

Evaluación Intermedia del Programa Operativo de Asistencia Técnica

POAT

Julio de 2017

Índice



	Página
1. Introducción	3
2. Metodología	4
3. Análisis de implementación	7
4. Análisis cualitativo	24
5. Buenas Prácticas	26
6. Valor Añadido Comunitario	28
7. Análisis de impacto	32
9. Recomendaciones del evaluador	35
 Anexo I. Detalle de la Metodología y Recursos de la Evaluación	

1. Introducción

Introducción

Contexto y objetivos de la evaluación



El presente informe plasma los resultados obtenidos en la evaluación intermedia llevada a cabo en 2017 con respecto a las **operaciones ejecutadas total o parcialmente a 31 de diciembre de 2016 en el marco del Programa Operativo de Asistencia Técnica (en adelante, POAT).**

Con los datos recibidos y en el marco de tiempo disponible para su realización, los trabajos de evaluación se han centrado, en un primer lugar, en **proporcionar información sobre el estado de la implementación del Programa Operativo**, valorando determinados elementos como la calidad de la ejecución, el tipo de implementación financiera, los retrasos reales que han tenido lugar entre la selección de operaciones y la ejecución de las mismas, los avances en la ejecución valorados a través del análisis de los indicadores de productividad y de resultados.

En segundo lugar, con el objetivo de complementar el análisis cuantitativo, la evaluación se ha orientado a proporcionar **información cualitativa**, con el objetivo de valorar la calidad de la gestión del Programa. A través de la evaluación cualitativa de la implementación del Programa se ha tratado de analizar la consecución de determinados elementos como la pertinencia, la coherencia interna, el análisis de procedimientos, la aplicación del principio horizontal de igualdad de oportunidades y los principios rectores de evaluación, innovación, intercambio de información, sinergias, complementariedad y buenas prácticas. Se ha hecho especial hincapié en el análisis de procedimiento, por ser de vital importancia para la buena implementación de la Programación.

2. Metodología

Metodología

Marco metodológico de la evaluación



La metodología desarrollada para la realización de los trabajos se ha basado en un proceso en el que se ha implicado a todos los actores clave en el marco del desarrollo del Programa. La evaluación se ha llevado a cabo en cuatro fases diferenciadas:

1- Análisis de Implementación. A través del análisis de un cuestionario cuantitativo que recopila información sobre el nivel de ejecución, implementación, financiación, fechas de ejecución, cumplimiento por categoría de región y cumplimiento de indicadores de productividad y resultados. Los datos de indicadores han sido completados con la información extraída del Informe Anual de Ejecución del Programa con el objeto de poder evaluar el grado de cumplimiento del marco de rendimiento del Programa y el grado de ejecución.

2- Análisis Cualitativo. Realizado a través de un cuestionario dirigido a los gestores del Programa y a través de la información cualitativa aportada en el Informe Anual de Ejecución.

3- Talleres. Se han celebrado dos talleres en los que se han expuesto las conclusiones de las evaluaciones de los Programas Operativos Plurirregionales a los Organismos Intermedios (OOII) y Beneficiarios Directos (BBDD) y recogido todas sus sugerencias sobre cómo abordar la problemática y los principales temas relacionados con la gestión.

La descripción del enfoque metodológico presenta la siguiente estructura:

- Criterios de evaluación: preguntas clave para el análisis de la evaluación.
- Sistema de recogida y tratamiento de la información: técnicas y herramientas empleadas.
- Cuadro de herramientas de evaluación cuantitativas y cualitativas utilizados para la evaluación.

En el Anexo I al presente informe se detallan los criterios de evaluación, las preguntas clave y las herramientas y técnicas de recogida y análisis de la información y su relación con las fases del Programa de trabajo planteado, así como la descripción de los trabajos.

A continuación se presentan las fases seguidas en el esquema metodológico de la evaluación:



3. Análisis de implementación

Análisis cuantitativo

Enfoque metodológico



Para realizar el análisis cuantitativo de la ejecución del Programa Operativo de Asistencia Técnica es preciso tener en cuenta la estrategia definida en el Programa. Dicha estrategia abarca un único Eje Prioritario (Eje Prioritario 8) y unos Objetivos específicos para los que es preciso analizar el ritmo de ejecución a 31 de diciembre de 2016 en comparación con las metas previstas a 2023, teniendo en cuenta que no se ha definido un marco de rendimiento específico para el POAT y por lo tanto, no existen metas intermedias para la anualidad 2018.

A este respecto, el objetivo del presente apartado es valorar en qué medida se están alcanzando las metas previstas a 2023.

En consecuencia con lo anterior, el presente apartado se compone de los siguientes elementos:

1. Marco lógico del Programa Operativo

En este apartado se expone la estructura del Programa, que incorpora la relación del Eje 8 de Asistencia Técnica con el Objetivo estratégico y Objetivos específicos que marcan la estrategia a seguir.

2. Análisis de resultados

En el que se presentan los resultados de los indicadores de productividad y de resultado específicos del Programa. Mencionar que el Programa Operativo de Asistencia Técnica no contiene indicadores de productividad y de resultado comunes, únicamente específicos.

Es preciso señalar también que para la elaboración de este análisis se han utilizado los datos recogidos en el Informe Anual de Ejecución relativo a 2016 y que presenta las cifras de productividad y resultado indicadas por el Organismo Intermedio del Programa, la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo (MEYSS). A efectos de la evaluación, no se dispuso del Informe de Ejecución Anual hasta Junio de 2017, tras ser presentado en el Comité de Seguimiento del Programa.

3. Valoración de los logros obtenidos con respecto a los hitos a 2023.

Presenta un análisis de los resultados obtenidos en relación con las metas a alcanzar. En el Programa Operativo de Asistencia Técnica no se establece un marco de rendimiento del Programa para 2018, por lo que los resultados obtenidos sólo se analizan en comparación con los valores previstos fijados para 2023.

4. Conclusiones generales sobre el ritmo de ejecución del Programa

Por último, se exponen las principales conclusiones derivadas del análisis de los resultados de los indicadores del programa.

Asistencia Técnica: Eje 8

Objetivo estratégico del Programa:

Mejorar la eficacia y la eficiencia de las distintas formas de intervención del Fondo Social Europeo en España y el cumplimiento del "Plan de Acción para la Mejora de la Administración del FSE en España 2014-2020" puesto en marcha por la Unidad Administradora del FSE, garantizando la buena gestión de este fondo.

