

PROVOCĂRI ȘI EFECTE ALE PROIECTELOR IMPLEMENTATE CU FINANȚARE DIN FONDURI ALE UNIUNII EUROPENE

Natalia Monica BALOGH
Martin BALOGH

Natalia Monica BALOGH

Lect. univ. dr., Departamentul de Administrație
și Management Public, Facultatea de Științe Politice,
Administrative și ale Comunicării,
Universitatea Babeș-Bolyai, Cluj-Napoca, România
Tel.: 0040-264-431.361
E-mail: natalia@fspac.ro

Martin BALOGH

Conf. univ. dr., Departamentul de Administrație
și Management Public, Facultatea de Științe Politice,
Administrative și ale Comunicării,
Universitatea Babeș-Bolyai, Cluj-Napoca, România
Tel.: 0040-264-431.361
E-mail: marton@fspac.ro

Challenges and Effects of Projects Implemented with European Union Funding

Abstract

The article addresses a current problem in the field of project management, namely how the financing received through European funds determined and supported the development effort of the public and private sectors in Romania. In this respect, it is interesting to see to what extent the redistribution of welfare and the increase of cohesion between developed and least developed areas have been supported through this funding.

Keywords: EU projects, operational programs, local public administration, central public administration.



*Revista Transilvană
de Științe Administrative*
2(45) / 2019, pp. 3-15

1. Introducere

În perioada 2007-2013 România a beneficiat de fonduri structurale și de coeziune, cu scopul de a reduce și chiar elimina disparitățile de dezvoltare, în valoare de circa 20 miliarde de euro prin intermediul celor trei mari obiective fixate prin politica Uniunii Europene (Fonduri Structurale și de Coeziune, 2007). Fondurile Structurale sunt acele instrumente financiare prin care Uniunea Europeană acționează în vederea eliminării disparităților economice și sociale dintre regiuni (Eurostat Newsrelease, 2013), cu scopul realizării coeziunii economice și sociale. Pentru perioada 2007-2013 au existat trei instrumente financiare cunoscute ca fonduri structurale, respectiv (Comisia Europeană, 2008, pp. 6-23): Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDR sau FEDER), Fondul Social European (FSE) și Fondul de Coeziune (FC), și două acțiuni complementare, respectiv, Fondul European pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală (FEADR) și Fondul European pentru Pescuit (FEP).

Pentru a se simplifica lucrurile, fondurile pentru agricultură și pescuit s-au transferat către politicile aferente, respectiv Politica Agricolă Comună (PAC) și Politica Piscicolă (PC). Pe de altă parte, Fondul de Coeziune funcționează și îi sunt aplicate aceleași reguli ca și Fondurilor Structurale (de exemplu, programare multianuală, aprobarea proiectelor etc.) (Comisia Europeană, fără dată). Datorită acestui fapt s-a instituit o nouă regulă destinată să simplifice gestionarea financiară a fondurilor, și anume un program este egal cu un fond. În conformitate cu acest principiu, Fondul European de Dezvoltare Regională și Fondul Social European pot să finanțeze, fiecare, în mod complementar și limitat, acțiunile care țin de aria de intervenție a celuilalt fond (în limita a 10% din creditele alocate de Comunitate fiecărei axe prioritare a unui program operațional). Există totuși o excepție de la această regulă, și anume Fondul European de Dezvoltare Regională și Fondul de Coeziune intervin împreună pentru programele în materie de infrastructură și de mediu (Fonduri Structurale și de Coeziune, 2007).

În contextul aderării României la Uniunea Europeană în anul 2007, politica națională de dezvoltare a României a trebuit să se alinieze cu politicile, obiectivele, principiile și reglementările comunitare în domeniu, în vederea asigurării unei dezvoltări socio-economice de tip „european” și reducerii disparităților semnificative față de Uniunea Europeană (Eurostat Newsrelease, 2014). În acest sens, Planul Național de Dezvoltare (PND) a reprezentat instrumentul fundamental prin care România s-a concentrat pe recuperarea cât mai rapidă a disparităților de dezvoltare socio-economică față de Uniunea Europeană (Guvernul României, 2005). Planul Național de Dezvoltare este un concept specific politicii europene de coeziune economică și socială și reprezintă documentul pe baza căruia s-a elaborat Cadrul Strategic Național de Referință (CSNR) 2007-2013, convenit cu Comisia Europeană pentru utilizarea instrumentelor structurale (Comisia Europeană, 2009). Scopul principal al acestui Cadru Strategic Național de Referință a fost acela de consolidare a obiectivului strategic al politicilor economice, de coeziune socială și regională ale României, precum și de stabilire a legăturilor potrivite și corecte cu politicile Comisiei Europene, mai ales cu Strategia de

la Lisabona, care stă la baza elaborării politicilor de dezvoltare economică și de creare de noi locuri de muncă (Guvernul României, 2007). În articolul de față ne-am axat doar pe o analiză a Cadrului Strategic Național de Referință 2007-2013, deoarece în noul ciclu de programare 2014-2020 s-a pus accentul pe introducerea unui Cadru strategic comun, a unor contracte de parteneriat și a unei liste de obiective tematice conforme cu Strategia Europa 2020 și cu orientările integrate ale acesteia (Comisia Europeană, 2011, p. 4).

