



INSTITUTUL DE CERCETĂRI ÎN TRANSPORTURI – INCERTRANS S.A.

Ministerul Cercetării, Inovării și Digitalizării

Sediu Social: Calea Griviței 391-393, Sector 1, Cod Poștal 010719, București

Punct de Lucru: Băneasa Business & Technology Park

Șoseaua București – Ploiești 42-44, Clădirea B, Aripa B1, Etaj 1 și 2, Sector 1, Cod Poștal 015011, București

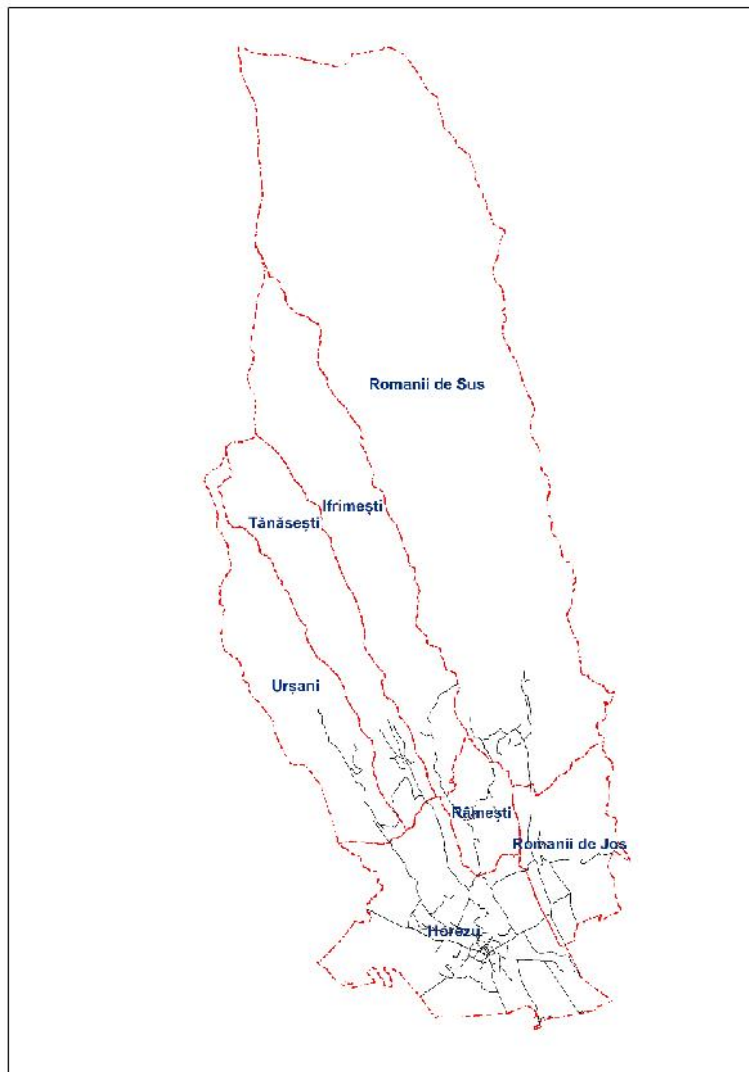
Capital social: 2.970.195 RON Nr. Reg. Com: J40/17093/1993 C.U.I.: RO4282451

Tel: + 40 (21) 316.23.37; E-mail: [incertrans@incertrans.ro](mailto:incertrans@incertrans.ro); Web: <http://www.incertrans.ro>



## PLANUL DE MOBILITATE URBANĂ DURABILĂ AL ORAȘULUI HOREZU PENTRU PERIOADA 2022-2027

### III. Monitorizarea implementării Planului de Mobilitate Urbană Durabilă



**BENEFICIAR: UAT ORAȘUL HOREZU**

**ELABORATOR: Institutul de Cercetări în Transporturi - INCERTRANS S.A.**

**CONTRACT: nr. 21141/07.10.2021 / 21017/07.10.2021**

București  
2022



**Contract nr. 21141/07.10.2021 / 21017/07.10.2021: Servicii pentru întocmirea *Planul de Mobilitate Urbană Durabilă al Orașului Horezu pentru perioada 2021-2027***

## FOAIE DE SEMNĂTURI

### COLECTIV DE LUCRU

#### DIRECTOR TEHNIC:

ing. Anca BĂRLĂDEANU

**Responsabil contract** ing. Luigino SZECSY –

ing. Florin DECA

ing. Florin MANOLE

ing. Flavius GRIGORE

ing. Petruț CLADOVEANU

ing. Raul ȘAIN

exp. accesare fonduri Irina VLAD

exp. accesare fonduri Gabriela CRISTESCU

ing. Ira MIHAIL



<b>Cuprins</b>	
<b>Abrevieri</b> .....	4
<b>III.1 Stabilire proceduri de evaluare a implementarii PMUD</b> .....	5
<b>III.1</b> .....	5
<b>III.1.1 Prezentare generală</b> .....	5
<b>III.1.2 Instrumente de monitorizare și evaluare</b> .....	11
<b>III.1.3 Organism de monitorizare a PMUD</b> .....	15
<b>III.1.4 Actualizarea si recalibrarea modelului de transport</b> .....	15
<b>III.1.5 Indicatori pentru monitorizare și evaluare</b> .....	16
III.1.5.1 Indicatori pentru monitorizarea și evaluarea rezultatelor implementării investițiilor aferente PMUD .....	16
III.1.5.2 Indicatori și acțiuni de monitorizare a stadiului implementării PMUD .....	17
III.1.5.3 Acțiuni necesare pentru etapa de monitorizare .....	17
<b>III.2</b> .....	18
<b>III.2 Stabilire actori responsabili cu monitorizarea</b> .....	18

#### Lista tabelelor

Tabel III.1. 1 - Organizarea indicatorilor de performanță .....	10
Tabel III.1. 2 - Indicatori pentru monitorizarea și evaluarea rezultatelor implementării investițiilor aferente PMUD .....	16
Tabel III.1. 3 - Indicatori și acțiuni de monitorizare a stadiului implementării PMUD .....	17
Tabel III.1. 4 - Acțiuni necesare pentru etapa de monitorizare .....	17
Tabel III.1. 5 - Actori responsabili cu urmărirea indicatorilor pentru monitorizarea și evaluarea rezultatelor implementării investițiilor aferente PMUD .....	19
Tabel III.1. 6 - Actori responsabili cu acțiunile de monitorizare a stadiului implementării PMUD .....	20
Tabel III.1. 7 - Actori responsabili cu acțiunile necesare pentru etapa de monitorizare .....	20

#### Lista figurilor

Figura III.1. 1 - Schema pentru evidențierea locului și rolului monitorizării .....	12
---	----