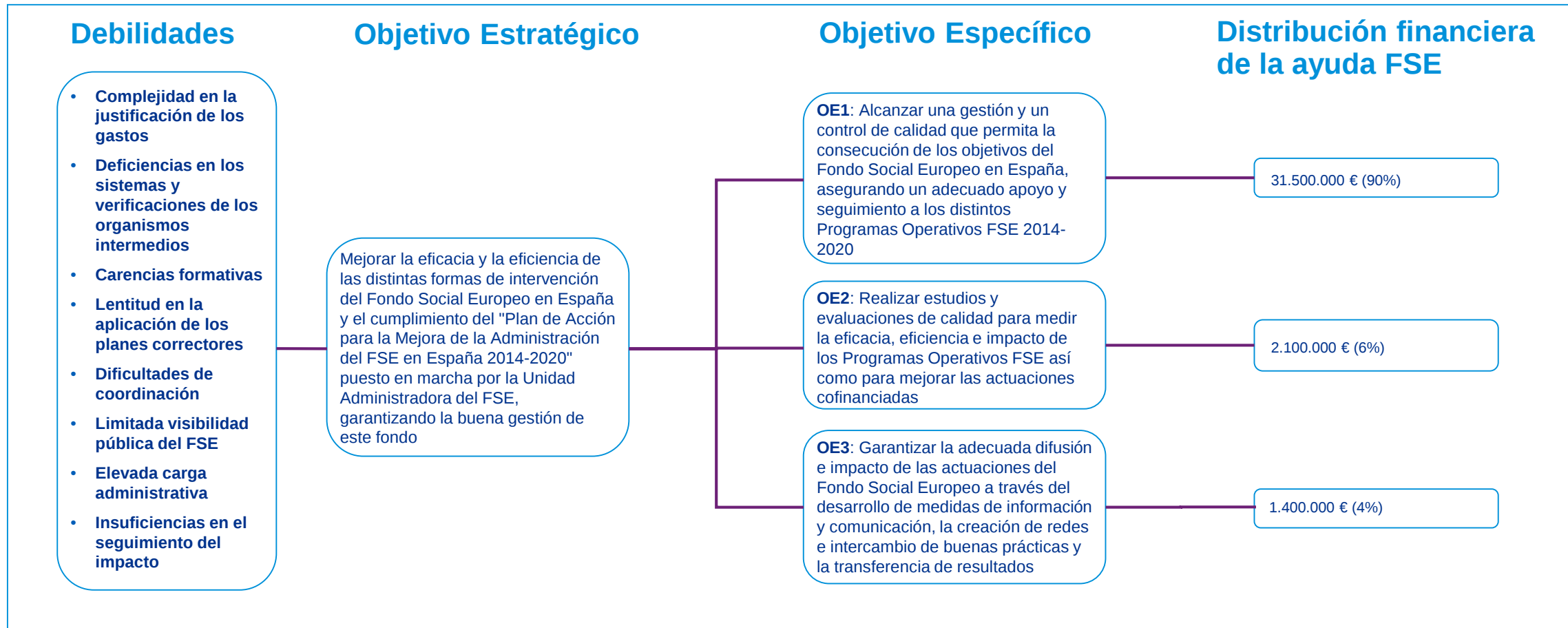
Para alcanzar los objetivos del Programa Operativo, se realizarán actuaciones en todas las regiones del territorio español.

Asignación financiera: 35.000.000 €



Análisis cuantitativo

Marco lógico del Programa

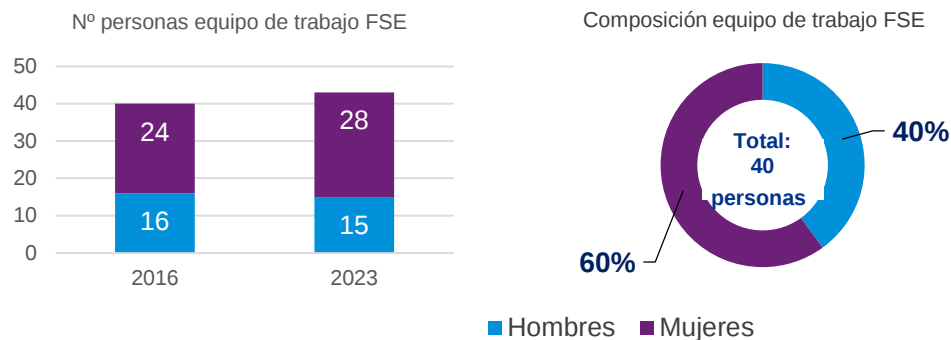


Eje 8: Asistencia Técnica

Indicadores específicos de productividad y resultados

Equipo de trabajo

- Los gastos derivados del personal que gestiona el Fondo Social Europeo se asignan al Programa Operativo de Asistencia Técnica (en adelante POAT).
- En el año 2016, el número de personas que participa en labores de gestión del FSE 2014-2020, que se integran dentro de la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo, asciende a 40; según recoge el indicador AT06 (Personas-año que participan en labores de gestión del FSE 2014-2020, cuyo salario es cofinanciado por dicho fondo).
- Dentro del equipo de gestión del FSE 2014-2020, 24 personas son mujeres, lo que representa el 60% y, por tanto, la mayoría de trabajadores de la Unidad. No obstante, solo 4 personas forman parte del equipo de gestión del POAT. Para el año 2023, está previsto que el equipo de gestión del fondo se componga de un total de 43 personas.



Costes simplificados

- Uno de los aspectos a los que la Comisión ha prestado especial atención para el periodo de programación 2014-2020 y que se constituye en un elemento clave es el relativo a la simplificación en materia de gestión y, concretamente, a la posibilidad de justificación de las actividades cofinanciadas con fondos estructurales mediante distintas opciones de costes simplificados.
- De este modo y en el marco del POAT, se ha contabilizado 1 operación sobre la que se han aplicado sistemas objetivos de costes simplificados. Esta operación corresponde a los trabajos realizados por el equipo de trabajo de la Unidad Administradora del Fondo y ha sido la única susceptible de aplicar sistemas objetivos de costes simplificados (AT04 - Operaciones susceptibles de usar sistemas objetivos de costes simplificados (en el P.O. de Asistencia Técnica)).
- El objetivo propuesto para 2023 es que se apliquen sistemas objetivos de costes simplificados a un total de 7 operaciones.



1 única operación susceptible de usar sistemas objetivos de costes simplificados

Eje 8: Asistencia Técnica

Indicadores específicos de productividad y resultados

Verificaciones in situ

- Hasta diciembre de 2016 y en lo relativo a las verificaciones in situ, se han realizado 12 verificaciones sobre el terreno de las operaciones pertenecientes a Beneficiarios Directos de la Autoridad de Gestión dentro del POAT (AT01 – Verificaciones in situ).
- En relación con las verificaciones in situ llevadas a cabo para el resto de Programas sobre las operaciones de los Organismos Intermedios y Beneficiarios directos de la Autoridad de Gestión, se han realizado 34 verificaciones in situ (AT09 - Verificaciones in situ del total de Programas Operativos).
- Hasta diciembre de 2016, el porcentaje de gasto cubierto por verificaciones in situ según señala el indicador ATR07 alcanza el 9%.



