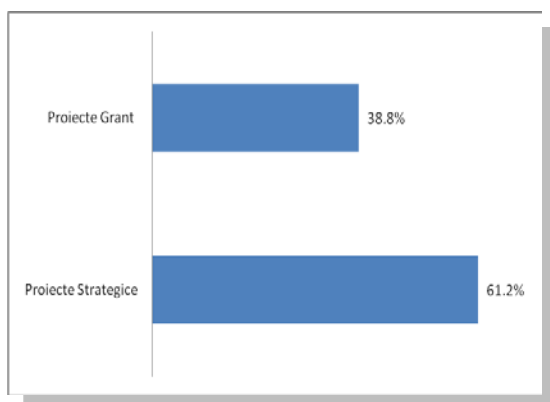


Grafic 39. Distribuția ONG contractante în funcție de nr. proiectelor derulate
(% din total ONG)

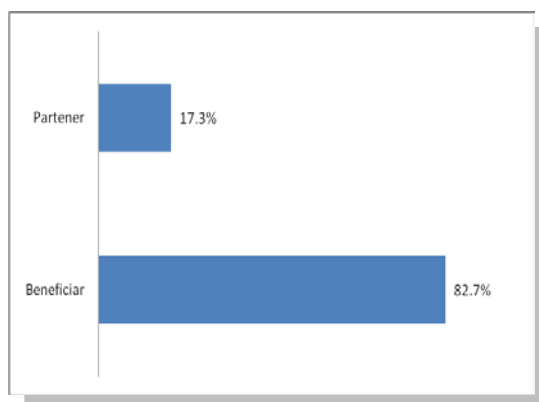


Distribuția proiectelor derulate de ONG în funcție de:

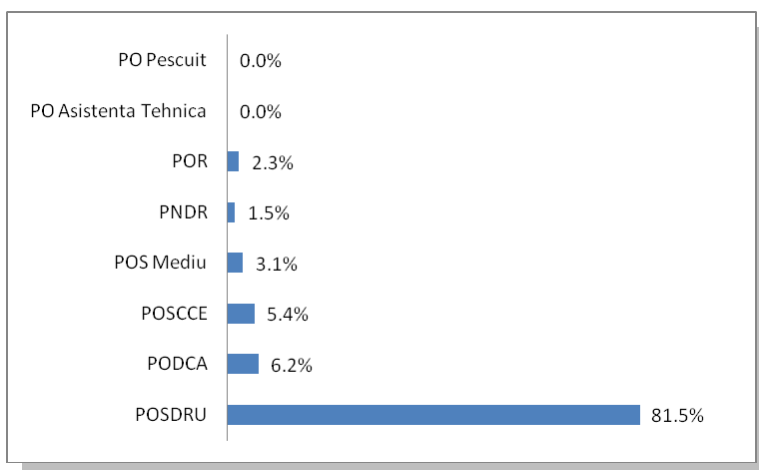
Grafic 40. Tipul proiectelor (strategic vs. grant)
(% din total proiecte)



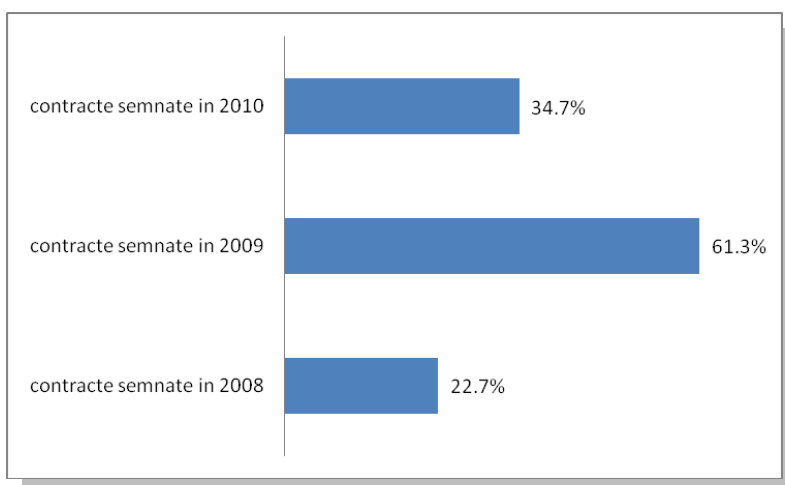
Grafic 41. Natura contractului: Beneficiar vs. Partener
(% din total proiecte)



Grafic 42. Distribuția proiectelor derulate de ONG în funcție de tipul programului (% din total proiecte)



Grafic 43. Distribuția proiectelor derulate de ONG în funcție de anul semnării contractului operațional (% din total proiecte)



Anexa 3. Ghid interviu semi-structurat

- Vă rugăm descrieți pe scurt proiectele în care organizația dvs. a contractat finanțare nerambursabilă?
- Cum apreciați, în general, gradul de dificultate implicat de managementul de proiect (managementul financiar al proiectului)?
- Descrieți principalele activități legate de managementul financiar al proiectului și problemele cu care v-ați confruntat.
- Care sunt în opinia dvs. principalele 3 dificultăți / obstacole legate de managementul financiar al proiectului derulat de organizația dvs.? (faceți referire atât la dificultățile ordin extern cât și la cele de ordin intern)
- Exemplificați dificultățile resimțite.
- Care sunt principalele surse ale dificultăților întâmpinate?
- Mai jos aveți o listă de probleme semnalate în principal prin intermediul Coaliției 112. În ce măsură, organizația dvs. s-a confruntat cu aceste dificultăți?
- Care ar fi în opinia dvs. principala procedură / instrucțiune care trebuie introdusă, retrasă sau îmbunătățită pentru a asigura o mai bună derulare a proiectelor finanțate prin fonduri nerambursabile?
- Care ar fi în opinia dvs. strategia pe care Autoritatea de Management / Organismele Intermediare ar trebui să o întreprindă pentru a îmbunătăți managementul financiar al proiectelor derulate de ONG?
- Dar dacă ați lua în considerare doar organizația dvs., care este principala măsură pe care a întreprinde-o sau pe care ar trebui să o întreprindeți pentru a îmbunătăți managementul financiar al proiectelor?
- Va rugăm descrieți departamentul / grupul de persoane cu responsabilități în managementul financiar al proiectului și principalele activități desfășurate de către acesta.
- De regulă, din ce surse sunt acoperite finanțarea cheltuielilor neeligibile (inclusiv co-finanțarea); dar a cheltuielilor neprevăzute?
- Care sunt categoriile mari de cheltuieli din cadrul proiectului care sunt acoperite din surse proprii (inclusiv din co-finanțare)?
- Descrieți, dacă este cazul, tipul de asistență de care ați beneficiat pe parcursul implementării proiectului.
- Vă rugăm menționați anumite lucruri relevante pentru discuția noastră dar care nu au fost abordate în interviul de față.



Material realizat de
Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile
cu sprijinul financiar al
OPEN SOCIETY INSTITUTE