



**UNIUNEA EUROPEANĂ**  
**Fondul Social European**



**GUVERNUL ROMÂNIEI**  
**Ministerul Administrației și**  
**Internelor**



**Inovație în administrație**  
**Programul Operațional**  
**„Dezvoltarea Capacității**  
**Administrative”**



ROMÂNIA  
MINISTERUL EDUCAȚIEI, CERCETĂRII ȘI TINERETULUI  
UNIVERSITATEA BABEȘ-BOLYAI CLUJ-NAPOCA  
Str. Mihail Kogălniceanu, nr. 1, 400084 Cluj-Napoca  
Tel. (00)40-264-40.53.00\*; 40.53.01; 40.53.02; 40.53.22  
Fax: 40-264-59.19.06  
E-mail: [staff@staff.ubbcluj.ro](mailto:staff@staff.ubbcluj.ro)

## **MANAGEMENTUL PROIECTELOR. DEZVOLTARE DURABILĂ**

### **SUPPORT DE CURS**

Prof. Univ. Dr. Margareta Florescu

Lect. Univ. Dr. Balogh Marton

Lect. Univ. Dr. Bogdana Neamțu

Asist. Univ. Drd. Natalia Balogh

## CUPRINS

PARTEA I. CONCEPTELE DE MANAGEMENT, PROIECT ȘI MANAGEMENTUL PROIECTELOR	4
CAPITOLUL I. CONCEPTUL DE MANAGEMENT	11
1.1. APARIȚIA CONCEPTULUI DE MANAGEMENT	11
1.2. DEFINIȚII ȘI ACCEPȚIUNI ALE TERMENULUI DE MANAGEMENT	13
CAPITOLUL II. CONCEPTUL DE PROIECT	15
2.1. DEFINIȚII ȘI ACCEPȚIUNI ALE TERMENULUI DE PROIECT	15
2.2. CARACTERISTICILE PROIECTELOR	18
2.3. TIPURI DE PROIECTE	18
2.4. PROIECT VS. PROGRAM	21
2.5. ORGANIZAȚIA CENTRATĂ PE PROIECTE	22
CAPITOLUL III. MANAGEMENTUL PROIECTELOR	24
3.1. PRINCIPIILE FUNDAMENTALE ALE MANAGEMENTULUI PROIECTELOR	26
3.1.1. Principiul angajamentului	27
3.1.2. Principiul succesului predefinit	27
3.1.3. Principiul eficienței/consistenței interne/interdependenței	27
3.1.4. Principiul strategiei	27
3.1.5. Principiul controlului	27
3.1.6. Principiul canalului unic de comunicare	27
3.1.7. Principiul mediului de lucru stimulat	28
3.2. ORGANIZAREA STRUCTURALĂ A MANAGEMENTULUI PROIECTELOR	28
3.2.1. Coordonarea proiectelor	28
3.2.2. Organizarea matriceală a managementului proiectelor	29
3.2.3. Organizarea independentă a managementului proiectelor	29
3.2.4. Managementul proiectelor ca structură multi-proiect	30
BIBLIOGRAFIE	31
PARTEA A II-A. CICLUL DE VIAȚĂ AL PROIECTELOR	33
CAPITOLUL I. TIPOLOGIA CICLURILOR DE VIAȚĂ ALE PROIECTELOR	34
1.1. PROCESE ÎN DERULAREA PROIECTELOR	34
1.2. CICLURI DE VIAȚĂ ALE PROIECTELOR	35
1.2.1. Ciclul de viață elementar al unui proiect	36
1.2.2. Ciclul de viață bazat pe faze de dezvoltare	36
1.2.3. Ciclul de viață pe bază de prototip	37
CAPITOLUL II. CONCEPȚIA PROIECTELOR	38
2.1. SUB-ETAPE ALE CONCEPȚIEI DE PROIECT	38
2.1.1. Analiza SWOT	39
2.2. IDENTIFICAREA ȘI DEFINIREA PROBLEMEI DE PROIECT	41
2.3. DEFINIREA OBIECTIVELOR	42
CAPITOLUL III. PLANIFICAREA PROIECTELOR	45
3.1. STABILIREA ȘI PLANIFICAREA ACTIVITĂȚILOR PROIECTULUI	45
3.2. IDENTIFICAREA ȘI PLANIFICAREA RESURSELOR NECESARE PENTRU PROIECT	46
3.3. ATRAGEREA DE FONDURI	47
3.4. METODE ȘI INSTRUMENTE DE PLANIFICARE	49
3.4.1. Diagrama Gantt	49
3.4.2. Metoda PERT	50
3.4.3. Metoda Drumului Critic (Critical Path Method – CPM)	51
3.4.4. Metoda Cadrului Logic	52
CAPITOLUL IV. IMPLEMENTAREA PROIECTELOR	55
4.1. MANAGEMENTUL FINANCIAR AL PROIECTELOR	56
4.2. MANAGEMENTUL RESURSELOR UMANE ÎN CADRUL PROIECTELOR	57
4.3. RELAȚIA CU FINANȚATORII	61
4.4. RELAȚIA CU BENEFICIARII	62
CAPITOLUL V. EVALUAREA ȘI ÎNCHEIEREA PROIECTELOR	63
5.1. MODELE DE EVALUARE A PROIECTELOR	63
5.1.1. Evaluarea proiectelor în vederea finanțării	63
5.1.2. Evaluarea internă	63

5.1.3. Evaluarea rezultatelor.....	64
5.2. ÎNCHEIEREA PROIECTULUI .....	65
BIBLIOGRAFIE.....	67
PARTEA A III-A. FONDURILE STRUCTURALE ALE UNIUNII EUROPENE .....	69
CAPITOLUL I. FONDURILE STRUCTURALE AL UNIUNII EUROPENE ȘI DOMENIILE DE APLICARE .....	71
1.1. OBIECTIVELE FONDURILOR STRUCTURALE .....	72
1.2 FONDURILE EUROPENE COMPLEMENTARE FONDURILOR STRUCTURALE ȘI DE COEZIUNE .....	73
CAPITOLUL II. FONDURILE STRUCTURALE ÎN ROMÂNIA .....	74
2.1. PROGRAMAREA FONDURILOR STRUCTURALE .....	74
CAPITOLUL III. MANAGEMENTUL PROGRAMELOR OPERAȚIONALE .....	77
3.1. CIRCUITUL FONDURILOR EUROPENE POST-ADERARE.....	78
3.2. ALOCĂRI FINANCIARE ȘI CONSIDERAȚII PRIVIND ROMÂNIA.....	81
CAPITOLUL IV. CAPACITATEA DE ABSORBȚIE A FONDURILOR STRUCTURALE .....	83
4.1. CONCEPT ȘI METODOLOGIE.....	83
4.2. METODOLOGIA DE EVALUARE A CAPACITĂȚII ADMINISTRATIVE .....	83
4.3. MODUL DE EVALUARE.....	85
4.4. EVALUAREA CAPACITĂȚII ADMINISTRATIVE DE ABSORBȚIE .....	86
BIBLIOGRAFIE.....	89
PARTEA A IV-A. DEZVOLTARE DURABILĂ .....	90
CAPITOLUL I. DEFINIREA CONCEPTULUI .....	91
1.1 Etimologie.....	91
1.2. Originile conceptului .....	91
1.3 Dezvoltarea durabilă și derivații acesteia .....	93
1.4 Raportul Brundtland .....	97
1.4.1 Înființarea Comisiei Națiunilor Unite pentru Mediu și Dezvoltare (WCED).....	97
1.4.2 Viziunea și conceptele cheie ale raportului Brundtland .....	97
1.4.3 Principii ale dezvoltării durabile: „moștenirea” raportului Brundtland.....	99
1.5 Definiții.....	99
1.6 Cei trei E ai dezvoltării durabile – rolul valorilor în definirea dezvoltării durabile .....	101
1.7 Principiul integrării.....	102
CAPITOLUL II. DEZVOLTAREA DURABILĂ ÎN CONTEXTUL UNIUNII EUROPENE.....	104
2.1 Introducere.....	104
2.2 Preocupări timpurii. Apariția principiului integrării.....	104
2.3 Strategia Uniunii privind Dezvoltarea Durabilă .....	105
2.3.1. SDD revizuită (2006) .....	106
2.3.2 Primul raport privind progresul SDD .....	107
2.3.3 Al doilea raport privind progresul SDD .....	108
2.4 Strategia de la Lisabona.....	108
2.5. SDD versus Lisabona în privința dezvoltării durabile.....	109
2.6. Strategia Europa 2020.....	109
CAPITOLUL III. POLITICA DE DEZVOLTARE REGIONALĂ ȘI DEZVOLTAREA DURABILĂ .....	111
CAPITOLUL IV. DEZVOLTAREA DURABILĂ ÎN ROMÂNIA .....	113
4.1 Istoric și etape .....	113
4.2 Strategia Națională privind Dezvoltarea Durabilă.....	114
4.3 Dezvoltarea durabilă în contextul fondurilor structurale .....	115
BIBLIOGRAFIE.....	117

**Program Postuniversitar în Managementul Administrației Publice**  
Syllabus pentru disciplina

**MANAGEMENTUL PROIECTELOR. DEZVOLTARE DURABILĂ**

**I. INFORMAȚII GENERALE DESPRE CURS:**

Titlul disciplinei: Managementul proiectelor. Dezvoltare durabilă

Semestrul: I

**II. INFORMAȚII DESPRE TITULARUL DE CURS:**

Nume, titlul științific: Lect. Univ. Dr. Balogh Marton

Informații de contact: balogh@apubb.ro

Ore de audiență: Marți, 12.00-14.00, Sala I/6

**III. DESCRIEREA DISCIPLINEI:**

**Obiectivele cursului:**

- Prezentarea conceptele fundamentale specifice domeniului managementului de proiecte;
- Dezvoltarea la nivel individual a capacităților de elaborare, implementare și evaluare a unor proiecte;
- Dezvoltarea modalităților de identificare a unor potențiale surse de finanțare a proiectelor;
- Prezentarea programelor europene în vederea accesării acestor surse de finanțare
- Prezentarea soluțiilor de flexibilizare și de eficientizare a alocării fondurilor bugetare în managementul de proiect;
- Analiza necesității dezvoltării capacității interne de accesare și de absorbție eficientă a fondurilor europene prin instrumente specifice – proiecte europene;
- Prezentarea principalelor definiții și abordări cu privire la dezvoltarea durabilă. Analiza critică a modului în care dezvoltarea durabilă presupune integrarea a trei priorități care se află în conflict și a integrării orizontale și verticale;
- Analiza rolului dezvoltării durabile în contextul Uniunii Europene cu exemplificarea unei politici – politica de dezvoltare regională.

**Competențe dobândite:**

- Familiarizarea studenților cu aspectele teoretice (exprimate în doctrină și în practică) precum și cu aspectele practice (exemple oferite);
- Dezvoltarea capacității de analiză și sinteză utilizând termeni specifici problematicii dezbătute.

**IV. BIBLIOGRAFIA OBLIGATORIE:**

1. Iovănuț, S., *Curs de specializare pentru lucrătorii sociali din mediul rural*, Editura Waldpress, Timișoara, 2001.
2. Mocanu, M., Schuster, C., *Managementul proiectelor – Cale spre creșterea competitivității*, Ediția a II-a, Editura ALL BECK, București, 2004.
3. Kerzner, H., *Project Management: A Systems Approach to Planning, Scheduling, and Controlling*, 8th Edition, John Wiley&Sons Inc., USA, 2003.
4. Lock, D., *Management de proiect*, Editura Codecs, București, 2000.
5. Opran, C., Stan, S., Năstasă, S., Abaza, B., *Managementul proiectelor*, Editura Comunicare.ro, București, 2002.
6. Scarlat, C., Galoiu, H., *Manual de instruire avansată în managementul proiectelor (PCM)*, București, 2002.
7. Jordan, A., Schout, A., *The Coordination of the European Union*, Oxford: Oxford University Press, 2006.
8. Lafferty, W.M., Houden, E., „Environmental Policy Integration: Towards an Analytical Framework”, *Environmental Politics*, 12(3) pp. 1-22, 2003.
9. Portney, K., *Taking Sustainable Cities Seriously*, Cambridge, Massachusetts: MIT Press, 2003.

10. Wheeler, S.M., *Planning for Sustainability. Creating Livable, Equitable, and Ecological Communities*, New York: Routledge, 2004.

## **V. MATERIALE FOLOSITE ÎN CADRUL PROCESULUI EDUCAȚIONAL SPECIFIC DISCIPLINEI:**

Pentru o activitate optimă în cadrul acestui curs este necesar un calculator conectat la un videoproiector, asigurate de facultate (se regăsesc în dotarea sălilor).

## **VI. PLANIFICAREA/CALENDARUL ÎNTÂLNIRILOR ȘI A VERIFICĂRILOR/EXAMINĂRILOR INTERMEDIARE:**

### **1. Cadrul conceptual al managementului proiectelor.**

Data planificată: săptămâna 1

Organizarea întâlnirii: 2 h curs, 1 h seminar

Concepte: management, proiect, caracteristicile proiectelor, tipuri de proiecte, organizația centrată pe proiecte, managementul proiectelor, principiile managementului proiectelor, organizarea structurală a managementului proiectelor

Bibliografia recomandată: N. Balogh, M. Balogh, M. Florescu, B. Neamțu, suport de curs *Managementul proiectelor. Dezvoltare durabilă*; Lazăr, I., Mortan, M., Vereș, V., Lazăr, S. P., *Management general*, Editura Risoprint, Cluj-Napoca, 2004; Mocanu, M., Schuster, C., *Managementul proiectelor – Cale spre creșterea competitivității*, Ediția a II-a, Editura ALL BECK, București, 2004; Opran, C., (coordonator), Stan, S., Năstasă, S., Abaza, B., *Managementul proiectelor*, Editura Comunicare.ro, București, 2002; Lock, D., *Management de proiect*, Editura Codecs, București, 2000; Wideman, R.M., „Fundamental Principles of Project Management”, în *Project Management Forum*, Digest Volume 4, no. 7, 1999.

### **2. Ciclul de viață al proiectelor: concepția și planificarea proiectelor**

Data planificată: săptămâna 2

Organizarea întâlnirii: 1 h curs, 2 h seminar

Concepte: proces, tipologia ciclurilor de viață a proiectelor, problemă, caracteristicile problemei, analiza SWOT, obiective, analiza SMART, activități, bugetul, metoda cadrului logic

Bibliografia recomandată: N. Balogh, M. Balogh, M. Florescu, B. Neamțu, suport de curs *Managementul proiectelor. Dezvoltare durabilă*; Mocanu, M., Schuster, C., *Managementul proiectelor – Cale spre creșterea competitivității*, Ediția a II-a, Editura ALL BECK, București, 2004; Opran, C., (coordonator), Stan, S., Năstasă, S., Abaza, B., *Managementul proiectelor*, Editura Comunicare.ro, București, 2002; Lock, D., *Management de proiect*, Editura Codecs, București, 2000; Weiss, W.J., Wysocki, K.R., *5-Phase Project Management-A Practical Planning&Implementation Guide*, Adisson-Wesley Publishing Company, USA,1992.

### **3. Ciclul de viață al proiectelor: implementarea și evaluarea/încheierea proiectelor**

Data planificată: săptămâna 3

Organizarea întâlnirii: 2 h curs, 1 h seminar

Concepte: managementul activităților, management financiar, managementul resuselor umane, relația cu finanțatorul, relația cu beneficiarii, pre-evaluarea, evaluarea implementării, post-evaluare

Bibliografia recomandată: N. Balogh, M. Balogh, M. Florescu, B. Neamțu, suport de curs *Managementul proiectelor. Dezvoltare durabilă*; Mocanu, M., Schuster, C., *Managementul proiectelor – Cale spre creșterea competitivității*, Ediția a II-a, Editura ALL BECK, București, 2004; Opran, C. (coordonator), Stan, S., Năstasă, S., Abaza, B., *Managementul proiectelor*, Editura Comunicare.ro, București, 2002; Lock, D., *Management de proiect*, Editura Codecs, București, 2000; Weiss, W.J., Wysocki, K.R., *5-Phase Project Management-A Practical Planning&Implementation Guide*, Adisson-Wesley Publishing Company, USA,1992.

#### **4. Fonduri europene de tip post-aderare pentru România**

Data planificată: săptămâna 4

Organizarea întâlnirii: 2 h curs, 1 h seminar

Concepte: managementul proiectelor europene, instrumente de finanțare, managementul programelor europene, implementarea fondurilor europene

Bibliografia recomandată: N. Balogh, M. Balogh, M. Florescu, B. Neamțu, suport de curs *Managementul proiectelor. Dezvoltare durabilă*; D. Guston, „Public Research, Innovation and Technology Policies in U.S. The Expanding Role of Peer Review processes in the United States“, 2001, pp. 4-31; A.C. Weller, „Editorial peer review: its strength and weaknesses“, ASIST monograph series, Medford ed., 2001; J.D. Savage, „Funding science in America: Congress, Universities and the Politics of the Academic Pork Barrel“, Cambridge University Press, 1999; N.T.S.C., „Assesing Fundamental Research“, [www.nsf.gov/sbe/srs/ostp/assess](http://www.nsf.gov/sbe/srs/ostp/assess); S. Jasanoff, „The Fifth Branch: Science Advisers as Policy Makers“, Harvard University Press, 1990; Budrugaec, P., *Evaluarea cercetării științifice românești între scientometrie, peer review și originalitate*, Revista de Politica științei și scientometrie, vol. II, nr.2, 2004; *Project Management Manual*, Harvard Business School 9-697-034, Rev. October 6, 1997.

#### **5. Cadrul conceptual al dezvoltării durabile: originile conceptului, diferite abordări, consacrarea conceptului în documente internaționale (Raportul Brundtland), principiul integrării, cei trei E ai dezvoltării durabile**

Data planificată: săptămâna 5

Organizarea întâlnirii: 2 h curs, 1 h seminar

Concepte: dezvoltare durabilă, comunități sustenabile, capacitate de suținere, amprentă ecologică, considerente de mediu, principiul integrării, raportul Brundtland, echitate intergenerațională

Bibliografia recomandată: N. Balogh, M. Balogh, M. Florescu, B. Neamțu, suport de curs *Managementul proiectelor. Dezvoltare durabilă*; Portney, K., *Taking Sustainable Cities Seriously*, Cambridge, Massachusetts: MIT Press, 2003; Selman, P., *Local Sustainability: Managing and Planning Ecologically Sound Places*, New York: St. Martin's Press, 1996; Wheeler, S.M., *Planning for Sustainability. Creating Livable, equitable, and Ecological Communities*, New York: Routledge, 2004.

#### **6. Dezvoltarea durabilă în contextul Uniunii Europene: Strategia Uniunii privind Dezvoltarea Durabilă, Strategia de la Lisabona, promovarea dezvoltării durabile prin intermediul fondurilor structurale, Strategia Națională a României privind Dezvoltarea Durabilă**

Data planificată: săptămâna 6

Organizarea întâlnirii: 1 h curs, 2 h seminar

Concepte: SDD, Agenda Lisabona și Goteburg, fonduri structurale, politică regională, managementul proiectelor europene

Bibliografia recomandată: N. Balogh, M. Balogh, M. Florescu, B. Neamțu, suport de curs *Managementul proiectelor. Dezvoltare durabilă*; Jordan, A., Schout, A., *The Coordination of the European Union*, Oxford: Oxford University Press, 2006; Lafferty, W.M., Houden, E., *Environmental Policy Integration: Towards an Analytical Framework*, *Environmental Politics*, 12(3) pp. 1-22, 2003.

### **VII. MODUL DE EVALUARE:**

#### **Evaluare:**

1. Participare în timpul cursului și a activităților de seminar – 10%
2. Rezultatele cumulate a trei teste grilă scurte care vor fi date la finalul întâlnirilor 2, 4 și 6 – 40%.
3. O lucrare de cercetare științifică care va fi prezentată la finalul cursului – 50%.

#### **Teme sugerate pentru lucrarea de cercetare:**

##### **Pentru secțiunea Managementul proiectelor**

1. Prezentarea principalelor aspecte care diferențiază activitățile de proiecte.

2. Realizarea unei fișe de proiect pe un anumit domeniu de activitate.
3. Realizarea și prezentarea unei Matrice Logice a unui proiect în domeniul dezvoltării resurselor umane și perfecționării.
4. Realizarea unei fișe de post pentru un manager de proiect.

#### Pentru secțiunea **Fonduri europene de tip post- aderare pentru România**

1. Diagnoza politicilor Uniunii Europene față de instrumentele de aplicare prin proiecte a fondurilor structurale.
2. Măsuri speciale pentru dezvoltarea resurselor umane în proiecte finanțate din surse publice, incluse în Programele operaționale POS.
3. Asigurarea și creșterea convergenței politicilor naționale spre obiectivele strategice recunoscute la nivel european.
4. Mobilizarea fondurilor structurale pentru activitatea de management de proiecte.
5. Creșterea investițiilor în România prin implementarea proiectelor publice

#### Pentru secțiunea **Dezvoltare durabilă**

1. Alegerea unei perspective asupra dezvoltării durabile din cadrul secțiunii teoretice, operaționalizarea conceptului potrivit acestei accepțiuni și propunerea unui set de 15 indicatori pe baza căruia o comunitate să poată identifica direcția spre care se îndreaptă.
2. La nivelul comunității din care proveniți identificați la nivelul strategiei de dezvoltare locală care sunt măsurile și politicile propuse în vederea promovării dezvoltării durabile.
3. Integrarea considerațiilor de mediu în politica de dezvoltare economică a României.
4. Arătați care sunt activitățile pe care le-ați întreprinde în cadrul unui proiect finanțat din fondurile structurale pentru a promova dimensiunea socială a dezvoltării durabile.

**Notă:** alte teme pot fi discutate cu titularul cursului și pot fi abordate numai cu acceptul acestuia în vederea evaluării finale.

#### ***VIII. DETALII ORGANIZATORICE, GESTIONAREA SITUAȚIILOR EXCEPȚIONALE:***

- Prezența la ore este obligatorie pentru cel puțin 70% dintre orele de curs și seminar, conform reglementărilor UBB.
- Regulile Universității „Babeș-Bolyai”, ale Facultății de Științe Politice, Administrative și ale Comunicării, precum și cele ale Catedrei de Administrație Publică privind plagiatul se aplică corespunzător.
- Plagiatul dovedit în cazul lucrării de cercetare se penalizează într-o primă etapă cu obligativitatea refacerii integrale a lucrării (cu altă temă, impusă de profesor) iar în cazul testelor grilă cu eliminarea din examen și pierderea punctajului aferent testelor respective. Recidiva în cazul lucrării se penalizează cu interzicerea susținerii lucrării, aceasta nefiind notată, și nepromovarea cursului.
- Contestățiile se soluționează de către titularul de curs, iar în cazul în care studentul este nemulțumit de soluționare, de către alți membrii ai catedrei, specialiști în drept. Evaluarea în prima fază sau la contestație se va face numai raportat la conținutul teoretic al disciplinei, la cerințele disciplinei sau cele pentru elaborarea lucrării.

#### ***IX. BIBLIOGRAFIA OPȚIONALĂ:***

##### **Pentru secțiunea managementul proiectelor:**

1. *A Guide to the Project Management Body of Knowledge* (2003), Project Management Institute, USA.
2. *A Guide to the Project Management Body of Knowledge*, (2000), Project Management Institute, USA.
3. Bârgăoanu, A., *Finanțare europeană*, Editura Comunicare.ro, București, 2004.
4. Chase, R.B., Aquilano, N.J., Jacobs, F.R., *Production and Management*, 8th edition, Boston, 2000.

5. Cornescu, V., Mihăilescu, I., Stanciu, S., *Managementul organizației*, Editura All Beck, București, 2003.
6. Görög, M., Smith, J.N., *Project management for managers*, Project Management Institute Headquarters, Pennsylvania, USA, 1999.
7. Koontz, H., (coordonator), *Management*, Editura McGraw-Hill Book Company, 1984.
8. *Managementul proiectelor*, Manual elaborat de Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile – Centrul pentru Dezvoltarea Organizațiilor Neguvernamentale, București., 1998.
9. Murch, R., *Project Management-Best Practices for IT Professionals*, Prentice Hall PTR, USA, 2001.
10. Newton, R., *Managerul de proiect: măiestrie în livrarea proiectelor*, Editura Codecs, București, 2006.
11. Nicolescu, O., Verboncu I., *Management*, Editura Economică, Ediția a III-a revizuită, București, 1999.
12. Niculescu, C., Dumitrescu, M., *Teoria deciziei. Cercetare operațională*, Editura Niculescu, București, 2001.
13. Portny, E.S., *Project management for Dummies*, Wiley Publishing Inc., USA, 2001.
14. *Project Management Manual*, (1998), Government of Romania, 1998, Department of Integration, [www.projectmanagement.ro](http://www.projectmanagement.ro)
15. Raynal, S., *Le management par projet*, Editions d'Organisation, Deuxieme Edition, Paris Cedex, 2000.
16. Richman, L., *Project Management Step-by-Step*, American Management Association, New York, USA, 2002.
17. Scarlat, C., Galoiu, H., *Manual de instruire avansată în managementul proiectelor (PCM)*, București, 2002.
18. Young, L., Trevor, *Managementul proiectelor de succes*, Editura Rentrop&Straton, București, 2007.