Formación

- En el marco de la formación, se han desarrollado 10 acciones para el personal vinculado a la gestión, certificación, pagos y evaluación de la DG que administra el FSE (AT11), donde han participado un total de 13 personas (AT12).

El porcentaje del personal vinculado a la gestión, certificación, pagos y evaluación de la DG que administra el FSE que ha recibido formación (indicador ATR7) alcanza el 31,70%.

Del total de personas participantes, 10 fueron mujeres, representando un 77%.



- Además y según señala el indicador AT13, el número de acciones de capacitación dirigidas a operadores del FSE (organismos intermedios, beneficiarios, miembros del comité de seguimiento...) ascendió a 68, contabilizándose un total de 2.995 participantes.

Tal y como recoge el indicador ATR8 (Porcentaje de organismos intermedios que han recibido acciones de capacitación (sobre el total de organismos intermedios), se han impartido acciones de capacitación para el 100% de los Organismo Intermedios de los diferentes Programas Operativos.

Eje 8: Asistencia Técnica

Indicadores específicos de productividad y resultados

Mejoras para la gestión

- Para la mejora de la gestión del fondo, se han elaborado 3 guías tal y como marca el indicador AT16 (Nº de guías elaboradas dirigidas a la mejora de la gestión y el control del FSE).
- Por otro lado, el número de acuerdos y convenios firmados hasta diciembre de 2016 ascienden a 10. Durante 2016 se firmaron 5 acuerdos y convenios, mientras que en 2015 y 2014 se firmaron 4 y 1 respectivamente.
- Derivados de los acuerdos y convenios firmados, se han creado 109 herramientas, metodologías y productos (ATR11).



3 guías elaboradas para la mejora de la gestión del FSE



10 acuerdos y convenios firmados

Evaluación

- En relación con los trabajos de evaluación llevados a cabo, se ha realizado 1 única evaluación (incluyendo temáticas) hasta diciembre de 2016 (indicador AT18).
- Dicha evaluación ha sido de carácter temático tal y como señala el indicador AT19 (Nº de evaluaciones temáticas realizadas).
- Por otro lado, hasta diciembre de 2016 se realizaron 5 estudios relacionados con los ámbitos del FSE tal y como recoge el indicador AT20.



1 evaluación temática y 5 estudios con los ámbitos del FSE

Eje 8: Asistencia Técnica

Indicadores específicos de productividad y resultados

Actos públicos, información y comunicación

- Hasta diciembre de 2016 y según se recoge en el indicador AT21 (Nº de actividades y actos públicos), se han llevado a cabo 4 actividades o actos públicos. El año 2016 presenta un incremento del 200% respecto del año 2015 en número de actividades y actos públicos ya que dicho número se ha triplicado.
- El número de asistentes a actividades y actos públicos que se recoge en el indicador AT22 asciende a 140 personas.
- Atendiendo al indicador ATR13, el 37,50% las actividades y actos públicos se difundieron a través de la página web de la UAFSE u otros medios de comunicación.

- Hasta 2016, se publicaron en la página web de la UAFSE y en otros medios de comunicación actos de información y comunicación tal y como indica el indicador AT23.
- Por otro lado, se han contabilizado un total de 774.334 visitas a la página web de la UAFSE que se indican por medio del indicador AT24.
- Mencionar también que el número de enlaces en la página web de la UAFSE a otras páginas ha sido de 26 (AT25).



▲ 200% de actividades y
actos públicos (2016)



140 personas asistentes



> 770.000 visitas a la web

Eje 8: Asistencia Técnica

Indicadores específicos de productividad y resultados

Redes y grupos temáticos

- En relación con redes y grupos temáticos, es preciso mencionar que hasta diciembre del año 2016, el personal vinculado a la gestión, certificación, pagos y evaluación de la DG que administra el FSE ha participado en 1 red y grupo temático nacional tal y como recoge el indicador AT26 y en 6 redes y grupos temáticos transnacionales como recogen respectivamente los indicadores AT26 y AT27.
- A raíz de dicha participación, se han creado herramientas, metodologías y productos en el seno de grupos de trabajo temáticos y redes transnacionales recogidas en el indicador ATR15.



Valores previstos fijados a 2023



Indicadores específicos de productividad

Código indicador	Región	Valor acumulativo 2016			Meta final 2023			Coeficiente de logros a 2023		
		T	H	M	T	H	M	T	H	M
AT01	Verificaciones in situ	12	0	0	17	0	0	71%	-	-
AT04	Operaciones susceptibles de usar sistemas objetivos de costes simplificados (en el P.O. de Asistencia Técnica)	1	0	0	7	0	0	14%	-	-
AT06	Personas-año que participan en labores de gestión del FSE 2014-2020, cuyo salario es cofinanciado por dicho fondo	40	16	24	43	15	28	93%	107%	86%
AT09	Verificaciones in situ del total de programas operativos	34	0	0	430	0	0	8%	-	-
AT10	Nº de visitas de seguimiento	0	0	0	360	0	0	0%	-	-
AT11	Nº de acciones de formación para el personal vinculado a la gestión, certificación, pagos y evaluación de la DG que administra el FSE	10	0	0	147	0	0	7%	-	-
AT12	Nº de participaciones en la formación dirigida al personal vinculado a la gestión, certificación, pagos y evaluación de la DG que administra el FSE	13	3	10	741	259	482	2%	1%	2%
AT13	Nº de acciones de capacitación dirigidas a operadores del FSE (organismos intermedios, beneficiarios, miembros del comité de seguimiento...)	68	0	0	104	0	0	65%	-	-
AT14	Nº de participaciones en acciones de capacitación dirigidas a operadores del FSE	2.995	0	0	2.000	640	1.360	150%	0%	0%
AT15	Operaciones susceptibles de usar sistemas objetivos de costes simplificados (en el total de programas operativos)	0	0	0	208	0	0	0%	-	-
AT16	Nº de acuerdos y convenios firmados	10	0	0	5	0	0	200%	-	-

Valores previstos fijados a 2023

Indicadores específicos de productividad (cont.)