Cadrul Strategic Național de Referință descrie strategia care sprijină Programele Operaționale, care vor fi co-finanțate din Fondul European de Dezvoltare Regională, Fondul Social European și Fondul de Coeziune, sub obiectivele „Convergența” și „Cooperare teritorială europeană”. De asemenea, acest document de planificare strategică la nivel național presupune o strânsă corelare cu alte documente programatice, cum ar fi Planul Național de Dezvoltare și Planul Național Strategic de Dezvoltare Rurală (Guvernul României, 2007).

2. Aspecte metodologice

În cadrul acestui articol am încercat să determinăm în ce măsură și ce tipuri de organizații au beneficiat de finanțare din cadrul programelor cu finanțare europeană. În esență, ne-am concentrat pe modul în care s-a realizat distribuția fondurilor europene între mediul public și cel privat, atât la nivel național, cât și regional și județean, ce tipuri de instituții publice au beneficiat de fonduri europene, pentru a determina dacă prin aceste finanțări a fost sprijinit efortul de dezvoltare a administrației publice centrale sau locale. În acest sens, este interesant să vedem în ce măsură prin intermediul acestor finanțări s-a sprijinit redistribuția bunăstării și creșterea coeziunii între zonele dezvoltate și cele mai puțin dezvoltate pornind de la următoarea ipoteză:

- H1: La nivelul mediului public din România nu există o dispersie echilibrată a proiectelor între diferitele tipuri de beneficiari.

Astfel, am determinat la nivelul a șase programe operaționale (POR, POSDRU, POSDCA, POS Mediu, POS Transporturi, POSCCE) câte proiecte au fost finanțate, care a fost raportul la nivel național și cine au fost „performerii” acestei perioade, câte și prin ce programe au fost atrase mai multe resurse pentru proiectele de dezvoltare derulate de administrația publică. În cadrul acestei cercetări am folosit analiza secundară a datelor pentru a determina cadrul de alocare a fondurilor europene de tip structural în România, cât și progresul privind accesarea acestora în perioada 1 ianuarie 2007 – 30 noiembrie 2014 cu scopul de a genera rezultate care să fie verificate în politica de acordare a finanțărilor. Cercetarea de față nu a luat în discuție Programul Operațional Sectorial Asistență Tehnică (POS-AT) și Programele de Cooperare Teritorială (aici vorbim de Programe de Cooperare Transfrontalieră, Programe de Cooperare Transnațională și Programe de Cooperare Interregională), deoarece primul program amintit, POS-AT, nu finanțează proiecte, ci achiziția de servicii și bunuri având ca obiectiv principal asigurarea unui proces de implementare a instrumentelor structu-

rale în România în conformitate cu principiile și regulile de parteneriat, programare, evaluare, comunicare, management, inclusiv management financiar, monitorizare și control, pe baza responsabilităților împărțite între Statele Membre și Comisia Europeană, iar ultimele programe presupun cooperarea regiunilor din România cu regiunile din statele vecine (în cadrul cooperării transfrontaliere), cu regiunile dintr-un anumit spațiu geografic (în cadrul cooperării transnaționale), precum și cu regiunile din orice stat membru al Uniunii Europene (în cadrul cooperării interregionale), prin intermediul unor proiecte gestionate și administrate în comun de partenerii din statele participante. Obiectivele, axele prioritare și domeniile majore de intervenție propuse prin programul POS-AT au fost de natură orizontală și au fost delimitate de restul programelor operaționale pe baza principiilor de complementaritate, subsidiaritate și coerență logică, cu o atenție sporită acordată liniilor directe care fundamentează sistemul de implementare a instrumentelor structurale. De asemenea, axele prioritare de asistență tehnică din cadrul fiecărui program operațional au oferit asistență specifică procesului de pregătire a proiectelor, monitorizare, evaluare și control, precum și activităților de comunicare care să asigure o publicitate corespunzătoare, în conformitate cu specificitatea fiecărui program operațional și, în consecință, nu au intrat în analiza noastră.

Nu în ultimul rând, este important de menționat faptul că baza de date, care a reprezentat fundamentul analizei noastre, a fost realizată la nivel național și cuprinde toate proiectele contractate pe cele șase programe operaționale (POR, POSDRU, PODCA, POS Mediu, POS Transporturi, POSCCE) grupate pe județe și regiuni, cu precizarea fiecărui tip de beneficiar în parte și a valorii financiare a fiecărui proiect, precum și a sectorului din care face parte (sector public, sector privat profit și sector privat non-profit) până la data de 30 noiembrie 2014. Astfel, putem afirma că demersul nostru este unul extrem de inovativ pentru că reprezintă o radiografiere a tuturor proiectelor contractate (până la data de referință 30 noiembrie 2014) pe ciclul de programare 2007-2013 la nivel național. În analiza de față, am considerat structuri publice următoarele categorii: unități deconcentrate sau descentralizate ale administrației publice centrale; unități ale administrației publice locale; regii autonome, societăți comerciale aflate în proprietatea statului sau a autorităților locale; unități de învățământ și de cercetare de stat; spitale și asociații de dezvoltare intercomunitară.