#### **Pentru secțiunea fonduri europene de tip post-aderare pentru România**

1. Budrugaec, P., *Evaluarea cercetării științifice românești între scientometrie, peer review și originalitate*, Revista de Politica științei și scientometrie, vol. II, nr.2, 2004.
2. Comisia Comunităților Europene *Strategia Lisabona – Reușita schimbării*, COM(2000) 14 din 15.01.2002.
3. Donovan, B., *The Truth About Peer Review*, I.C.S.U. Press Workshop, Oxford, U.K., april, 1998.
4. Florescu, M., *Managementul proiectelor publice*, Editura Curtea Veche, 2008.
5. Florescu, M., Plumb, I., *Managementul cercetării științifice*, Editura ASE, 2006.
6. Goodstein, D., *Conduct and Misconduct in Science*, Annals of the N.Y. Academy of Science, vol 775, 1996.
7. Guston, D., *Public Research, Inovation and Technology Policies in U.S. The Expanding Role of Peer Review processes in the United States*, pp. 4-31, 2001.
8. Hennenberg, M., *Peer Review-the Holy Office of modern science*, naturalSCIENCE, vol. 1, 1997.
9. Jasanoff, S., *The Fifth Branch: Science Advisers as Policy Makers*, Harvard University Press, 1990.
10. N.T.S.C., *Assesing Fundamental Research*, [www.nsf.gov./sbe/srs/ostp/assess](http://www.nsf.gov./sbe/srs/ostp/assess).
11. *Project Management Manual*, Harvard Business School 9-697-034, Rev. October 6, 1997.
12. Savage, J.D., *Funding science in America: Congress, Universities and the Politics of the Academic Pork Barrel*, Cambridge University Press, 1999.
13. Weller, A.C., *Editorial peer review: its strength and weaknesses*, ASIST monograph series, Medford ed., 2001.

#### **Pentru secțiunea dezvoltare durabilă**

1. Beatley, T. și Manning, K., *The Ecology of Place: Planning for Environment, Economy, and Community*, Washington, D.C.: Island Press, 1997.
2. Beatley, T., *Green Urbanism. Learning from European Cities*, Washington, D.C.: Island Press, 2000.
3. Berke, P.R. și Conroy, M., „Are We Planning for Sustainable Development?”, 2001, *Journal of the American Planning Association*, vol. 66, nr. 1, pp. 21-34.



4. Brown, B.J. *et al.*, „Global Sustainability: Toward Definition”, 1987, *Environmental Management*, vol. 11, nr. 6, pp. 713-719.
5. Campbell, S., „Green Cities, Growing Cities, Just Cities? Urban Planning and the Contradictions of Sustainable Development”, în Campbell, S. și Fainstein, S. (editori), *Readings in Planning Theory*, Blackwell Publishing, 2003.
6. Fox, J.A. și Brown, D.L. (editori.), *The Struggle for Accountability: The World Bank, NGOs, and Grassroots Movement*, Cambridge, Mass.: MIT Press, 1998.
7. Kidd, C., „The Evolution of Sustainability”, 1992, *Journal of Agricultural and Environmental Ethics*, vol. 5, nr. 1, pp. 1-26.
8. Maclaren, C.W., „Urban Sustainability Reporting”, 1996, *American Journal of Planning Association*, vol. 62, pp. 184-202.
9. Portney, K., *Taking Sustainable Cities Seriously*, Cambridge, Massachusetts: MIT Press, 2003.
10. Rees, W., „Ecological Footprints and Appropriated Carrying Capacity: What Urban Economics Leaves Out”, 1992, *Environment and Urbanization*, vol. 4, pp. 121-130.
11. Selman, P., *Local Sustainability: Managing and Planning Ecologically Sound Places*, New York: St. Martin's Press, 1996.
12. WCED (World Commission on Environment and Development), *From One Earth to One World: An Overview*, Oxford: Oxford University Press, 1987.
13. Wheeler, S.M., *Planning for Sustainability. Creating Livable, equitable, and Ecological Communities*, New York: Routledge, 2004.
14. Zachary, J., *Sustainable Community Indicators: Guideposts for Local Planning*, California: Community Environmental Council Inc., 1995.

Cărțile sunt disponibile la biblioteca facultății, o parte dintre ele fiind achiziționate în cadrul proiectului PODCA – Program Postuniversitar în Managementul Administrației Publice.

## **PARTEA I. CONCEPTELE DE MANAGEMENT, PROIECT ȘI MANAGEMENTUL PROIECTELOR**

*Asist. univ. drd. Natalia Balogh*

Acest capitol își propune o introducere în elementele de bază ale studierii domeniului managementului proiectelor și prezentarea termenilor specifici acestui domeniu. Capitolul de față este organizat în trei părți: prima parte are în vedere o trecere în revistă a modului cum a apărut conceptul de management, prezentarea principalelor definiții ale managementului existente în literatura de specialitate internațională și autohtonă și, nu în ultimul rând, aspecte legate de situarea managementului între artă și știință, a doua parte prezintă principalele aspecte legate de proiecte, modul cum au apărut, principalele definiții existente în literatura de specialitate de la nivel internațional și național, o serie de caracteristici ale proiectelor, tipologia lor și principalele trăsături ale organizației centrate pe proiecte, iar a treia parte punctează principalele aspecte cu privire la domeniul managementului proiectelor, surprinzând accepțiunile managementului proiectelor în literatura română și străină, principiile care stau la baza funcționării managementului proiectelor și organizarea structurală a managementului proiectelor.

## CAPITOLUL I. CONCEPTUL DE MANAGEMENT

### 1.1. APARIȚIA CONCEPTULUI DE MANAGEMENT

Dezvoltarea și cristalizarea în timp a ceea ce numim astăzi „management” își are rădăcinile în secolele XV-XVI, dar marea majoritate a specialiștilor din domeniu situează individualizarea managementului în jurul anului 1900. Astfel, la începutul secolului XX, două personalități de seamă, una de origine franceză – Henry Fayol și cealaltă de origine americană – Frederick Taylor, recunoscut ca părintele managementului științific, au pus bazele „managementului”, prin inițierea unor studii de amploare în întreprinderile industriale, cei doi criticând simultan metodele tradiționale de organizare a producției industriale și propunând noi metode/principii de organizare și administrare a unei afaceri.

Pentru prima dată în 1911, odată cu publicarea „The Principles of Scientific Management” a lui Taylor și „Administration Industrielle et Generale” a lui Fayol în 1915 apare acea explozie a interesului pentru managementul ca practică, ca activitate, această dată fiind considerată punctul de început în recunoașterea managementului ca domeniu de informare și instruire școlastică. Inițierea managementului științific la începutul secolului XX a constituit un eveniment revoluționar care a contribuit la raționalizarea muncii și reducerea pierderilor.

Considerat de marea majoritate a specialiștilor drept părintele managementului științific, Frederick Taylor și-a bazat întreaga concepție pe ideea că munca oamenilor se poate raționaliza. Această concepție a „maximei prosperități” este privită, mai ales, din punctul de vedere al întreprinzătorului și este ridicată de Taylor la rangul de principal obiectiv al managementului. Taylorismul apare astfel ca o concepție organizațional-tehnicistă, în care locul principal este ocupat de o serie de idei, cum ar fi: imaginea clară despre fiecare element, crearea unui fundament științific care să înlocuiască metodele vechi de muncă, studiarea științifică a fiecărui element, alegerea celor mai potriviți muncitori pentru fiecare operație, dezvoltarea colaborării între administrație și muncitori, folosirea specialiștilor etc, în vreme ce elementul uman este plasat pe un loc secundar.

Un pas înainte în dezvoltarea și fundamentarea managementului științific l-a făcut Henri Fayol realizând saltul de la nivelul locului de muncă la nivelul întreprinderii în ansamblul ei, reușind astfel să lărgescă conținutul și sfera conceptului de management. Abordarea și definirea funcțiilor întreprinderii și a managementului ei, precum și considerarea întreprinderii ca organism de sine stătător, dar aflat în legătură cu alte organisme asemănătoare, îi conferă concepției lui Fayol un fundament științific și meritul cel mai mare.

Taylor și Fayol au jalonat trăsăturile de bază ale conceptului de management științific, acordând o atenție mai mare elementului tehnic și organizatoric, în vreme ce factorul om este complet neglijat.

De multe ori, managementul clasic a fost criticat pentru tratarea simplistă și unilaterală a ființei umane angajată în organizații. Unii specialiști consideră că soluțiile date managementului de către Taylor și Fayol au fost valabile pentru condițiile de la începutul secolului și n-ar mai corespunde organizațiilor de astăzi. Alți specialiști sunt convinși că opera lui Taylor este insuficient înțeleasă și criticată pe nedrept, el căutând să ușureze munca oamenilor, îmbunătățind condițiile de muncă, reducând oboseala, reprojecțând mașinile spre a le adapta mai bine la om.

Atât managementul științific, inițiat de Taylor, cât și teoria clasică a organizării de ansamblu a firmelor, creată de Fayol, au avut succesori. Astfel, managementul științific s-a bucurat de contribuțiile remarcabile ale soților Frank Gilbreth (1868-1924) și Lillian Gilbreth (1878-1972) și a lui Henry L. Gantt (1861-1919). Soții Gilbreth, inspirați de analizele tayloriene

asupra normelor de timp ale operațiilor tehnologice practicate în atelierele de prelucrări, dornici să contribuie la amplificarea potențialului uman, au transformat aceste analize în aplicații științifice exacte, de măsurare a acțiunilor elementare din procesul muncii.

Henry L. Gantt a fost un inginer ca și Taylor, colaborând cu acesta din urmă, care și-a propus să îmbunătățească eficiența muncii prin cercetare științifică. A dezvoltat sistemul de salarizare în acord, propus de Taylor, printr-un sistem mai stimulativ care combina așa-numitul salariu zilnic garantat (un salariu zilnic minim) cu bonificații pentru depășirile de normă. Spre a putea efectua măsurători asupra gradului îndeplinirii sarcinilor, a inițiat introducerea în practica de atelier a graficelor liniare de activitate, prin care se pot reda atât sarcina programată conform normelor, cât și gradul de realizare efectivă (graficele Gantt).

Pe linia teoriei organizării firmelor, fondată de Fayol, au existat, de asemenea, mai mulți succesori dintre care pot fi amintiți Max Weber (1864-1920) și, mai recent, Henry Mintzberg (n. 1939). Max Weber, un teoretician german, a introdus conceptul de „organizație birocratică”, propunând un sistem de conducere impersonal, bazat pe autoritate rațională, cu compartimente și birouri care să constituie o structură formală capabilă de continuitate, indiferent dacă managerii individuali trăiesc sau mor, lucrează în cadrul firmei sau pleacă. În schimb, Henry Mintzberg a avut preocupări majore legate de domeniile care vizează strategia producției, a utilizării timpului de muncă a managerilor și a determinării de către firmă a propriilor nevoi.

Avântul neîntrerupt al tehnicii și tehnologiei, precum și aplicarea frecventă în producție a cuceririlor științei au impulsivat dezvoltarea managementului prin apariția unor noi concepte. În acest sens, un element important de care se leagă transformarea amintită îl constituie începerea studierii și luării în considerare a factorului uman, a relațiilor și comportamentului uman în producție fapt ce a dus la schimbarea concepțiilor tradiționale referitoare la management (Cornescu et al., 2003). Cercetările întreprinse de grupul lui Mayo au însemnat un pas înainte în evoluția conceptului de management marcând începutul utilizării unor concepte și metode sociologice și psihologice, cum ar fi: sistemul de valori, comportamentul individual și organizațional, aptitudini, leadership, motivație etc.

Atât Mayo, cât și precursorii lui, H.J. Leavitt, A. Maslow, F. Herzberg, Douglas Mc. Gregor, William Ouchi și alții acordă o atenție mare individului, grupelor de muncă și relațiilor care se stabilesc între indivizi și grupele de muncă din care fac parte. Ei au pus în evidență faptul că, pe lângă organizația formală, în cadrul întreprinderilor se constituie și există și organizații informale care au un rol deosebit în formarea climatului de muncă. Noutatea constă în faptul că se realizează unitatea dintre factorii tehnici și cei umani și se îmbogățește paleta de metode și tehnici utilizate de management pentru realizarea obiectivelor propuse cu maximum de eficiență.

În ceea ce privește managementul modern, acesta implică un mare număr de abilități și orientări, dintre care multe presupun abilități legate de statistică, utilizarea tehnologiei informației, contabilitate și matematică. De asemenea, managementul pune accent pe rezolvarea rațională a problemelor și pe gândirea logică, pe folosirea unor metode matematice moderne în procesul de conducere, pe utilizarea unor instrumente ce au revoluționat munca managerilor și orientarea companiilor în afaceri, cum ar fi computerul, internetul, inteligența artificială etc. Toate acestea îmbogățesc managementul științific și îl mențin în pas cu schimbările care se produc în viața întreprinderilor, ținând cont și de sarcinile pe care le impune progresul social și economic.

Concluzionând, știința și practica managementului au cunoscut și cunosc, în secolul XX și la începutul secolului XXI, o evoluție spectaculoasă cu un impact deosebit în viața tuturor tipurilor de organizații. Diversitatea abordărilor teoretice și pragmatice pun în evidență mișcarea

de idei în acest domeniu, precum și stăruința specialiștilor de a concepe sisteme de conducere care să fie accesibile și eficiente.

## 1.2. DEFINIȚII ȘI ACCEPȚIUNI ALE TERMENULUI DE MANAGEMENT

Definirea și explicarea termenului de management a preocupat o multitudine de specialiști, astfel încât literatura de specialitate a încercat să-i clarifice conținutul. Conceptul de management are semnificații multiple și se folosește mult în teorie și în practică. Esențialul în analiza și tratarea acestui concept îl constituie determinarea conținutului, a elementelor și direcțiilor care-i stabilesc trăsăturile. Dat fiind caracterul complex al managementului, au apărut numeroase și variate definiții ale acestui concept.

O primă definiție consideră că managementul este „un proces de proiectare și menținere a unui climat în care indivizii, muncind împreună în colectiv, realizează eficient scopurile stabilite” (Koontz et al., 1984). Din această definiție se desprind o serie de idei cum ar fi:

- managementul se aplică la toate tipurile de organizații și la toate nivelurile ierarhice;
- ca manageri, cei stabiliți cu astfel de atribuții, îndeplinesc funcții de conducere;
- scopul principal al managementului este de a crea condițiile necesare realizării de către mai mulți indivizi a obiectivelor propuse, a unor țeluri, ale unei structuri, ceea ce înseamnă eficiență;
- managementul are un pronunțat caracter pragmatic, faptic, real, impunând acțiunile de succes și justificând neîmplinirile în plan social.

O definiție clară și sintetică a managementului o oferă M. Dumitrescu, arătând că acesta reprezintă „știința prin care se asigură conducerea tuturor proceselor și unităților economice și din celelalte sectoare de activitate, în toate funcțiunile acestora, având în prim plan omul, participarea motivată a acestuia și care presupune rezolvarea problemelor sub raport previzional, organizatoric, de conducere, de luare a deciziilor și control, cu concretizarea acestora în creșterea eficienței economice” (Niculescu&Dumitrescu, 2001).

Dintre definițiile clasice, formulate de specialiștii din domeniul managementului, le vom avea în vedere pe următoarele:

- Frederick W. Taylor definea managementul, în cartea sa „*Shop Management*”, publicată în 1903, astfel: „a ști exact ce doresc să facă oamenii și a-i supraveghea ca ei să realizeze aceasta pe calea cea mai bună și mai ieftină”;
- Henri Fayol, în lucrarea sa „*Administration industrielle et générale*”, publicată în 1915, menționa că „a administra înseamnă a prevedea, a organiza, a comanda, a coordona și a controla”;
- Potrivit opiniei lui A. Mackensie, exprimată în noiembrie 1969 în „*Harvard Business Review*”, managementul este „procesul în care managerul operează cu trei elemente fundamentale – idei, lucruri și oameni – realizând prin alții obiectivele propuse”;

Dintre multiplele accepțiuni și definiții date de către diverși specialiști români termenului de management, vom prezenta în cele ce urmează doar câteva:

- Managementul poate fi definit ca „un proces de orientare a activității oamenilor în scopul realizării unor obiective (Lazăr, 2004).
- Conform lui Constantin Opran managementul este „știința și arta organizării și conducerii unei activități sau organizații” (Opran et al., 2002).
- În accepțiunea lui Ovidiu Nicolescu și a lui Ion Verboncu „managementul firmelor rezidă în studierea proceselor și relațiilor de management din cadrul lor, în vederea descoperirii

legităților și principiilor care le guvernează și a conceperii de noi sisteme, metode, tehnici și modalități de conducere, de natură să asigure obținerea și creșterea competitivității” (Nicolescu&Verboncu, 1999).

În concluzie, managementul reprezintă ansamblul activităților, disciplinelor, metodelor, tehnicilor care înglobează sarcinile conducerii, gestiunii, administrării și organizării companiei/organizației/instituției și vizează ca, prin adoptarea deciziilor optime în proiectarea și reglarea proceselor microeconomice să antreneze întregul personal pentru a întreprinde și a lucra cât mai profitabil, pentru a organiza schimbări capabile să asigure unității un viitor trainic și eficace pe plan economic și social.

Deși au fost date și, probabil, se vor mai da multe definiții managementului, în ceea ce ne privește considerăm că managementul poate fi definit ca procesul de atingere a obiectivelor unei colectivități umane organizate (întreprinderi economice, instituții publice, organizații non-profit) în condițiile utilizării optime și eficiente a resurselor materiale, umane și financiare.

## CAPITOLUL II. CONCEPTUL DE PROIECT

Cuvântul proiect provine din latinescul *projectum* al verbului *proicere* (a arunca ceva înainte) format din prefixul *pro-*(care indică ceva ce precede acțiunea următoare a cuvântului în timp) și rădăcina *iacere* (a arunca). Rădăcina latină sugerează mișcarea, o traiectorie, o anumă relație cu spațiul și timpul. Procesul implicat presupune un punct de plecare folosit ca o bază, de unde cineva se aruncă înainte, către un scop. Istoric vorbind, cuvântul și conceptul au fost folosite prima dată de arhitecți. În secolul al XV-lea, Filippo Brunelleschi a primit sarcina desăvârșirii catedralei din Florența prin adăugarea unui dom. Înainte să înceapă, el a elaborat o schiță (progetto sau plan) a domului, folosind diverse perspective pentru a oferi o reprezentare geometrică a viitoarei structuri. Literatura engleză a adoptat termenul de proiect referindu-se la „un plan a ceva ce trebuie întreprins” și nu efectiv la „actul îndeplinirii acestui plan”.

Conform Dicționarului Explicativ al Limbii Române termenul de proiect are mai multe înțelesuri, fiind interesante următoarele:

- plan sau intenție de a întreprinde ceva, de a organiza, de a face un lucru;
- prima formă a unui plan (economic, social, financiar etc.) care urmează să fie discutat și aprobat pentru a primi un caracter oficial și a fi pus în aplicare.
- lucrare tehnică executată pe baza unei teme date și care cuprinde cadrul tehnic, desenele, justificarea utilității obiectului proiectat, amplasarea lui.

### 2.1. DEFINIȚII ȘI ACCEPȚIUNI ALE TERMENULUI DE PROIECT

Cuvântul proiect a devenit unul dintre cele mai utilizate sintagme ale mediului de afaceri intrând astfel în vocabularul uzual al limbii române. Aceasta se datorează unei explozii reale de proiecte la nivelul economiei mondiale, tendința fiind chiar mai pregnantă la nivelul Uniunii Europene. Proiectele de orice tip, mari sau mici, de anvergură sau la scară mai redusă reprezintă modalitatea prin care organizațiile supraviețuiesc în mediul economic actual, iar în România, această tendință a devenit dominantă, mai ales în contextul creat de integrarea în Uniunea Europeană.

Există în literatura de specialitate mai multe definiții pentru un proiect, majoritatea au ca element comun faptul că acesta se caracterizează prin unicitate, prin obiective specifice care trebuie atinse conform unui plan în limita resurselor și a unui buget disponibil.

O primă definiție este cea formulată în materialul editat de Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile - Centrul pentru Dezvoltarea Organizațiilor Neguvernamentale, conceptului de proiect fiindu-i date următoarele înțelesuri (FDSC, 1998):

- Gândire anticipativă orientată către un scop, având în vedere producerea unei schimbări, percepută ca favorabilă pentru cel ce intenționează să o producă.
- Documentație tehnică și financiară, riguros alcătuită, pe baza căreia se poate realiza un sistem oarecare cu caracteristici și niveluri de performanță predeterminate și cu riscuri limitate.
- Activitate care are un început și un sfârșit, este planificată și controlată și are drept scop o schimbare.

O definiție simplă a proiectului are în vedere faptul că acesta reprezintă ”un efort temporar depus pentru a crea, cu resurse limitate, un produs unic sau un serviciu unic”. (A Guide to the Project Management Body of Knowledge, 2000).

Proiectul mai poate fi definit ca „un mod de a-i organiza pe oameni și de a gestiona activități. Este o manieră de organizare și coordonare a muncii. Ceea ce îl deosebește de alte genuri de

management este faptul că se concentrază în totalitate pe un anumit rezultat final și că, în momentul în care se realizează acest rezultat, proiectul încetează să mai fie necesar și i se pune capăt.” (Newton, 2006.)

Așadar proiectul este un proces ce presupune:

- un punct de plecare de la care cineva “aruncă” ceva “înainte” spre o anumită țintă;
- rezolvarea unei probleme identificate sau schimbarea unei situații problematice;
- existența unor resurse;
- existența unor scopuri care trebuie să fie posibil de îndeplinit;
- o soluție specifică la o problemă specifică, într-un anumit context;
- un început și un final bine definite și se desfășoară într-un spațiu concret;
- implicarea unor variate abilități de planificare și implementare, diverși parteneri sau susținători, precum și a unui număr de activități, evenimente și sarcini;
- existența unei echipe și țintește la binele unei organizații/comunități;
- o serie de riscuri și elemente de incertitudine;
- existența unor obiective măsurabile care pot fi evaluate, astfel putându-se aprecia dacă s-a făcut ce s-a propus, la calitatea dorită;
- un anumit grad de autonomie față de activitățile curente ale organizației;
- un ciclu de viață determinat, compus din mai multe etape obligatorii, denumite astfel: identificarea, analiza și formularea proiectului, pregătirea acestuia, evaluarea preliminară a proiectului, angajarea finanțării, implementarea, monitorizarea și evaluarea finală a rezultatelor proiectului.

Dintre multiplele accepțiuni și definiții ale conceptului de proiect existente la nivel internațional și formulate de către diverși teoreticieni, vom prezenta în cele ce urmează doar câteva:

- Teoreticianul Harold Kerzner definește proiectul ca „o serie de activități și sarcini care au obiective specifice ce trebuie îndeplinite ținând cont de anumite specificații, cu un început și un sfârșit bine definite, având un buget limitat și utilizând resurse umane și materiale.” (Kerzner, 2003)
- Joseph Weiss și Robert Wysocki consideră că un proiect poate fi definit pe baza următoarelor caracteristici: „activitate complexă, unică, finită, cu resurse și buget limitat care implică o serie de persoane și are ca rezultat un produs sau un serviciu.” (Weiss&Wysocki, 1992)
- Conform lui Mihaly Görög și Nigel Smith proiectul este „orice activitate care are o durată în timp (început și sfârșit), constrângerii legate de costuri și urmărește să atingă un rezultat definit”. (Görög&Nigel, 1999).

În literatura de specialitate de la nivel național există o serie de demersuri întreprinse de specialiștii români legate de definirea conceptului de proiect dintre care vom prezenta doar câteva, în cele ce urmează:

- Conform lui Constantin Opran proiectul este „un proces nerepetitiv care realizează o cantitate nouă, bine definită, în cadrul unei organizații specializate. Proiectul se caracterizează ca o acțiune unică, specifică, compusă dintr-o succesiune logică de activități componente coordonate și controlate, cu caracter inovațional de natură diferită, realizat într-o manieră organizată metodic și progresiv, având constrângeri de timp, resurse și cost, destinat obținerii cu succes de noi rezultate complexe, necesare pentru satisfacerea de obiective clar definite”. (Opran et al., 2002)



- Proiectele sunt văzute „ca activități unice, orientate spre un obiectiv, cu un grad ridicat de noutate și cu o sarcină de lucru complexă”. Ele sunt limitate în timp și din punct de vedere al resurselor materiale și umane, necesitând de obicei o colaborare interdisciplinară în cadrul unei structuri organizatorice speciale, precum și metodici speciale, implicând riscuri specifice. Obiectivul urmărit îl reprezintă crearea unei valori noi. (Mocanu&Schuster, 2004).

Toate definițiile enunțate mai sus subliniază faptul că proiectele reprezintă activități unice, orientate spre anumite obiective, cu un grad ridicat de noutate și cu o sarcină de lucru complexă, care sunt limitate atât temporal, cât și din punctul de vedere al resurselor materiale și umane, necesitând, de obicei, o colaborare interdisciplinară în cadrul unei structuri organizatorice speciale, implicând o singură persoană sau echipe de persoane, iar obiectivul urmărit îl reprezintă crearea unei valori noi (produs, serviciu, structură etc.).

În ceea ce ne privește, considerăm că proiectul poate fi definit ca un grup de activități interdependente, întreprinse într-o succesiune logică, într-un interval limitat de timp, pentru obținerea unor rezultate bine precizate, necesare pentru a satisface obiective clare.