## Abrevieri

- ACB – Analiză cost beneficiu
- ADI-T - Asociația de Dezvoltare Intercomunitară de Transport
- AMC – Analiză multicriterială
- CE – Comisia Europeană
- CNADNR – Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România (actualmente CNAIR – Compania Nationala de Administrare a Infrastructurii Rutiere)
- DJ – Drum Județean
- DN – Drum național
- GIS – geographic information system (sistem informational geografic)
- GPS – Global Positioning System (sistem de poziționare globală)
- HCL – Hotărârea Consiliului Local
- HGV - Heavy Goods Vehicle (vehicule cu tonaj greu pentru transport bunuri)
- IMM – întreprinderi mici și mijlocii
- ITS – Intelligent Transport Systems (sisteme inteligente de transport)
- LGV - Large Goods Vehicle (vehicule mari pentru transport bunuri)
- MM –managementul mobilității
- PMUD – Plan de mobilitate urbană durabilă
- POH – Primăria Orasului Horezu
- POR – Programul Operațional Regional
- SNTFC – CFR – Societatea Națională de Transport Feroviar de Călători – CFR Călători
- TEN-T – Trans-European Transport Networks
- TP – Transport Public
- TPL – transport public local
- UITP - Uniunea Internațională a Transportatorilor Publici
- veh – vehicul



## III.1 Stabilire proceduri de evaluare a implementării PMUD

### III.1.1 Prezentare generală

Materialul prezentat în continuare își propune să furnizeze suportul tehnic cu privire la desfășurarea procesului de monitorizare interpretat **ca suprapunere peste etapele de elaborare a măsurilor PMUD și implementare** (și nu doar ca punte independentă între elaborarea măsurilor și implementarea propriu-zisă). Materialul propune colectivului care va participa la implementarea PMUD o abordare bivalentă:

- generală legată de procesul de monitorizare, respectiv
- specifică legată de indicatorii de monitorizat,

În așa fel încât cele două abordări să ofere un sprijin metodologic pentru desfășurarea coerentă a activităților de la nivelul instituțiilor administrative ale Orașului Horezu (deși accentul cade pe aspectele specifice ale monitorizării, măsurarea indicatorilor de urmărit și extragerea informației necesare formulării concluziilor – în fond a evaluării situației – vor fi de asemenea activități aflate în atenția INCERTRANS).

Scopul materialului este acela de a explica rolul și necesitatea activităților de monitorizare și evaluare<sup>1</sup> a progresului necesar îmbunătățirii mobilității. Pentru început este de subliniat că **activitatea de monitorizare nu este de tip audit sau control**; activitățile de audit și control desfășurate în general la nivelul administrației orășenești din orice oraș sunt axate îndeosebi pe modul în care sunt folosite resursele financiare, în conformitate cu reglementările în vigoare sau cu procedurile oficiale ale instituțiilor orașului. Spre deosebire de audit și control, activitatea de monitorizare constă în:

- colectarea continuă a informațiilor despre stadiul implementării unei politici (cu scopul de a corecta deficiențele);
- evaluarea progreselor intermediare și oferirea de informații despre evoluția indicatorilor de performanță.

**Unul din principalele țeluri ale procesului de monitorizare este de identificare a posibilelor deviații de la obiectivele stabilite inițial**, prin politica de îmbunătățire a mobilității urbane însușită.

Prin evaluare se înțelege estimarea mărimii, valorii și calității unui “lucru”. Evaluarea proiectului este un **proces complex, repetitiv, monoton și mare consumator de resurse** – dar este un proces **inevitabil, absolut necesar**, pentru că este singura metodă eficientă de a măsura succesul implementării unui proiect. Metodele prin care se va face evaluarea succesului unui proiect trebuie determinate înainte de implementarea lui (încă din faza de planificare). În primul rând trebuie să fie descrise procedurile de evaluare, prin care se determină dacă au fost sau nu

---

<sup>1</sup> Declarativ: monitorizarea este procesul continuu de colectare de pe teren a informațiilor relevante despre modul în care răspunde sistemul în timpul și după desfășurarea acțiunilor care tind să-i modifice parametrii, în timp ce evaluarea este un proces care folosește informațiile obținute pe parcursul monitorizării cu scopul de a analiza modul în care politica urbană și-a atins ținta și a avut (sau nu) eficiența scontată.



îndeplinite obiectivele. Etapele evaluării unui proiect sunt:

- identificarea obiectivelor;
- identificarea nivelului rezultatelor (beneficiilor) brute;
- separarea “masei inerțiale” (a efectelor care ar fi apărut oricum) și a efectelor de dislocare și de multiplicare, pentru a obține beneficii nete adăugate;
- analiza efectelor indirecte.

Monitorizarea și evaluarea unui plan al mobilității urbane durabile trebuie să asigure colectarea datelor de tip statistic care pot să ofere nivelul unor indicatori considerați relevanți și evident măsurabili pentru politica localității analizate și prin intermediul cărora să poată fi urmărit procesul implementării măsurilor PMUD. Prin derularea procesului de monitorizare se obțin informații în ceea ce privește:

- modul în care modificarea serviciilor furnizate și-a atins ținta;
- eventualele schimbări tehnice, sociale, economice, de altă natură, care au rezultat în urma implementării unei politici publice,
- concordanța acțiunilor întreprinse pentru implementarea unei politici, cu standardele și reglementările existente.

Procesele de monitorizare și evaluare sunt într-o strânsă conexiune cu procesul de planificare. Astfel, dacă nu sunt stabilite obiective realizabile, măsuri aplicabile și acțiuni al căror efect să fie măsurabil, monitorizarea nu poate să se deruleze, iar corectarea procesului de implementare a PMUD nu va fi posibilă; ca urmare:

- obiectivele trebuie însușite de compartimente care își dau girul asupra oportunității lor – din perspectiva financiară și/sau socială cel puțin;
- măsurile trebuie certificate pe căi matematice sau pe baza experienței altor societăți urbane în căutarea sustenabilității vieții în orașe;
- acțiunilor trebuie să li se atașeze indici capabili să sesizeze modificările de fond care apar ulterior introducerii măsurilor.

În plus, activitățile de monitorizare și evaluare depind de frecvența cu care sunt modificate obiectivele și țintele prevăzute în pachetul de implementat. În cele mai multe cazuri, schimbarea acestora va determina modificarea indicatorilor utilizați în procesele de monitorizare (modificarea repetată a indicatorilor de monitorizare poate duce la apariția unor dificultăți în elaborarea rapoartelor de monitorizare, la interpretarea greșită a datelor și la analiza eronată a rezultatelor unei politici: se schimbă datele de referință, nu se mai pot realiza comparații între diverse valori pe anumite perioade de timp etc.).