Analizând ipoteza enunțată anterior am urmărit să demonstrăm dacă la nivelul mediului public din România există o împărțire echilibrată a proiectelor în funcție de tipologia beneficiarilor sau, dimpotrivă, proiectele contractate adâncesc diferențele la nivelul structurilor publice ceea ce conduce la o funcționare inefficientă, lipsă de transparență, birocratie. Pornind din acest punct, considerăm că o distribuție echilibrată a proiectelor la nivelul mediului public ar reprezenta un element esențial în eficientizarea procesului de integrare instituțională, necesară unei adaptări veritabile a României la structurile europene și ar reprezenta totodată o aliniere la prioritățile stabilite prin Planul Național de Dezvoltare cu privire la diminuarea disparităților și a decalajelor de dezvoltare între regiunile țării, precum și crearea la nivel central și local

a unei administrații publice care să devină un important factor de competitivitate, dezvoltare, progres și coeziune.

În acest sens, analizând distribuția proiectelor în funcție de categoria aplicantului ajungem la concluzia că sectorul public românesc nu a fost pregătit pentru exercițiul atragerii de fonduri europene pe ciclul de programare 2007-2013, având o rată de contractare de doar 32,4%.

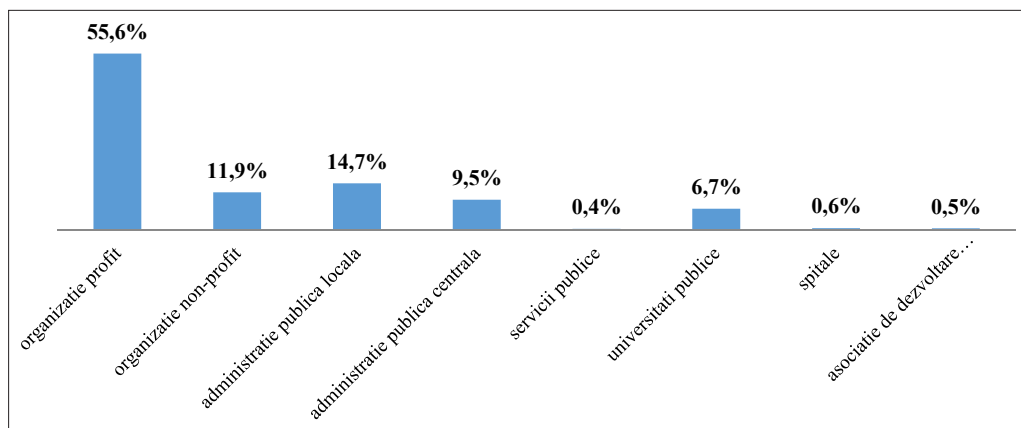


Figura 1: Proiectele contractate în funcție de categoria aplicantului

Sursa: Calcule proprii conform bazei de date realizate de autori

În schimb, sectorul privat (profit și non-profit) a fost campionul contractării cu o rată de 67,5%, iar acest lucru se datorează, în mare măsură, modului cum au fost gândite și structurate programele prin intermediul cărora au fost implementate Fondurile Structurale. Adâncind analiza, observăm că Administrația Publică Locală (APL) ocupă prima poziție în interiorul sectorului public, ca și contractant de proiecte, ceea ce este îmbucurător, deoarece aceasta este o entitate crucială la nivel local atât ca promotor al dezvoltării locale, al atragerii investițiilor pe plan local, cât și al mobilizării cetățenilor în sensul abordării unui comportament antreprenorial și al unei atitudini proactive. Administrația Publică Centrală (APC), cu o rată de contractare de 9,5%, se axează pe dezvoltarea capacităților de a furniza și gestiona eficient serviciile, pe asigurarea resurselor umane necesare și pe redefinirea relației cu cetățenii. O implicare a cetățenilor în luarea deciziilor publice și în activitatea administrației publice are, cu siguranță, potențialul de a accentua procesul de modernizare a administrației publice, dacă procesul consultativ este unul consecvent și eficient. Punerea în aplicare a democrației participative de către autoritățile publice constituie premisa dezvoltării unor parteneriate durabile și contribuie, în același timp, la implementarea mai facilă a deciziilor luate, la creșterea legitimității și a transparenței autorităților, creând o comunitate activă și informată.

Universitățile publice au un procent de contractare de 6,7% ceea ce demonstrează o implicare activă în procesul de atragere de fonduri europene cu scopul de a gene-

ra plus valoare și de a crește performanțele. În general, rolul unei universități este acela de a genera și aplica noi cunoștințe, de a forma o resursă umană de calitate, esențială pentru dezvoltarea întregului sistem economic, social și politic. Universitatea, chiar dacă este o instituție socială cu roluri clar definite, obiectivele specifice și cultura organizațională este direct influențată de ceea ce se întâmplă la nivel local și, din acest motiv, dezvoltarea unei relații universitate-comunitate este foarte importantă din perspectiva dinamicii sociale contemporane. Pe de altă parte, universitatea este considerată un liant al comunității care promovează cultura și istoria locală și răspunde nevoilor educaționale locale.