De cele mai multe ori, caracteristicile specifice ale unui proiect ies în evidență prin compararea acestuia cu caracteristicile activităților curente. Câteva dintre diferențe se regăsesc mai jos:

**Tabel 1: Proiecte vs. activități curente**

<b>Proiecte</b>	<b>Activități curente</b>
Implică schimbări semnificative	Eventualele schimbări sunt mici și treptate
Sunt limitate ca amploare și ca durată	Nu se sfârșesc niciodată
Unice	Au un caracter repetitiv
Folosesc resurse temporare	Folosesc resurse stabile
Sunt temporare	Permanente
Managementul este orientat spre atingerea unor obiective	Management este orientat spre îndeplinirea unui rol
Caracterizate de risc și incertitudine	Caracterizate printr-un sentiment de stabilitate

**Sursa:** Bârgăoanu, 2004.

Putem astfel sublinia șase aspecte importante care fac diferența între activități și proiecte:

- Proiectul are un început și un sfârșit clar definite: parcurgerea unui proiect de la început până la sfârșit implică o secvență bine definită de pași sau activități
- Proiectele folosesc resurse (umane, timp și bani) care au fost alocate în mod special în vederea realizării activităților pe proiect.
- Fiecare proiect produce un rezultat unic. Aceste rezultate au obiective specifice de calitate și performanță. Atunci când proiectul s-a finalizat, ceva nou a fost creat, ceva ce n-a existat înainte.
- Proiectele urmăresc un plan, au o abordare organizată pentru a satisface obiectivele stabilite.
- Un proiect implică în mod normal o echipă care să-l ducă la bun sfârșit.
- Proiectele au întotdeauna un set unic de stakeholderi care include: echipa de proiect, clienții, managerul de proiect, managerii executivi, reprezentanți ai guvernului, alte persoane interesate de proiect. Stakeholderii au întotdeauna așteptări diferite asupra rezultatelor

proiectului. Aceste așteptări trebuie urmărite, canalizate și modelate astfel încât, în final, proiectul să fie considerat un succes.

Aproape orice activitate întreprinsă de către o persoană sau organizație poate fi gândită în termenii unui proiect. Exemple de proiecte pot fi imaginate în orice sferă de acțiune și în orice domeniu de activitate, pornind de la construcția unei nave spațiale, sau a unui pod peste un râu și terminând cu formarea profesională a unor studenți într-un centru universitar sau promovarea imaginii unui lider.

Până la urmă, finalitatea unui proiect este, înainte de toate, aceea de a rezolva o problemă, de a inova, de a schimba (organizația, practicile sau mijloacele), de a anticipa (o situație, o dificultate, un risc), pentru a putea trece de la o situație actuală nesatisfăcătoare la o situație viitoare mai favorabilă.

## **2.2. CARACTERISTICILE PROIECTELOR**

Din definițiile proiectelor menționate mai sus, reies o serie de caracteristici care se definesc și se adaptează progresiv pe parcursul desfășurării proiectului. Aceste caracteristici se regăsesc, într-o măsură mai mare sau mai mică, în fiecare dintre proiecte, indiferent de mărimea lor și se concretizează în următoarele elemente fundamentale:

- Unicitatea rezultatului - în primul rând, caracterul de noutate al rezultatului produs implică un anumit grad de necunoscut, caracteristic pentru orice lucru care nu s-a mai făcut înainte;
- Durata finită - deoarece proiectele au date clare de început și de sfârșit, anumite elemente organizatorice capătă un caracter temporar, fiind create special pentru a îndeplini obiectivele specifice ale proiectului. De exemplu, echipa de lucru este constituită doar pe durata proiectului, iar bugetul de resurse și responsabilitățile manageriale sunt angajate strict în raport cu obiectivele proiectului;
- Mărimea proiectului reprezintă măsura costurilor unui proiect. Aceasta este un indicator pe baza căruia se poate aprecia utilitatea folosirii managementului proiectului. Această caracteristică mai are în vedere și componenta temporală, în sensul necesarului de resurse financiare sau umane pe toată perioada de derulare a proiectului;
- Gradul de inovare și complexitatea proiectelor – depind de o serie de criterii, cum ar fi: caracterul de noutate al proiectului, mărimea proiectului, implicațiile sociale, riscul în atingerea obiectivului proiectului etc. Un proiect rămâne complex chiar dacă unul sau mai multe criterii au valoare scăzută, atâta timp cât altele au valoare ridicată. Cu cât complexitatea proiectului este mai mare, cu atât trebuie investit mai mult în activitatea de management al proiectului, ridicând astfel costurile acestuia.

O cunoaștere a acestor caracteristici este deosebit de importantă, deoarece permite o abordare diferențiată a proiectelor, conducând astfel la un mod de organizare diferit, la o stabilire judicioasă a obiectivelor, la alegerea optimă a resurselor materiale și umane din cadrul proiectului în funcție de specificitatea sa.

## **2.3. TIPURI DE PROIECTE**

Unii spun că orice muncă este un proiect. Există două tipuri de muncă: munca de rutină și munca de proiect. Munca de rutină constă din lucrurile pe care le efectuezi ca parte continuă a muncii tale. Pe de altă parte proiectele nu constituie o rutină. Diferența cea mai mare o constituie faptul ca proiectele, prin definiție, au un punct de început și de sfârșit bine determinate. Există un moment în timp când proiectul nu a existat (înainte de proiect), când există (proiectul), și când nu

mai există (după proiect). Aceștia sunt factorii pe baza cărora se determină dacă o muncă este sau nu una de proiect. Există o foarte mare varietate de proiecte. Orice încercare de epuizare a subiectului va avea întotdeauna dezavantajul limitării. O primă clasificare a proiectelor ia în considerare o serie de caracteristici ale lor cum ar fi amploarea, domeniul de activitate și mărimea lor (Scarlat&Galoiu, 2002):

1. După amploarea lor:

- organizaționale;
- locale (localitate, județ, grup de județe);
- naționale;
- regionale (proiectul este de interes pentru mai multe județe din regiunea geografică respectivă);
- internațional.

2. După domeniul obiectivului și activităților proiectului:

- proiecte industriale;
- proiecte sociale;
- proiecte comerciale;
- proiecte culturale;
- proiecte de protecție a mediului;
- proiecte științifice (de cercetare);
- proiecte educaționale;
- proiecte de management.

3. După mărimea lor:

- proiecte mici: acest tip de proiecte au termene de maxim un an, au valori reduse, permit angajările part-time, au cerințe tehnologice modeste și permit o urmărire directă zilnică;
- proiecte medii: au termene cuprinse între doi și trei ani, cu valori medii, în care sunt permise atât angajările part-time, cât și full-time, au cerințe tehnologice medii, iar urmărirea lor se realizează prin raportări periodice;
- proiecte mari: au termene lungi, mai mult de trei-cinci ani, au o valoare ridicată și permit numai angajări full-time, au cerințe tehnologice performante, apelează la instrumente și programe specifice, iar urmărirea lor se realizează prin raportări de control;

O altă tipologie a proiectelor poate fi concepută pornind de la două elemente: tipul de produs (tangibil, entitate fizică, și intangibil, cu valoare abstractă, intelectuală) și tipul de activitate (fizică sau intelectuală). Prin combinarea acestor criterii se pot obține patru tipuri de proiecte (Wideman, 1998):

1. Produs tangibil și muncă fizică (exemplul standard fiind dat de proiectele de construcții). Astfel de proiecte prezintă următoarele caracteristici:

- activitățile presupuse de proiect sunt în mare aceleași, eforturile sunt repetate;
- sursele de variație sunt reduse;
- resursele sunt previzibile;
- costurile implicate sunt relativ mari;

2. Produs intangibil și muncă fizică (exemplu standard: revizuirea unor politici sau proceduri). Caracteristicile de bază ale acestui tip de proiect sunt:

- se bazează pe un model anterior;

- modelului anterior i se aduc doar modificări, corecții sau îmbunătățiri;
- resursele sunt previzibile;
- costurile sunt relativ mici, necesare doar pentru a opera aceste modificări și pentru a multiplica noul produs;

3. Produs tangibil și muncă intelectuală (exemplu standard: proiecte de dezvoltare a unor noi produse, proiecte de investiții). Ca și caracteristici pot fi menționate:

- nu se bazează pe un model sau pe un lucru deja existent;
- eforturile nu se repetă, abordările sunt multiple;
- resursele nu sunt atât de previzibile, nu pot fi anticipate în mod riguros;
- costurile variază;

4. Produs intangibil și muncă intelectuală (exemplu standard: proiecte de cercetare și dezvoltare).

Aceste proiecte:

- presupun muncă de creație și inovație;
- eforturile nu sunt standardizate de la o etapă la alta a proiectului, ci diferă considerabil;
- presupun muncă de explorare;
- nu se bazează pe ceva existent;
- resursele utilizate sunt imprevizibile;
- costurile sunt imprevizibile și, de obicei, mari;

S-a pus accentul pe prezentarea acestei tipologii pentru a se evidenția în primul rând faptul că, de la proiectele de tip unu și până la cele de tip patru riscurile cunosc o creștere considerabilă, dar la fel crește și numărul posibilităților, al oportunităților care pot fi exploatate pentru a obține rezultate cât mai performante. De altfel, încadrarea proiectului într-una din aceste categorii ușurează munca de planificare și cea de execuție. Odată stabilită încadrarea, se pot realiza următoarele lucruri în funcție de caracteristicile dominante ale proiectului:

- o planificare adecvată a activităților;
- o alocare a resurselor cât mai judicioasă (în cazul unui proiect de tip patru analiza și managementul riscului comportă o cu totul altă proeminență decât în cazul unui proiect de revizuire a unor politici, prin urmare resursele de timp, de bani și umane alocate în această direcție diferă);

Gradul de complexitate a unui proiect este dat de numărul sarcinilor presupuse a fi îndeplinite, de numărul și intensitatea constrângerilor care apar pe parcursul desfășurării sale.

Teoreticianul Dennis Lock clasifică proiectele în patru mari categorii (Lock, 2000):

- proiecte de construcții, petrochimice, miniere, extractive – acest tip de proiecte sunt dintre cele cunoscute, cu un grad mare de vizibilitate. Ele implică riscuri și probleme speciale de organizare și comunicare, necesită adesea investiții masive de capital și un management riguros al activităților, resurselor și al calității.
- proiecte industriale – au ca scop producerea de echipamente și utilaje specializate, produsul finit fiind construit special pentru un anumit client. De regulă acest tip de proiecte se desfășoară într-una din fabricile companiei ceea ce permite exercitarea activității de management direct la fața locului și crearea unui mediu propice de lucru.
- proiecte de management – aceste proiecte au în vedere managementul și coordonarea activităților necesare pentru realizarea unui produs finit care diferă în principiu de produsele industriale sau de construcții.

- proiecte de cercetare – presupun cel mai mare grad de risc, obiectivele lor finale sunt, de obicei, dificil sau imposibil de definit și pot să nu se preteze la metodele de management de proiect aplicabile în cazul proiectelor industriale sau de management.

O altă clasificare a proiectelor are în vedere împărțirea lor în trei mari grupe (Mocanu&Schuster, 2004):

- proiecte de investiții (construcția unei clădiri noi, restaurarea unui monument istoric, re tehnologizarea unei bănci),
- proiecte de cercetare și dezvoltare (dezvoltarea unui produs nou, a unei noi tehnologii, elaborarea unui nou software),
- proiecte de organizare (introducerea unui nou concept de marketing, introducerea managementului proiectelor ca formă alternativă de conducere, lărgirea segmentului de piață).

În literatura de specialitate există o multitudine de abordări cu privire la tipologia proiectelor, unele dintre ele pun accentul pe amploarea și domeniul de activitate al proiectului, altele au în vedere tipul de produs care rezultă în urma muncii de proiect și gradul de complexitate, în vreme ce o serie de proiecte țin cont de domeniul în care se derulează, de durata finanțării și de sursa de proveniență a banilor. Toate proiectele, indiferent de tiparul în care sunt încadrate, depind de o multitudine de factori (durata definerii proiectului și costurile aferente, volumul informațiilor și gradul lor de detaliere, timpul necesar pentru documentare, gradul de implicare și specializare a echipei și a managerului de proiect) care, până la urmă, conduc la reușita unui proiect.

## 2.4. PROIECT VS. PROGRAM

Din punct de vedere teoretic, există o distincție între noțiunile de proiect și program (Chase et al., 2000), deși de cele mai multe ori acestea se folosesc cu înțelesuri echivalente. În managementul proiectelor un program include mai multe proiecte, iar un proiect se poate descompune mai departe în subproiecte, grupuri de activități și acțiuni pentru a putea fi mai ușor administrate. Subproiectele sunt, de multe ori, subcontractate către terți, fie că este vorba despre o entitate exterioară instituției/organizației sau despre un departament al instituției/organizației respective care inițial nu era planificat să participe la proiect. Programele, ca și proiectele, au o conducere clar definită. Există mai întâi un director/manager de program/proiect (Project Director, Project Manager, Project Coordinator, Team Leader), care coordonează o echipă, complexitatea proiectului impunând participarea a mai mult de o singură persoană.

Pe de altă parte, din multe puncte de vedere diferențele dintre programe și proiecte sunt notabile. Iată câteva dintre acestea (Scarlat&Galoiu, 2002):

**Tabel 2:** Programe vs. proiecte

<b>Caracteristici</b>	<b>Program</b>	<b>Proiect</b>
Anvergura	Componente de politică națională sau regională	Inițiative locale
Durata	Durată nedefinită sau de ordinul anilor	Luni (cel mai adesea) sau ani
Bugetul	Buget alocat global și modificabil	Buget fix, alocat cu destinație precisă
Rolul echipei	Management (planificare, coordonare, control)	Implementare
Orientarea evaluării	Asupra impactului și	Asupra performanței

Potrivit lui Stanley E. Portny programul „reprezintă un efort de atingere a unui obiectiv strategic de anvergură, cu rază lungă de acțiune” (Portny, 2001). Spre deosebire de proiect, programul nu își atinge niciodată în întregime obiectivele, iar pentru atingerea unui obiectiv complex al unui program pot fi derulate mai multe proiecte, fiecare producând un rezultat de sine stătător.

O altă definiție a programului are în vedere faptul că acesta reprezintă un ciclu sau un set de activități care sunt planificate și controlate, în general fără un termen de încheiere precis delimitat, cu un aspect dinamic, care constituie o abordare integrată pentru îndeplinirea misiunii și obiectivelor unei instituții/organizații (Project Management Manual, 1998).

Pe de altă parte, programul mai este privit ca un grup de proiecte interdependente administrate în mod coordonat/concertat pentru a obține rezultate care nu ar fi posibile prin derularea de sine stătătoare a fiecărui proiect în parte. Spre deosebire de proiect, un program:

- vizează mai multe schimbări concomitente sau succesive;
- nu este în mod obligatoriu delimitat precis în timp;
- are o durată în general mai mare;
- un program poate include unul sau mai multe proiecte.

Trebuie avut în vedere și faptul că programul reprezintă un efort de atingere a unui obiectiv strategic de anvergură, cu rază lungă de acțiune. Organizațiile pot avea programe în cadrul cărora, așa cum am văzut mai sus, derulează mai multe proiecte. Modalitatea în care sunt gestionate programele fiind, de fapt, cea a proiectelor – fiecare proiect va avea un manager de proiect, o echipă, resurse limitate etc., cu alte cuvinte absolut toate caracteristicile unui proiect, diferența fiind că un program cuprinde mai multe proiecte.

În ceea ce ne privește, putem defini programul ca fiind un grup de proiecte conduse coordonat, pentru a obține beneficii ce nu ar rezulta dacă ele ar fi conduse separat, având un cadru instituțional care sprijină proiectele ce converg spre un obiectiv general.

## 2.5. ORGANIZAȚIA CENTRATĂ PE PROIECTE

Extinderea managementului proiectelor ca mijloc de a susține competiția, de a răspunde mediului organizațional din ce în ce mai solicitant, a dus la apariția unui nou tip de organizație, așa-numita organizație centrată pe proiecte. O astfel de organizație are ca și caracteristică principală faptul că performanța ei se măsoară în funcție de capacitatea de a se adapta la diferite proiecte și multitudinea proiectelor derulate și nu în funcție de soliditatea organizației sau numărul de angajați. Competența profesională nu mai este nici ea o valoare în sine, ci ceea ce contează mai mult este viteza cu care angajații își unesc abilitățile și cunoștințele pentru a găsi o soluție la o problemă comună, precum și viteza cu care, odată rezolvată problema (odată încheiat proiectul), angajații formează alte combinații pentru a rezolva o nouă problemă.

Organizația centrată pe proiecte nu mai este compusă din departamente care lucrează fiecare pe diferite segmente ale unui proiect, de această dată proiectul este cel care impune structurarea pe departamente. Există o serie de avantaje create ca urmare a structurării activității organizațiilor centrate pe proiecte și anume:

- unitatea abordărilor și a metodologiilor aplicate;
- derularea proiectelor conform unor proceduri standardizate;

- extinderea standardizării și la nivelul metodelor de raportare, de monitorizare a evoluției proiectelor, de diseminare a rezultatelor intermediare și finale;
- derularea proiectelor capătă o înaltă notă de profesionalism;
- proiectele derulate câștigă vizibilitate în ansamblul organizației;
- utilizarea instrumentelor specifice pentru managementul proiectelor devine previzibilă și, prin urmare, mai eficientă.

Datorită noii modalități de structurare a departamentelor, organizațiile centrate pe proiecte se pot confrunta cu fenomenul de inutilitate a activităților în cadrul diferitelor proiecte, iar pe de altă parte există pericolul unei birocratizări excesive a activității. De multe ori, proiectele sunt conduse de specialiști într-un anumit domeniu, deci de persoane care au competență tehnică pentru a se ocupa de domeniul respectiv și nu de manageri de proiect cu pregătire specifică, totodată existând multiple și diferite grupuri de interes care au o miză în proiect, dar cu toate acestea, organizațiile sunt dispuse să accepte eventualele neajunsuri, care sunt ponderate de eficiență și calitate maximă pe un proiect anume.

### CAPITOLUL III. MANAGEMENTUL PROIECTELOR

Definirea și explicarea termenului de managementul proiectelor a stat în atenția multor specialiști renumiți, astfel încât literatura de specialitate a încercat să-i clarifice conținutul. Conceptul de managementul proiectelor are înțelesuri multiple și se folosește mult în teorie și în practică.

Există în literatura de specialitate la nivel internațional o multitudine de definiții care privesc conceptul de managementul proiectelor, dintre care vom prezenta, în cele ce urmează, doar câteva:

- O primă definiție prezentată este cea dată de Harold Kerzner care arată că managementul proiectelor poate fi definit ca „planificarea, organizarea, conducerea și controlul resurselor unei companii pe termen scurt pentru atingerea unor scopuri și obiective prestabilite” (Kerzner, 2003).
- Specialistul în managementul proiectelor, Dennis Lock definește acest concept ca fiind „un instrument de planificare, coordonare și control al activităților complexe din proiectele industriale și comerciale moderne” (Lock, 2000).
- De asemenea, managementul proiectelor se referă la „definirea, planificarea și, ulterior, managementul, controlul și finalizarea unui proiect” (Mochal&Mochal, 2006).
- Managementul proiectelor este „un set continuu de procese de îmbunătățire a inițiativelor” (Murch, 2001.)
- În accepțiunea lui Lary Richman managementul proiectelor este „un set de principii, metode și tehnici pe care oamenii le folosesc cu scopul de a planifica și controla efectiv munca în cadrul unui proiect” (Richman, 2002).
- Managementul proiectelor reprezintă, în același timp, „o metodologie formală anume elaborată pentru gestionarea proiectelor” (Newton, 2005).
- Nu în ultimul rând, managementul proiectelor este văzut ca o metodă sau un set de tehnici bazate pe principiile de management acceptate, utilizate pentru planificarea, estimarea și controlul activităților de muncă în vederea ajungerii la un rezultat final, în cadrul bugetului și în funcție de specificațiile stabilite (Weiss&Wysocki, 1992).

Dintre accepțiunile multiple și definițiile date de către diverși specialiști români managementului proiectelor, le vom prezenta pe următoarele:

- Simona Iovănuț definește managementul proiectului ca și „procesul de organizare și supraveghere a proiectului pentru a asigura realizarea acestuia conform planificării, în limitele bugetului și conform specificațiilor stabilite” (Iovănuț, 2001).
- Constantin Opran ia în considerare faptul că managementul proiectelor este „un proces de planificare, organizare și conducere a activităților și resurselor unui proiect cu scopul de a îndeplini obiective bine definite care au în mod uzual restricții de timp, resurse și cost” (Opran et al., 2002).
- Pe de altă parte, managementul proiectelor reprezintă „un concept managerial, care poate susține în mod deosebit din punct de vedere metodic (organizare procesuală), structural (organizare structurală) și al managementului resurselor umane, o activitate complexă într-un mediu dinamic” (Mocanu&Schuster, 2004).
- Nu în ultimă instanță managementul proiectelor reprezintă „utilizarea unui set de cunoștințe, competențe, deprinderi, instrumente, metode și tehnici specifice în vederea îndeplinirii obiectivelor generale și specifice ale unui proiect anume. Scopul



managementului proiectelor îl reprezintă obținerea unui anumit rezultat, respectând constrângerile financiare, de timp, de calitate și cele de natură tehnică impuse proiectului” (Bârgăoanu, 2004).

Din definițiile prezentate mai sus se pot trage o serie de concluzii:

- în primul rând, managementul proiectelor este considerat un proces dinamic, condus în contextul unui anumit set de constrângeri, care organizează și utilizează resurse adecvate într-un mod controlat și structurat cu scopul de a realiza anumite obiective clar definite;
- în al doilea rând, managementul proiectelor se caracterizează prin trăsături proprii, care asigură succesul proiectelor. Una dintre trăsături este aceea de a fi un proces complex deoarece implică, pe lângă cunoștințe economice și tehnice de specialitate din domeniul specific fiecărui proiect, o gamă largă de cunoștințe și aptitudini organizatorice, astfel încât să coordoneze în paralel organizarea optimă a timpului, conducerea echipei, precum și administrarea celorlalte resurse;
- în al treilea rând, managementului proiectelor trebuie să se concentreze asupra îndeplinirii obiectivelor propuse, și deci, a schimbării într-un mod organizat a situației existente în vederea realizării situației dorite. Activitatea de management de proiect se desfășoară pe toată durata ciclului de viață al proiectului, și privește controlul acestuia în întregime;
- nu în ultimul rând, managementul proiectelor este văzut ca o activitate care are drept scop conducerea realizării unui plan și care se desfășoară în timp din momentul în care este începută activitatea de elaborare a planului care urmează a fi realizat și ține până în momentul realizării evaluării finale vis-a-vis de activitățile derulate și de succesul/impactul proiectului.

În ceea ce ne privește, managementul proiectelor poate fi definit ca procesul prin care managerul de proiect planifică și controlează etapele și activitățile unui proiect, și resursele pe care o entitate publică sau privată le pune la dispoziția proiectului.

În schimb, în practică, managementul proiectelor cuprinde structurile organizatorice necesare derulării proiectelor la nivelul organizației/instituției, organizarea internă a proiectului și corelările acestuia cu structurile organizatorice ale întregii organizații/instituții publice/private, organizarea proceselor, precum și aspectele legate de conducerea proiectului. Dacă avem în vedere managementul proiectelor ca structură organizatorică, atunci vorbim despre un concept de management, dacă ne referim la elaborarea proceselor, atunci se poate vorbi despre o metodă managerială, iar dacă vizăm în special aspectele de conducere, atunci se poate vorbi despre un concept de conducere.

Managementul proiectelor este în același timp și un concept integrat de conducere. Este vorba de procesele de planificare, organizare și controlling ale resurselor unei organizații/instituții. Aceste procese, care se desfășoară în cadrul diferitelor faze de proiect trebuie corelate în vederea obținerii rezultatelor optime.

Astfel, utilizarea managementului proiectelor încumbă o serie de avantaje, cum ar fi:

- posibilitatea rezolvării unor probleme complexe, în intervale de timp mult reduse și cu rezultate economice superioare;
- promovarea unei structuri organizatorice de tip matriceal, care favorizează schimbarea și eficiența organizațională;
- facilitarea contactelor de specialitate între componenții echipei de proiect și ceilalți specialiști ai organizației;
- crearea unor premise favorabile formării managerilor profesioniști.

Există și o serie de dezavantaje ca urmare a utilizării managementului proiectelor, dintre care amintim:

- apariția și manifestarea unor duble subordonări la nivelul specialiștilor implicați în realizarea proiectului;
- apariția unor fenomene de nesincronizare a componentelor organizatorice formale și specifice ale managementului proiectelor;
- apariția unor situații conflictuale între compartimentele implicate în realizarea proiectului și componenții echipei de proiect sau managerul de proiect.

Utilizarea managementului proiectelor reprezintă un pas important în dezvoltarea organizațiilor, indiferent de domeniul în care acestea își desfășoară activitatea, și a condus la cristalizarea și dezvoltarea conceptului ca fiind o disciplină de sine stătătoare, diferită de managementul general. Managementul proiectelor este un domeniu destul de recent apărut, iar importanța sa a cunoscut o creștere majoră datorită faptului că, la scară internațională, tot mai multe acțiuni se desfășoară în cadrul unor proiecte. De aceea, resursele utilizate de aceste proiecte (mai ales cele financiare) au un rol din ce în ce mai mare în dezvoltarea economică, aria lor de aplicabilitate crescând continuu.