Monitorizarea rezultatelor implementării PMUD (ridicată la momentul implementării la nivel de politică publică), constă în măsurarea și raportarea indicatorilor relevanți. La stabilirea indicatorilor ce urmează să fie utilizați în procesele de monitorizare și evaluare administrația publică locală trebuie să se asigure că sunt aleși cei care se găsesc în concordanță cu obiectivele și rezultatele urmărite. Experiența altor orașe arată că **monitorizarea prea multor**



**indicatori nu este întotdeauna soluția pentru un proces coerent de ajustare a implementării** politicii publice respective (procesul de colectare a datelor pentru indicatorii aleși poate fi destul de costisitor, irosindu-se astfel resurse pentru mecanismul de colectare a unor date care nu sunt neapărat relevante).

**Revenind la pragmatism:** indicatorii pot fi definiți ca variabile cantitative sau calitative care furnizează mijloace simple și de încredere pentru măsurarea rezultatelor politicilor publice; pentru a reflecta o schimbare survenită în urma implementării politicii sau pentru a putea ajuta la evaluarea performanței unei organizații în raport cu starea inițială, anterioară intervenției. Pentru a putea monitoriza implementarea unei politici și pentru a-i putea analiza performanța în raport cu scopurile stabilite este nevoie de elaborarea unui set de indicatori. Indicatorii trebuie stabiliți înainte sau în faza incipientă de implementare a politicii în așa fel încât să existe posibilitatea colectării datelor relevante și necesare pentru procesul de monitorizare. Sistemul de monitorizare nu presupune neapărat dezvoltarea unui set de indicatori diferit de cel stabilit deja, ci poate presupune doar identificarea indicatorilor existenți și utilizarea lor în scopul obținerii unei imagini cât mai coerente asupra rezultatelor politicii.

Mai jos sunt prezentați potențialii indicatori de urmărit în cadrul procesului de monitorizare a implementării PMUD. Dintre aceștia, acționând în spiritul “lemei” referitoare la numărul de indicatori, INCERTRANS a stabilit la 9 (11) numărul de indicatori de urmărit<sup>2</sup>. S-a concluzionat astfel:

- **indicatorii transportului de călători în comun urban sau turistic**

- ✓ număr total de călătorii în transportul public;
- ✓ accesibilitate în utilizarea transportului public;
- ✓ trasee de autobuz (număr, lungime, densitate, grad de acoperire);
- ✓ consum de energie alternativă raportat la consumul de energie din combustibili fosili – în transportul public urban de călători;
- ✓ lungimea benzilor dedicate pentru transportul în comun față de total rețea principală de străzi;
- ✓ raportul dintre populația totală și parcul activ de vehicule de transport public;
- ✓ viteza comercială realizată de transportul în comun la orele de vârf;
- ✓ ora de încheiere a programului în transportul public;
- ✓ cost pe km în transportul public;
- ✓ numărul de salariați angajați în firma de transport în comun;

pot fi substituiți printr-unul singur: **generic urmărirea evoluției acestui ansamblu de indicatori se preconizează să se facă prin analiza evoluției încasărilor operatorului de transport public – indice 1.**

<sup>2</sup> 9 indici rezultă din gruparea corespunzătoare a indicatorilor considerați la stabilirea țintelor, ultimii doi fiind indici organic legați de procesul monitorizării (ce bani intră, respectiv ce beneficii obține publicul călător după implementarea planului).



- **indicatorii dezvoltării durabile**

- ✓ gradul de motorizare în oras;
- ✓ numărul de locuri de parcare (exclusiv cele de reședință);

pot fi substituiți printr-unul singur: **generic urmărirea evoluției acestui ansamblu de indicatori se preconizează să se facă prin analiza evoluției numărului de locuri de parcare cu plata din oras – indice 2.**

- **indicatorii transportului alternativ**

- ✓ rețea piste biciclete (lungime, densitate, procent din total rețea rutieră);
- ✓ numărul de puncte de închiriere a bicicletelor;

pot fi substituiți printr-unul singur: **generic urmărirea evoluției acestui ansamblu de indicatori se preconizează să se facă prin analiza evoluției kilometrilor de piste de biciclete – indice 3.**

- **indicatorii de sustenabilitate pentru spațiul urban**

- ✓ km de străzi construite sau reabilitate;
- ✓ kmp de extindere a limitelor orașului;
- ✓ dezvoltare zone construite versus zone verzi (mp/mp);

pot fi substituiți printr-unul singur: **generic urmărirea evoluției acestui ansamblu de indicatori se preconizează să se facă prin analiza evoluției kilometrilor de străzi construite sau reabilitate – indice 4.**

- **indicatorii congestiei – trafic general și poluare**

- ✓ traficul orar de vehicule pe artera cea mai solicitată de trafic a orașului;
- ✓ nivelul zgomotului la ora de maximă solicitare a celei mai încărcate artere a orașului;
- ✓ nivelul noxelor și a conținutului de praf din aer la ora de maximă solicitare pe cea mai încărcată artera a orașului;

pot fi substituiți prin 2: **generic urmărirea evoluției acestui ansamblu de indicatori se preconizează să se facă prin analiza evoluției consumului de combustibili – indice 5, respectiv nivelul emisiilor, îndeosebi a gazelor cu efect de sera – indice 6.**

- **indicatorii de progres direct**

- ✓ raportul între salariul mediu și prețul călătoriei (separat pentru călătoria efectuată pe bază de bilet, respectiv pe bază de abonament);
- ✓ costul unei ore de parcare raportată la costul unei deplasări de 5 km cu transportul public;
- ✓ timpul necesar pentru o deplasare cu mijloacele de transport în comun raportat la timpul mediu de parcurgere a aceleași distanțe cu autoturismul;

pot fi substituiți printr-unul singur: **generic urmărirea evoluției acestui ansamblu de indicatori se preconizează să se facă prin analiza evoluției costului unei ore de parcare raportat la costul unei călătorii de 5 km cu transportul public – indice 7.**



- **indicatorii de progres indirect**

- ✓ numărul de accidente rutiere cu urmări grave în oraș;
- ✓ traficul de marfă în perimetrul orașului (din perspectiva și a numărului de autorizații de transport și a estimărilor referitoare la tone\*km/zi);

pot fi substituiți prin 2: **generic urmărirea evoluției acestui ansamblu de indicatori se preconizează să se facă prin analiza evoluției numărului de decese din accidente rutiere – indice 8, respectiv analiza volumului de tone\*km marfă transportată pe zi pe teritoriul orașului – indice 9.**

**Plus doi indicatori:**

- **Unul intrinsec oricărui proiect: resurse financiare introduse în acțiunea de îmbunătățire a mobilității durabile în Horezu – indice 10.**
- **Altul extrinsec unui proiect care are drept țintă publicul: gradul de satisfacție a cetățenilor vis-a-vis de îmbunătățirea mobilității în oraș – indice 11.**