Spitalele, cu o rată de contractare de sub 1%, se situează spre finalul clasamentului și acest lucru se datorează într-o bună măsură limitării accesului lor la fonduri europene datorită structurării de o manieră restrictivă a programelor operaționale și a axelor prioritare componente. Asociațiile de Dezvoltare Intercomunitară (ADI), cu doar 0,5% proiecte contractate, se poziționează pe penultimul loc, ceea ce ne duce cu gândul la faptul că, fiind o structură relativ nou formată, fie nu dispun de expertiză în domeniul accesării fondurilor, fie programele operaționale sunt extrem de limitative pentru acest gen de structuri. Este interesant de văzut că aceste structuri se constituie în scopul realizării în comun a unor proiecte de dezvoltare de interes zonal sau regional, ori al furnizării în comun a unor servicii publice. Cu alte cuvinte, ADI-urile au fost, astfel, gândite ca un instrument de ameliorare a capacității administrative a mai multor administrații publice locale, capacitate care ar putea fi crescută prin asociere. Serviciile publice au o rată de contractare de 0,4%, ceea ce denotă faptul că au nevoie să se modernizeze pentru a fi capabile să se adapteze standardelor europene, pentru a produce efecte pozitive semnificative asupra dezvoltării socio-economice a țării.

Următorul aspect analizat are în vedere modul de distribuție a proiectelor contractate în funcție de fiecare program operațional și fiecare categorie de aplicant în parte.

Tabelul 1: Distribuția proiectelor contractate în funcție de tipul programului și tipul aplicantului

Program	Organizație profit	Organizație non-profit	APL	APC	Servicii Publice	Universități publice	Spitale	ADI	Total %
POSCCE	88,4%	1,9%	2,4%	2,3%	0,1%	3,7%	1,2%	0,0%	100,0
POSDRU	25,3%	30,8%	4,5%	16,8%	1,2%	20,3%	0,5%	0,6%	100,0
POS M	10,8%	23,3%	16,1%	46,7%		3,1%			100,0
POS T			4,0%	96,0%					100,0
PODCA	0,2%	7,5%	42,6%	43,9%	0,2%	2,4%		3,1%	100,0
POR	51,5%	8,4%	36,8%	2,1%	0,1%	0,2%	0,0%	0,9%	100,0

Sursa: Calcule proprii conform bazei de date realizate de autori

Analizând tabelul 1, la primul program operațional, POSCCE, constatăm că proiectele contractate de aplicații aparținând mediului privat (profit și non-profit) reprezintă aproape 90%, în vreme ce toate structurile publice cumulează 10%. Acest lucru are drept cauză caracterul programului, care este orientat cu precădere spre transforma-

rea mediului privat într-unul cât mai competitiv aliniat la standardele și condițiile existente la nivel european. Ceea ce este interesant de sesizat e faptul că singurele structuri publice care au reușit să contracteze mai multe proiecte sunt universitățile publice, cu un procent de 3,7% ceea ce subliniază încă odată că mediul academic este unul extrem de competitiv și inovativ.

Pe de altă parte, sectorul privat a avut o rată de participare extrem de scăzută la finanțarea activităților de cercetare – dezvoltare – inovare, ori, acest lucru a condus la un deficit tehnologic ridicat al firmelor românești și la un nivel scăzut de inovare al acestora. În acest sens, o serie de domenii majore de intervenție ale acestui program operațional au fost gândite să promoveze cercetarea, dezvoltarea și inovarea, ori aceste valori reprezintă apanajul universităților care sunt medii de lucru stimulative. Celelalte structuri publice au un grad de contractare foarte scăzut și acest lucru se datorează, pe de o parte unor factori interni (lipsă de interes, lipsă de capacitate financiară, lipsă de competențe profesionale), și, pe de altă parte, unor factori externi (modul de gândire și structurare a programului).

În ceea ce privește al doilea program operațional, POSDRU, peste 50% din proiectele contractate s-au îndreptat către mediul privat (profit și non-profit), ceea ce demonstrează interesul acestor structuri în creșterea performanțelor resurselor umane și a accesului la educație și formare profesională de calitate (obiective care se pliază pe însăși filozofia programului). Remarcăm aici interesul mare manifestat de universități, care, printr-o rată de contractare de 20%, contribuie în mare măsură la restructurarea și îmbunătățirea învățământului superior printr-o abordare integrată ce presupune atât dezvoltarea și implementarea unor instrumente, proceduri și metodologiilor moderne, cât și formarea și perfecționarea personalului și a actorilor cheie implicați.

La nivelul celui de-al treilea program analizat, POS-M, se remarcă un interes crescut din partea structurilor administrației publice centrale, de aproape 50%, lucru datorat în mare parte faptului că programul a fost gândit de așa manieră încât să vină în întâmpinarea obligațiilor de mediu asumate de către autoritățile române.