### **3.1. PRINCIPIILE FUNDAMENTALE ALE MANAGEMENTULUI PROIECTELOR**

Extinderea și renumele pe care le cunoaște managementul proiectelor au încurajat eforturile de a determina o serie de principii fundamentale, care au rolul de a ghida activitatea propriu-zisă și de a o standardiza în vederea performanței. Principiile managementului proiectelor sunt simple, dar uneori proiectul presupune câteva zeci sau chiar sute de activități, iar aceste activități sunt dependente unele de altele – unele se desfășoară în paralel, altele sunt interdependente, se intercondiționează, în sensul că începutul lor depinde de încheierea (cu succes) a altora, atunci când resursele, de o varietate deosebită, trebuie alocate în momente de timp diferite, în cantități diferite, când finanțarea provine din mai multe surse, când banii de la o anumită sursă vin în tranșe, când există mai mulți parteneri cu diverse grade de implicare în proiect, când echipa de proiect este asamblată din diferite departamente ale organizației, când o parte din activități este subcontractată către terți, managementul proiectelor începe să devină o activitate cât se poate de complexă și de riguroasă, în nici un caz ușoară sau care poate fi abordată superficial. Astfel că, preocuparea de a concepe o serie de principii „fundamentale”, care să fie agreate de către întreaga comunitate a specialiștilor în managementul proiectelor pornește de la o serie de premise:

- persoanele implicate în activitățile specifice proiectului urmăresc aceleași obiective;
- obiectivele proiectului sunt cele declarate, nu există obiective ascunse sau care nu au fost declarate în mod explicit;
- persoanele implicate în activitățile specifice proiectului sunt oneste unele față de altele;
- toți membrii echipei au un bagaj minim de cunoștințe și de expertiză în managementul proiectelor, precum și cunoștințe legate de domeniul propriu-zis al proiectului;
- există o motivație puternică a membrilor echipei cu privire la încheierea cu succes a proiectului;
- toți membrii echipei cunosc foarte bine cine este finanțatorul și care sunt obiectivele acestuia, cât și cui se adresează proiectul (cine este clientul/grupul țintă/grupul de beneficiari).

Pornind de la aceste premise, se pot proiecta șapte principii fundamentale ale managementului proiectelor (Wideman, 1999).

### **3.1.1. Principiul angajamentului**

Acest prim principiu subliniază faptul că, între finanțator (sponsor, furnizor de resurse, agenție de finanțare) și instituția/organizația care își propune să deruleze un proiect trebuie să existe un tip de angajament echitabil înainte de începerea oricărei activități. Acest angajament înseamnă că ambele părți implicate cunosc foarte bine ce efort trebuie depus pentru a se realiza proiectul, cunosc, cel puțin în mare, procesele și riscurile asociate proiectului, sunt dispuse să își împartă și să își asume responsabilitățile, riscurile și un eventual eșec.

### **3.1.2. Principiul succesului predefinit**

Al doilea principiu are în vedere faptul că normele pe baza cărora proiectul este considerat un succes, atât în ceea ce privește derularea, cât și produsul final, trebuie să fie definite de la bun început, înainte de declanșarea oricărei activități. Astfel, criteriile de succes convenite pot să constituie baza procesului de luare a deciziei și a evaluării finale. În acest sens, există două tipuri de criterii de succes, cele referitoare la derularea proiectului, care au în vedere respectarea limitelor de timp, a bugetului, exploatarea eficientă a tuturor celorlalte resurse (oameni, echipamente, sedii) și o percepție creată în jurul proiectului și cele referitoare la produsul final, care au în vedere calitatea, standardele tehnice, relevanța proiectului, eficiența sa, domeniul de acțiune, precum și percepția creată în jurul produsului/rezultatului final.

### **3.1.3. Principiul eficienței/consistenței interne/interdependenței**

Cel de-al treilea principiu se referă la relația de interdependență care există între aria de cuprindere a proiectului, timpul alocat, bugetul stabilit și calitatea proiectată a produsului final. Cele patru elemente sunt interrelaționate, trebuie să fie realizabile și să se reflecte unul pe celălalt. Cu alte cuvinte, bugetul, spre exemplu, trebuie să fie în concordanță cu toate celelalte elemente – nu se poate solicita o sumă foarte mare de bani pentru rezolvarea unei probleme minore, cu o arie de cuprindere foarte îngustă. Orice modificare a unuia dintre aceste elemente antrenează modificări ale celorlalte. Modificarea ariei de cuprindere a proiectului antrenează modificări în ceea ce privește calitatea, timpul și resursele necesare proiectului.

### **3.1.4. Principiul strategiei**

În accepțiunea acestui principiu orice proiect trebuie să aibă la bază o strategie. În cazul domeniului pe care îl avem în vedere – managementul proiectelor – planificarea precede întotdeauna execuția. În termeni simpli, acest principiu stabilește ce trebuie făcut și când trebuie făcut.

### **3.1.5. Principiul controlului**

Conform acestui principiu toate proiectele trebuie să beneficieze de politici și proceduri riguroase și eficiente de control și monitorizare. Spre deosebire de principiul anterior, acest principiu stabilește cum trebuie făcut un anumit lucru și de către cine.

### **3.1.6. Principiul canalului unic de comunicare**

Potrivit acestui principiu, între finanțator și managerul de proiect trebuie să existe un singur canal prin care sunt comunicate deciziile de importanță vitală pentru proiect. Totodată acest principiu nu îl exclude pe cel al transparenței sau pe cel al accesului neîngrădit la informație. Important este ca, în procesul de luare a deciziilor și de comunicare a acestora în cadrul unui proiect, atât finanțatorul, cât și promotorul proiectului să comunice prin intermediul unui singur

reprezentant. Altfel, deciziile ajung la unitatea de execuție în mod eronat, devin contradictorii, afectând substanțial bunul mers al proiectului.

### **3.1.7. Principiul mediului de lucru stimulat**

În sfârșit, ultimul principiu se referă la datoria pe care o are managerul de proiect de a crea, pentru membrii echipei, un mediu de lucru stimulat, care să exploateze întreg potențialul acestora. Crearea acestui mediu încurajator se realizează atât prin adoptarea unui stil managerial adecvat tipului de proiect, cât și prin administrarea inteligentă a relației cu organizația în ansamblu. Managerul de proiect trebuie să fie preocupat ca echipa pe care o conduce să nu fie izolată în ansamblul organizației, ca proiectul de care este responsabil să fie cunoscut, acceptat și apreciat la nivelul organizației.

Principiile managementului proiectelor au valoare universală pentru majoritatea proiectelor, indiferent de dimensiunea sau complexitatea lor. Gestionarea riguroasă a proiectelor presupune aplicarea unor mecanisme și proceduri formale importante și utilizarea unor resurse organizaționale însemnate.

## **3.2. ORGANIZAREA STRUCTURALĂ A MANAGEMENTULUI PROIECTELOR**

În funcție de măsura competențelor repartizate, există trei tipuri organizatorice de bază, distincte, în structura organizatorică a proiectelor: coordonarea proiectului, organizarea matriceală a managementului proiectelor și structura organizatorică independentă a managementului proiectelor

### **3.2.1. Coordonarea proiectelor**

În cazul coordonării proiectelor este vorba de o formă redusă a managementului proiectelor în care coordonarea proiectului se face de către managerul/coordonatorul de proiect, de cele mai multe ori, direct subordonat conducătorului instituției, datorită importanței strategice a proiectelor. Toate procesele de decizie importante cad însă în sarcina organizației funcționale primare. Managementul proiectelor în forma organizatorică de coordonare a proiectelor are câteva avantaje:

- membrii echipei de proiect provin direct din structura organizatorică primară, lineară, posedă deci cunoștințele și experiența nemijlocită;
- dispunerea de personal este relativ simplă, flexibilă, deoarece, în funcție de necesități, angajații pot fi dislocați din structura organizatorică primară. După încheierea proiectului, aceștia revin direct pe posturile lor inițiale, evitându-se astfel problema reintegrării membrilor echipei;
- costurile sunt reduse.
- coordonatorul de proiect poate să ia decizii obiective, neavând interese nemijlocite în proiect decât acelea orientate spre îndeplinirea obiectivelor de proiect.

Există totuși și o serie de dezavantaje ale acestei forme de organizare care sunt evidente:

- fiecare decizie trebuie discutată amănunțit cu factorii de decizie din structura organizatorică primară;
- în cazul intereselor divergente, sarcinile structurii organizatorice primare sunt prioritare;
- lupta pentru resurse, atât materiale cât și de personal, poate să devină acerbă și să blocheze bunul mers al proiectelor.

Modelul de coordonare a proiectelor se justifică numai atunci când se derulează proiecte de dimensiuni reduse, cu folosirea resurselor umane într-un timp clar stabilit. Ea este adecvată

pentru organizații mici și mijlocii, care nu pot susține un management al proiectelor costisitor, pe termen lung.

### **3.2.2. Organizarea matriceală a managementului proiectelor**

Este o combinație între coordonarea de proiect și structura organizatorică independentă a managementului proiectelor. În funcție de aspectele abordate în proiect, competențele sunt exercitate atât de conducătorul de proiect, cât și de către conducerea din structura organizatorică primară. Organizarea matriceală a proiectelor prezintă câteva avantaje:

- atât conducătorul de proiect cât și echipa de proiect sunt responsabili pentru rezultatele proiectului, dar competențele de decizie și responsabilitatea pentru proiect se află în mâinile managerului de proiect;
- personalul din echipa de proiect poate fi folosit în mod flexibil, reintegrarea în unitatea organizatorică inițială a membrilor echipei de proiect fiind simplă;
- coordonarea în funcție de obiectivele urmărite a intereselor legate de proiect și a intereselor unității organizatorice primare este simplă.

Dezavantajele organizării matriceale a managementului proiectelor sunt și ele clare:

- deseori apar conflicte de competențe și de resurse între managerul de proiect și conducătorii departamentelor din organizația primară, mai ales atunci când se suprapun mai multe proiecte;
- fenomenul dublei subordonări a membrilor echipei de proiect, duce la dezorientare.

Din punct de vedere psihologic este forma de organizare cea mai dificilă datorită conflictelor care apar între organizația primară ierarhică și organizația secundară de proiect, bazată pe experiența muncii în echipă, deci conflicte între două culturi diametral opuse. Organizarea matriceală a proiectelor este forma cea mai răspândită și cea mai avantajoasă, dacă aspectele privind rezolvarea conflictelor de competență sunt gestionate profesional printr-un management al conflictelor.

### **3.2.3. Organizarea independentă a managementului proiectelor**

Managementul proiectelor ca structură organizatorică independentă implică o structură organizatorică secundară, independentă, atât conducătorul de proiect cât și membrii echipei de proiect făcând parte dintr-o organizație secundară. Organizația primară nu intervine decât la cerere pentru rezolvarea unor aspecte de strictă specialitate. Toate competențele și răspunderile sunt localizate la nivelul organizației secundare – deci la nivelul managementului independent al proiectelor.

Practic, această formă de organizare este folosită la derularea unor proiecte mari, precum și în cadrul unor organizații mari (concerne), în domeniul departamentelor de consulting intern. Avantajele unei unități organizatorice independente privind managementul proiectelor sunt evidente:

- conducătorul de proiect are competențe depline;
- este o formă eficientă de organizare pentru proiectele de anvergură;
- permite reacții rapide la schimbări și perturbații;
- se realizează o identificare a membrilor echipelor de proiect cu proiectele în sine și cu obiectivele propuse;
- nu apar conflicte de competență;
- durata derulării proiectelor este mai scurtă.

Există și dezavantaje care nu trebuie însă neglijate:

- costurile de implementare ale unui management al proiectelor independent sunt mari;
- noua structură trebuie mai întâi să se rodeze înainte de a deveni eficientă;
- flexibilitatea echipei de proiect este redusă;
- specialiștii folosiți temporar trebuie recrutați din organizația primară;
- recrutarea echipei de proiect și reintegrarea lor ulterioară poate deveni dificilă datorită perspectivelor de carieră reduse.

Managementul proiectelor ca unitate organizatorică independentă este o formă de organizare adecvată pentru proiecte mari, cu un grad de unicitate ridicat, proiecte care nu au tangență foarte mare cu organizația primară.

#### **3.2.4. Managementul proiectelor ca structură multi-proiect**

Acest tip de structură este o variantă a organizării proiectelor matriceale și este necesară atunci când se derulează simultan mai multe proiecte. Ea necesită implicarea totală a departamentelor din organizația primară, precum și implicarea unor terți (firme de consultanță, organizații naționale și internaționale, parteneri externi etc). Structurarea managementului proiectelor sub forma multi-proiectului se aplică, în general, în proiectele strategice, de reorientare a unei organizații, în proiectele de colaborare cu alte organizații, fie ele interne sau externe, de reorientare informațională etc. Avantajele acestui tip de structură sunt similare cu cele ale structurii matriceale, dar pentru o mai bună derulare a proceselor complexe și pentru stabilirea clară a responsabilităților este necesară stabilirea unui manager de proiect din cadrul, interiorul, organizației.

Există însă și o serie de dezavantaje ale acestei structuri care reies din însăși complexitatea ei, cum ar fi: resursele limitate și modul de alocare al acestora poate duce la discuții, este necesară o stabilire clară a priorităților în derularea proiectelor și în alocarea resurselor, este nevoie de o planificare a proiectelor, actualizată periodic, la nivelul întregii organizații și o estimare periodică a resurselor alocate de către fiecare departament în parte. Managementul proiectelor ca structură multi-proiect este o formă organizatorică complexă de derulare a mai multor proiecte concomitent, precum și derularea unor proiecte în colaborare cu parteneri externi.

În concluzie, conceptele manageriale tradiționale, care se bazau pe structuri ierarhice și pe reglementări birocratice nu se mai adaptează noilor condiții economice, sociale, politice, regionale dacă se dorește implementarea cu succes a unui management modern, eficient, adaptat la cerințele secolului XXI.

## BIBLIOGRAFIE

1. Armstrong, M., *Cum să fii un manager și mai bun*, Editura Meteor Press, București, 2007.
2. Bârgăoanu, A., *Finanțare europeană*, Editura Comunicare.ro, București, 2004.
3. Chase, R.B., Aquilano, N.J., Jacobs, F.R., *Production and Management*, Eighth edition, Boston, 2000.
4. Cornescu, V., Mihăilescu, I., Stanciu, S., *Managementul organizației*, Editura All Beck, București, 2003.
5. Drucker, P.F., *The Practice of Management*, Pan Book Ltd., London, 1968.
6. Görög, M., Smith, J.N., *Project management for managers*, Project Management Institute Headquarters, Pennsylvania, USA, 1999.
7. Hîntea, C. E., Ghiolțan, C., *Management public I*, Editura Gewalt, Cluj-Napoca, 2000.
8. Iovănuț, S., *Curs de specializare pentru lucrătorii sociali din mediul rural*, Editura Waldpress, Timișoara, 2001.
9. Kerzner, H., *Project Management: A Systems Approach to Planning, Scheduling, and Controlling*, Eighth Edition, John Wiley&Sons Inc., USA, 2003.
10. Koontz, H. și colectiv *Management*, Editura McGraw-Hill Book Company, 1984.
11. Lazăr, I., Mortan, M., Vereș, V., Lazăr, S.P., *Management general*, Editura Risoprint, Cluj-Napoca, 2004.
12. Lock, D., *Management de proiect*, Editura Codecs, București, 2000.
13. Mocanu, M., Schuster, C., *Managementul proiectelor – Cale spre creșterea competitivității*, Ediția a II-a, Editura ALL BECK, București, 2004.
14. Mochal, T., Mochal, J., *Lecții de management de proiect*, Editura Codecs, București, 2006.
15. Mowshowitz, A., *The Switching Principle in Virtual Organization*, Organizational Virtualness, vol. 1, no. 1., 2000.
16. Murch, R., *Project management-best practices for IT professionals*, Prentice Hall PTR, USA, 2001.
17. Newton, R., *Managerul de proiect: măiestrie în livrarea proiectelor*, Editura Codecs, București, 2006.
18. Nicolescu, O., (coord.), *Management industrial*, ASE, București, 1990.
19. Nicolescu, O., (coord.), *Sisteme, metode și tehnici manageriale ale organizației*, Editura Economică, București, 2000.
20. Niculescu, C., Dumitrescu, M., *Teoria deciziei. Cercetare operațională*, Editura Niculescu, București, 2001.
21. Opran, C., (coordonator), Stan, S. Năstasă, S., Abaza, B., *Managementul proiectelor*, Editura Comunicare.ro, București, 2002.
22. Pintilie, C., *Conduerea unităților industriale*, partea I, ASE, București, 1973.
23. Portny, E.S., *Project management for Dummies*, Wiley Publishing Inc., USA, 2001.
24. Raynal, S., *Le management par projet*, Editions d'Organisation, Deuxieme Edition, Paris Cedex, 2000.
25. Richman, L., *Project management step-by-step*, American Management Association, New York, USA, 2002.
26. Scarlat, C., Galoiu, H., *Manual de instruire avansată în managementul proiectelor (PCM)*, București, 2002.
27. Weiss, W., Joseph, W., K., R., *5-Phase Project Management-A Practical Planning&Implementation Guide*, Adisson-Wesley Publishing Company, USA, 1992.

28. Wideman, R., M., *Defining PM Knowledge as a Basis for Global Communication, Learning and Professionalism*, AEW Services, Vancouver, 1998.
29. Young, L.T., *Managementul proiectelor de succes*, Editura Rentrop&Straton, București, 2007.

#### **Resurse instituționale**

1. *A Guide to the Project Management Body of Knowledge*, (2000), Project Management Institute, p. 4, USA.
2. *A Guide to the Project Management Body of Knowledge* (2003), Project Management Institute, USA.
3. Wideman, R., M., Fundamental Principles of Project Management, in *Project Management Forum*, Digest Volume 4, no. 7, 1999.



## **PARTEA A II-A. CICLUL DE VIAȚĂ AL PROIECTELOR**

*Lect. univ. dr. Balogh Marton*

În cadrul acestei părți se va pune accent pe asemănările și diferențele care există între managementul general, studiat de către cursanți în cadrul altor discipline și managementul proiectelor. Acest modul își propune în mod specific prezentarea principalelor etape din ciclul viață al proiectelor. Un alt aspect pe care îl urmărim prin acest modul se referă la evidențierea principalelor activități, precum și alte elemente specifice pentru etapele din ciclul de proiect.

## CAPITOLUL I. TIPOLOGIA CICLURILOR DE VIAȚĂ ALE PROIECTELOR

### 1.1. PROCESE ÎN DERULAREA PROIECTELOR

În abordarea sistemică, procesele sunt o caracteristică care stau la baza derulării proiectelor. Ele sunt legate între ele prin intrări și ieșiri, intrările fiind reprezentate de documentele și informațiile pe baza cărora se va acționa, iar ieșirile, de documentele și informațiile care descriu rezultatul procesului.

Un proces reprezintă „o sumă de acțiuni, de secvențe corelate care au o finalizare concretă, respectiv duc la un rezultat concret” (Mocanu&Schuster, 2001, p. 35). În cadrul proiectelor, avem următoarele procese care se suprapun, se intercondiționează reciproc și se pot derula de mai multe ori, având intrări diferite:

- Procesele de inițializare reprezintă primul pas în derularea cu succes a unui proiect și asigură premisele derulării tuturor activităților de viitor. Aceste procese corespund etapei de concepție a proiectelor, iar ieșirile lor constituie intrări pentru procesele de planificare;
- Procesele de planificare sunt deosebit de importante în vederea atingerii obiectivelor unui proiect. În cadrul acestora au loc o serie de subproces, de genul definirea activităților, definirea secvenței de activități, planificarea resurselor, estimarea duratei activităților, a costurilor și a resurselor. O planificare și o urmărire riguroasă a obiectivelor stabilite permit o anumită flexibilitate și asigură succesul proiectelor. Trebuie avut în vedere ca bugetul de timp consumat cu planificarea trebuie să rămână în limite rezonabile în raport cu bugetul total de timp al proiectului. Așa cum se poate observa acest tip de procese corespund etapei de planificare a proiectelor;
- Procesele de controlling, corespondente ale evaluării, sunt derulate în paralel cu procesele de planificare, execuție și încheiere. Intrările acestor procese sunt reprezentate de documentele și informațiile livrate în cadrul proceselor de execuție. În urma analizării documentelor și informațiilor, procesele de controlling subliniază modul în care a fost întocmit planul și dacă acesta este unul valid sau trebuie ajustat. Controlling-ul vizează așadar toate aspectele legate de obținerea performanțelor dorite, de respectarea termenelor și a costurilor, deci de luarea acelor măsuri care permit punerea în practică a planului de proiect. În cadrul acestor procese se acordă atenție și unor aspecte care țin de evaluare, cum ar fi controlul răspunsului la risc, controlul calității și controlul ajustării obiectivelor. Prin realizarea sistematică a evaluării se ajunge la o înțelegere mai profundă a problemelor existente în proiect și se evită abordarea exclusivă a unei situații negative, de criză. Este foarte important să se instaureze un sistem de prevenire a riscurilor care să le identifice din timp, să le evalueze, să găsească motivele care conduc la apariția acestora, să se ia măsuri preventive și să se elaboreze măsuri alternative;
- Procesele de execuție se referă la realizarea obiectivelor din punct de vedere funcțional, deci execuția în cadrul proiectului, implementarea sau punerea în practică a tuturor măsurilor planificate. Pentru realizarea acestor procese se derulează mai multe subproces ajutătoare, cum ar fi distribuția informației, dezvoltarea echipei de proiect, stabilirea necesităților, selecția resurselor, administrarea contractului, asigurarea calității și acoperirea integrală a obiectivelor. Procesele de execuție se derulează cu ajutorul echipei de proiect, în funcție de problemele apărute apelându-se și la specialiști externi. În cazul proiectelor complexe, managerul de proiect nu este implicat în realizarea proiectelor, el îndeplinește, mai mult, funcția de coordonator de proiect;

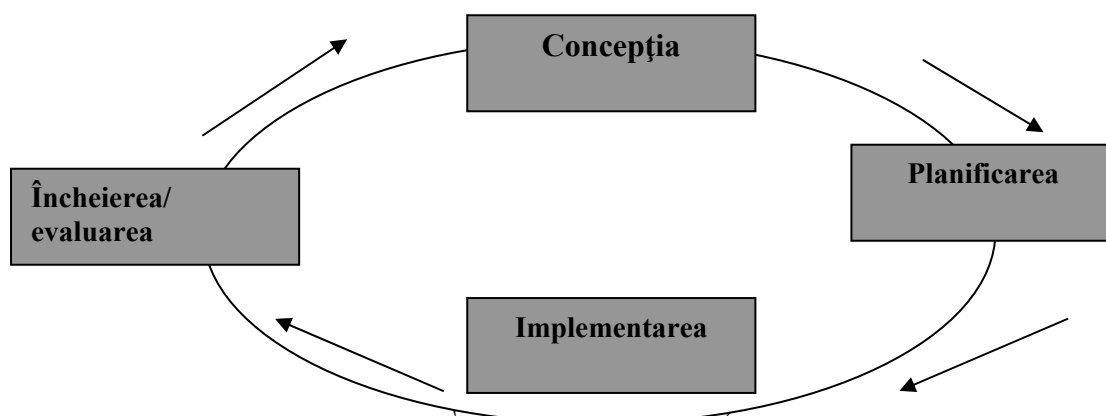
- Procesele de încheiere, ultimul pas în derularea proiectelor și care corespund, de regulă, etapei de evaluare/încheiere a proiectului, vizează atât predarea rezultatelor către beneficiar, cât și încheierea administrativă a proiectului. În acest caz, postanaliza derulării proiectului este o componentă care capătă o importanță din ce în ce mai mare. Ea asigură atingerea unui standard ridicat de calitate cu costuri reduse în proiectele care vor fi abordate în viitor. Experiența acumulată în cadrul unui proiect conduce la evitarea unor greșeli sau disfuncționalități din trecut pentru proiectele viitoare. Există și posibilitatea unui eșec în derularea proiectului, dar, indiferent de modul în care se încheie un proiect și de cauzele care duc la terminarea proiectului, managerul de proiect trebuie să clarifice situația, să reorienteze echipa spre alte activități și să asigure documentația adecvată a întregului proiect.

În concluzie procesele au ca obiect gestionarea și controlarea unui proiect luat ca întreg. Altfel spus, ele reprezintă munca pe care o depune zilnic managerul de proiect pentru a susține cu succes derularea proiectului în sine. Pe de altă parte, procesele includ activități care se corelează și se combină în mod eficace una cu cealaltă și trebuie să poată fi înțelese și gestionate.

## 1.2. CICLURI DE VIAȚĂ ALE PROIECTELOR

Derularea unui proiect necesită metode de lucru specifice, o abordare sistematică și principii adecvate. Pentru a fi mai ușor de gestionat și a permite exercitarea procesului de management, majoritatea proiectelor parcurg o serie de etape care alcătuiesc ciclul de viață al proiectului. Numărul de etape care alcătuiesc ciclul de viață al proiectelor variază și mulți autori din domeniul managementului proiectelor identifică atât numere diferite, cât și niveluri diferite de detaliere. Astfel, unii specialiști consideră că aceste etape, numite și cicluri de viață ale proiectului, sunt în număr de șase, și anume conceperea, planificare/dezvoltarea ideii de proiect, declanșarea proiectului/formarea echipei, implementarea, monitorizarea și încheierea proiectului. În plus, unele proiecte mai complexe necesită divizarea acestor etape în subetape și mai detaliate. Alți specialiști, în schimb, abordează problematica proiectelor din perspectiva a patru faze/etape și anume, concepția, planificarea, implementarea și încheierea/evaluarea proiectului (Kerzner, 2003).