Código indicador	Región	Valor acumulativo 2016			Meta final 2023			Coeficiente de logros a 2023		
		T	H	M	T	H	M	T	H	M
AT17	Nº de guías elaboradas dirigidas a la mejora de la gestión y el control del FSE	3	0	0	9	0	0	33%	-	-
AT18	Nº de evaluaciones realizadas (incluyendo temáticas)	1	0	0	21	0	0	5%	-	-
AT19	Nº de evaluaciones temáticas realizadas	1	0	0	4	0	0	25%	-	-
AT20	Nº de estudios relacionados con los ámbitos del FSE realizados	5	0	0	49	0	0	10%	-	-
AT21	Nº de actividades y actos públicos	4	0	0	87	0	0	5%	-	-
AT22	Nº de asistentes a actividades y actos públicos	140	0	0	4.433	1.419	3.014	3%	0%	0%
AT23	Nº de actos de información y comunicación publicados en la página web de la UAFSE y en otros medios de comunicación	1	0	0	45	0	0	2%	-	-
AT24	Nº de visitas a la página web de la UAFSE	774.334	0	0	147.000	0	0	527%	-	-
AT25	Nº de enlaces en la página web de la UAFSE a otras páginas	26	0	0	115	0	0	23%	-	-
AT26	Nº de redes y grupos temáticos nacionales en los que participa personal vinculado a la gestión, certificación, pagos y evaluación de la DG que administra el FSE	1	0	0	5	0	0	20%	-	-
AT27	Nº de redes y grupos temáticos transnacionales en los que participa personal vinculado a la gestión, certificación, pagos y evaluación de la DG que administra el FSE	6	0	0	7	0	0	86%	-	-

Valores previstos fijados a 2023

Indicadores específicos de resultado para el Objetivo específico 1

Código indicador	Región	Valor acumulativo 2016			Meta final 2023			Coeficiente de logros a 2023		
		T	H	M	T	H	M	T	H	M
ATR1	Porcentaje de gasto cubierto por verificaciones in situ	9	0	0	70	0	0	13%	-	-
ATR6	Porcentaje de gasto cubierto por verificaciones in situ en la totalidad de programas operativos	0	0	0	18	0	0	0%	-	-
ATR7	Porcentaje del personal vinculado a la gestión, certificación, pagos y evaluación de la DG que administra el FSE que ha recibido formación	31,7	20	38,46	71	68	75	45%	29%	51%
ATR8	Porcentaje de organismos intermedios que han recibido acciones de capacitación (sobre el total de organismos intermedios)	100	0	0	100	0	0	100%	-	-
ATR4	Porcentaje de operaciones que aplican costes simplificados	4,35	0	0	15	0	0	29%	-	-
ATR9	Porcentaje de operaciones que aplican costes simplificados en el total de los programas operativos	0	0	0	33	0	0	0%	-	-
ATR10	Tasa de reducción del personal de la DG que administra el FSE financiado por la AT (abandonos menos incorporaciones/ personal al inicio del periodo)	0	0	0	7	7	7	0%	0%	0%
ATR11	Nº de herramientas, metodologías y productos creados a raíz de los acuerdos y convenios firmados	109	0	0	11	0	0	991%	-	-

Valores previstos fijados a 2023

Indicadores específicos de resultado para el Objetivo específico 2

Código indicador	Región	Valor acumulativo 2016			Meta final 2023			Coeficiente de logros a 2023		
		T	H	M	T	H	M	T	H	M
ATR3	Porcentaje de recomendaciones propuestas en las evaluaciones realizadas que han sido atendidas	0	0	0	70	0	0	0%	-	-
ATR12	Porcentaje de estudios difundidos a operadores del FSE	0	0	0	100	0	0	0%	-	-

Indicadores específicos de resultado para el Objetivo específico 3

Código indicador	Región	Valor acumulativo 2016			Meta final 2023			Coeficiente de logros a 2023		
		T	H	M	T	H	M	T	H	M
ATR13	Porcentaje de actividades y actos públicos difundidos a través de la página web de la UAFSE u otros medios de comunicación	37,5	0	0	92	0	0	41%	-	-
ATR14	Nº de herramientas, metodologías y productos creados en el seno de grupos de trabajo temáticos y redes nacionales	0	0	0	15	0	0	0%	-	-
ATR15	Nº de herramientas, metodologías y productos creados en el seno de grupos de trabajo temáticos y redes transnacionales	1	0	0	21	0	0	5%	-	-

Análisis cuantitativo

Conclusiones generales sobre el ritmo de ejecución del Programa



Las **principales conclusiones derivadas del análisis** de los resultados de los indicadores del programa son las siguientes:

En términos de ejecución, desde 2014 hasta 2016, se han puesto en marcha operaciones en todos los objetivos específicos del Programa Operativo. Las operaciones finalizadas y pagadas han supuesto un gasto de 5.272.409€ que corresponden a contratos finalizados y al proyecto de gastos de la Unidad del año 2016 incluido en la operación Gastos de la Unidad de todo el periodo.

Equipo de trabajo:

- Debido en su mayoría a bajas causadas por jubilación, el número de integrantes del equipo de gestión del FSE no alcanza por el momento el número previsto fijado para el año 2023.
- En cuanto a la composición del equipo entre hombres y mujeres, el reparto se acerca a los valores fijados a 2023.
- No obstante, la gestión del POAT se lleva a cabo por sólo 4 personas, lo que resulta insuficiente.

Costes simplificados:

- En relación a la utilización de sistemas objetivos de costes simplificados, señalar que se han aplicado en todas aquellas operaciones susceptibles de utilizar dichos sistemas de simplificación. En este caso, para la operación que comprende los trabajos desarrollados por el equipo de la Unidad que gestiona el FSE.

Verificaciones in situ:

- Respecto a la realización de verificaciones in situ, el ritmo de ejecución es adecuado en el caso de las verificaciones para el POAT ya que se han cubierto a diciembre de 2016 más de el 70% del número de verificaciones previstas a 2023.
- Sin embargo, para las verificaciones in situ del resto de Programas, sólo se ha alcanzado hasta el momento un 8% de ejecución respecto a la previsión a 2023.

Formación:

- Referente a las acciones de formación y para el personal vinculado a la gestión, certificación, pagos y evaluación de la DG que administra el FSE y los participantes a las mismas, señalar que el ritmo de ejecución apenas alcanza el 7% de los previsto y el número de participantes el 2%.

Análisis cuantitativo

Conclusiones generales sobre el ritmo de ejecución del Programa



Las **principales conclusiones derivadas del análisis** de los resultados de los indicadores del programa son las siguientes **(cont.)**:

Formación (cont.)

- En lo que respecta al número de acciones de capacitación dirigidas a operadores del FSE (organismos intermedios, beneficiarios, miembros del comité de seguimiento...) y los participantes a las mismas, el ritmo de ejecución alcanza el 65% y el número de participantes se supera ya ampliamente respecto a lo previsto a 2023.

Mejora en la gestión:

- En relación con la mejora en la gestión del Fondo, cabe destacar que a diciembre de 2016 ya se han superado las previsiones establecidas a 2023 respecto al número de los acuerdos y convenios firmados, duplicando ya dichos valores previstos.