Circumstanțele avute în vedere în acțiunea de reducere a numărului de indicatori sunt descrise mai jos. În ceea ce privește modalitatea de prezentare a datelor, distincția dintre abordarea calitativă și cea cantitativă nu este întotdeauna foarte clară. Astfel, deși metodele utilizate sunt calitative (sondaje, interviuri, diferite analize, brainstorming etc.), datele pot fi prezentate în formă cantitativă (gradul de îmbunătățire a percepției asupra furnizării unui anume serviciu public). Ambele abordări, calitativă și cantitativă, prezintă o serie de limitări care trebuie luate în considerare atunci când se aleg metodele de evaluare și indicatorii care vor fi utilizați în monitorizarea implementării unei politici publice. În acest sens, o abordare cantitativă poate prezenta o viziune restrictivă, este puțin flexibilă și poate omite o serie de **aspecte sociale foarte importante**. Abordarea calitativă și utilizarea indicatorilor calitativi (descrierea situației respective) nu permite multiplicarea rezultatelor (abordarea este valabilă doar pentru politica publică respectivă relevată pe teren doar în acel moment) și este dificil de cuantificat. Pentru o analiză completă a unui anume sector este recomandată utilizarea combinată a cercetării calitative și cantitative. Indicatorii calitativi prezintă un dezavantaj major pentru că sunt mai dificil de verificat din cauza faptului că implică judecăți subiective asupra realităților ce trebuie analizate. Acest tip de indicatori sunt dificil de urmărit și analizat. **În aceste situații se poate apela la indicatorii de proximitate<sup>3</sup>: cei 9 (11) indici sunt de fapt indicatori de proximitate.**

În momentul stabilirii indicatorilor s-a ținut cont de claritatea legăturilor dintre indicatori și scopurile, obiectivele, rezultatele sau liniile directe ale politicii publice. De asemenea, atunci când s-a stabilit "lista scurtă" s-a avut în vedere specificitatea indicatorilor selectați (aceștia trebuie să se potrivească cu scopul pentru care au fost elaborați), reprezentativitatea indicatorilor în raport cu elementele politicii ce trebuie monitorizată și concordanța sistemului de

<sup>3</sup> Un exemplu în acest sens ar fi acela conform căruia nu se recurge la controlarea stării de sănătate a fiecărui pacient care beneficiază de sistemul de asigurări de sănătate, ci se încearcă obținerea de informații despre sănătatea pacientului prin raportare la regimul de viață (alimentație, dacă și în ce măsură consumă alcool sau tutun).



indicatori cu prioritățile stabilite. Pentru a putea fi utilizați în procesele de monitorizare și evaluare indicatorii trebuie să fie relevanți, utili, durabili și verificabili.

Relevanța indicatorilor ține de capacitatea acestora de a măsura rezultatele deja obținute; utilitatea ține de posibilitatea de a fi furnizați la intervale regulate și de a fi utilizabili de către autoritățile publice. Durabilitatea constă în existența posibilității de folosire a indicatorilor pe termen lung, iar verificabilitatea ține de posibilitatea măsurării indicatorilor. În tabelul de mai jos se detaliază cei 9 (11) indicatori aleși pentru PMUD Horezu.

Din tabel rezultă că abordarea monitorizării se poate face și empiric<sup>4</sup>, dar recomandarea este să se facă științific. Statistica practică în domeniul monitorizării oferă căi de necontestat atunci când se pun față în față cele două rezultate: ex-ante și ex-post.

Partea explicativ-matematică a prezentului paragraf prezintă tehnici utile procesului de monitorizare și evaluare, pornind de la ipoteza că simpla culegere de informații este o operație de tip ordinar și poate fi aplicată de orice cadru cu pregătire medie/superioară – dintre persoanele implicate în acțiunea de implementare a PMUD.

Tabel III.1. 1 - Organizarea indicatorilor de performanță

Categorie	Conținut	Exemplu pentru PMUD	Indice
Indicatori de resurse și activități (pentru a exprima mai simplu, se poate spune că sunt "ceea ce se deține: bani publici și abilități ale personalului")	Resursele financiare, umane, materiale, organizaționale sau de reglementare mobilizate pe parcursul implementării unei politici	resurse financiare introduse în acțiunea de îmbunătățire a mobilității sustenabile în Horezu	<b>Indicele 10</b>
Indicatori de acumulare (pentru a exprima mai simplu, se poate spune că sunt "ceea ce s-a cumpărat cu banii publici și prin abilitățile personalului")	Bunuri și servicii livrate sub responsabilitatea managerilor politicii publice	evoluția încasărilor//	<b>Indicele 1</b>
		numărul de locuri de parcare cu plata//	<b>Indicele 2</b>
		kilometri de piste de biciclete//	<b>Indicele 3</b>
		kilometri de străzi construite sau reabilitate//	<b>Indicele 4</b>
Indicatori de rezultat	Efectele imediate ale politicii pentru adresanții direcți / publicul-țintă (un efect este imediat dacă operatorul îl observă cu ușurință atunci când este în contact cu publicul țintă / adresanții;	costul unei ore de parcare raportată la costul unei călătorii de 5 km cu transportul public//	<b>Indicele 7</b>

<sup>4</sup> Întrebarea obișnuită: oare este atât de dificil să se determine dacă s-a îmbunătățit "ceva"? Da, este foarte dificil să se discearnă între o valoare întâmplătoare și una care face parte din noul plafon – ca rezultat al politicii publice aplicate.



Categorie	Conținut	Exemplu pentru PMUD	Indice
	pentru că sunt ușor de identificat de către operatori, indicatorii de rezultat pot fi lesne monitorizați).		
Indicatori de impact	Consecințele indirecte și pe termen lung ale politicii publice (un efect este indirect dacă operatorul îl poate determina numai după o monitorizare profesională și o evaluare bazată pe modele matematice; pentru că sunt relativ greu de identificat de către operatori, indicatorii de impact trebuie să fie monitorizați sistematic).	consumul de combustibil//	<b>Indicele 5</b>
		reducerea emisiilor, îndeosebi a celor cu efect de seră	<b>Indicele 6</b>
		evoluția numărului de decese din accidente rutiere	<b>Indicele 8</b>
		volumul de tone*km marfă transportată pe zi pe teritoriul municipiului//	<b>Indicele 9</b>
		gradul de satisfacție a cetățenilor//	<b>Indicele 11</b>

### III.1.2 Instrumente de monitorizare și evaluare

O caracteristică a procesului de monitorizare și evaluare este desfășurarea “interactivă” în sensul că:

- nu poate fi susținut de o singură organizație sau instituție (deoarece sursele datelor și informațiilor sunt distribuite și pe orizontală – în spațiu și pe verticală – pe diferite trepte ierarhice);
- nu poate fi declarat corect decât după intrarea în posesie și a unor date nestocate în mod obișnuit (de exemplu: cine urmărește statistic, stăruitor, gradul de satisfacție a publicului, cine evidențiază volumul de tone\*km marfă derulat pe străzile orasului, etc.);
- nu poate progresa decât în urma unui schimb permanent de date între instituții și în urma unei **diseminări ale informațiilor către public** (care, neimplicat, nu va putea să contribuie la succesul măsurilor prevăzute în PMUD).