Realizarea fiecărei faze a unui proiect este marcată prin finalizarea unuia sau a mai multor livrabile (rezultate concrete). Un livrabil este un produs tangibil al proiectului: livrabil poate fi un studiu de fezabilitate, un proiect de ansamblu, sau chiar un prototip. La finalul fiecărei faze se analizează performanțele obținute, se ia decizia de continuare sau stopare a proiectului, se identifică eventualele erori și se iau acțiunile corective ce se impun (Newton, 2006). O structurare a celor patru faze arată în felul următor:



**Figura 1:** Ciclul de viață al proiectelor în patru faze

În literatura de specialitate de managementul proiectelor sunt multe discuții referitoare la existența unui singur model „adevărat și universal valabil” al ciclului de viață al unui proiect. Numai că, de cele mai multe ori, realitatea este mult mai complexă și mai haotică decât modelele prin care încercăm să o definim și acest lucru este valabil și în cazul proiectelor. De fapt, nici nu este necesar să ne propunem găsirea unui model universal valabil, ci doar a unuia care să descrie cu acuratețe rezonabilă diferitele căi prin care un proiect trece de la stadiul de început către cel de sfârșit, precum și fazele mari în care activitățile desfășurate se schimbă de la un tip la altul. Cum nu există un singur ciclu de viață care să se poate aplica tuturor proiectelor, în cele ce urmează, propunem spre analiză trei tipuri diferite de cicluri de viață a proiectelor, care pot constitui modele ale unei situații concrete, în funcție de modul de abordare necesar. Aceste trei tipuri de cicluri de viață sunt:

- ciclul de viață elementar al unui proiect, adaptat după modelul în cinci faze descris de Weiss și Wysocki în anul 1992 (Weiss&Wysocki, 1992);
- ciclul de viață bazat pe faze de dezvoltare (o înșiruire de mini-proiecte), prezentat de Jordan și Machesky în 1990 (Jordan&Machesky,1990);
- ciclul de viață pe bază de prototip (Murch, 2001).

### **1.2.1. Ciclul de viață elementar al unui proiect**

Ciclul de viață elementar pune în discuție defalcarea unui proiect în cinci faze și anume definire, planificare, organizare, execuție și încheiere. Unele activități din cadrul celor cinci faze pot să varieze în funcție de tipul proiectului și de domeniul în care se desfășoară sau în funcție de metodologia care se aplică proiectului respectiv. Principalele activități care se desfășoară în cadrul fiecărei faze sunt prezentate în cele ce urmează:

- Definierea cuprinde o serie de aspecte legate de analiza cerințelor, studiul de pre-fezabilitate, specificațiile funcționale, dezvoltarea de scenarii, analiza cost-beneficiu, fixarea obiectivelor și compararea alternativelor;
- Planificarea se referă la identificarea sarcinilor și programarea succesiunii lor, identificarea activităților critice, determinarea necesarului de personal și recrutarea sa, precum și estimarea timpului și a costurilor din cadrul proiectului;
- Organizarea are în vedere acele aspecte concrete legate de modul cum este organizată și structurată o echipă, de stabilirea instrumentelor de control și de repartizarea lucrărilor;
- Execuția punctează acele aspecte legate de emiterea ordinelor de schimbare, de analiza situației proiectului, de instalarea produsului la client, de realizarea rapoartelor cu privire la proiectul în cauză și, nu în ultimul rând, de revizuire asupra bugetelor și calendarelor de lucrări;
- Încheierea reprezintă ultima fază a ciclului de viață al unui proiect în cadrul căreia se obține acordul beneficiarului cu privire la livrabilul proiectului, se întocmește documentația finală și se realizează auditul post-implementare.

### **1.2.2. Ciclul de viață bazat pe faze de dezvoltare**

Dezvoltarea în faze este o strategie prin care activitățile de determinare a cerințelor, de evaluare a alternativelor, de stabilire a specificațiilor și de implementare a proiectului sunt repetate de mai multe ori. Prin urmare, fazele sunt o succesiune de „mini-proiecte” (chiar dacă fiecare dintre ele poate avea dimensiuni considerabile), strâns legate între ele, astfel încât, la sfârșitul fiecăruia, utilizatorul implementează și evaluează o anumită parte a proiectului.

Feedback-ul obținut în urma evaluării este utilizat în sprijinul determinării cerințelor corespunzătoare următorului mini-proiect.

### **1.2.3. Ciclul de viață pe bază de prototip**

Realizarea de prototipuri reprezintă o formă a dezvoltării în faze. Acest tip de proiect presupune construirea rapidă a unui model sau prototip al sistemului propus și prezentarea acestuia utilizatorilor/beneficiarilor cu scopul de a obține un feed-back rapid. Modelul prezentat poate deveni sau nu parte integrantă a sistemului final oferit utilizatorilor. Avantajul folosirii prototipurilor este reprezentat de posibilitatea de a renunța la un model care are mai puțin succes, de a construi unul sau mai multe modele potrivite și de a perfecționa modelul cel mai bun. Adoptarea unui model sau a altuia este utilă pentru planificarea proiectului, pentru stabilirea fazelor și a rezultatelor măsurabile ce trebuie obținute la finalul fiecăreia.

Deși, în literatura de specialitate există o tipologie elementară a unui proiect gândită în cinci faze, considerăm oportună împărțirea unui proiect cu ajutorul a patru faze deoarece pot fi mai ușor controlate, mai ușor de urmărit, putând fi corelate și legate de activitățile uzuale desfășurate de organizația/instituția care derulează și implementează proiectul. Un alt motiv pentru care s-a optat pentru această tipologie se leagă de faptul că poate fi aplicată la o multitudine de proiecte, spre deosebire de celelalte două tipologii care au în vedere derularea unor proiecte în domenii specifice cum ar fi industrie și IT.

În concluzie, ciclurile de viață ale proiectelor surprind perioada de timp în care are loc desfășurarea proiectului și se realizează într-o succesiune de etape, pornind de la un document strategic de dezvoltare din care se desprinde ideea de proiect într-un anumit domeniu (ex. resurse umane, infrastructura, mediu, turism etc.), care apoi este formulată, implementată și, în final, evaluată, cu scopul de a crea condițiile necesare pentru realizarea unor acțiuni viitoare de dezvoltare.

## CAPITOLUL II. CONCEPȚIA PROIECTELOR

Concepția reprezintă prima fază vitală din ciclul de viață al proiectelor și se conturează în jurul descrierii contextului, în urma analizei realității sociale. După o confruntare între identificarea nevoilor și definirea obiectivelor, între strategia organizației/instituției și cea a comunității, poate fi clarificată ideea de la care se pornește în preconizarea elaborării proiectului.

### 2.1. SUB-ETAPE ALE CONCEPȚIEI DE PROIECT

În această fază de concepție a proiectului este necesar să se acționeze în concordanță cu strategia organizației/instituției sau a comunității, în caz contrar se poate vorbi despre un proiect punctual care nu se încadrează în strategia organizațională, ci vine în întâmpinarea unei nevoi/probleme de moment identificate la nivelul organizației/instituției sau a comunității, sau ca răspuns la o posibilitate de finanțare. Deși orice proiect reprezintă un pas înainte, este recomandabil ca această activitate să se desfășoare cu o componentă strategică foarte pronunțată. În general, marea majoritate a proiectelor elaborate sunt pe bază punctuală și fără a avea o componentă strategică. Acest lucru se datorează și finanțărilor care se acordă prin proiecte, dat fiind faptul că nu se bazează de fiecare dată pe evaluări ale situațiilor concrete sau pe necesitățile locale.

Astfel, proiectele nu trebuie derulate „de dragul proiectelor”, pentru a câștiga niște bani sau pentru că există fonduri europene (aici avem în vedere cazul concret al României care beneficiază în perioada actuală de fonduri considerabile de la Uniunea Europeană), ci între proiect și strategia de dezvoltare a organizației/instituției trebuie să existe o armonizare, ceea ce înseamnă că stabilirea ideii și a obiectivului proiectului trebuie să preceadă căutarea/identificarea sursei/surselor de finanțare.

Însă, de multe ori, în mediul real, lucrurile stau cu totul invers, angajații unei organizații/instituții „aud” de existența unei surse de finanțare, de lansarea unui nou program și de abia atunci se gândesc la un proiect care să se potrivească, în linii mari obiectivelor respectivei surse de finanțare. În acest caz, obiectivele proiectului nu sunt concepute în funcție de necesitățile de dezvoltare ale organizației, ci organizația respectivă se străduiește să își ajusteze obiectivele pentru ca acestea să coincidă cu cele ale agenției finanțatoare. Cu toate acestea ordinea generatoare de performanță este obiective strategice – sursa de finanțare ale cărei obiective coincide cu cele ale organizației, în felul acesta, unitatea de măsură a performanței este capacitatea organizației de a stabili o legătură durabilă între proiectele pe care le derulează și obiectivele sale operaționale și strategice.

Proiectele trebuie să țină seama, încă din faza de concepție, de strategia globală a organizației/instituției și chiar de strategia regională și națională, urmărindu-se cu prioritate corelarea activității de elaborare și management de proiecte cu activitățile de planificare strategică. În acest sens:

- Orice proiect trebuie să urmărească de la bun început să vină în întâmpinarea necesităților strategice ale organizației/instituției;
- Obiectivele proiectului trebuie, de asemenea, să fie în concordanță cu obiectivele strategice și operaționale ale organizației, cu prioritățile comunității, cu scopurile și valorile asumate, cu misiunea și viziunea organizației;
- Elaborarea proiectului trebuie să aibă la bază analiza mediului intern și extern, a punctelor tari și slabe, a oportunităților și riscurilor (analiza SWOT);

- Strategia urmărită prin proiect trebuie să se încadreze în strategia generală adoptată de organizație în funcție de resursele interne și factorii externi, în condițiile prezente și viitoare;
- Întregul proces de management al proiectelor, începând cu concepția și planificarea, dar și pe parcursul celorlalte etape, de implementare și evaluare/încheiere, trebuie să urmărească la toate nivelurile și prin toate componentele (managementul activităților, managementul financiar, managementul resurselor umane etc.) „firul roșu” al strategiei organizaționale;
- Compatibilizarea cu prioritățile locale, regionale și naționale trebuie să țină seama de obiectivele cheie din sectorul respectiv, de politica guvernamentală declarată pentru acel sector și de obiectivele declarate de guvern.
- Cele două laturi ale componentei strategice a managementului proiectelor – de perspectivă și de ansamblu – trebuie avute în vedere la estimarea impactului în spațiu și timp a proiectelor asupra organizației/instituției în ansamblul ei.

Din punctul de vedere al managementului proiectelor, unitatea de măsură a performanței trebuie să fie capacitatea organizației de a stabili o legătură durabilă între proiectele pe care le derulează și obiectivele sale strategice și operaționale. Corelarea activității de elaborare și management de proiecte cu activitățile de planificare strategică la nivelul organizației/comunității este un deziderat foarte important. În cazul în care nu există un plan strategic de dezvoltare al organizației/comunității reprezentate, pentru determinarea priorităților strategice din care decurge planul operațional și, mai apoi, proiectele de dezvoltare, este nevoie să se utilizeze analiza SWOT (acronimul provine din cuvintele englezești **S**trengths sau puncte forte, **W**eaknesses sau puncte slabe, **O**pportunities sau oportunități și **T**hreats sau pericole/amenințări).

### 2.1.1. Analiza SWOT

Paternitatea analizei SWOT îi este atribuită lui Andrews (1971), care a fost unul dintre pionierii abordării sistemice, concentrându-se în special asupra conceptului de potrivire între organizație și mediul său. Modelul propus inițial de el se concentra asupra unui număr de patru întrebări (Fleisher&Bensoussan, 2003):

- Ce știm să facem? (Care sunt punctele tari și punctele slabe?)
- Ce vrem să facem? (Care sunt valorile organizaționale și individuale?)
- Ce am putea să facem? (Care sunt oportunitățile și amenințările externe?)
- Ce așteaptă ceilalți de la noi să facem? (Care sunt așteptările actorilor organizaționali?)

Acest model SWOT, propus inițial de Andrews (1971) și care seamănă foarte puțin cu modelul cunoscut astăzi sub același nume este rafinat ulterior de autor cu un nivel superior de operaționalizare, care, este caracterizat de concretețe și acționalitate (Fleisher&Bensoussan, 2003):

- Ce resurse și capacități dorim să dezvoltăm?
- Care sunt lucrurile de care ar trebui să ne pese?
- Ce oportunități am putea specula?
- Cum putem construi expectații consonante între actorii organizaționali care contează?

Modelul SWOT simplificat nu tratează însă toate aceste aspecte, ci încearcă să deceleze doar cele patru dimensiuni cruciale, punctele tari, punctele slabe, oportunitățile și amenințările. Fiecare componentă, manifestare, flux sau caracteristică a sistemului identificată poate fi încadrată, pe baza particularităților sale, într-una din cele patru categorii, constituindu-se astfel într-o problemă sau o oportunitate a sistemului.

Analiza SWOT este un instrument de analiză strategică, flexibil și ușor de aplicat pe care o organizație/instituție sau o echipă de proiect îl folosește pentru a identifica cele mai potrivite direcții de acțiune. Orice proiect nou ar trebui să aibă la bază o astfel de analiză, pentru a i se stabili gradul de oportunitate și de fezabilitate. Scopul analizei SWOT este de a realiza un plan strategic sau de a găsi o soluție la o problemă, luând în considerare factorii interni și externi ai unei echipe sau ai unei organizații. Efectuarea unei analize SWOT în faza de concepție a proiectelor este o activitate care ajută la identificarea exactă a problemelor ivite și la stabilirea unor puncte de acțiune. Acest tip de analiză se folosește pentru structurarea opiniilor, ea nu oferă nici o rezolvare, dar poate să clarifice ideile pentru rezolvare, constituind astfel o bază pentru aprofundarea discuțiilor (FDSC,1998).

Echipa care realizează această analiză trebuie să fie pregătită pentru un proces laborios, în care nu vor lipsi conflictele de idei. De aceea, este recomandabil să existe un coordonator al întâlnirii (de obicei din afara organizației), o ordine de zi și să se folosească, ori de câte ori este posibil, tehnica brainstorming-ului. Pentru ca soluțiile identificate la sfârșit să fie însușite și aplicate de către toți membrii echipei, responsabilul trebuie să implice fiecare membru al echipei, pe parcursul analizei. Principalul avantaj al acestei analize îl constituie consensul între membrii echipei.

Analiza SWOT permite determinarea situației actuale existente la nivelul organizației/instituției pentru care se desfășoară proiectul. Factorii interni – punctele tari și punctele slabe – definesc situația internă, iar factorii externi – oportunitățile și riscurile - se referă la situația externă (Nicolescu&Verboncu, 2001). O ilustrare a analizei SWOT este prezentată în figura următoare:

	Pozitiv	Negativ	
Intern	Puncte tari ("Strengths")	Puncte slabe ("Weaknesses")	Intern
Extern	Oportunități ("Opportunities")	Amenințări ("Threats")	Extern

**Figura 2:** Analiza SWOT

**Sursa:** nota autorului

Așa cum reiese din figura prezentată, această analiză, se realizează pe două nivele:

- Nivelul intern - examinează capacitatea echipei sau a organizației/instituției. Rezultatul la care se va ajunge este reprezentat de listarea punctelor tari și a punctelor slabe. Punctele tari ale organizației/instituției, pot fi capacitățile, resursele și avantajele pe care ea le posedă, competențele distinctive ale personalului managerial, și definesc valorile pozitive și condiționările interne care pot constitui surse pentru succesul organizației în atingerea obiectivelor. De fapt, în analiza SWOT punctele tari sunt definite atât ca valori, cât și drept factori interni care creează valorile. Punctele slabe ale organizației/instituției pot fi ariile sale de vulnerabilitate, zonele de resurse sărace și alte „valori negative” sau „condiționări negative”. Punctele slabe ale organizației reprezintă condiționări interne care sunt în contradicție cu valorile propriu-zise. Un aspect important de menționat este faptul că, în



această etapă, trebuie să fie implicați cât mai mulți membri ai organizației, preferabilă fiind lipsa de la această analiză a echipei de conducere, deoarece prezența lor ar putea cauza scăderea gradului de sinceritate al participanților vis-a-vis de problemele existente (Bryson, 2002).

- Nivelul extern - se realizează luând în considerare principalele elemente din mediul extern (ex. cultura, economia, sănătatea, sursele de finanțare, demografia etc.) identificându-se acele puncte care pot fi oportunități (O) sau amenințări (T) pentru echipă. Oportunitățile sau căile prin care pot fi avansate interesele organizației/instituției respective, reprezintă valori pozitive și condiționări externe. Cu alte cuvinte, oportunitățile sunt acele tendințe generale prezente în mediul extern, sau șansele oferite de întâmplare în afara câmpului de influențare a lor prin management. Amenințările sau aspectele negative care apar din supraexploatarea resurselor unei organizații/instituții, reprezintă „valori” negative și condiționări externe aflate dincolo de câmpul de acțiune managerială (Bryson, 2002).

Analiza SWOT reprezintă un fel de scanare a mediului intern și extern al organizației/instituției, orientată spre a surprinde patru aspecte ale activității unei organizații/instituții. Această „scanare” evidențiază itemuri (probleme, cauze, condiționări) servind ca mijloace de propulsie ori, dimpotrivă, acționând ca frâne, pentru atingerea obiectivelor organizației/instituției în cauză. Obiectivul acestei analize este acela de a recomanda strategiile care asigură cea mai bună aliniere între mediul extern și mediul intern. Prin alegerea strategiei corecte a unei organizații/instituții se poate influența impactul acestor forțe în avantajul organizației/instituției (Bryson, 2002).

Pe de altă parte, problema cu care se confruntă o organizație, un beneficiar, constă în numărul mare de proiecte potențiale, și nu în insuficiența acestora. Ideile și schițele proiectelor pot proveni din numeroase surse, printre care:

- sponsorii proiectului (caz în care se pune întrebarea cine va avea de câștigat: sponsorul sau beneficiarii finali?);
- guvernul și ministerele (în acest caz, proiectul are o importanță reală sau este doar o necesitate, pentru a crea impresia că se face ceva?),
- analiza necesităților dintr-un anumit sector, care poate constitui ea însăși un întreg proiect.

După ce au fost clarificate o serie de aspecte legate de modul cum strategia organizației/instituției influențează elaborarea proiectelor, un aspect important de subliniat face referire la modul cum au fost identificate și definite problemele de proiect, precum și la definirea obiectivelor proiectului. Odată cu identificarea proiectelor potențiale acestea trebuie analizate în profunzime înainte de a fi adoptate. Întrucât ar fi imposibil să se întreprindă cercetări adecvate și consultări în legătură cu toate problemele posibile și toate proiectele apărute, este necesară o stabilire a priorităților, dar ținându-se cont de măsura în care proiectele corespund unor obiective extinse ale organizației, de eficiența proiectelor la prima vedere și de mărimea bugetului comparativ cu resursele disponibile.

## **2.2. IDENTIFICAREA ȘI DEFINIREA PROBLEMEI DE PROIECT**

În această fază din cadrul concepției se pornește de la identificarea unei probleme și clarificarea ideii de proiect care vine în rezolvarea problemei, se continuă cu dezvoltarea ideii până prinde viață un plan care se vrea a fi implementat și evaluat. De regulă, în clarificarea ideii care stă la baza propunerii de proiect trebuie să se țină cont de o serie de aspecte legate de situația care se dorește a fi rezolvată, de resursele umane, materiale și financiare implicate și, nu în

ultimul rând, de modalitățile concrete de rezolvare. Se știe că orice proiect vine în întâmpinarea unei probleme identificate la nivelul instituției/organizației. Prin problemă se înțelege „o situație nedorită, negativă, dăunătoare, care generează inițiativa de a lansa proiectul” (Bârgăoanu, 2004). Conform acestei definiții, o situație devine problemă doar în momentul în care cineva o consideră negativă, dăunătoare, iar problema trebuie văzută ca o nevoie care apare la acel grup țintă.

Procesul de definire a problemelor începe atunci când „cineva face o judecată de valoare referitoare la faptul că ceva nu merge bine sau ar putea în curând să nu meargă bine sau că ceva ar putea merge mai bine” (Cutlip et al., 1994, p. 322). Prin aceasta nu trebuie să înțelegem că termenul de „problemă” se referă doar la aspecte negative (care pot fi puse în evidență și pot deveni obiectul unui proiect), ci ia în considerare și anumite oportunități de care organizația/instituția poate să profite pentru atingerea obiectivelor ei generale.

În cadrul unei organizații/instituții identificarea problemelor este o sarcină destul de dificilă datorită faptului că, de cele mai multe ori, managerii sunt preocupați de prosperitatea organizației în ansamblu și pierd din vedere o serie de probleme punctuale care pot să apară și să se manifeste în interiorul organizației lor. De abilitatea liderilor depinde acțiunea imediată și specifică de punere în practică a unor idei de proiecte care vin să rezolve problemele de la nivelul organizației/instituției. Odată ce problema este bine identificată, ea trebuie să corespundă unei serii de cinci caracteristici: să exprime o nevoie clară, concretă, urgentă, adaptată cerințelor grupului țintă, iar rezolvarea ei să implice principiul parteneriatului.

În acest sens, arborele problemelor este instrumentul care permite analizarea unei situații existente prin identificarea problemelor majore (centrale) și prin vizualizarea lor sub forma unor relații de cauzalitate. Principalul rezultat al acestei analize este o reprezentare grafică a problemelor, cu o diferențiere între „cauze” și „efecte”. Arborele problemelor este un instrument util în activitatea de identificare și documentare a problemei, dar și pentru cea de definire a scopului, obiectivelor și rezultatelor așteptate. Este construit printr-o serie de sesiuni de brainstorming, cu participarea diferiților factori implicați și vizează în principal identificarea cauzelor problemei centrale. Această metodă are la bază ideea conform căreia orice problemă este cauzată de existența și acțiunea a o serie de factori și că, la rândul ei, reprezintă o cauză pentru alte probleme. Metoda presupune o serie de pași, în următoarea ordine (Opran et al., 2004):

- enunțarea unor (cât mai multor) probleme existente la un moment dat în domeniul de care se ocupă organizația/instituția;
- identificarea legăturilor de cauzalitate între problemele identificate și dispunerea problemelor în ordinea dată de aceste legături;
- alegerea problemei care, din punctul de vedere al organizației/instituției, este abordabilă (rezolvabilă) și care, odată rezolvată, poate determina o serie de rezultate importante pentru grupul de beneficiari;
- considerarea problemelor care concură la existența problemei alese, ca fiind cauze și a celor care derivă din problema respectivă, ca fiind efectele acesteia și stabilirea obiectivelor, pornind de la cauze și a rezultatelor așteptate, pornind de la efecte.

### **2.3. DEFINIREA OBIECTIVELOR**

Într-o organizație/instituție conducerea nu poate să decidă sau să controleze fiecare pas. De aceea, persoanelor din conducerea organizației/instituției le revine responsabilitatea de a delega anumite activități și, concomitent, anumite competențe. Pentru aceasta este nevoie ca fiecare domeniu de activitate să fie bine definit și încadrat în contextul întregului sistem. În acest scop,

sunt definite obiectivele pentru fiecare nivel și entitate organizatorică în parte, obiective care trebuie să se armonizeze într-un sistem ce asigură funcționarea eficientă a organizației/instituției respective. În procesul de stabilirea a obiectivelor este important să se cunoască următoarele:

- care sunt obiectivele globale stabilite pentru proiect în documentele de planificare și în documentele conexe;
- care sunt obiectivele cheie ale domeniului major în care se încadrează proiectul;
- care este politica guvernamentală și obiectivele formulate și declarate pentru acel domeniu;

În literatura de specialitate de managementul proiectelor un obiectiv poate fi definit ca „o stare imaginată, viitoare selectată și dorită conștient, care poate fi obținută printr-o secvență de activități” (Mocanu&Schuster, 2001) reprezentând un deziderat care în urma implementării proiectului poate fi realizat. Managementul proiectelor este eficace atunci când țelurile și justificarea proiectului pot fi enunțate sub forma unor obiective clare și măsurabile în termeni de timp, cost și performanță (sau calitate). Odată stabilite obiectivele, managerul de proiect trebuie să canalizeze și să conducă eforturile echipei de proiect în vederea realizării lor.

Cu toate acestea, de multe ori se lucrează după principiul (care în opinia noastră este greșit) că nedefinirea clară a obiectivelor permite o abordare mai flexibilă a problemelor. Dar, de vreme ce, obiectivele nu sunt clar definite, se poate afirma că orice soluție poate fi considerată corectă. Fiecare își imaginează însă altfel soluția, după cum îl avantajează și astfel, cu siguranță se va ajunge la diferențe de opinie între beneficiar și realizatorul proiectului. Stabilirea obiectivelor este, de multe ori, anevoioasă, deoarece cei implicați în derularea proiectului pot să aibă puncte de vedere diferite. Obiectivele se vor stabili împreună cu cei implicați sau vizați, pentru ca ei să se poată ulterior identifica cu acestea și pentru a depista din timp eventualele piedici care stau în calea îndeplinirii obiectivelor.