Programul POS-T este campionul contractărilor de proiecte de către structurile centrale cu o rată de 96% și acest lucru derivă din importanța acordată de acest program derulării cu precădere a unor proiecte prioritare, de anvergură, care vizează îmbunătățirea infrastructurii feroviare și de transport. Programul PODCA a fost gândit de la început ca un program destinat cu precădere structurilor administrației centrale și locale cu scopul descentralizării, modernizării administrației publice și dezvoltării capacității administrative care au contractat aproape 90% din proiecte.

În ceea ce privește programul POR, observăm că peste jumătate din proiectele contractate s-au îndreptat către structurile profit, ceea ce este oarecum în acord cu obiectivele asumate ale programului. Un lucru îmbucurător se observă la nivelul autorităților publice locale care au o rată de contractare de 36,8%, cu mult peste rata de contractare a autorităților centrale, ceea ce ne subliniază interesul ridicat al APL prin prisma rezultatelor vizibile și imediate la nivelul alegătorilor. În continuarea demersului, am realizat o analiză la nivelul regiunilor din perspectiva programelor și a tipurilor de aplicanți, iar rezultatele sunt următoarele:

Tabloul 2: Distribuția proiectelor contractate în funcție de regiune, program și tipul aplicantului

Regiune	Program	Sector							Total	
		Organizație profit	Organizație non-profit	APL	APC	Servicii publice	Universități publice	Spitale		Asociație de dezvoltare intercomunitară
Centru	POSCCE	68,9%	11,5%	8,0%	6,8%		16,7%	87,5%	50,5%	
	POSDRU	9,9%	57,7%	3,2%	54,2%	100,0%	81,8%	12,5%	22,2%	17,6%
	POS MEDIU	0,8%	12,2%	3,6%	11,9%					2,5%
	POS T				10,2%					0,3%
	PODCA		1,3%	13,3%	6,8%		1,5%		55,6%	2,6%
	POR	20,4%	17,3%	71,9%	10,2%				22,2%	26,3%
	Total		100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Nord-Est	POSCCE	57,2%	8,8%	7,0%	2,7%		23,5%	69,2%		37,3%
	POSDRU	10,3%	55,9%	7,4%	63,0%	100,0%	73,5%	23,1%	25,0%	21,6%
	POS MEDIU	0,7%	11,2%	5,0%	9,6%					3,0%
	POS T			0,3%	4,1%					0,3%
	PODCA		0,6%	9,0%	12,3%		2,0%		25,0%	2,6%
	POR	31,8%	23,5%	71,2%	8,2%		1,0%	7,7%	50,0%	35,2%
	Total		100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Nord-Vest	POSCCE	70,2%	7,5%	4,4%	4,5%		16,9%	100,0%	11,1%	48,7%
	POSDRU	5,6%	61,3%	9,5%	60,6%	33,3%	76,6%		11,1%	17,9%
	POS MEDIU	0,5%	8,7%	5,5%	18,2%		4,0%			2,8%
	POS T			0,4%	7,6%					0,3%
	PODCA		1,7%	5,1%	6,1%		0,8%		33,3%	1,3%
	POR	23,8%	20,8%	75,3%	3,0%	66,7%	1,6%		44,4%	29,0%
	Total		100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Sud	POSCCE	60,1%	3,0%	7,1%	3,3%		16,3%	100,0%		36,9%
	POSDRU	7,7%	60,2%	7,9%	50,8%	66,7%	83,7%		20,0%	18,8%
	POS MEDIU	0,9%	3,8%	4,1%	9,8%					2,4%
	POS T				9,8%					0,5%
	PODCA		0,8%	13,1%	11,5%	33,3%			20,0%	3,8%
	POR	31,3%	32,3%	67,8%	14,8%				60,0%	37,5%
	Total		100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Sud-Est	POSCCE	57,4%	7,4%	9,1%	2,2%	33,3%	20,5%	100,0%		36,1%
	POSDRU	10,2%	57,9%	4,0%	44,1%	33,3%	74,4%		15,4%	17,6%
	POS MEDIU	1,3%	8,3%	3,7%	16,1%		2,6%			3,6%
	POS T			0,3%	22,6%					1,7%
	PODCA		4,1%	13,4%	9,7%				15,4%	4,3%
	POR	31,2%	22,3%	69,5%	5,4%	33,3%	2,6%		69,2%	36,7%
	Total		100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Regiune	Program	Sector							Total	
		Organizație profit	Organizație non-profit	APL	APC	Servicii publice	Universități publice	Spitale		Asociație de dezvoltare intercomunitară
Sud-Vest	POSCCE	47,2%	2,3%	4,8%	2,7%		18,6%	100,0%	16,7%	28,3%
	POSDRU	9,8%	54,3%	6,1%	54,1%	100,0%	72,9%		50,0%	21,4%
	POS MEDIU	1,3%	10,9%	3,1%	12,2%		1,7%			3,5%
	POS T			0,4%	5,4%					0,5%
	PODCA		1,6%	7,9%	5,4%		3,4%			2,4%
	POR	41,7%	31,0%	77,6%	20,3%		3,4%		33,3%	43,9%
	Total		100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Vest	POSCCE	57,3%	10,4%	4,7%	3,2%		16,4%	100,0%		35,4%
	POSDRU	11,4%	68,8%	8,9%	56,5%	100,0%	74,0%			25,0%
	POS MEDIU	0,7%	6,4%	2,1%	19,4%		5,5%			3,1%
	POS T				12,9%					0,8%
	PODCA			7,8%	1,6%		1,4%			1,6%
	POR	30,6%	14,4%	76,6%	6,5%		2,7%		100,0%	34,1%
	Total		100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
București Ilfov	POSCCE	61,7%	7,4%	6,6%	3,5%	5,0%	18,6%	88,4%	3,6%	40,4%
	POSDRU	9,0%	59,3%	6,6%	54,3%	75,0%	76,3%	9,3%	19,6%	19,7%
	POS MEDIU	0,8%	8,9%	4,0%	13,9%		2,2%			3,0%
	POS T			0,2%	10,9%					0,6%
	PODCA		1,4%	10,1%	7,8%	5,0%	1,4%		23,2%	2,6%
	POR	28,6%	22,9%	72,5%	9,6%	15,0%	1,6%	2,3%	53,6%	33,8%
	Total		100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Sursa: Calcule proprii conform bazei de date realizate de autori