Cu rol de schemă orientativă a procesului de monitorizare se prezintă mai jos cele două fluxuri de operații care conduc logic de la inițierea procesului de îmbunătățire a mobilității, la stadiul în care se pun bazele activităților prin care va “supraveghea” suprapunerea (cât mai corect) a măsurilor peste realitatea din teren. Din schemă se poate constata că numai activitățile de monitorizare și de stabilire a situației ex-post sunt comune planificării și implementării, ceea ce conferă paragrafului prezent în care se detaliază monitorizarea o importanță aparte în economia întregului proiect. De subliniat: cu cât viziunea și scenariul vor fi mai clar definite, cu atât este mai ușor să se identifice indicatori relevanți pentru monitorizarea implementării și evaluarea rezultatelor. Astfel, în momentul definirii problemei și a luării deciziei asupra alternativei ce va fi aleasă, este necesar să se realizeze o stabilire a situației ex-ante în ideea determinării distanței care separă actualitatea de rezultatele așteptate de la politica publică propusă. **dar de cele mai multe ori se constată că actorii implementării consideră că “situația de start” este binecunoscută și eludează sarcina stabilirii situației ex-ante:** ulterior în lipsa acestei



evaluări nu se vor putea măsura progresele.

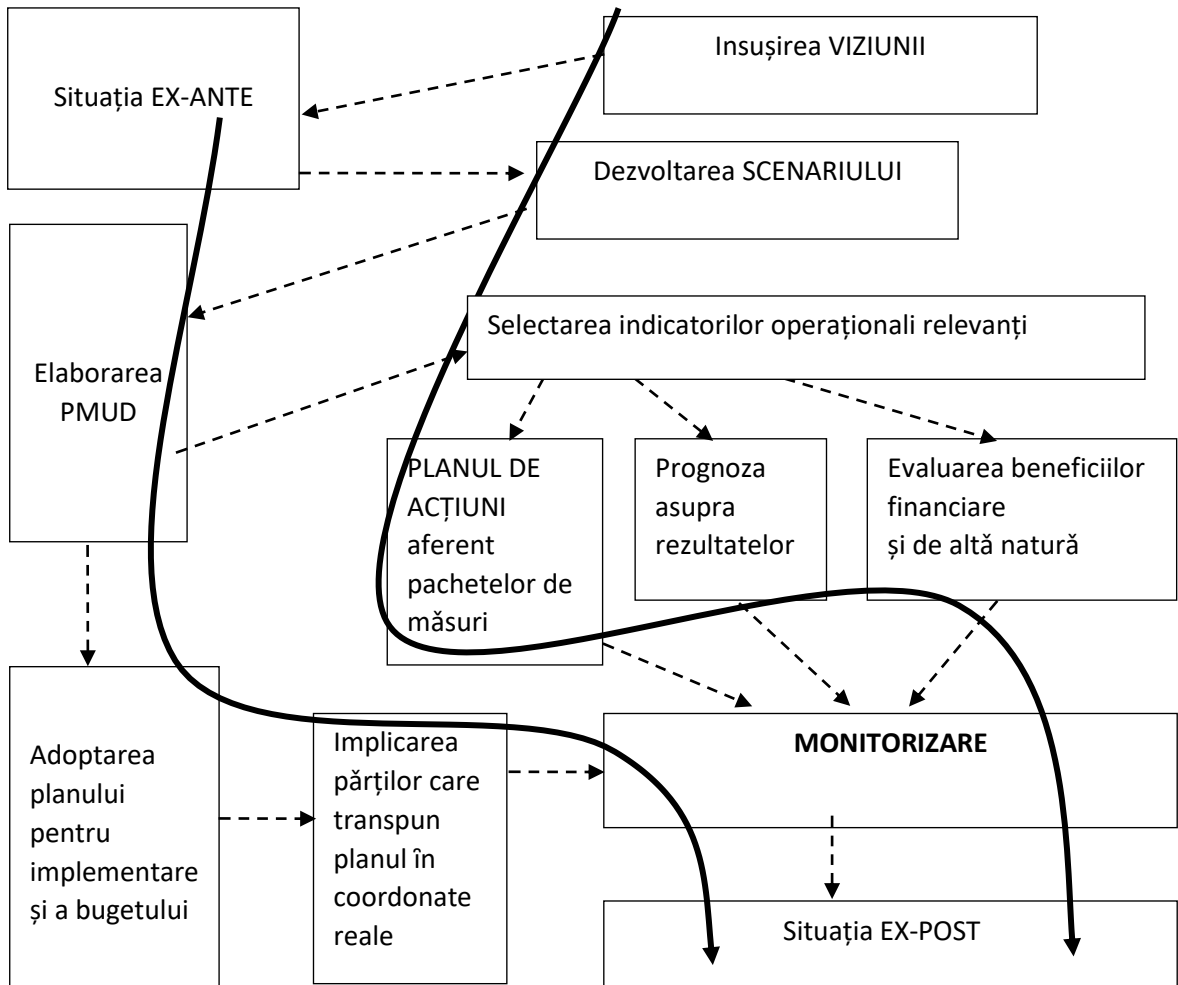


Figura III.1. 1 - Schema pentru evidențierea locului și rolului monitorizării

Săgeata continuă din stânga schemei indică traiectoria pe care o urmează cei care fac planificarea PMUD – filiera proiectării, în timp ce săgeata continuă din dreapta schemei indică traiectoria pe care o vor urma cei care aplică PMUD – filiera execuției.

### Filiera proiectării

În special în faza de constituire a **planului de acțiuni** trebuie avută în vedere o definiție cât mai exactă a domeniilor vizate de politica publică propusă, precum și a obiectivelor, activităților și rezultatelor.

Definirea clară a domeniilor de intervenție ale politicilor publice este necesară pentru stabilirea indicatorilor care trebuie urmăriți în procesul de monitorizare și evaluare. Dacă domeniul de influențat, alternativele de intervenție și sistemul de indicatori nu sunt clar definite există posibilitatea apariției unor distorsiuni în **procesul de evaluare**.