Într-o instituție există o ierarhizare a obiectivelor. La nivelul superior se regăsesc obiectivele globale ce privesc politica de ansamblu a instituției, iar pentru fiecare nivel ierarhic sunt stabilite obiective concrete care derivă din obiectivele globale.

O tipologie a obiectivelor poate fi formulată în funcție de gradul lor de măsurabilitate, și atunci avem obiective calitative și cantitative, precum și în funcție de gradul lor de complexitate, și atunci avem obiective generale și obiective specifice (Neagu, 2007).

În acest sens, un obiectiv calitativ descrie stadiul atingerii unor caracteristici (cât de bine), iar un obiectiv cantitativ reprezintă valoarea ce se urmărește a fi realizată într-o anumită perioadă de timp (cât de mult). De aceea de cele mai multe ori se formulează mai întâi obiectivele calitative, apoi cele cantitative. Un obiectiv general reprezintă orientarea globală către dezvoltare la care trebuie să contribuie planul de acțiune al proiectului. Obiectivul general este mai greu măsurabil, el indică mai curând direcția pe care își propune să o urmeze proiectul și perspectiva pe care ar putea să o deschidă acesta. Obiectivul general este împărțit în două, trei obiective specifice, formulate astfel încât rezolvarea lor să conducă la realizarea obiectivului general. Acestea trebuie să fie apoi enunțate, comentate, explicate, concretizate și delimitate, astfel încât să reiasă clar distincția între ce se realizează prin proiect și ce nu se realizează. Obiectivul specific reprezintă impactul pozitiv al proiectului asupra beneficiarului final dintr-un anumit sector sau o anumită regiune. În concluzie, obiectivele specifice reprezintă rezultatul unui efort de operaționalizare a obiectivelor generale.

Pentru derularea cu succes a unui proiect este necesar ca toți cei implicați să înțeleagă și să accepte atât obiectivele organizației/instituției, cât și cele concrete ale proiectului. Obiectivele instituției și cele de dezvoltare se stabilesc de către conducere, ele constituind baza tuturor

activităților și acțiunilor ulterioare ale organizației/instituției în cauză. Formularea obiectivelor proiectului se face împreună cu managerul de proiect și eventual cu membrii din echipa de proiect, pe baza specificației proiectului. În cazul în care proiectul se execută pentru un beneficiar, deci nu este un proiect intern, obiectivele trebuie să fie formulate de către beneficiar sau, cel puțin, împreună cu acesta.

Conform teoriei manageriale, în momentul elaborării obiectivelor unui proiect, trebuie avută în vedere analiza SMART (acronimul vine din limba engleză **S**pecific, **M**easurable, **A**chievable, **R**elevant, **T**ime-based) care a fost formulată pentru prima dată de către Peter Ducker în cadrul metodei de management prin obiective (Drucker, 1968). Această metodă se bazează pe definirea obiectivelor pentru fiecare angajat și apoi compararea și conducerea performanțelor acestora în raport cu obiectivele globale care au fost stabilite. Acest tip de analiză prevede ca obiectivul/obiectivele proiectului să fie:

- Specifice (engl. - specific) – definirea foarte clară a ceea ce va fi realizat;
- Măsurabile (engl.-measurable) – în sensul în care rezultatul obținut să poată să fie măsurat;
- Realizabile (engl. - achievable) – de toți membrii echipei și din sursele existente;
- Relevante (engl. – relevant) – pentru ceea ce intenționează să măsoare;
- Delimitate în timp (engl. – time-based) – stabilirea unui interval de timp realist pentru realizarea lor.

Un aspect important de menționat în cadrul acestei faze de stabilire a obiectivelor este întocmirea unei matrice, care va cuprinde obiectivele, indicatorii utilizați pentru măsurarea gradului de atingere a fiecărui obiectiv, ipotezele/premisele pentru atingerea obiectivelor, precum și indicatorii care arată în ce măsură ipotezele s-au adevărit. În completarea acestei matrici se pornește întotdeauna de la definirea obiectivelor de ordin general și se continuă cu definirea obiectivelor de dezvoltare ale organizației/instituției și a celor de proiect. La completarea acestei matrici participă atât reprezentanți ai conducerii organizației/instituției, pentru a asigura compatibilitatea dintre obiectivele proiectului și cele ale organizației/instituției, cât și reprezentanți ai echipei de proiect și ai beneficiarilor proiectului, pentru a stabili rezultatele așteptate, activitățile care se vor derula și indicatorii pe baza cărora se vor evalua rezultatele obținute.

De multe ori, în procesul de definire a obiectivelor apar o serie de probleme tipice legate de faptul că obiectivele formulate nu convin tuturor părților implicate, sunt prea rigide și nu se pot adapta priorităților de schimbare, nu sunt cuantificate corespunzător și nu sunt suficient de bine documentate sau nu există suficient timp pentru a defini clar și în totalitate obiectivele.

Practica a demonstrat că lipsa unor obiective clar definite, operaționale, cuantificabile și controlabile conduce, de cele mai multe ori, la direcționarea greșită sau chiar la eșecul proiectului, datorită încadrării greșite a sarcinilor de muncă în ansamblul proiectului.

După ce efectuarea unei analize SWOT în faza de concepție a proiectelor a dus la identificarea exactă a problemelor ivite și la creionarea unor puncte de acțiune, definirea obiectivelor capătă o importanță majoră pentru că în funcție de acestea se stabilesc strategiile ulterioare și metodele viitoare care vor fi folosite.

## CAPITOLUL III. PLANIFICAREA PROIECTELOR

A doua fază a activităților din cadrul managementului de proiect este planificarea. În cadrul acestei etape se ia decizia privind abordarea organizațională ce va fi adoptată și se trece la elaborarea proiectului. După ce, în etapa precedentă s-a identificat o problemă, au fost formulate o serie de idei de proiecte pentru rezolvarea problemei și s-au definit obiectivele proiectului, în această fază are loc o selectare și o planificare riguroasă a obiectivelor, precum și o stabilire a politicilor, procedurilor și programelor necesare pentru atingerea obiectivelor.

În cadrul unui proiect, planificarea se poate descrie ca fiind o activitate de stabilire a unei secvențe predeterminate de acțiuni în cadrul unui mediu previzionat. Planificarea reprezintă o funcție de management necesară pentru facilitarea înțelegerii problemelor complexe care implică factori ce interacționează, iar managerul de proiect este persoana care reprezintă cheia unei planificări de succes. Un alt aspect important este legat de faptul că planificarea trebuie să fie, pe de o parte, sistematică și suficient de flexibilă pentru a face față unor activități unice, iar pe de altă parte, disciplinată prin analize și controale și capabilă să accepte intrări multifuncționale.

Etapă de planificare (care implică și organizarea în accepțiunea noastră) este foarte importantă din perspectiva realizării unei activități de documentare referitoare la alte proiecte asemănătoare, derulate în țară sau străinătate și din perspectiva definirii complete a tuturor activităților necesare, astfel încât să fie ușor de înțeles de către fiecare parte implicată în proiect. Aceasta este o necesitate în mediul de proiect, deoarece orice sarcină prost înțeleasă poate duce la o alocare suplimentară de resurse, la o stabilire de alte termene și priorități și la o prelucrare a unei cantități mai mari de informații pentru a obține performanțele scontate. Planificarea reprezintă un proces continuu de luare a unor decizii la nivelul organizației/instituției prin prisma viitorului și organizarea metodică a efortului de punere în practică a acestor decizii. De regulă, motivele pentru care se planifică un proiect sunt următoarele:

- eliminarea sau reducerea nesiguranței;
- îmbunătățirea eficienței operațiilor;
- o înțelegere mai clară a obiectivelor;
- asigurarea unei baze pentru munca de monitorizare și evaluare a unui proiect.

Planificarea înseamnă astfel determinarea a ceea ce trebuie făcut, de către cine și când în vederea îndeplinirii responsabilităților stabilite. După ce în etapa de concepție s-a identificat problema și s-au stabilit obiectivele, această etapă din ciclul de viață al unui proiect cuprinde trei componente majore, și anume, stabilirea și planificarea punctuală a activităților proiectului, identificarea și planificarea resurselor necesare pentru proiect și atragerea de fonduri.

### 3.1. STABILIREA ȘI PLANIFICAREA ACTIVITĂȚILOR PROIECTULUI

După ce în etapa precedentă s-au definitivat obiectivele proiectului, în acest moment trebuie stabilite detaliile privind realizarea lor. În acest sens, planificarea activităților proiectului vizează:

- enunțarea fiecărei activități ce trebuie întreprinsă pentru derularea proiectului;
- specificarea responsabilului activității respective;
- descrierea secvențelor de timp și modului cum interferează activitățile.

Conform literaturii de specialitate activitatea reprezintă „elementul de bază pentru planificarea, controlul și măsurarea performanțelor proiectului” (Scarlat&Galoiu, 2002).

Documentarea cu privire la activitățile proiectului trebuie să fie completă și bine structurată astfel încât managerul de proiect să aibă posibilitatea să calculeze costurile și să poată superviza efectuarea fiecărei sarcini în parte.

Pentru a obține rezultatele dorite la nivel de proiect este necesar un plan detaliat care definește toate eforturile ce trebuie întreprinse, stabilește responsabilitățile pentru fiecare element organizațional, precum și termenele și bugetele pentru îndeplinirea muncii. Pregătirea acestui plan intră în responsabilitatea managerului de proiect care este asistat în această activitate de către echipa sa. Planificarea pornește de la specificarea activităților elaborate de către beneficiarul proiectului și care sunt detaliate în funcție de organizarea avută în vedere a proiectului și constrângerile impuse.

Structura activităților reprezintă o metodă de a determina ce trebuie întreprins, de către cine, cât timp va dura și care vor fi costurile. În plus, structura activităților reflectă corelația între toate activitățile de muncă ce trebuie desfășurate în vederea atingerii obiectivelor proiectului. Există două forme principale de reprezentare a structurii activităților (Constantinescu, 2001). Prima dintre acestea, forma grafică se aseamănă cu o structură organizatorică piramidală pe nivelurile căreia sunt prezentate activitățile. O prezentare corectă a structurii activităților unui proiect trebuie să includă toate activitățile ce trebuie întreprinse pentru a îndeplini obiectivele proiectului. Cea de-a doua formă este o structură care ordonează într-o succesiune verticală activitățile proiectului, pe mai multe niveluri. Această structură este simplu de utilizat, deoarece ea poate fi redactată ușor, dar este mai puțin explicită în ceea ce privește complexitatea și amplexarea activităților de proiect în comparație cu forma grafică a structurii activităților.

Structura activităților trebuie să fie detaliată suficient de mult pentru a permite managerilor de proiect să realizeze estimări realiste, dar trebuie avută în vedere și complexitatea realizării acestei structuri, astfel încât să nu depășească un nivel peste care munca managerilor de proiect ar fi puternic îngreunată. În structurarea activităților trebuie să se țină cont de următoarele aspecte:

- pentru fiecare activitate se stabilește o autoritate și o responsabilitate specifice;
- activitățile sunt independente sau au o dependență și o interfață redusă cu alte activități în desfășurare;
- integrarea activităților are ca finalitate un întreg coerent;
- activitățile pot fi măsurabile și cuantificabile sub raportul progresului.

În concluzie, este important de subliniat faptul că în structurarea activităților nu se ține cont de succesiunea desfășurării lor, la elaborarea structurii activităților trebuie să participe toți cei implicați în desfășurarea lor și structurarea activităților trebuie determinată înainte de a se stabili calendarul lucrărilor și repartizarea resurselor. Odată întocmit planul de activități acesta trebuie transpus într-un plan al resurselor – prin care se indică resursele necesare pentru fiecare activitate.

### **3.2. IDENTIFICAREA ȘI PLANIFICAREA RESURSELOR NECESARE PENTRU PROIECT**

Cu cât proiectul este mai complex, cu atât sarcina de a realiza estimarea resurselor este mai dificilă. Cu toate acestea, planificarea unui proiect nu se poate considera încheiată fără a se găsi soluții la problema alocării resurselor necesare. Există două metode de programare a resurselor (Neagu, 2007):

- programare cu timp limitat – în care resursele sunt nelimitate, dar termenele sunt fixe; această metodă apare atunci când respectarea termenului de livrare este foarte importantă încât managerul de proiect este dispus să facă tot ce este necesar pentru a-l respecta;

- programare cu resurse limitate – în care resursele sunt limitate, dar termenele sunt flexibile; această metodă apare în momentul în care managerului de proiect nu i se permite să angajeze noi persoane, să plătească ore suplimentare, să recurgă la servicii din exterior și, prin urmare, toate aceste constrângeri impun ca data de finalizare să fie mai flexibilă;

Resursele necesare pentru derularea unui proiect sunt diverse (materiale, umane sau financiare), putându-se identifica o legătură strânsă între obiectivele proiectului și resursele necesare pentru implementarea acestuia. Planificarea resurselor se face ținând cont atât de factorul cost, cât și de factorul timp. Resursele materiale, tehnice mai performante sau un personal mai numeros pot grăbi executarea unor sarcini, dar duc, de regulă, la costuri mai ridicate. Categoriile de resurse necesare pentru derularea unui proiect sunt:

- resursele umane - personal specializat în management de proiect;
- resursele de timp - timpul disponibil pentru activitățile ocazionate de derularea proiectului;
- resursele financiare: resurse necesare pentru pregătirea propunerii de proiect;
- resursele materiale: echipamente, materiale, spații și alte resurse necesare;
- resurse tehnologice: metode, tehnologii și proceduri de lucru;

Cuantificarea costurilor presupuse de implementarea proiectului se face prin intermediul bugetului. Bugetul unui proiect trebuie să fie clar și cât mai detaliat, realizat pe faze/activități și centralizat pe diferitele tipuri de cheltuieli. Sumele incluse în buget se calculează sau se estimează pe baza costurilor reale. În elaborarea unui buget trebuie să se țină cont de stabilirea perioadei de lucru pentru fiecare etapă și pentru proiectul în ansamblu, estimarea valorii cheltuielilor și a veniturilor și realizarea unor estimări pentru toate categoriile de costuri exprimate în cadrul bugetului. În cadrul literaturii de specialitate, funcției de planificare a bugetului i se atribuie următoarele caracteristici (Opran et al., 2004):

- Bugetul cuantifică activități – adică le conferă valoare în bani;
- Bugetele dirijază cheltuielile astfel încât resursele să fie cheltuite numai pentru acele activități care sprijină obiectivele proiectului;
- Bugetele identifică ce resurse sunt necesare și când sunt solicitate;
- Bugetele permit examinarea obiectivelor și activităților unui proiect din punct de vedere al costului lor actual;
- Bugetele clarifică relația dintre cheltuielile directe necesare derulării proiectului și cheltuielile de susținere sau administrative (chirie, personal de specialitate etc.);
- Un buget realist și actualizat permite evaluarea financiară a proiectului.

În cazul celor mai multe proiecte bugetele nu sunt statice, ele cresc de fiecare dată când apar modificări la nivelul activităților proiectului și de aceea este important ca sumele incluse în buget să reflecte realitatea și să fie adaptate necesităților proiectului. Nu în ultimul rând, trebuie incluse, încă de la început, toate cheltuielile necesare pentru a asigura faptul că bugetul este unul fezabil. Orice omisiune esențială duce, în faza de implementare, fie la solicitarea de fonduri suplimentare peste cele aprobate (ceea ce, de multe ori echivalează cu anularea proiectului), fie la solicitări de modificare a bugetului, acceptate de către finanțatori, doar în mod excepțional și între anumite limite.

### **3.3. ATRAGEREA DE FONDURI**

Oricât de bine ar fi conceput un proiect în articulațiile sale, fără asigurarea suportului financiar, proiectul poate rămâne la stadiul de idee. Astfel, atragerea fondurilor prin intermediul proiectelor este o activitate decisivă derulată cu precădere în această etapă. Trebuie să remarcăm faptul că proiectele nu reprezintă scopul unei activități, ci mijloacele prin care se pot atrage resurse suplimentare, se pot rezolva anumite probleme identificate în cadrul respectivei organizații/instituții sau comunități.

Sursele sunt diverse, iar modalitățile de atragere de fonduri sunt multiple și intră în sarcina tuturor celor care sunt implicați într-un proiect, indiferent de calitatea și nivelul implicării. Atragerea fondurilor trebuie să aibă coerență și ritm și să se înscrie într-un interval de timp util. Aceasta pentru că principalele surse de finanțare au sesiuni bine stabilite pentru competiția proiectelor, cu date ferme pentru depunerea proiectelor și pentru selecția de oferte. De multe ori, sumele pot fi asigurate la nivelul solicitării, dar pot fi și sub aceste nivele, ceea ce implică extinderea atragerii de fonduri, în special spre zona sponsorizării, pentru a asigura sumele necesare în termenii prevăzuți într-un proiect, pentru a nu fi constrânși la redimensionarea proiectelor în funcție de sumele atrase.

În aceste condiții, strategia atragerii de fonduri trebuie adoptată și în funcție de sumele stabilite atunci când a fost conceput un proiect. Solicitarea de finanțări are în vedere, pe lângă sursele externe și surse interne, aceasta presupunând constituirea unei baze de date cu sursele potențiale de finanțare, de la agenții guvernamentale la firme private, de la regii autonome la persoane fizice, de la fundații, asociații la cultele religioase, timpul în care fondurile pot fi atrase, costurile unui astfel de demers, resursele umane care pot fi implicate în atragerea de fonduri, mijloacele și formele prin care fondurile pot fi atrase.

Dacă în cazul atragerii de fonduri prin programe comunitare și naționale, finanțatorul are bine determinată motivația acțiunii sale, în cazul celorlalte finanțări, sursa trebuie să se regăsească și ea pe palierul beneficiului finanțării integrale/parțiale a unui proiect.

Practica din România în domeniul finanțării de proiecte, indiferent de felul în care s-a obținut finanțarea, presupune un angajament contractual între părți, cu precizarea sumelor alocate unui proiect bine definit, a activităților pentru care pot fi folosite acele fonduri, a intervalului de timp de utilizare a fondurilor, a modului de soluționare a unor divergențe între sponsor și beneficiarul sponsorizării, a felului în care este făcută publică, mediatizată, finanțarea. Nu în ultimul rând, este important ca finanțatorului să-i fie făcute cunoscute și proiectul și organizația/instituția care va implementa acest proiect, pentru a putea avea garanția că finanțarea pe care o va asigura va putea fi și controlată și își va găsi finalitatea scontată. Numărul celor implicați în atragerea de fonduri nu trebuie limitat, ba dimpotrivă acțiunea are mai mari șanse dacă se face în echipă, cu sarcini și responsabilități bine precizate, fiecare membru al organizației putând avea o zonă de influență în care să fie mai eficient, relații interpersonale cu potențiali finanțatori sau abilități în a atrage fonduri.

Angajamentul contractual al unei finanțări trebuie gestionat în toate etapele sale, de ambele părți. Organizația/instituția este cea dintâi interesată în derularea finanțării și atunci ea va fi și cea care va urmări dacă sunt respectați termenii contractuali sau dacă trebuie să facă reveniri, reînnoirea solicitării. O bună vizibilitate a modului în care se derulează un proiect aduce un câștig de imagine util în solicitări de finanțare ulterioare, pentru alte proiecte sau chiar pentru același proiect, dacă el va fi continuat ulterior, modalitățile de continuare fiind stabilite în raportul final al unui proiect. Oricum, evaluarea de la sfârșitul proiectului presupune și o evaluare financiară, un raport final financiar, pe lângă cel narativ, documente cerute de fiecare finanțator în parte și în care sunt decontate toate sumele primite ca finanțare trebuind raportate toate activitățile care au



fost prevăzute, iar eventualele neconcordanțe dintre proiectul propus și activitățile realizate trebuind explicate

### **3.4. METODE ȘI INSTRUMENTE DE PLANIFICARE**

Proiectele (și implicit situațiile manageriale determinate de punerea în practică a acestor proiecte) presupun efectuarea unor activități intercorelate, care pot fi modelate prin intermediul unor rețele. Întrucât proiectele de acest gen durează săptămâni, luni sau chiar ani, în desfășurarea lor pot interveni schimbări care au impact asupra costurilor, tehnologiei sau resurselor proiectului. Analiza acestor sisteme îi permite managerului să planifice, să controleze/urmărească și să reorganizeze resursele astfel încât obiectivele propuse să se atingă în mod optim și la timp. Prin programarea activităților unui proiect se urmărește să se realizeze o eșalonare cât mai economică a executării acestora. Cele mai cunoscute metode de programare a managementului proiectelor sunt:

- metoda diagramelor de tip Gantt sau cu bare;
- metoda PERT (**P**rogram **E**valuation and **R**evue **T**echnique sau Tehnică de Evaluare și Revizuire a Programului);
- metoda CPM (**C**ritical **P**ath **M**ethod sau Metoda Drumului Critic);
- metoda Cadrului Logic.

Aceste metode permit urmărirea detaliată și globală a execuției proiectului. Ele ajută la determinarea unui „ecart” prin raportarea nivelului execuției la nivelul programat și recalculează datele și rezervele de timp pentru activitățile în curs sau pentru cele neîncepute.

#### **3.4.1. Diagrama Gantt**

Este un instrument de planificare, elaborat în 1917 de Henry L. Gantt, inginer și sociolog de origine americană. Frecvent utilizată în managementul proiectelor, o diagramă Gantt oferă o ilustrare grafică a unui program de activități, care ajută la planificarea, coordonarea și monitorizarea unor sarcini specifice dintr-un proiect.

Forma grafică a unui astfel de instrument de planificare constă într-o matrice pe a cărei axă orizontală este reprezentată perioada de timp pe care se întinde proiectul, împărțită în unități de măsură (zile, săptămâni sau luni) și pe a cărei axă verticală sunt reprezentate activitățile din proiect. Pe măsură ce proiectul avansează, diagrama este adusă la zi, prin umplerea barelor pe o lungime corespunzătoare procentului din sarcina care a fost îndeplinită. Diagrama Gantt nu este un grafic de rețea pentru că nu arată interdependența, legăturile dintre activități, ceea ce este esențial pentru înțelegerea și urmărirea proiectului (deoarece multe activități se desfășoară concomitent și, deseori, trebuie să preceadă activități ulterioare) (Neagu, 2007).

Este utilă atât pentru planurile foarte complexe, cât și pentru cele mai simple. Pentru activitățile complexe fiecare bară din diagramă poate fi descompusă în activități componente reprezentate într-o altă diagramă. Este folosită când trebuie comunicate activitățile, ordinea lor și timpul necesar pentru fiecare. Programarea operațiunilor se poate face cu calculatorul, iar diagramele cu bare sunt integrate cu analiza drumului critic în planurile foarte complexe. Folosirea lor impune participarea, dezbateră cu persoanele care urmează să îndeplinească sarcinile respective. Dintre avantajele diagramei Gantt amintim (adaptare după Allen, Paul, History of Project Management):

- vizualizarea ușoară a activităților și lucrărilor ce trebuie realizate;
- utilă pentru activitatea de control, adică se poate verifica stadiul proiectului în comparație cu diagrama;

- oferă pe o singură pagină, o imagine de ansamblu asupra muncii ce trebuie efectuată;
- ajută la prezentarea unei imagini globale asupra conținutului unui proiect.

Dintre dezavantaje amintim:

- poate da impresia incorectă că proiectul este foarte simplu;
- nu ține cont de nici o implicație a consumului de resurse;
- nu arată interdependența între activități;
- dacă se revizuiește activități în sensul duratelor sau momentului de începere/finalizare diagrama trebuie redesenată;
- estimarea incorectă a intervalelor de timp compromite întreaga diagramă;
- dacă sarcinile sunt slab definite, intervalul necesar finalizării lor nu poate fi estimat corect;
- nu se evidențiază clar faptul că personalul poate executa mai multe sarcini simultan.

Deși dezavantajele graficului Gantt sunt destul de importante, utilizarea sa este încă foarte actuală, numeroase metode integrând metoda Gantt, inclusiv o serie de soft-uri de calculator, în special datorită facilității de nivelare a resurselor.

### 3.4.2. Metoda PERT

Metoda PERT a apărut la sfârșitul anilor 1950, când amiralul Raborn din cadrul forțelor navale ale Statele Unite ale Americii s-a confruntat cu necesitatea ca rachetele din cadrul programului Polaris să fie gata de lansare într-un timp foarte scurt, datorită unei amenințări iminente existente la adresa Statelor Unite ale Americii de Rusia. Astfel, managementul de proiect tradițional nu a fost suficient pentru a „garanta” siguranța națiunii și problema a fost rezolvată cu ajutorul acestei tehnici a lui Willard Fazar. De atunci, PERT a devenit o cerință obligatorie pentru toate proiectele forțelor navale ale Statelor Unite ale Americii (adaptare după Allen, Paul, History of Project Management). Această metodă abordează problema programării sau planificării proiectelor din punct de vedere probabilistic, folosind trei durate de timp asociate fiecărei activități (optimisă, pesimistă și cea mai probabilă) și considerând duratele activităților ca variabile aleatorii caracterizate prin media și dispersia lor. Scopul principal al acestei metode îl reprezintă identificarea corectă a activităților critice și furnizarea către managerul de proiect a următoarelor informații cu privire la care activități sunt considerate critice, care activități sunt necritice și ce rezervă de timp au activitățile pentru a nu deveni critice. Domeniul de utilizare a metodei PERT cuprinde atât proiecte de mare anvergură, cât și pe cele mijlocii, fiind aplicată la lucrări unicat, îndeosebi la proiecte din domeniul cercetării și dezvoltării. PERT-ul a fost realizată în două variante independente:

- PERT/TIME, pentru a sublinia preocuparea autorilor de a orienta analiza proiectelor spre parametrul timp;
- PERT/COST elaborat în scopul analizei simultane a termenelor și costurilor, asigurând controlul și coordonarea generală a proiectelor.