Referitor la regiunea Centru, din totalul proiectelor depuse de organizațiile profit, peste două treimi au vizat programul POSCCE, în timp ce în cazul organizațiilor ne-guvernamentale, cel mai atractiv program a fost POSDRU. Din rândul beneficiarilor publici, POSDRU a reprezentat singura sursă de finanțare pentru serviciile publice sau sursa de finanțare majoritară pentru universități și administrație publică centrală. Administrația publică locală a beneficiat, cu precădere, de finanțare prin POR, în vreme ce spitalele sunt finanțate cu precădere prin POSCCE, iar asociațiile de dezvoltare intercomunitară prin PODCA.

În cazul Regiunii Nord-Est, organizațiile private sunt finanțate în principal prin POSCCE și în secundar prin POR. La nivelul ONG-ilor tendința se menține asemenea regiunii anterioare, principala sursă de finanțare fiind POSDRU. În proporție majoritară sunt finanțate din POSDRU și structurile administrației publice centrale, universitățile publice, iar proiectele derulate de serviciile publice în mod exclusiv. POR-ul este principala sursă de finanțare pentru administrația publică locală și pen-

tru asociațiile de dezvoltare intercomunitară. La nivelul regiunilor Nord-Vest, Sud, Vest și București-Ilfov observăm același trend. În ceea ce privește regiunea Sud-Est singura diferență față de precedentele constă în faptul că proiectele contractate de serviciile publice se împart în mod egal între trei programe – POSCCE, POSDRU și POR. Regiunea Sud-Vest se caracterizează printr-o pondere a proiectelor contractate de către sectorul privat profit venită dinspre programele POSCCE și POR. POSDRU este principalul finanțator pentru organizațiile neguvernamentale, pentru structurile administrației publice centrale, servicii publice, universități publice și asociații de dezvoltare intercomunitară. Spitalele de la nivelul acestei regiuni au fost finanțate în mod exclusiv prin intermediul programului POSCCE.

Cu privire la asocierea între județ și tipul aplicantului se observă următoarele aspecte: proiectele contractate de către mediul privat profit reprezintă peste 70% din cele contractate în următoarele județe, Bihor, Brașov, Buzău, Covasna, Harghita, Satu-Mare, în schimb proiectele contractate de organizațiile neguvernamentale se situează între 15-20% (cele mai bune valori) în județele Alba, Arad, Teleorman, Tulcea și București. Administrația publică locală a obținut între 25-30% rată de contractare în următoarele județe: Bistrița-Năsăud, Brăila, Caraș-Severin, Constanța, Dâmbovița, Hunedoara, Mehedinți, Olt, Sălaj, Suceava, Vâlcea, Vaslui și Vrancea. Administrația publică centrală se remarcă printr-un procent de contractare situat între 15-25% în județe cum ar fi Mehedinți, Teleorman, București, în vreme ce serviciile publice au proiecte contractate în 16 județe cu procente medii de sub 1%, peste această valoare având doar județele Botoșani, Olt și Teleorman. În cazul universităților publice, cele mai ridicate procente se consemnează în județele Cluj, Iași, Timiș și București, explicabil și prin existența în aceste județe a unor centre universitare puternice și de tradiție. După cum am putut observa până în momentul de față spitalele au beneficiat într-o pondere foarte redusă de finanțări, doar în cazul a 27 de unități administrativ teritoriale existând contracte de finanțare din fonduri europene. Ultima categorie, asociațiile de dezvoltare intercomunitară, nu a excelat printr-un grad ridicat de contractare, procentele situându-se sub 1%, peste această valoare fiind județele Alba, Constanța, Gorj, Hunedoara, Iași și Tulcea.