### **Filiera execuției**

Monitorizarea și evaluarea sunt procese corelate și interdependente. Monitorizarea este procesul de colectare periodică și analiză a informației cu scopul de fundamentare a procesului de luare a deciziei de către cei abilitați, asigurând transparența în luarea deciziei și furnizând o bază pentru viitoarele acțiuni de evaluare. Informațiile relevante colectate în urma activității de monitorizare sunt materia primă pentru evaluări. Pentru acuratețea datelor obținute în urma procesului de monitorizare este necesară o colectare sistematică și atentă a acestora. Modalitatea de colectare și corectitudinea datelor sunt importante în condițiile în care monitorizarea activează ca un sistem de avertizare timpurie și adesea punctează probleme sau arii care au nevoie de evaluare. Pentru această filieră sunt de semnalat următoarele probleme ale monitorizării și evaluării:

- prima problemă, care apare atunci când există un număr semnificativ de actori, este a asimetriei informaționale în relațiile dintre actori, pe fondul lipsei unei tradiții în ceea ce privește consultarea și comunicarea publică. Asimetria informațională între diferite sfere ale administrației publice constă în pretenția de exclusivitate a informației pe care o deține o instituție și în nediseminarea informației complete către ceilalți parteneri interesați;
- a doua problemă apare în procesul de transmitere și colectare a informației, când pot apărea distorsiuni care să prezinte o imagine falsă asupra realităților dintr-un anumit domeniu. Distorsionarea informației poate fi cauzată de presiunea resimțită în legătură cu rezultatul monitorizării și al evaluării, de presiunea temporală care presupune adunarea unei cantități mari de informații corecte într-un orizont de timp relativ scurt și de considerarea activităților de monitorizare și evaluare ca fiind doar o sarcină în plus impusă de la nivelul imediat superior, sarcină care se derulează în câteva circumstanțe specifice:
  - evaluarea rezultatelor trebuie să țină cont de informațiile furnizate de fiecare dintre instituțiile implicate<sup>5</sup> evaluarea separată a oricăror aspecte conduce la distorsionarea concluziilor;
  - chiar dacă rezultatul evaluării este unul pozitiv, nu se poate *decât cu greu* afla care tip de politică a determinat acest rezultat;
  - măsurile pot și chiar trebuie să interacționeze între ele și este dificilă separarea efectelor unui set de acțiuni nou, de efectele pe termen lung ale setului vechi – parțial – înlocuit.

În plus, în cadrul activităților de monitorizare și evaluare poate fi identificată lipsa sprijinului politic și administrativ (afirmația de mai sus este general valabilă pentru întreg sistemul instituționalizat și pentru toate organizațiile de tip administrativ de pe teritoriul țării; la această concluzie a ajuns un colectiv constituit la nivelul Ministerului de Interne și al Administrației Publice). Crearea unui sistem de monitorizare și evaluare bazat pe performanță care să aducă

<sup>5</sup> Primăria Horezu, dar și alte instituții care țin de administrația orașului sau județului (Direcția județeană de statistică, Camera de comerț și industrie etc.).



mai multă transparență, responsabilitate și vizibilitate asupra politicilor publice implementate este văzută ca o amenințare a status quo-ului administrativ.

Manifestări constatate din experiențele altor orașe:

- ❖ **Lipsa resurselor.** În majoritatea cazurilor nu există resurse financiare și umane alocate pentru activitățile de monitorizare și evaluare, lipsa resurselor financiare făcând foarte dificilă externalizarea serviciilor respective. Există puține oportunități în ceea ce privește programele de asistență tehnică și pregătire profesională pentru desfășurarea activităților de monitorizare și evaluare.
- ❖ **Probleme structurale ale proceselor de monitorizare și evaluare.** Există probleme în ceea ce privește folosirea rezultatelor acțiunilor de evaluare și asigurarea transparenței publice a rapoartelor rezultate astfel. Există o problemă a bazelor de date la nivelul instituțiilor, în cele mai multe cazuri acestea neexistând sau fiind slab organizate din punct de vedere al managementului sau disparate în diverse departamente. Și există și problema acordării în mod greșit a unei anumite întâietăți activităților de audit și control în raport cu cele de monitorizare și evaluare.
- ❖ **Plasarea în mod constant a accentului pe indicatorii cantitativi / numerici:** majoritatea proceselor de monitorizare și evaluare efectuate la nivelul instituțiilor publice se opresc doar la analiza cantitativă a rezultatelor, fără a lua în calcul și necesitatea analizelor calitative. Prin concentrarea pe indicatorii cantitativi se pot scăpa din vedere anumite aspecte de care trebuie să se țină cont în evaluarea rezultatelor unei politici publice. Nu se ține cont decât de cifrele statistice și de raportul existent între costurile și beneficiile intervenției, nu și de percepțiile beneficiarilor = publicului călător sau publicului neimplicat în transportul public asupra rezultatelor obținute.
- ❖ **Activitățile de monitorizare și cele de evaluare sunt mai degrabă percepute sub forma unor simple activități calendaristice,** periodice, de supraveghere a implementării (de genul la 6 luni / la un an ... sau la început / sfârșit...). În această percepție monitorizarea și evaluarea sunt percepute ca fiind activități care trebuie întreprinse la intervale de timp dinainte stabilite, devenind activități de rutină prin care monitorizarea devine doar o modalitate de raportare și nu una de culegere permanentă de informație.
- ❖ **Calitatea slabă a rapoartelor de monitorizare și evaluare** se datorează problemelor legate de dificultatea colectării informațiilor și a acurateții acestora. În multe instituții s-a constatat lipsa unor baze de date care să cuprindă informația rezultată în urma rapoartelor de monitorizare, iar când aceste baze există, sunt slab organizate din punct de vedere al managementului, informația este învechită sau datele sunt disparate în diverse departamente, ceea ce face să nu existe o imagine unitară asupra realității.



- ❖ **Preponderența activităților de control** în detrimentul celor de monitorizare și evaluare se datorează temerilor legate de buget și caracterului legal și procedural al procesului politicilor publice. Modalitatea tradițională de elaborare a bugetului face ca accentul să cadă pe controlul cheltuielilor și nu pe evaluarea rezultatelor (**nu trebuie să se ajungă la un management de administrare în detrimentul unui management axat pe rezultate**), existând un control extrem de riguros al resurselor și lipsind aproape cu desăvârșire evaluarea rezultatelor estimate.

### III.1.3 Organism de monitorizare a PMUD

Pentru monitorizarea stadiului implementării PMUD se propune constituirea unei comisii de monitorizare PMUD, alcătuită din persoanele deja implicate în grupul de lucru pentru realizarea PMUD, dar și ai altor factori interesați. Astfel, din aceasta comisie trebuie să facă parte: Managerul Public al orașului, Arhitectul Șef, directorii direcțiilor din cadrul Primăriei Horezu, reprezentanți ai Agenției pentru Protecția Mediului Valcea, ai viitorului operator de transport public, ai Direcției de Sănătate Publică etc. Comisia va trebui să aibă întâlniri trimestriale sau mai des dacă este cazul pentru analiza situației implementării PMUD și pentru luarea măsurilor necesare bunului mers al procesului.