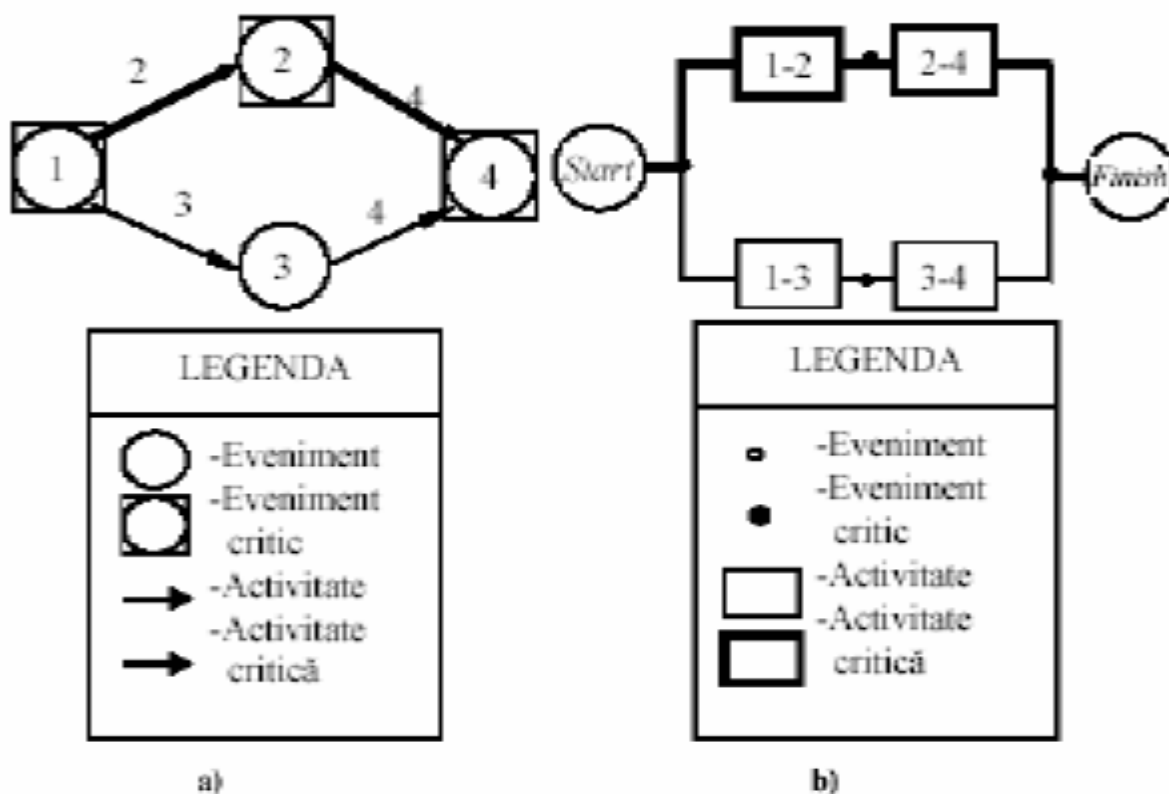
Există două tipuri de grafice rețea PERT, orientate pe evenimente și orientate pe activități (Neagu, 2007). În acest sens, principalele elemente care definesc graficele-rețea PERT orientate pe evenimente sunt următoarele:

- fiecare activitate este reprezentată printr-un arc;

- fiecare nod corespunde unui eveniment, care poate evidenția începerea sau terminarea unei activități;
- numărul evenimentelor rețelei, precum și tipul fiecăruia, depind în mare măsură de persoana care le elaborează.

În mod obișnuit, într-o rețea PERT orientată pe evenimente apar atât evenimente de începere (S), cât și evenimente de terminare (C), persoana care a realizat graficul fiind cea care decide dacă pentru o activitate determinată este cazul să introducă un eveniment de tip S, sau C sau pe amândouă.

În ceea ce privește graficele rețea PERT orientate pe activități, determinarea duratelor activităților se realizează folosind metoda probabilistică. Metoda probabilistică servește pentru calcularea duratelor medii ținând seama de probabilitatea influenței factorilor perturbatori. Experiența practică i-a condus pe creatorii metodei PERT să admită că durata unei activități este o variabilă aleatoare a cărei funcție de repartiție și respectiv densitate se aproximează cu ajutorul unei repartiții beta, care satisface condițiile practice, pentru că are o singură valoare maximă care reprezintă durata cea mai probabilă (Toma, 2002).



**Figura 3:** Diagrame PERT orientate pe activități și pe eveniment  
**Sursa:** Neagu, 2007.

### 3.4.3. Metoda Drumului Critic (Critical Path Method – CPM)

Metoda Drumului Critic este o metodă deterministă care permite controlul timpului și costului de execuție a unui proiect, folosind doar o singură durată de timp asociată fiecărei activități, ceea ce duce la o precizie foarte bună. Această metodă se folosește cu precădere în cazul proiectelor de construcții, care sunt dependente de resurse și se bazează pe estimări de timp foarte

exacte. Metoda Drumului Critic, prin folosirea unui model grafic în rețea, oferă un tablou general al proiectului și permite determinarea duratei totale de realizare a acestuia.

Procesul de conducere a unui proiect prin intermediul acestei metode ia în calcul parametrul timp, în care fiecare activitate are o durată constantă, corespunzătoare condițiilor normale de lucru, obținându-se astfel o durată totală de execuție. Drumul Critic este un procedeu pentru elaborarea programelor temporale. Structura proiectului este reprezentată printr-o rețea cu activitățile pe arcuri, în care fiecărei activități  $i$  se asociază durata normală, exprimată printr-o singură valoare. Trăsăturile specifice ale acestei metode sunt următoarele (Neagu, 2007):

- este de natură deterministă, bazându-se pe o singură estimare a duratei;
- utilizează o rețea cu activitățile pe arcuri, întreaga rețea fiind orientată pe evidențierea activităților;
- folosește numai un timp estimat care reprezintă durata normală a proiectului.

Într-un astfel de grafic în rețea este menționat un eveniment de început al proiectului și un eveniment de final al acestuia. Între evenimentul de început și evenimentul de final există mai multe drumuri, formate dintr-o succesiune de activități numite drumuri complete, care au durate diferite. Dintre acestea, drumul complet cu lungimea cea mai mare, obținută ca sumă a duratelor activităților cuprinse între nodul (evenimentul) inițial și nodul final, se numește drum critic și va determina timpul de realizare a proiectului. Drumul critic reprezintă durata minimă posibilă de execuție a întregului proiect, în care termenul minim și cel maxim al evenimentelor coincid. Dacă activitățile de pe drumul critic sunt întârziate, atunci întregul proiect va fi întârziat. Din această cauză, activitățile care se regăsesc pe drumul critic se numesc activități critice și nu dispun de rezerve de timp, ceea ce înseamnă că trebuie executate la termenele programate pentru a nu periclita realizarea termenului final al proiectului. În schimb, acele activități care nu sunt situate pe drumul critic dispun de anumite perioade de timp, numite rezerve de timp, în care execuția lor poate fi prelungită fără a periclita termenul de finalizare a proiectului. Rezerva de timp este diferența de timp dintre data limită necesară pentru respectarea drumului critic și data la care se atinge efectiv un eveniment sau se termină o activitate. (Toma, 2002)

#### **3.4.4. Metoda Cadrului Logic**

Metoda Cadrului Logic sau LFA („Logical Framework Approach”) este un instrument de planificare și management folosit pentru proiectele de dezvoltare. Această metodă a fost adoptată pentru prima oară ca instrument de planificare pentru activitățile de dezvoltare desfășurate peste ocean de către USAID (United States Agency for International Development), la începutul anilor 1970. Originile sale pot fi identificate în teoriile de management ale sectorului privat, cum ar fi metoda „managementului prin obiective”, care a cunoscut o mare popularitate în anii '60 (INA, 2003). De atunci această metodă a fost adoptată de un număr important de finanțatori, în special de acele agenții implicate în acordarea de asistență prin programe de dezvoltare. Metoda Cadrului Logic sintetizează într-un format standard:

- *ce* încearcă să realizeze proiectul;
- *cum* își propune să facă asta;
- *ce* elemente sunt necesare pentru ca succesul proiectului să fie asigurat;
- *metodele* prin care se poate măsura evoluția proiectului;
- eventualele *probleme* care pot să apară.

Deși mult mai des întâlnit este termenul de „Matrice Logică” („Logical Framework Matrix”), trebuie făcută distincția între acesta și Metoda Cadrului Logic („Logical Framework Approach”). Metoda Cadrului Logic, ca abordare managerială, presupune un sistem de analiză a problemelor și a nevoilor, realizarea unei ierarhii mijloace-scopuri și selectarea celei mai potrivite strategii de implementare. Rezultatul acestei abordări analitice îl reprezintă matricea (sau cadrul logic – „Logframe”), care însumează ceea ce urmărește să realizeze respectivul proiect, care sunt ipotezele cheie, cum vor fi monitorizate și evaluate output-urile și impactul. Matricea cadru logic constituie punctul de plecare în dezvoltarea altor instrumente ca:

- bugetul detaliat;
- alocarea responsabilităților;
- planul de implementare;
- planul de monitorizare.

Matricea Logică este deci principalul element de lucru care sumarizează aspectele esențiale din design-ul proiectului, cu ajutorul a patru coloane și patru sau mai multe linii. Este o matrice de 4x4 care leagă și sintetizează elementele cheie ale proiectului și relațiile dintre ele:

**Tabel 2:** Matricea Logică

Logica intervenției (sumarul descriptiv)	Indicatori verificabili în mod obiectiv	Surse și mijloace de verificare	Ipoteze (presupuneri și riscuri)
Obiectiv general			
Scopul proiectului			
Rezultate			
Activități	Mijloace	Costuri	
			Pre-condiții

(Sursa: nota autorului)

Este important de reținut faptul că Matricea logică realizată în etapa de planificare a proiectului este în principal o schiță. Această schiță trebuie verificată permanent cu ajutorul celor două tipuri de logică, cea verticală și cea orizontală.

Logica verticală reprezintă un instrument de verificare a corectitudinii unui design de proiect. Identifică intențiile proiectului, clarifică relațiile cauzale de tip mijloc-scop din cadrul acestuia și specifică situațiile dincolo de controlul managerului de proiect (ipotezele), care pot influența îndeplinirea obiectivelor (coloanele 1 și 4). În schimb logica orizontală se definește ca modul în care vor fi examinate obiectivele proiectului din descrierea indicatorilor și a mijloacelor prin care se va realiza verificarea (coloanele 2 și 3) și asigură cadrul pentru monitorizarea și evaluarea proiectului.

Un alt aspect important legat de matricea logică a proiectului este cel legat de verificarea finală a calității acesteia. În acest sens, trebuie avut în vedere ca logica intervenției să fie completă și corectă, indicatorii și sursele de verificare să fie accesibile și credibile, precondițiile și ipotezele să fie realiste, riscurile să fie acceptabile, iar beneficiile să justifice costurile.

În concluzie, Matricea logică este instrumentul de prezentare a conținutului unui proiect într-un mod în care este posibilă stabilirea logică și sistematică a obiectivelor proiectului.

Matricea cadru logic se elaborează în faza de planificare a proiectului, dar este utilizată și joacă un rol important și în toate celelalte faze ale proiectului (inclusiv în implementare și evaluare).

În ceea ce privește programarea activităților unui proiect cu ajutorul metodelor tip rețea PERT și CPM se pot formula următoarele concluzii: în primul rând aceste metode asigură planificarea detaliată a tuturor activităților proiectului sub forma unei rețele, sistematizând și ușurând organizarea muncii și repartizarea sarcinilor, în al doilea rând identifică relațiile de precedență și succesiunea tehnologică a activităților punând în evidență activitățile critice, în al treilea rând facilitează o mai bună utilizare a resurselor prin identificarea ariilor în care resursele umane, materiale sau financiare se pot substitui reciproc și, nu în ultimul rând, aceste metode determină unde anume trebuie depus efort maxim astfel încât termenul de execuție al unui proiect să fie respectat.

## CAPITOLUL IV. IMPLEMENTAREA PROIECTELOR

A treia etapă în evoluția oricărui proiect constă în implementarea proiectului, după ce s-a definit problema și s-a stabilit modalitatea de intervenție pentru rezolvarea ei, iar în faza a doua s-a elaborat planul de acțiune prin stabilirea activităților și identificarea resurselor necesare, a caracterului și apartenenței acestora, implementarea este acea etapă din ciclul de viață al unui proiect în care se execută efectiv lucrările, se îndeplinesc obiectivele și se realizează rezultatele, în măsura în care este posibil.

Astfel, implementarea este faza din ciclul de viață al proiectului în care obiectivele sunt cunoscute, planificarea realizată și proiectul în curs de derulare. În această etapă se conferă autorizare și împuternicire tuturor celor care lucrează în cadrul proiectului. Autorizarea și împuternicirea formează nucleul practicii managementului proiectelor, deoarece prin această funcție managerii de proiect fac ca proiectul să se deruleze, fie direct, fie indirect prin intermediul echipei de proiect (Iovănuț, 2001).

Criteriile pe baza cărora proiectul este considerat un succes, atât în ceea ce privește derularea, cât și produsul final sunt definite de la bun început, înainte de declanșarea oricărei activități. Criteriile de succes convenite constituie baza procesului de luare a deciziei și a evaluării finale. Criteriile de succes referitoare la derularea proiectului au în vedere:

- respectarea limitelor de timp;
- respectarea bugetului;
- exploatarea eficientă a tuturor celorlalte resurse (oameni, echipamente, sedii);
- percepția creată în jurul proiectului.

La proiectele simple, faza de implementare se rezumă la implementarea propriu-zisă a noii soluții. În cazul proiectelor complexe trebuie elaborat un concept de implementare, utilizatorii noilor soluții trebuie informați și calificați, trebuie elaborat un plan care să susțină soluția practică, iar documentația trebuie să fie la îndemâna și pe înțelesul utilizatorului (Mocanu&Schuster, 2001).

Unul din principalele instrumente utilizate în această etapă de implementare a proiectului este ședința. De regulă, înainte de demararea oricărei activități din cadrul acestei etape, managerul de proiect organizează o ședință cu membrii echipei de proiect. În această ședință, managerul de proiect trebuie să aibă în vedere următoarele (Neagu, 2007):

- comunicarea stadiului obiectivelor proiectului;
- revizuirea graficului de timp și a planului de lucru împreună cu membrii echipei de proiect;
- explicarea procedurilor administrative, incluzând rapoartele, ședințele și comunicările care vor fi folosite pentru asigurarea relațiilor dintre membrii echipelor de lucru și echipa de conducere a proiectului.

În acest sens, activitățile manageriale corespunzătoare celei de-a treia etape din existența unui proiect constau din utilizarea resurselor materiale, financiare și umane în conformitate cu planul de activități stabilit pentru îndeplinirea dezideratelor propuse în etapele anterioare. Prin urmare, se poate afirma că în această etapă putem identifica patru mari tipuri de activități manageriale (Lock, 2000):

- managementul financiar al proiectelor;
- managementul resurselor umane și al activităților;

- relația cu finanțatorul/finanțatorii,
- relația cu beneficiarii.

După cum se observă, primele două activități manageriale țin mai ales de activitățile manageriale propriu-zise, în timp ce ultimele două țin mai ales de activitățile de marketing din cadrul proiectului.

#### **4.1. MANAGEMENTUL FINANCIAR AL PROIECTELOR**

O componentă importantă a activității managerului de proiect constă din managementul financiar folosit în perioada implementării. În acest caz activitatea începe din momentul elaborării proiectului când, se stabilește necesarul și disponibilul de resurse. Prin resurse necesare se înțelege atât acele resurse care vor fi atrase prin proiect, cât și contribuția proprie a organizației/instituției care constituie solicitantul, în vreme ce prin disponibil de resurse înțelegem contribuția locală a solicitantului, adică acele resurse pe care acesta le poate pune la dispoziția proiectului. În acest sens, este obligatoriu ca managerul de proiect să cunoască modul de alocare al resurselor. Fără o previziune exactă a tuturor costurilor se pot întâmpla situații neplăcute cum ar fi imposibilitatea de a finaliza proiectul. Primul pas în asigurarea managementului financiar de succes este participarea managerului de proiect la elaborarea bugetului sau cunoașterea foarte bine a acestuia. Următorul pas este reprezentat de cunoașterea cu exactitate a procedurilor financiare aplicate de către fiecare finanțator în parte. Un alt aspect pe care managerii de proiect trebuie să îl trateze cu seriozitate este co-interesarea financiară a echipei de proiect, beneficiile materiale ale echipei de proiect trebuie adaptate în funcție de resursele avute în cadrul proiectului (Bădilă, 2002).

Elaborarea bugetului este un exercițiu de estimare a costurilor unor activități și de stabilire implicită a acelor activități ce urmează a fi executate în limitele resurselor disponibile. Este de remarcat faptul că o cale eficientă de evaluare și control a planului operațional include bugetele, care trebuie utilizate ca instrumente de conducere, nu ca un mod de a conduce. Stabilirea unor modele financiare viabile, trebuie să țină cont de variabile, de politica generală, variabile externe și variabile de control. Un mare impact asupra bugetelor au (Bârgăoanu, 2004):

- ciclul de viață al proiectului;
- condițiile financiare ale activității;
- condițiile economice generale;
- situația competiției;
- tendințele tehnologice;
- accesul la resurse.

De aceea, un buget realist se impune să coreleze în mod echilibrat sursele de venituri cu cheltuielile. Principalele categorii de cheltuieli existente în cadrul unui buget sunt (Bădilă, 2002):

- cheltuielile directe – reprezentate de cheltuielile de personal (salarii și cheltuieli salariale aferente personalului din lista proiectului, onorariile specialiștilor/expertilor implicați în derularea proiectului), cheltuielile de deplasare (transport, cazare, diurnă), cheltuieli necesare derulării activităților incluse în proiect (consumabile, echipamente, cheltuieli de subcontractare, costuri specializate cerute de programul considerat), alte costuri, care nu se regăsesc în lista de costuri eligibile specificate de programul considerat, dar fără de care proiectul nu poate fi dus la bun sfârșit;



- cheltuielile indirecte - cheltuieli de regie (chirii, utilități, telefon, poștă, atunci când nu intră în categoria de cheltuieli directe).

De multe ori, un management financiar defectuos al proiectului poate compromite realizarea lui, în schimb planificarea și controlul financiar riguros duc la obținerea rezultatelor scontate de pe urma proiectului. Stabilirea unor modele financiare viabile, trebuie să țină cont de politica generală, de variabilele externe și variabilele de control. În cele ce urmează, menționăm o serie de tipuri de probleme ce pot să apară frecvent în procesul de bugetare (Opran et al., 2004):

- consum mare de timp pentru pregătirea bugetului;
- nu sprijină atingerea scopului și a obiectivelor;
- nu mai este de actualitate;
- conține prea multe date;
- se fac prea multe repetiții în cadrul procesului;
- bugetele rămân încremenite în proiect în cadrul unui proces general în schimbare;
- se implică prea mulți oameni în procesul de bugetare;
- se pot controla foarte greu alocările bugetare;

În concluzie, managementul financiar ca activitate managerială distinctă în cadrul etapei de implementare a proiectelor trebuie corelat, în primul rând, cu un plan strategic, deoarece deciziile strategice au în mod normal implicații bugetare. Un alt aspect important se leagă de existența unui management financiar de succes în vederea reducerii timpului consumat cu colectarea datelor. Nu în ultimul rând, un management financiar de succes poate sprijini sistemele financiare prin crearea unei baze de date care poate fi utilizată atât pentru raportările financiare, cât și pentru bugetarea în sine.

#### **4.2. MANAGEMENTUL RESURSELOR UMANE ÎN CADRUL PROIECTELOR**

Desigur că între managementul proiectelor și cel organizațional există multe similarități, dar, datorită naturii specifice a proiectelor, există și câteva deosebiri în ceea ce privește modul de abordare. Printre acestea se numără (Lock, 2000):

- Personal nepermanent: angajările se fac pe perioade limitate sau în regim de colaborare (consultanți),
- Atribuții nepermanente: personalul implicat în proiect poate juca roluri diferite la momente diferite; structura ierarhică nu este stabilă.

Cele două puncte de mai sus arată că managementul resurselor umane și abilitățile personale sunt importante. Se consideră adesea că managementul proiectelor este un domeniu pur tehnic, ce se limitează la metode de planificare, în realitate, eficiența depinde în egală măsură de abilitatea de a lucra cu oamenii. Activitatea de management de proiect presupune coordonarea unei echipe de lucru, de aici derivând o serie de provocări la adresa coordonatorului. Elementele pe care orice manager de proiect trebuie să le trateze cu maximă seriozitate sunt reprezentate de (Scarlat&Galoiu, 2002):

- detalierea sarcinilor avute pentru fiecare membru al echipei de proiect,
- evaluarea periodică a rezultatelor obținute de fiecare membru al echipei,
- motivarea personalului,
- cointeresarea profesională și financiară a membrilor echipei de proiect.

Una dintre primele reguli pentru managerul de proiect constă din cunoașterea cu exactitate a proiectului pe care îl conduce. Chiar mai mult, se poate presupune că acesta a avut un rol important în elaborarea planului de activități. Rolul principal pe care îl are managerul de proiect este acela de coordonare a echipei de proiect în vederea realizării activităților prevăzute, printr-o implicare directă și o evaluare continuă.

O atenție mărită trebuie acordată însă și selectării persoanelor care vor activa în cadrul proiectului. Resursa umană este una dintre cele mai importante resurse ce vor fi alocate proiectului, de capacitățile persoanelor implicate vor depinde într-o foarte mare măsură rezultatele obținute în urma implementării.

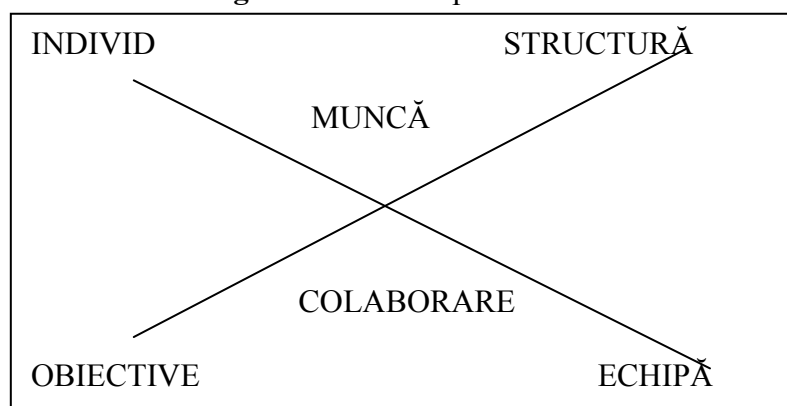
După cum s-a amintit și mai sus majoritatea proiectelor realizate în momentul actual sunt coordonate de către o echipă. Prin urmare, munca în cadrul unui proiect nu mai reprezintă un efort individual, ci un efort colectiv al unui grup format din diferiți indivizi cu capacități, așteptări, experiențe și culturi diferite. Echipa este cea în măsură să întrevadă soluții la problemele externe de adaptare, răspunzând complexității prin luarea în considerare a unei diversități de perspective care răspund schimbărilor dinamice prin încurajarea echipei în a lua decizii la momentul potrivit (Opran et al., 2004).

Cu cât este mai mare echipa și proiectul mai de durată, cu atât este mai importantă deținerea unor aptitudini de construire a unei echipe, în așa fel încât oamenii să lucreze bine împreună și să fie motivați să lucreze din greu pentru realizarea proiectului. Una din cele mai des folosite structuri organizaționale este cea matriceală. Organizarea matriceală permite utilizarea cât mai optimă a resurselor umane într-o instituție/companie. Totuși una din dificultățile acestui tip de organizare îl constituie faptul că membrii echipei pot să lucreze într-un proiect și să raporteze realizările la persoane din afara acestuia (din punct de vedere al ierarhiei organizaționale și a distribuției resurselor umane). Acesta înseamnă că este mai dificilă obținerea resurselor pentru realizarea lucrurilor care sunt planificate, și uneori există tendința normală ca membrii echipei să urmeze mai degrabă instrucțiunile managerilor funcționali decât pe cele ale managerului de proiect (Gheorghiu, 2009).

Echipa implicată într-un proiect trebuie să fie capabilă să ia decizii de ordin organizațional și financiar și, în același timp, să insuflă un sentiment de energie și încredere în cadrul proiectului, fiind astfel extrem de importantă în dezvoltarea proiectului. Unul dintre elementele cheie ale muncii în echipă este cooperarea eficientă. Marea majoritate a problemelor apărute în cadrul procesului de cooperare se referă la aspectele de ordin relațional și pragmatic.