3. Concluzii

Considerăm că în ciclul de programare 2007-2013 nu toate structurile publice din România au avut șanse egale pentru a beneficia de finanțări din fonduri europene (de exemplu, spitalele au beneficiat într-o mult mai mică măsură decât universitățile, ori prin însăși menirea lor – furnizarea unor servicii medicale la standarde europene și de calitate – ar fi fost necesar un demers mai susținut în această direcție). În acest sens, am remarcat că cele mai multe contracte de finanțare s-au semnat în cadrul programelor operaționale care aveau drept beneficiari eligibili structuri private. Programele operaționale având cu precădere sau exclusiv beneficiari publici au înregistrat performanțe mai slabe, acest aspect se remarcă printr-un număr mai mic de contracte semnate însă bugetele acestor proiecte sunt în general mai consistente.

Tabelul 3: Distribuția proiectelor contractate în funcție de județ și tipul aplicantului

Județ	Organizație profit	Organizație non-profit	APL	APC	Servicii publice	Universități publice	Spitale	ADI	Total
Alba	58,9%	16,4%	13,2%	3,8%	0,3%	5,2%	0,3%	1,7%	100,0%
Arad	52,0%	20,0%	20,0%	5,1%		2,9%			100,0%
Argeș	66,4%	7,2%	19,5%	2,1%		3,8%	0,3%	0,8%	100,0%
Bacău	59,9%	8,2%	24,8%	4,3%		1,8%	0,4%	0,7%	100,0%
Bihor	71,0%	8,0%	13,4%	3,5%		3,5%	0,3%	0,3%	100,0%
Bistrița-Năsăud	57,4%	9,9%	26,2%	5,7%		0,7%			100,0%
Botoșani	38,2%	9,8%	42,2%	6,9%	1,0%		2,0%		100,0%
Brăila	40,7%	11,7%	33,8%	11,0%	0,7%	1,4%		0,7%	100,0%
Brașov	71,4%	8,6%	13,2%	3,2%		3,1%	0,4%	0,2%	100,0%
Buzău	74,4%	4,1%	17,4%	2,9%			1,2%		100,0%
Călărași	50,0%	12,2%	20,3%	14,9%		1,4%	1,4%		100,0%
Caraș-Severin	46,9%	6,3%	29,7%	11,7%		5,5%			100,0%
Cluj	60,0%	11,5%	8,4%	3,7%	0,1%	15,1%	0,3%	0,9%	100,0%
Constanța	50,3%	8,7%	26,6%	7,9%	0,3%	3,8%		2,4%	100,0%
Covasna	70,5%	5,0%	21,6%	2,9%					100,0%
Dâmbovița	43,2%	14,1%	30,0%	6,8%	0,5%	5,0%	0,5%		100,0%
Dolj	61,8%	13,4%	9,6%	4,1%	0,6%	9,4%	0,4%	0,6%	100,0%
Galați	58,8%	9,9%	15,8%	5,9%		8,1%	1,5%		100,0%
Giurgiu	57,5%	10,0%	22,5%	7,5%		1,3%	1,3%		100,0%
Gorj	50,7%	9,9%	22,4%	10,5%		4,6%	0,7%	1,3%	100,0%
Harghita	73,3%	5,4%	17,8%	3,1%			0,4%		100,0%
Hunedoara	46,5%	13,5%	28,3%	6,1%		3,5%	0,4%	1,7%	100,0%
Ialomița	62,5%	7,8%	18,8%	10,9%					100,0%
Iași	58,2%	13,0%	9,6%	2,3%		14,6%	1,1%	1,1%	100,0%
Ifov	62,3%	5,9%	24,6%	3,0%	0,4%	3,4%	0,4%		100,0%
Maramureș	64,5%	12,5%	17,2%	2,7%	0,8%	1,6%		0,8%	100,0%
Mehedinți	28,6%	11,4%	38,6%	15,7%		5,7%			100,0%
Mureș	71,1%	9,6%	9,4%	3,8%		5,0%	0,3%	0,9%	100,0%
Neamț	65,3%	10,3%	14,1%	7,2%		2,8%	0,3%		100,0%
Olt	51,8%	9,8%	29,3%	6,1%	2,4%	0,6%			100,0%
Prahova	58,1%	12,1%	23,2%	1,4%	0,3%	3,5%	0,7%	0,7%	100,0%
Sălaj	66,7%	2,5%	26,5%	4,3%					100,0%
Satu-Mare	75,5%	4,1%	18,2%	2,3%					100,0%
Sibiu	63,2%	6,7%	16,7%	3,3%		8,6%	1,4%		100,0%
Suceava	54,9%	12,4%	25,7%	1,8%		4,4%	0,9%		100,0%
Teleorman	34,2%	23,3%	23,3%	16,4%	1,4%	1,4%			100,0%
Timiș	63,0%	9,6%	11,0%	4,9%	0,2%	10,4%	0,4%	0,4%	100,0%
Tulcea	51,2%	16,5%	18,1%	11,8%		0,8%		1,6%	100,0%
Vâlcea	45,4%	12,8%	30,8%	7,9%	0,4%	1,8%	0,4%	0,4%	100,0%
Vaslui	45,7%	9,5%	32,4%	11,4%			1,0%		100,0%
Vrancea	58,4%	7,4%	27,2%	5,4%	0,5%	0,5%		0,5%	100,0%
București	42,1%	17,2%	2,1%	24,2%	0,9%	11,9%	1,1%	0,4%	100,0%