Pe lângă această comisie, se propune și constituirea unui compartiment specializat pentru implementarea PMUD, în cadrul Primăriei Horezu, care va avea rolul de culegere a datelor necesare procesului de monitorizare a implementării PMUD, dar și de urmărire a indicatorilor de performanță stabiliți.

### III.1.4 Actualizarea și recalibrarea modelului de transport

O acțiune importantă pentru evaluarea stadiului implementării PMUD o constituie actualizarea permanentă a modelului de transport, precum și recalibrarea acestuia, pe măsură ce proiectele și măsurile propuse în cadrul planului de acțiune sunt puse în practică.

Pentru actualizarea modelului de transport este necesară colectarea sau obținerea de la alte instituții care le dețin, a următoarelor informații referitoare la:

- rețeaua stradală: artere de circulație noi, schimbarea configurației intersecțiilor, introducerea semaforizării, lărgiri de străzi, introducerea pistelor de biciclete sau zone pietonale etc.. Sursa pentru obținerea datelor = Primăria Horezu;
- transportul public: trasee noi, stații noi, evidența numărului de călători pe trasee, tarife, servicii. Sursa pentru obținerea datelor = operatorul de transport public;
- recensăminte de circulație sau monitorizări ale fluxurilor de vehicule. Sursa pentru obținerea datelor = sistemul de management al traficului sau alte tipuri de măsurători dedicate;
- utilizarea terenurilor: apariția de noi zone de atragere/generare a traficului (zone comerciale, cartiere rezidențiale etc.). Sursa pentru obținerea datelor = Primăria Horezu.

Până la înființarea și devenirea operațională a compartimentului pentru monitorizarea stadiului



implementării PMUD, serviciul privind actualizarea și recalibrarea modelului de transport, precum și cel de monitorizare a implementării PMUD pot fi externalizate pe baza de procedură competitivă.

### III.1.5 Indicatori pentru monitorizare și evaluare

#### III.1.5.1 Indicatori pentru monitorizarea și evaluarea rezultatelor implementării investițiilor aferente PMUD

Tabel III.1.2 - Indicatori pentru monitorizarea și evaluarea rezultatelor implementării investițiilor aferente PMUD

Cod indicator	Indicator	UM	Valoare de referință 2021	Valoare țintă 2027	Valoare țintă 2035	Sursa datelor	Frecvența monitorizării
<b>Indice 1</b>	Evoluția încasărilor operatorului de transport public	%	0	100	130	Operator de transport	Anual
<b>Indice 2</b>	Numărul locurilor de parcare cu plată	‰	543	800	1000	POH	Anual
<b>Indice 3</b>	Kilometri piste de biciclete	km	0	16,57	29,57	PMH	Anual
<b>Indice 4</b>	Kilometri străzi construite sau reabilitate	km	0	36	89,5	POH	Anual
<b>Indice 5</b>	Consum de combustibili	l				POH/ Model de transport	Anual
<b>Indice 6</b>	Reducerea emisiilor, îndeosebi a gazelor cu efect de seră	kg				POH/ Model de transport	Anual
<b>Indice 7</b>	Costul unei ore de parcare raportat la costul unei călătorii de 5 km cu transportul public	-	-	1,5	1,8	POH Operator de transport	Anual
<b>Indice 8</b>	Reducerea numărului de decese din accidente rutiere	%	100	75	50	Poliția Rutieră	Anual
<b>Indice 9</b>	Tone*km marfă transportată în oraș în intervalul 6.00-18.00	%	100	85	40	POH	Anual
<b>Indice 10</b>	Resurse financiare	Mii euro	0	24576	34036	POH	Anual
<b>Indice 11</b>	Grad de satisfacție a cetățenilor	%	0	40	65	POH	Anual



### III.1.5.2 Indicatori și acțiuni de monitorizare a stadiului implementării PMUD

Tabel III.1. 3 - Indicatori și acțiuni de monitorizare a stadiului implementării PMUD

Indicator	Unitate de măsură	Document de referință	An de referință	Valoare țintă	Sursa datelor	An țintă	Frecvența monitorizării
<b>Gradul de realizare a acțiunilor planificate</b>	Luni întârziere față de planificare	Planul de acțiune	2021	Termene programate/reprogramate	Compartiment Implementare PMUD	2035	Trimestrială
<b>Stadiul implementării investițiilor</b>	Luni întârziere	Planul de acțiune/ Documente tehnice și de programare a implementării proiectului	2021	Termene programate/reprogramate	Compartiment Implementare PMUD	2035	Trimestrială

### III.1.5.3 Acțiuni necesare pentru etapa de monitorizare

Tabel III.1. 4 - Acțiuni necesare pentru etapa de monitorizare

Instrument/acțiune de monitorizare PMUD	Unitate de măsură	Document de referință	Luna/An de referință	Valoare țintă	Sursa datelor	Frecvența monitorizării
<b>Realizare plan de acțiune detaliat privind monitorizarea și implementarea PMUD</b>	Luni întârziere	Planul de acțiune	Data aprobare PMUD	Termene programate	Compartiment Implementare PMUD	3 luni de la aprobare
<b>Actualizarea modelului de Transport</b>	Luni întârziere	Model de transport	Data aprobare PMUD	Termene programate	Compartiment Implementare PMUD	Semestrială
<b>Monitorizare implementare proiect individual din PMUD</b>	Luni	Plan de acțiune/ Documente tehnice și de programare a implementării proiectului	-	Termene programate	Compartiment Implementare PMUD / Compartiment Investiții	Permanent
<b>Monitorizare modelare proiect de investiții</b>	Luni	Plan de acțiune/ Documente tehnice și de programare a implementării proiectului	-	Termene programate	Compartiment Implementare PMUD	La pregătire implementare proiect
<b>Raportare monitorizare (toți indicatorii)</b>	Luni	PMUD	-	Termene programate	Compartiment Implementare PMUD	Anual
<b>Raportare monitorizare Strategie de comunicare</b>	Luni	Plan de acțiune/ Documente tehnice și de programare a implementării proiectului	-	Termene programate	Compartiment Implementare PMUD	Semestrială



### III.2 Stabilire actori responsabili cu monitorizarea

Pentru monitorizarea implementării Planului de Mobilitate Urbană Durabilă la nivelul UAT Horezu se propune crearea unui organism (comitet) de monitorizare. Din cadrul acestui organism trebuie să facă parte reprezentanți ai următoarelor instituții:

- Primăria Horezu;
- Viitorul operator de transport public local;
- Consiliul Județean Valcea;
- APM Valcea;
- DSP Valcea.