Evaluación:

- El ritmo de ejecución en ámbitos de evaluación presenta apenas un 5% y un 10% en relación a evaluaciones y estudios realizados respectivamente, si comparamos los valores previstos fijados a 2023.

Actos públicos, información y comunicación:

- Referente a actos públicos y actividades de comunicación, el número de actividades o actos públicos apenas alcanza el 5% del número previsto fijado a 2023.
- Sin embargo, cabe mencionar que las visitas a la web de la UAFSE han superado ampliamente las expectativas tal y como recoge el indicador referido a ellas.

Redes nacionales y transnacionales:

- Por último y en relación a redes nacionales y transnacionales en las que se ha participado, destacar el ritmo de participación en redes a nivel transnacional que alcanza ya el 86% de lo previsto a 2023.

Análisis cuantitativo

Conclusiones generales sobre el ritmo de ejecución del Programa



Consideraciones generales

En términos generales, las operaciones que se han llevado a cabo en cada uno de los tres Objetivos Específicos del Programa, están alineadas con la finalidad de cada Objetivo y presentan un nivel de ejecución adecuado para el momento del periodo de programación evaluado. A este respecto, se demuestra que la estrategia de intervención del Programa, derivada de la lógica de intervención definida durante la fase de programación, sigue siendo válida y pertinente a finales de 2016, y además, no se han producido cambios en el contexto socioeconómico que requieran una revisión de dicha estrategia.

OE. 1. Gestión y control de calidad

- **En el marco del OE 1**, dirigido a alcanzar una gestión y un control de calidad que permita la consecución de los objetivos del Fondo Social Europeo en España, asegurando un adecuado apoyo y seguimiento a los distintos Programas Operativos FSE 2014-2020, se han llevado a cabo operaciones de soporte a la gestión, certificación, programación y evaluación de los Programas cofinanciados mediante el establecimiento de una Oficina de Asistencia Técnica, se ha realizado la selección del método de costes simplificados de los OOI (Programas Operativos Plurirregionales), se han realizado verificaciones de los sistemas de gestión y control de OOI, se ha realizado una encomienda de gestión para la disposición de persona suficiente para el apoyo y seguimiento del Sistema Nacional de Garantía Juvenil y se han sufragado los gastos del personal de la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo, entre otras actividades.
- El ritmo de ejecución en este OE es heterogéneo según los indicadores analizados. Así, por ejemplo, en el indicador ATR 11 que mide el número de herramientas, metodologías y productos creados a raíz de los acuerdos y convenios firmados, el coeficiente de logros con respecto a 2023 es del 991%. Este resultado debe ser revisado ya que puede poner en evidencia una incorrecta estimación del valor previsto a 2023 o bien una incorrecta medición del mismo.
- El coeficiente de logros del indicador ATR8, relativo al porcentaje de organismos intermedios que han recibido acciones de capacitación es muy elevado para situarnos en el año 2016, ya que es del 100% con respecto a 2023.
- El porcentaje de personal vinculado a la gestión, certificación, pagos y evaluación de la DG que ha recibido formación (indicador ATR7) es muy positivo, alcanzándose un coeficiente de logros con respecto a 2023 del 45%. Asimismo, el porcentaje de operaciones que implican costes simplificados (ATR4) es del 29%.
- Sin embargo, todavía no se ha producido ejecución en los indicadores ATR 6 (gasto cubierto por las verificaciones in situ en la totalidad de PO's), ATR9, operaciones que aplican costes simplificados en el total de PO's y en la tasa de reducción del personal de la DG que administra el FSE financiado por la AT.

Análisis cuantitativo

Conclusiones generales sobre el ritmo de ejecución del Programa



OE. 2. Estudios y evaluaciones

- En el **marco del OE 2**, destinado a la realización de estudios y evaluaciones de calidad para medir la eficacia, eficiencia e impacto de los Programas Operativos FSE así como para mejorar las actuaciones cofinanciadas, se ha realizado 1 evaluación y 5 estudios relacionados con el FSE. Además se han iniciado actuaciones como las evaluaciones temáticas del periodo 2014-2020, el Plan de Evaluación de la calidad, impacto, eficacia y eficiencia del conjunto del Subsistema de Formación Profesional para el Empleo, entre otros estudios.
- Sin embargo, en lo que respecta a los indicadores relacionados con este OE, no se ha contabilizado en 2016 aún ejecución, por lo que de dichos resultados se interpreta que no se han atendido recomendaciones propuestas en las evaluaciones realizadas y no se ha difundido ningún estudio a los operadores del FSE. Se trata de dos indicadores de muy difícil medición.

OE. 3. Difusión e información

- En el **marco del OE 3**, dirigido a garantizar la adecuada difusión e impacto de las actuaciones del Fondo Social Europeo a través del desarrollo de medidas de información y comunicación, la creación de redes e intercambio de buenas prácticas y la transferencia de resultados, se han puesto en marcha actuaciones como la elaboración de las estrategias de comunicación de los Programas Operativos Plurirregionales, la elaboración y difusión de un video de los Programas Operativos y las acciones cofinanciadas por el FSE, así como productos que permiten mejorar la comunicación del Sistema Nacional de Garantía Juvenil.
- En este OE sólo se han contabilizado datos de productividad en el indicador ATR 13 relativo a las actividades y actos públicos difundidos a través de la página web de la UAFSE u otros medios de comunicación cuyo coeficiente de logros con respecto a 2023 es, en 2016, del 41%, lo que evidencia un buen ritmo de ejecución.
- Sin embargo, no se contabiliza ejecución en los indicadores ATR 14 y ATR 15 que miden el número de herramientas, metodologías y productos creados en el seno de grupos de trabajo y redes, nacionales e internacionales, respectivamente.

Como **conclusiones en cuanto al sistema de indicadores del POAT**, es preciso realizar las siguientes apreciaciones:

- Respecto a los valores recogidos y expresados en los indicadores del Informe Anual de 2016 (IAE 2016), es preciso señalar que la mayoría de ellos no han sido regionalizados por las diferentes categorías de región ya que las operaciones que se ejecutan dentro del marco del POAT se llevan a cabo en su mayoría a nivel estatal y no por regiones.

Es por ello que dentro del IAE 2016 se ha señalado el mismo valor para cada una de las categorías de región y deben entenderse como totales para el Programa Operativo. Los únicos valores de indicadores presentados en el IAE 2016 que han sido regionalizados han sido los siguientes:

- o AT09 - Verificaciones in situ del total de programas operativos,
- o AT13 - Nº de acciones de capacitación dirigidas a operadores del FSE (organismos intermedios, beneficiarios, miembros del comité de seguimiento...),
- o AT14 - Nº de participaciones en acciones de capacitación dirigidas a operadores del FSE

Sin embargo, los valores previstos fijados para 2013 sí se señalan en el IAE 2016 regionalizados por las diferentes categorías de región tal y como quedaron recogidos en la programación del POAT.