Sursa: Calcule proprii conform bazei de date realizate de autori

Astfel, din analiza noastră a reieșit că peste jumătate din proiectele contractate din fonduri structurale s-au îndreptat spre organizații aparținând sectorului profit, 55,6%, în detrimentul sectorului public, 32,5% și al sectorului non-profit, 11,89%, ori acest lucru are legătură, după opinia noastră, cu însăși logica care a stat în spatele construcției fiecărui program operațional în parte. În altă ordine de idei, nu există diferențe notabile în ceea ce privește contractarea între structurile administrației publice centrale și cele ale administrației publice locale. După cum se poate observa, APL a performat destul de bine pe trei programe (POR, PODCA și POS M), în vreme ce APC a performat la rândul său pe trei programe (POSDRU, PODCA și POR).

Cu privire la gradul de asociativitate al administrației publice locale exprimat în numărul proiectelor contractate de asociațiile de dezvoltare intercomunitară observăm că se manifestă mai puternic la nivelul județelor mai sărace, peste 1,5%, cu toate că gradul de asociativitate la nivel de indivizi este mult mai scăzut în regiunile extracarpatică datorită lipsei de tradiție în această direcție. În urma analizei, remarcăm că decalajele dintre zone se măresc și resursele și posibilitățile de dezvoltare nu sunt împărțite în baza șanselor egale. Mai ales în județele și regiunile mai sărace rolul ce-i revine administrației este foarte important. Aceasta nu doar reglementează și aplică reglementările, ci devine și un agent de dezvoltare. Din această cauză este extrem de important modul și calitatea activităților desfășurate de aceste structuri.

Un alt fapt demn de remarcat este că la nivelul alocării fondurilor pe tipuri de beneficiari și de acțiuni nu s-a respectat un echilibru. Astfel, s-a ajuns ca pentru anumite acțiuni și categorii de beneficiari să existe resurse consistente fără a avea capacitatea de a utiliza aceste resurse (în general structuri ale administrației publice centrale, de exemplu, Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri) și, în același timp, pentru altele, deși există nevoie foarte mare, să nu fie alocate resurse (este situația sistemului medical sau infrastructurii medicale care a beneficiat doar într-o mică măsură și indirect de finanțări pe POR). Un alt aspect demn de subliniat se leagă de faptul că dezvoltarea armonioasă a unei regiuni sau țări presupune o absorbție echilibrată a fondurilor venite de la Uniunea Europeană pentru a nu genera adâncirea diferențelor. Trebuie gândite o serie de pârghii care să aducă un plus de dinamism la nivelul beneficiarilor și al gestionării acestor proiecte de genul implicării mediului privat în administrarea și contractarea fondurilor venite de la Uniunea Europeană.

În concluzie, ipoteza noastră, „La nivelul mediului public din România nu există o dispersie echilibrată a proiectelor între diferitele tipuri de beneficiari”, se confirmă, cu remarca că această dispersie neechilibrată nu se datorează potențialilor beneficiari, ci mai mult modului în care sunt definite categoriile de beneficiari eligibili prin programele de finanțare. Argumentul adus de către noi în acest sens se leagă de faptul că anumite categorii de beneficiari au performanțe mult sub media regională sau județeană, indiferent de zona de referință.

Bibliografie:

1. Comisia Europeană, „European Cohesion Policy in Romania”, 2009, [Online] disponibil la adresa https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/country2009/ro_en.pdf, accesat la data de 18 octombrie 2018.
2. Comisia Europeană, „Politica de coeziune 2014-2020. Investiții în creștere economică și ocuparea forței de muncă”, [Online] disponibil la adresa http://ec.europa.eu/regional_policy, accesat la data de 18 octombrie 2018.
3. Comisia Europeană, „Politica de coeziune a UE între 1988-2008: O investiție în viitorul Europei”, 2008, [Online] disponibil la adresa http://ec.europa.eu/regional_policy, accesat la data de 23 octombrie 2018.
4. Comisia Europeană, „Structural Funds Regulations 2007-2013”, fără dată, [Online] disponibil la adresa https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/legislation/regulations/2007-2013/, accesat la data de 18 octombrie 2018.
5. Eurostat Newsrelease, „GDP Per Capita in the EU in 2011: Seven Capital Regions among the Ten Most Prosperous”, 2014, [Online] disponibil la adresa <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, accesat la data de 18 octombrie 2018.
6. Eurostat Newsrelease, „GDP per Capita in the EU in 2011”, 2013, [Online] disponibil la adresa <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, accesat la data de 23 octombrie 2018.
7. Fonduri Structurale și de Coeziune, Suport de curs, 2007, [Online] disponibil la adresa <http://www.fonduricomunitare.ro>, accesat la data de 23 octombrie 2018.
8. Guvernul României, „Cadru Strategic Național de Referință”, 2007, [Online] disponibil la adresa <http://www.fonduri-ue.ro>, accesat la data de 18 octombrie 2018.
9. Guvernul României, „Planul Național de Dezvoltare 2007-2013”, 2005, [Online] disponibil la adresa <http://www.aippimm.ro>, accesat la data de 23 octombrie 2018.