Pentru legitimitatea funcționării acestui comitet este necesară o hotărâre de consiliu local, care să ofere competențele legale și să creeze condițiile pentru asumarea rapidă a deciziilor necesare rezolvării problemelor care pot apărea în procesul de implementare a PMUD.

Pentru buna desfășurare a procesului de implementare a PMUD, în cadrul Primăriei Horezu trebuie creat un compartiment care să răspundă de realizarea activităților efective asociate monitorizării și evaluării PMUD (pe baza indicatorilor prezentați mai sus). Acest compartiment trebuie să aibă în componență specialiști cu expertiză în domeniul planificării și monitorizării planurilor strategice, cum ar fi: inginer transporturi, economist, planificator în transporturi specializat în modelarea traficului, arhitect și expert mediu. Compartimentul trebuie să fie dotat cu echipamente și tehnica hard și soft (inclusiv programe de modelare în transporturi și de management de proiect) care să permită monitorizarea PMUD și identificarea din timp a problemelor din procesul de implementare. Finanțarea acestui compartiment va trebui asigurată prin bugetul local.

Sarcinile și responsabilitățile principale ale acestui compartiment vor fi:

- Implementarea PMUD: monitorizarea introducerii în programele de investiții anuale/multianuale a proiectelor din PMUD, monitorizarea pregătirii și inițierii achizițiilor, monitorizarea progresului implementării proiectelor, monitorizarea efortului financiar pentru PMUD, solicitarea de măsuri pentru încadrarea în planificare, etc.
- Verificarea evoluției atingerii țintelor și obiectivelor stabilite prin PMUD în baza indicatorilor de evaluare și monitorizare.
- Actualizarea modelului de transport și testarea proiectelor ce vor fi implementate în cadrul modelului.
- Colectarea datelor și informațiilor necesare monitorizării procesului și actualizării modelului de transport.
- Identificarea oportunităților/ surselor de finanțare pentru implementarea investițiilor.
- Programarea informării și implicării cetățenilor în procesul de realizare a acțiunilor și proiectelor din PMUD și cooperarea cu departamentele specializate din cadrul instituțiilor care implementează proiectele.
- Actualizarea planificării investițiilor și acțiuni pe termen scurt, mediu și lung aferente PMUD, în funcție de evoluțiile existente în oraș (finanțări disponibile, schimbări conjuncturale, etc).



- Cooperarea cu instituții la nivel regional și național, cu organisme de finanțare, etc.
- Asigurarea suportului tehnic pentru deciziile Comitetului de monitorizare.
- Pregătirea procesului de elaborare a viitorului PMUD.
- Realizarea raportărilor de monitorizare și evaluare.

Rolul acestui compartiment este de a asigura analiza datelor colectate, de a raporta progresul implementării și de a asigura necesarul de informații Comitetului de monitorizare pentru luarea deciziilor necesare.

*Tabel III.1. 5 - Actori responsabili cu urmărirea indicatorilor pentru monitorizarea și evaluarea rezultatelor implementării investițiilor aferente PMUD*

Cod indicator	Indicator	Sursa datelor	Frecvența monitorizării	Actor responsabil
<b>Indice 1</b>	Evoluția încasărilor operatorului de transport public	Operator de transport	Anual	Operator de transport
<b>Indice 2</b>	Evoluția numărului de locuri de parcare cu plată	POH	Anual	Primăria Horezu
<b>Indice 3</b>	Kilometri piste de biciclete	POH	Anual	Primăria Horezu
<b>Indice 4</b>	Kilometri străzi construite sau reabilitate	POH	Anual	Primăria Horezu
<b>Indice 5</b>	Consum de combustibili	POH/ Model de transport	Anual	Primăria Horezu
<b>Indice 6</b>	Reducerea emisiilor, îndeosebi a gazelor cu efect de seră	POH/ Model de transport	Anual	Primăria Horezu APM Valcea DSP Valcea
<b>Indice 7</b>	Costul unei ore de parcare raportat la costul unei călătorii de 5 km cu transportul public	POH Operator de transport	Anual	Primari Horezu Operator de transport
<b>Indice 8</b>	Reducerea numărului de decese din accidente rutiere	Poliția Rutieră	Anual	Primăria Horezu Poliția Rutieră
<b>Indice 9</b>	Tone*km marfă transportată în oraș în intervalul 6.00-18.00	POH	Anual	Primăria Horezu
<b>Indice 10</b>	Resurse financiare	POH	Anual	Primăria Horezu
<b>Indice 11</b>	Grad de satisfacție a cetățenilor	POH	Anual	Primăria Horezu



Tabel III.1. 6 - Actori responsabili cu acțiunile de monitorizare a stadiului implementării PMUD

Indicator	Document de referință	Sursa datelor	Frecvența monitorizării	Actor responsabil
<b>Gradul de realizare a acțiunilor planificate</b>	Planul de acțiune	Compartiment Implementare PMUD	Trimestrială	Primaria Horezu
<b>Stadiul implementării investițiilor</b>	Planul de acțiune/ Documente tehnice și de programare a implementării proiectului	Compartiment Implementare PMUD	Trimestrială	Primaria Horezu

Tabel III.1. 7 - Actori responsabili cu acțiunile necesare pentru etapa de monitorizare

Instrument/acțiune de monitorizare PMUD	Document de referință	Sursa datelor	Frecvența monitorizării	Actor responsabil
<b>Realizare plan de acțiune detaliat privind monitorizarea și implementarea PMUD</b>	Planul de acțiune	Compartiment Implementare PMUD	3 luni de la aprobare	Primaria Horezu
<b>Actualizarea modelului de transport</b>	Model de transport	Compartiment Implementare PMUD	Semestrială	Primaria Horezu
<b>Monitorizare implementare proiect individual din PMUD</b>	Plan de acțiune/ Documente tehnice și de programare a implementării proiectului	Compartiment Implementare PMUD / Compartiment Investiții	Permanent	Primaria Horezu Operator de transport
<b>Monitorizare modelare proiect de investiții</b>	Plan de acțiune/ Documente tehnice și de programare a implementării proiectului	Compartiment Implementare PMUD	La pregătire implementare proiect	Primaria Horezu
<b>Raportare monitorizare (toți indicatorii)</b>	PMUD	Compartiment Implementare PMUD	Anual	Primaria Horezu Operator de transport APM Valcea DSP Valcea CJ Valcea
<b>Raportare monitorizare Strategie de comunicare</b>	Plan de acțiune/ Documente tehnice și de programare a implementării proiectului	Compartiment Implementare PMUD	Semestrială	Primaria Horezu