De esta forma, los coeficientes de logro indicados en este informe, así como los datos acumulativos a diciembre de 2016, pueden diferir de los valores que se presentan en el IAE 2016.

Es por ello que es preciso revisar la regionalización del sistema de indicadores, ya que en la actualidad no es posible realizar un análisis del ritmo de ejecución regionalizado, dado que la recogida de datos no se ha realizado por regiones, lo que impide comparar los valores obtenidos con los valores previstos de forma consistente.

Mencionar también por último la dificultad de recogida de datos de algunos de los indicadores contenidos en el Programa y que tiene como consecuencia que la explotación de datos no sea de carácter más exhaustiva para el presente informe de evaluación. Adicionalmente con respecto a algún indicador del sistema del POAT, se observa dificultad en su medición, por lo que será preciso revisar el sistema de indicadores.

4. Análisis Cualitativo

Análisis cualitativo

Conclusiones generales para la elaboración del informe de evaluación



En relación con los resultados de la evaluación cualitativa del Programa caben destacar los siguientes elementos:

- El POAT es un elemento clave para facilitar la gestión de los Programas Operativos, siendo el instrumento de gestión más utilizado en el marco del mismo la contratación de servicios.
- Como media, la diferencia de días entre la fecha de inicio de las operaciones del Programa y la fecha de selección ha sido de 229 días. La media entre la fecha de solicitud de financiación y la fecha de selección de la operación ha sido de 146 días.
- Las **principales dificultades** enfrentadas en la ejecución del Programa Operativo han derivado en primer lugar del retraso de la designación de la Autoridad de Gestión debido al complejo proceso de validación establecido en el marco reglamentario de la descripción de Sistemas de Gestión y Control de dicha Autoridad.
- Adicionalmente, se detectan **dificultades en la aplicación de las opciones de costes simplificados, y el cumplimiento del sistema de indicadores**. En cuanto al sistema de indicadores se detecta que los centros gestores se han visto obligados a recoger información específica que no guarda relación directa con la actuación de la que se beneficia el participante. Por ello, han debido realizar esfuerzos adicionales al tener que diseñar, construir y gestionar nuevos sistemas de información, aumentando así la carga administrativa sobre todos los agentes gestores del Programa.
- No se han realizado actuaciones directas con cargo al Programa Operativo que fomenten la implementación de medidas o planes de igualdad. No obstante, es preciso tener en cuenta que las operaciones seleccionadas en el marco del Programa deben cumplir con una serie de requisitos de entre los que destaca el respeto al principio del igualdad entre mujeres y hombres, igualdad de oportunidades y no discriminación y el respeto al principio de accesibilidad. Adicionalmente, el personal de la Unidad ha participado activamente en la Red Nacional de Igualdad de Oportunidades acudiendo a 2 reuniones del plenario de la red en el periodo evaluado.
- En cuanto a la complementariedad de las actuaciones, se observa una clara sinergia con el Programa Operativo de Empleo Juvenil ya que el POAT ha servido como herramienta para la puesta en marcha del Sistema Nacional de Garantía Juvenil mediante la financiación de sus sistemas de información y bases de datos, lo que ha permitido la inscripción del colectivo de jóvenes NINI.

5. Buenas Prácticas

Buenas prácticas identificadas



A través de la información obtenida en los cuestionarios cualitativos y el análisis del Informe Anual de Ejecución se han identificado las siguientes actuaciones que pueden ser consideradas como buenas prácticas del Programa:

— Encomienda de gestión Programa Operativo de Empleo Juvenil

Se ha realizado una encomienda de gestión para la disposición de personal suficiente y adecuado para garantizar el adecuado apoyo y seguimiento al Sistema Nacional de Garantía Juvenil.

Dada la escasez de recursos de la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo, el recurso a esta encomienda puede considerarse como una opción adecuada para reforzar la gestión y la correcta ejecución del POEJ, permitiendo cumplir el ajustado marco temporal de ejecución de dicho Programa.

6. Valor añadido comunitario

Valor Añadido Comunitario

Enfoque metodológico

- El valor añadido comunitario es un concepto de difícil aprehensión y definición. Los efectos de las políticas comunitarias y de las actuaciones financiadas por los Fondos Estructurales pueden tener implicaciones en distintas esferas: cambios macroeconómicos o estructurales, cambios sociales, cambios medioambientales, cambios en las instituciones, cambios legislativos y finalmente, cambios en las personas.
- Esta amplitud hace difícil medir el aporte de valor de una medida concreta, debido a que se deben tener en cuenta, de manera holística, todos sus efectos e interrelaciones. Más aún en el caso que nos ocupa, puesto que el Programa Operativo de Asistencia Técnica pretende tener un gran potencial de cambio en la mejora de la gestión de las actuaciones cofinanciadas por el Fondo Social Europeo.
- En esta fase inicial de implementación del Programa, no es posible incorporar un análisis completo de los efectos o el valor que ha aportado, ya que todavía no se ha ejecutado totalmente y sus efectos globales no pueden ser observados, por el momento.
- No obstante, existen efectos potenciales del Programa que pueden preverse, como los señalados a continuación:
 - ❑ **Efectos en las instituciones.** En este sentido, se señalan los posibles cambios organizacionales en las instituciones u o gestores del Programa Operativo de Asistencia Técnica. ¿Qué esfuerzos se han realizado para la implementación del mismo? ¿Qué limitaciones o ventajas se han derivado de la gestión del Programa?
 - ❑ **Efectos en los modelos de intervención y en las políticas activas de empleo.** La puesta en marcha del POAT puede suponer, de forma indirecta, una mejora sustancial en la gestión y ejecución de las actuaciones cofinanciadas por el Fondo Social Europeo. En particular, a través de la evaluación de estas actuaciones, cuya financiación puede circunscribirse a la asignación financiera de este Programa Operativo, es posible detectar los efectos de las políticas de empleo y mejorarlas.

Efectos en las instituciones



- Tal y como ha quedado reflejado en el apartado “Análisis de implementación” del presente informe, dónde se ha realizado una evaluación cualitativa sobre la puesta en marcha del Programa, **los problemas de gestión** inherentes a la complejidad en la gestión de los Fondos Comunitarios parecen ser el mayor obstáculo al que se ha enfrentado el Organismo responsable de ejecutar las actuaciones cofinanciadas por el POAT.
- En este sentido, se observa que, pese a las dificultades que han afectado al rendimiento del Programa como el retraso en la designación de la Autoridad de Gestión debido al complejo proceso de acreditación establecido reglamentariamente, la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo ha realizado notables esfuerzos mediante sus actuaciones para superar las barreras del nuevo periodo como las dificultades de los OOII para adaptar sus sistemas de gestión y control o los nuevos requerimientos en cuanto al reporte de indicadores.
- El POAT debe ser un instrumento eficaz para lograr la adaptación de los OOII del FSE al nuevo periodo y garantizar así una adecuada gestión del FSE. A este respecto, es preciso que a nivel institucional se sigan **reforzando los mecanismos de coordinación y de información** entre la Autoridad de Gestión, los Organismos Intermedios y los Beneficiarios Directos, y entre las entidades entre sí, sobre todo en lo que respecta a la implementación de las opciones de costes simplificados y al manejo y recogida de datos para elaborar los indicadores de seguimiento de las actuaciones.
- Además, conviene fortalecer las medidas de orientación para que los Organismos adecuen de forma eficaz sus herramientas informáticas a los requisitos funcionales de la aplicación FSE 14-20 y para que los Beneficiarios Directos puedan recoger de forma eficiente y correcta los microdatos de sus participantes. Adicionalmente, tanto en el caso de los Organismos Intermedios de los Programas Operativos Plurirregionales del Programa, como en el de los Beneficiarios que dependen directamente de la Autoridad de Gestión, es preciso que adapten sus modelos Operativos a los requerimientos del Programa y que sean eficaces en el proceso de adaptación al cambio que supone el nuevo marco reglamentario.

Valor Añadido Comunitario



Efectos en los modelos de intervención y en las políticas activas de empleo



- El papel que juega el POAT en el refuerzo de los sistemas de gestión y control tanto de la propia Unidad Administradora del Fondo Social Europeo como de los Organismos Intermedios es esencial, por lo que la eficacia de sus actuaciones servirá a **reforzar los modelos de intervención**.
- La **evaluación de las actuaciones cofinanciadas debe ser reforzada en el marco del POAT** ya que es una herramienta eficaz para valorar los efectos de dichas actuaciones en los modelos de intervención y en las políticas activas de empleo. A este respecto, se recomienda que las actuaciones del POAT se encaminen a cumplir con las evaluaciones previstas en el Plan Estratégico Nacional de Evaluación del Fondo Social Europeo y en los Planes Estratégicos de Evaluación de los Programas Operativos Plurirregionales.
- Adicionalmente, mediante el OE 3 del Programa, sería preciso también incrementar la **difusión de los resultados de las evaluaciones**, no sólo de las realizadas en el marco de los Programas Operativos Plurirregionales, sino también de las realizadas en el resto de Programas del FSE y de las evaluaciones que hayan podido realizar los Organismos Intermedios de manera individual. La constatación de los verdaderos efectos de las actuaciones cofinanciadas debe servir como referencia a todos los agentes del FSE para redefinir sus actuaciones o escoger entre diferentes opciones de políticas activas de empleo.

7. Análisis de impacto

Análisis de impacto

Recomendaciones

Tal y como se ha señalado, la **implementación del Programa Operativo de Asistencia Técnica** está todavía en una fase incipiente a finales de 2016. Este hecho supone la imposibilidad de realizar una evaluación de impacto que mida los efectos reales de las actuaciones cofinanciadas en el mismo por falta de información y de masa crítica.

Sin embargo, es preceptivo que se comiencen a diseñar evaluaciones que incidan directamente sobre las actuaciones del POAT con el objetivo de conocer sus efectos:

- **Medición del impacto o evaluaciones de satisfacción de los usuarios de los documentos orientativos o guías elaboradas por la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo.** Se recomienda que a cada documento o guía orientativa elaborada en el marco del POAT y dirigida a los OOI o Beneficiarios Directos se le asocie un breve cuestionario de satisfacción a rellenar por los destinatarios de dichos documentos de tal forma que los mismos puedan expresar el grado de utilidad que les reportan y hacer sugerencias sobre el contenido. Estas encuestas facilitarían información valiosa a la Unidad Administradora del FSE que podría mejorar el contenido de sus guías o detectar necesidades de orientación adicionales que no tenía previstas.
- **Metaevaluaciones.** Se recomienda realizar evaluaciones sobre las evaluaciones que se lleven a cabo en el periodo de programación. De esta forma, se puede mejorar la calidad, la validez y la fiabilidad de las evaluaciones detectando los siguientes elementos:
 - **Mejores técnicas o herramientas de evaluación a aplicar según el tipo de actuación evaluada.**
 - **Revisión de los sistemas de indicadores utilizados para el seguimiento o evaluación.**
 - **Contribuir al establecimiento de un sistema de información y documentación que de cuenta de la actividad que se genera en materia de evaluación y que sea aprovechable para los ejecutores y evaluadores de cara a obtener mayor conocimiento de las actuaciones del Fondo Social y proponer nuevas soluciones en materia de evaluación.**
- **Evaluación de complementariedad y sinergias.** La evaluación de las posibles complementariedades o sinergias que pueden crearse en distintas operaciones.

Adicionalmente, los datos que ya están en disposición de la Autoridad de Gestión tienen un gran potencial de explotación que en la actualidad no está siendo aprovechado. En particular, se recomienda que se considere la financiación en el marco del POAT de la aplicación de **modelos de Data Analytics** a la propia **herramienta de gestión FSE14-20**, lo que permitiría extraer de forma ágil información valiosa y tratada sobre la ejecución y resultados de las actuaciones.

Además, se debería potenciar el establecimiento de **convenios con la Tesorería de la Seguridad Social (TGSS) y el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) con el objetivo de facilitar las evaluaciones de impacto sobre la calidad y estabilidad en el empleo generado gracias a las actuaciones del FSE que se realicen durante el periodo**. Ambos organismos disponen de información muy relevante a efectos de evaluar el impacto de las actuaciones que incentivan la contratación y el empleo: por un lado, la disponibilidad de datos sobre las afiliaciones y, por otro, la información sobre los contratos comunicados. La dependencia de la TGSS, el SEPE y la Autoridad de Gestión de un único Ministerio facilitaría esta colaboración y permitirían obtener información en tiempo real sobre la estabilidad en el empleo de las personas que han accedido a una ayuda asociada a su relación laboral, a corto, medio y largo plazo, pudiendo inferir a través de algoritmos la posible relación de causalidad entre la actuación y la estabilidad en el empleo.

Análisis de impacto

Recomendaciones

Por último, es preciso potenciar la realización de evaluaciones en el seno de cada Organismo Intermedio. En este sentido, se proponen las siguientes acciones:

- **Capacitación de los Organismos Intermedios y sus técnicos.** Se recomienda celebrar seminarios dónde se difundan las diferentes técnicas de evaluación, resultados que se pueden obtener, buenas prácticas en evaluación con el objetivo de implantar en todos los agentes implicados en la gestión y ejecución de Programas Operativos una cultura de evaluación.
- **Difusión de evaluaciones** llevadas a cabo por Fondo Social Europeo en toda Europa en actuaciones similares (portal de la UAFSE). Difusión de las evaluaciones realizadas en las conferencias sectoriales para los Organismos de gestión pública y en las reuniones anuales del consejo para los Organismos de gestión empresarial, de este modo los expertos del sector serán conscientes del trabajo y resultados reales obtenidos y dichos resultados podrán formar parte de la toma de decisiones y posterior diseño estratégico.
- **Comunicación de resultados** de las evaluaciones llevadas a cabo por la UAFSE y por OOII hacia todos los agentes implicados en la gestión y ejecución de Fondo Social Europeo.
- **Inclusión en los grupos de trabajo y reuniones trimestrales** a las direcciones generales o divisiones que llevan a cabo la evaluación dentro de la organización. Esta recomendación es especialmente relevante en el caso de Organismos públicos ya que todos los ministerios tienen incipientes direcciones generales de evaluación, a las que una retro alimentación de lo que se está realizando en FSE les sería muy positiva.
- **Establecer la obligatoriedad de evaluaciones periódicas a realizar por los Organismos.** Es imprescindible que sean los propios Organismos quienes asuman e interioricen la importancia de autoevaluarse y no solamente de realizar seguimiento de las actuaciones de cara a cumplir con los requerimientos de los Informes Anuales de Ejecución.

8. Recomendaciones del evaluador

Recomendaciones

Implementación

A continuación se exponen determinadas recomendaciones derivadas de los resultados de los Talleres con el objetivo de **mejorar la implementación del Programa**:

1. **Dotación de recursos humanos adicionales a la gestión del POAT.** Con el fin de mejorar la eficacia y la eficiencia de las actuaciones del Programa se recomienda añadir recursos al equipo actual de gestión del mismo.
2. **Refuerzo de la formación y capacitación en FSE de OOII y del personal interno de la UAFSE.** Pese a los notables esfuerzos realizados en los primeros años de periodo por cumplir con el Plan de Acción de la Unidad Administradora, es preciso reforzar la formación dirigida tanto a OOII como al personal interno de la Unidad mediante la aplicación del Plan de Formación de la UAFSE. La impartición de formación adecuada capacitaría tanto a los OOII como al personal interno para tomar decisiones y gestionar los programas con mayor eficiencia y solvencia.
3. **Celebración de reuniones temáticas en torno a nomenclatura y conceptos de la estrategia de Fondo Social.** En particular, se recomienda reforzar la celebración de reuniones en temáticas como indicadores, simplificación (con participación de la IGAE) y evaluación. Asimismo se considera positivo crear grupos de trabajo entre Organismos y entidades que traten estas materias que pueden estar coordinadas desde la Autoridad de Gestión.
4. **Acceso de todos los OOII y BBDD a todas las preguntas y su resolución en una página virtual.** Establecer un foro o sección de la página web de la UAFSE de acceso a todos los OOII y Beneficiarios del FSE con una relación de preguntas frecuentes y sus correspondientes respuestas. Las respuestas escritas deben de agruparse por temas, hacer constar el ámbito de aplicación y ser vinculantes, esto permitiría detectar los temas más problemáticos y cuando sea pertinente hacer una reunión temática al respecto.
5. **Orientaciones y formación aplicación FSE 14-20.** Dado que una mayoría de Organismos están todavía en proceso de implantar las herramientas informáticas de gestión del FSE, se recomienda proveer con las indicaciones pertinentes y los requerimientos mínimos para esas herramientas, proceso fundamental de cara a obtener datos de calidad para futuras evaluaciones. Este proceso puede realizarse impartiendo formación a los OOII o remitiendo documentos guía de orientaciones.
6. **Grupo de trabajo sobre la igualdad de género.** Se propone la creación un grupo de trabajo específico o un mejor aprovechamiento de la Red de Igualdad existente, dando la oportunidad de participar a todos los OOII y BBDD.
7. **Introducción de documentación en la web de la UAFSE** (en un apartado específico) de todo tipo de documentación actualizada, videos gráficos o didácticos sobre igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres que puedan ser utilizado por los Organismos.
8. **Difundir la documentación que genera la Red de Igualdad** (guías, manuales, etc...) o cualquier otra entidad experta en el tema de igualdad.
9. **Capacitación de los Organismos** y sus técnicos en diferentes metodologías didácticas para implementar la Igualdad de Oportunidades en todos los ámbitos.

Recomendaciones

Ejecución y resultados

A continuación se exponen determinadas recomendaciones derivadas del análisis cuantitativo de la ejecución del con el objetivo de **cumplir los objetivos fijados en la ejecución del Programa:**

1. **Revisión del sistema de indicadores.** Tal y como ha quedado señalado, el sistema de indicadores del POAT requiere de una revisión debido a dos factores:
 - Por un lado, los valores previstos a alcanzar a 2023 establecidos en el Programa Operativo están regionalizados, no obstante, el carácter específico del POAT y la centralización de su ejecución en la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo conllevan la dificultad de recoger dichos indicadores por categoría de región y por tanto, comparar los indicadores de resultados y de productividad con los valores previstos programados. A este respecto, sería conveniente establecer un sistema de regionalización de los mismos o bien plantear la especificidad de este Programa y revisar la distribución por categoría de región de los valores previstos a 2023.
 - Por otro lado, se identifican determinadas dificultades para el manejo y comprensión de determinados indicadores del Programa, en particular, en la aplicación práctica de indicadores de resultados Sería preciso realizar una revisión de la idoneidad de dichos indicadores y/o la dificultad de medición de los mismos.
2. **Aplicación de Data Analytics al seguimiento y la evaluación.** Para realizar un seguimiento eficaz, que al mismo tiempo permita realizar una evaluación de eficiencia y eficacia, de todos los Programas Operativos Plurirregionales, se recomienda aplicar modelos de Data Analytics a las herramientas de gestión, tanto la de la Autoridad de Gestión como las desarrolladas por los Organismos Intermedios. Asimismo, la aplicación de Data Analytics debería posibilitar la integración, explotación y análisis de la información de los sistemas de gestión de la Autoridad de Gestión, los sistemas de información de los Organismos y otras bases de datos externas como la información del Fichero Nacional de Garantía Juvenil o los datos de afiliación de la TGSS. El uso de estas herramientas posibilitaría relacionar información de gestión con información derivada del riesgo, irregularidades, verificaciones, certificación y resultados de la ejecución, obteniendo una visión de conjunto de la ejecución de los Programas Operativos Plurirregionales que facilitaría la toma de decisiones y la evaluación de resultados en tiempo real.



PO ASISTENCIA TÉCNICA FSE 2014-2020
(P.O.AT 2014ES05SFTA001)



Unión Europea
Fondo Social Europeo
El FSE invierte en tu futuro