În cele ce urmează ilustrăm cei patru poli ai cooperării (Balogh, 2005):

**Figura 4: Poli cooperării**



În urma analizei celor patru poli ai cooperării se desprind o serie de probleme care au fost sintetizate în tabelul următor:

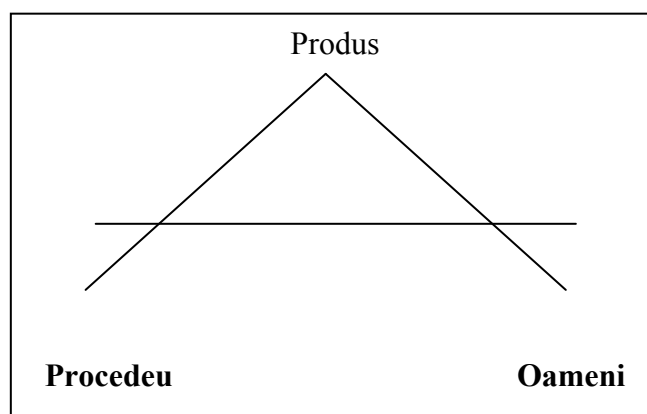
**Tabel 3:** Probleme identificate

<b>Probleme comune</b>	<b>Probleme legate de activități</b>
<b>Probleme la nivel individual</b> Aceste probleme se referă la trei nevoi sociale de bază: nevoia apartenenței la o echipă, nevoia de a avea influență în cadrul unei echipe și nevoia de afecțiune. Importanța lor pentru fiecare individ depinde de timpul în care echipa cooperează și cât de profundă este această cooperare.	<b>Obiectivele</b> Probleme sau conflicte pot apărea atunci când obiectivele nu sunt clar definite. Obiectivele clar definite fac posibilă măsurarea și evaluarea progresului unei echipe. În cazul în care obiectivele sunt prea vagi sau nu sunt clar identificate este recomandabil a se opri munca și a se încerca redefinirea obiectivelor. Cooperarea devine mai puternică dacă membrii echipei lucrează împreună pentru identificarea obiectivelor.
<b>Probleme la nivelul echipei</b> Faptul că o echipă nu este capabilă să creeze o coeziune de grup se datorează unei prea mari eterogenități și unei lipse de comunicare între membrii ei. O discuție deschisă și sinceră poate duce la rezolvarea problemelor din cadrul echipei	<b>Structura</b> Pentru a atinge obiectivele stabilite o echipă are nevoie de o anumită structură. Este vorba aici despre regulile, metodele și strategiile folosite în cadrul unui proiect. Pentru o echipă, a lucra eficient înseamnă ca această structură să fie acceptată de către toți membrii ei.

**Sursa:** Nota autorului

Pentru ca o echipă să aibă succes și să fie eficientă trebuie ca acești patru poli ai comunicării să fie în echilibru.

Un alt aspect important cu privire la munca pe care o derulează o echipă de proiect se leagă de existența următorului triunghi (Balogh, 2005):



**Figura 4:** Triunghiul echipei de proiect

Acest triunghi simbolizează faptul că o echipă, pentru a fi eficientă, are nevoie de existența unui echilibru între produse, procedee și oamenii din cadrul ei. O prea mare atenție acordată procedeelor sau existența unor reguli prea stricte vor îngreuna creativitatea și spontaneitatea membrilor, făcându-i să se simtă inutili, cu repercusiuni asupra rezultatelor proiectului. Pe de altă

parte, o prea mare atenție acordată membrilor echipei, prin implicarea în discuții prelungite poate distra atenția periclitanând șansele de reușită ale proiectului. Concentrarea pe produs (pe rezultat) întârzie echipa în găsirea unor procedee eficiente de lucru, având un efect asupra fiecărui membru în parte. Multe echipe sunt focusate pe rezultate, neavând timpul necesar să se cunoască, să se gândească la modul cum ar trebui să lucreze împreună și cum ar trebui să evalueze implicarea fiecăruia din echipă. Un echilibru dinamic în cadrul triunghiului va duce la o mai bună funcționare a echipei pe termen lung. Ca toate grupurile, echipele se dezvoltă pe parcursul muncii în echipă. Este nevoie de timp și efort pentru a deveni efectiv o echipă. Orientarea, conștientizarea membrilor echipei și statutul ei sunt într-un proces continuu de transformare. Pentru a fi eficient, grupul trebuie să treacă prin acest proces. Pe de altă parte, dezvoltarea unei munci în echipă are nevoie de încurajări. Unele persoane sunt alergice la reguli stricte și vor să lucreze flexibil și informal, dar respectarea unor reguli clare asigură pe de altă parte reușita proiectului (Gheorghiu, 2009).

Managerul de proiect trebuie să însușească membrilor echipelor lor și să le mențină sentimentul de motivare și de implicare, indiferent dacă aceștia lucrează la proiect cu normă întreagă sau parțială. Caracterul temporar al echipelor de acest fel, nivelul total diferit de cunoștințe și diferențele între interesele membrilor lor, precum și loialitatea lor împărțită transformă conducerea unui astfel de grup într-o sarcină foarte dificilă. Managerii trebuie nu numai să coordoneze cu abilitate reuniunile grupului, ei trebuie să gestioneze procesele de comunicare și să asigure calitatea, atât în interiorul echipei, cât și între aceasta și departamentele care îi susțin activitatea.

Este de la sine înțeles că un manager de proiect performant și o echipă motivată sunt factorii de succes în realizarea unui proiect. De aceea motivarea membrilor echipei este foarte importantă.



**Figura 6:** Piramida lui Maslow  
**Sursa:** Maslow, 1943, pp. 370-396

Teoria motivațională cunoaște o gamă largă de factori care stau la baza motivației. Cunoașterea necesităților și motivațiilor generale ale personalului de proiect orientează munca de conducere a managerului de proiect. Piramida necesităților după Maslow ierarhizează necesitățile omului la nivel general, însă la nivelul individual acestea sunt diferite și depind în mare parte de personalitatea individului și de contextul cultural și social. Necesitățile fiecărui membru al echipei sunt foarte diferite. Pentru managerul de proiect este important să cunoască atât necesitățile

generale cât și pe cele particulare, individuale ale membrilor echipei de proiect și așteptările acestora în scopul influențării și organizării cadrului motivațional adecvat pentru a-și desfășura activitatea (Opran et al., 2004).

Un rol important în cadrul activității de management al resurselor umane este ocupat de secretariatul proiectului. Secretariatul este subordonat direct managerului de proiect sau, în cazul în care acesta nu există, compartimentului de urmărire a derulării proiectului. Prin secretariat se înțelege atât „spațiul fizic ocupat, dotarea tehnică, PC, telefon, fax, copiator etc, cât și personal implicat în activitățile de secretariat” (Mocanu&Schuster, 2001).

De multe ori, activitatea de secretariat în cadrul unui proiect este subestimată. O activitate de secretariat eficientă poate ridica eficiența întregului proiect. Cum secretariatul reprezintă centrul de comunicații al proiectului, organizarea spațiului, dotarea acestuia și calitatea personalului au o importanță deosebită. Existența unui secretariat eficient degrevează membrii echipei de proiect de aceste activități, permițându-le să se concentreze asupra activităților de specialitate. Secretariatul de proiect trebuie să îndeplinească un rol de service pentru toți membrii echipei de proiect și rolul de asistență pentru conducătorul de proiect. În literatura de specialitate sunt formulate o serie de sarcini generale și specifice pe care trebuie să le îndeplinească un secretariat. În acest sens, sarcinile generale ale secretariatului sunt:

- administrarea centralizată a documentelor;
- urmărirea centralizată a costurilor;
- elaborarea rapoartelor.

În vreme ce, sarcinile specifice au în vedere:

- un management al comunicației și al documentelor de proiect, prin stabilirea și organizarea întâlnirilor, păstrarea și arhivarea documentelor, organizarea de întruniri și prezentări;
- un management al bugetelor, prin urmărirea și evidența cheltuielilor;
- o activitate de birotică, adică dactilografie, copiere de documente etc.;
- asigurarea asistenței tehnice pentru managerul și echipa de proiect, în elaborarea și pregătirea materialelor pentru ședințe și în pregătirea de rapoarte;
- alte activități curente de secretariat.

În funcție de mărimea proiectului și de numărul proiectelor în derulare într-o organizație, secretariatul poate funcționa în mod diferit. Astfel, pentru proiectele mici, activitatea poate fi desfășurată în cadrul unui secretariat deja existent. În cazul în care se desfășoară mai multe proiecte într-o organizație/instituție, se recomandă un secretariat comun, care să asigure asistența pentru toate acestea. În cazul proiectelor mari se impune însă organizarea unui secretariat propriu pentru fiecare proiect.

În concluzie, managerul de proiect trebuie să convingă personalul afectat de proiect să se implice în activitățile acestuia, deoarece numai o abordare de genul acesta poate determina succesul proiectului. Unii trebuie convinși să-și schimbe modul de lucru, alții trebuie mobilizați să ajute echipa de proiect să găsească diverse soluții sau trebuie convinși să depună o muncă suplimentară pentru adaptarea la schimbare. Toate aceste activități necesită întreținerea unui grad ridicat de implicare și motivare în rândul utilizatorilor, adică a acelor care urmează să fie afectați de planificarea și implementarea schimbărilor implicate de proiect.

#### **4.3. RELAȚIA CU FINANȚATORII**

Reprezintă una dintre prioritățile avute de către managerul de proiect. Existența unei bune relații de colaborare cu finanțatorul/rii poate ajuta la rezolvarea multora dintre problemele care se

ivesc pe parcursul implementării. În acest sens, stabilirea de relații personale între staff-ul propriu și cel al finanțatorului este o inițiativă necesară, și, de multe ori, numele și sigla organizației/instituției care finanțează proiectul trebuie să se regăsească pe toată documentația oficială a proiectului și pe rezultatele implementării acestuia.

Un alt aspect demn de menționat este reprezentat de importanța invitării reprezentanților finanțatorului la evenimentele importante din cadrul proiectului cum ar fi inaugurarea unui sediu, organizarea unui seminar, conferințe de presă etc. Elementul care trebuie avut în vedere pe parcursul implementării proiectului este legat de faptul că organizația/instituția finanțatoare vine în rezolvarea unei probleme. De aceea, în cazul unei colaborări reușite, aceasta poate continua și cu ocazia unor alte proiecte.

#### **4.4. RELAȚIA CU BENEFICIARII**

Beneficiarii proiectelor reprezintă un punct central în activitatea managerilor de proiect. După cum s-a spus și în capitolele precedente, orice proiect este implementat pentru a rezolva o problemă ivită la nivelul grupului țintă. Beneficiarii, sau în limbaj de managementul proiectelor, grupul țintă, trebuie consultați despre utilitatea proiectului pe tot parcursul derulării. Este posibil ca, pe parcursul implementării, din cauza unor schimbări produse în cadrul organizației/instituției unde se derulează proiectul, nevoile grupului țintă să se schimbe. De aceea, o continuare a implementării proiectului, după planul inițial, riscă să nu mai răspundă noilor necesități apărute.

În concluzie, se poate observa ca ultimele două activități manageriale din cadrul implementării proiectelor au o legătură foarte strânsă cu strategia de marketing adoptată. Cele două componente în activitatea de implementare sunt vizibile pentru mediul extern al proiectului, mai precis pentru două categorii de actori foarte importanți pentru proiect, beneficiarii și finanțatorii.

Așadar în faza de implementare a proiectului lucrările sunt efectuate, iar progresul lor este monitorizat și evaluat în raport cu planificarea inițială. Dacă apar abateri sau schimbări față de planul stabilit, este nevoie de o descriere clară a acestora. Dacă este necesar, proiectul poate fi reorientat sau modificat pentru a se adapta condițiilor schimbate. În cadrul etapei de implementare pot să apară o serie de probleme legate de performanțe, în sensul în care nu se pot atinge performanțele necesare, care au fost stabilite cu ocazia implementării. Cauzele acestor probleme pot fi găsite în aspecte de ordin intern, ce țin mai ales de resursele umane, de competențele/calificările acestora, de ordin extern, ce țin mai ales de schimbările din mediu, schimbările de la nivelul politicilor guvernamentale dintr-un domeniu dat și aspecte ce țin de obiectivele urmărite. Alte probleme care pot să îngreuneze implementarea se leagă de cinste și corectitudine și existența unor decalaje temporare. Lipsa de onestitate trebuie să conducă la anularea proiectului, cu excepția cazului în care poate fi localizată la nivelul unui individ, iar contractantul a luat măsurile adecvate pentru a evita repetarea situației. Decalajele temporare se întâmplă destul de des în cazul implementării unor proiecte și țin de schimbările provenite în mediu, în structura organizațională sau de greșeli de planificare. În asemenea situații trebuie să existe un dialog între beneficiar/-i și echipa de proiect pentru a minimiza pierderile și complicațiile pe care astfel de situații le au asupra atingerii obiectivelor propuse.

## CAPITOLUL V. EVALUAREA ȘI ÎNCHEIEREA PROIECTELOR

### 5.1. MODELE DE EVALUARE A PROIECTELOR

Evaluarea proiectelor se concentrează pe un singur proiect, pe o anumită perioadă de timp și furnizează informații pentru îmbunătățirea proiectului care se dezvoltă și progresează. De cele mai multe ori scopul colectării informațiilor este acela de a se putea stabili dacă proiectul se desfășoară așa cum a fost planificat, dacă își atinge scopurile și obiectivele declarate în conformitate cu limita de timp propusă sau sunt necesare realizarea unor modificări.

Așa cum am văzut, procesul de evaluare a proiectelor reprezintă una din cele mai complexe etape pe care le parcurge un proiect, datorită faptului că se desfășoară atât la început, pe parcursul, dar și la încheierea proiectului. Există trei modele principale de evaluare, care pot fi luate în considerare atunci când se realizează o cercetare evaluativă și care diferă ca mod de abordare (adaptare după Rossi&Freeman, 1993):

- evaluarea proiectelor în vederea finanțării;
- evaluarea internă;
- evaluarea rezultatelor.

#### 5.1.1. Evaluarea proiectelor în vederea finanțării

Toate proiectele, indiferent de forma prin care sunt finanțate, parcurg un proces de evaluare. Evaluarea proiectelor în vederea finanțării este procesul prin care finanțatorul, în baza documentației proiectului, determină dacă proiectul propus răspunde cerințelor sale. Acest tip de evaluare este efectuat de personal calificat, de regulă independent, adică neimplicat în realizarea ulterioară și care nu are nici un fel de altă relație cu factorii implicați în proiecte.

În funcție de cerințele finanțatorului, se stabilesc o serie de criterii de selecție pe baza cărora se face evaluarea și ierarhizarea proiectelor. Criteriile de evaluare și selecție sunt specifice atât finanțatorului, cât și tematicii care este abordată în procesul de finanțare. Cu toate acestea, există câteva aspecte comune care se iau în calcul pentru toate procesele de selecție, cum ar fi:

- oportunitatea temei propuse;
- obiectivele și activitățile prevăzute a fi realizate, precum și metodele propuse a fi utilizate;
- bugetul proiectului;
- echipa de lucru și managementul proiectului.

Evaluarea proiectelor în vederea finanțării se bazează foarte mult pe estimări și mai puțin pe date concrete. Din această privință reiese dificultatea pentru cei puși în situația de a evalua un proiect dar, mai ales, pentru cei care întocmesc documentațiile pentru proiecte. Precizarea foarte clară și justificarea temeinică a fiecărui element al proiectului dau posibilitatea evaluatorului de a avea o imagine cât mai complexă asupra condițiilor, obiectivelor și resurselor presupuse de acestea. Includerea în documentația proiectului a formelor de raportare și evaluare a rezultatelor obținute vine să demonstreze evaluatorului că solicitantul are în vedere faptul că obiectivele propuse trebuie să fie cuantificabile calitativ și cantitativ pentru a se putea estima impactul realizării proiectului.

Acest model de evaluare se aplică, cu precădere, etapelor de concepție și planificare și se face în funcție de cum sunt reflectate aceste etape în documentația de proiect.

#### 5.1.2. Evaluarea internă

Evaluarea internă este procesul prin care coordonatorul de proiect și/sau managerul de proiect urmăresc realizarea activităților propuse, atingerea obiectivelor, gradul de îndeplinire al acestora și de utilizare a resurselor. Evaluarea internă este un proces continuu și ea nu este evidențiată prin acțiuni specifice, ci mai curând trebuie avută în vedere de către managerul/coordonatorul proiectului ca pe o listă de sarcini și resurse care pe măsura utilizării conduc la apariția unor rezultate. Acest proces de evaluare internă trebuie să fie în perfectă concordanță cu planul operațional, cu alocarea bugetului și, nu în ultimul rând, cu alocarea resurselor umane.

Rapoartele de situație utilizate în proiectele complexe și cu durate mai mari reprezintă concretizarea procesului de evaluare care are loc pe parcursul desfășurării proiectului. Aceste rapoarte pot constitui motive de încheiere a unui proiect, înainte de termenul stabilit, sau pot conduce la apariția unor modificări semnificative ale acestuia dacă se constată discrepanțe esențiale între estimările inițiale și rezultatele stadiale obținute.

### **5.1.3. Evaluarea rezultatelor**

Evaluarea finală reprezintă evaluarea rezultatelor obținute ca urmare a realizării proiectului. Procesul de evaluare finală este foarte complex, iar raportul final al proiectului și raportul de evaluare a rezultatelor constituie documentele prin care proiectul este considerat încheiat. Contractul de finanțare se consideră executat în momentul validării/aprobării de către finanțator a acestor documente. Evaluarea rezultatelor unui proiect se face prin compararea obiectivelor propuse și a rezultatelor preconizate cu cele obținute efectiv ca urmare a realizării proiectului. În procesul de evaluare a rezultatelor se au în vedere următorii parametri:

- eficiența - se calculează de cele mai multe ori ca raport între efect și efort;
- eficacitatea - se compară rezultatele efectiv obținute cu rezultatele preconizate;
- economicitatea - se analizează costurile efectuate comparativ cu costurile planificate;
- participarea așteptată din partea beneficiarilor proiectului, eventuale alte participări din partea unor factori implicați;
- grupul țintă - se compară grupul țintă propus (ca număr și structură) cu grupul efectiv implicat în proiect. În același timp se compară grupul țintă cu totalul potențialilor beneficiari identificați în timpul proiectului;
- disponibilitatea - se analizează aspecte legate de calitatea serviciilor oferite în cadrul proiectului;
- gradul de cunoaștere - procentul celor care au cunoscut proiectul și obiectivele acestuia și cei care ar fi trebuit să le cunoască;
- gradul de implicare - măsura în care s-au implicat în desfășurarea proiectului factorii interesați în realizarea acestuia;
- suficiența - resursele utilizate pentru realizarea proiectului comparativ cu cele care ar fi fost efectiv necesare.

Evaluarea rezultatelor proiectelor reprezintă și un instrument utilizat în vederea identificării de noi tematici pentru proiectele viitoare. Datele cuprinse în rapoartele întocmite sunt foarte valoroase pentru evaluări și estimări de resurse ulterioare. În același timp în cadrul acestor rapoarte sunt menționate și forme de utilizare a rezultatelor obținute de către proiect, forme de continuare a acestuia sau noi obiective care au reieșit ca potențiale nevoi ce pot constitui premisele pentru dezvoltarea unor proiecte viitoare.



## 5.2. ÎNCHEIEREA PROIECTULUI

Stadiul final al proiectului este reprezentat de etapa de încheiere. Această etapă din viața unui proiect are în vedere încheierea angajamentelor avute cu finanțatorii realizându-se, în același timp, o evaluare financiară legată de utilitatea proiectului. În acest sens, proiectul se poate încheia indiferent dacă obiectivele stabilite în momentul demarării sale au fost atinse sau nu.

Există în literatura de specialitate o serie de autori care consideră că încheierea proiectului poate fi realizată în trei modalități diferite, și anume (Meredith&Mantel, 1989):

- Extincția – este folosită în cazurile în care proiectul se finalizează conform termenului final de execuție prevăzut în planul inițial, indiferent dacă obiectivele proiectului au fost atinse sau nu. Această modalitate de finalizare poate să fie o sursă importantă de stres, deoarece există posibilitatea ca proiectul să se încheie înaintea atingerii obiectivelor;
- Includerea – este întâlnită în cazurile în care implementarea proiectului s-a făcut cu succes și, în consecință, echipa de proiect este instituționalizată sub forma unui compartiment special în cadrul organizației. În acest caz rezultatele proiectului se transformă treptat într-un activ al organizației;
- Integrarea – este cea mai întâlnită și cea mai complexă formă de încheiere a unui proiect. Contrar finalizării prin includere, în cadrul acestei forme proiectul nu mai reprezintă un concurent pentru celelalte compartimente ale organizației în lupta pentru obținerea de resurse.

Responsabilitatea managerului de proiect este semnificativă în toate cele trei modalități de încheiere a proiectului, iar sarcina finală care-i revine managerului de proiect, în această etapă, este de a reuni echipa de proiect în vederea revizuirii activităților desfășurate și de a realiza raportul final narativ (tehnic) și cel financiar, două documente care sunt solicitate de fiecare finanțator în parte (Neagu, 2007).

Raportul final al proiectului este folosit ca mijloc de înregistrare a parcursului întregului proiect și poate fi consultat de terțe persoane în vederea studierii progresului și a problemelor ce au caracterizat proiectul. În funcție de procedurile finanțatorului se pot identifica formulare de raportare foarte complexe sau, din contră, unele extrem de simple care se completează pe parcursul a două-trei pagini. Cu toate acestea, există o serie de elemente specifice care trebuie prevăzute la întocmirea rapoartelor finale, cum ar fi: succesul sau performanțele generale ale proiectului, organizarea și administrarea proiectului, tehnicile utilizate în vederea atingerii obiectivelor proiectului, evaluarea punctelor forte și slabe ale proiectului etc.

În cazul proiectelor de mare complexitate, raportul surprinde evoluția proiectului de la primele etape ale acestuia până la finalizare și chiar doi-trei ani după încheierea proiectului.

De regulă, fiecare raport include două părți, raportul narativ (tehnic), care trebuie să fie o prezentare fidelă a modului în care s-a derulat proiectul și care cuprinde aspecte legate de obiectivele și activitățile din cadrul proiectului, rezultatele atinse, piedici sau probleme apărute pe parcursul implementării proiectului, planuri de continuare a proiectului și raportul financiar, care trebuie să arate clar și precis cum au fost utilizate fondurile în cadrul proiectului și cum au fost decontate cu exactitate toate sumele primite sub formă de finanțare.

În concluzie, finalizarea într-o manieră organizată a proiectului permite tuturor participanților să învețe din greșeli și să valorifice beneficiile obținute prin participarea la realizarea proiectului. Nu în ultimul rând, finalizarea proiectului vizează o serie de aspecte legate de încheierea formală a relațiilor contractuale cu toți actorii implicați în proiect și a responsabilităților echipei de proiect, de obținerea unor avize din partea beneficiarilor direcți ai proiectului cu privire la activitățile și rezultatele proiectului, de verificarea încadrării activităților

în limitele de buget și în specificațiile tehnice, de colectarea informațiilor și completarea documentației ce poate fi utilizată în viitor pentru îmbunătățirea altor proiecte și, nu în ultimul rând, de elaborarea și semnarea documentelor finale care demonstrează că obiectivele proiectului au fost finalizate într-o măsură satisfăcătoare.

## BIBLIOGRAFIE

1. Balogh, M., *Managementul proiectelor – suport de curs*, Editura Accent, Cluj-Napoca, 2005.
2. Bădilă, A., *Managementul de proiect și elaborarea cererilor de finanțare*, RTI International, București, 2002.
3. Bârgăoanu, A., *Finanțare europeană*, Editura Comunicare.ro, București, 2004.
4. Bryson, J.M., *Planificarea strategică pentru organizații publice și nonprofit*, Editura ARC, București, 2002.
5. Constantinescu, D.A., *Managementul proiectelor*, Editura Națională, București, 2001.
6. Curteanu, D., *Managementul proiectelor publice*, Editura EfiCon Press, București, 2005.
7. Cutlip, S.M., Center, A., Broom, H., Glenn, M., *Effective Public Relations*, Prentice Hall Inc., New Jersey, USA, 1994.
8. Drucker, P.F., *The Practice of Management*, Pan Book Ltd., London, 1968.
9. Fleisher, C.S., Bensoussan, B.E., *Business and Competitive Analysis: Effective Application of New and Classic Methods*, American Library Association, 2003.
10. Gheorghiu, A., *Munca în echipă*, Suport de curs, Editura Comunicare.ro, București, 2009.
11. Iovănuț, S., *Curs de specializare pentru lucrătorii sociali din mediul rural*, Editura Waldpress, Timișoara, 2001.
12. Jordan, E.W., Machesky, J.J., *Systems Development: Requirements, Evaluation, Design and Implementation*, PWS-KENT Publishing Group, UK, 1990.
13. Kerzner, H., *Project Management: A Systems Approach to Planning, Scheduling, and Controlling*, Eighth Edition, John Wiley&Sons Inc., USA, 2003.
14. Lock, D., *Management de proiect*, Editura Codecs, București, 2000.
15. Meredith, J.R., Mantel, S.J., *Project management: a managerial approach*, Wiley&Sons, New York, USA, 1989.
16. Mocanu, M., Schuster, C., *Managementul proiectelor – Cale spre creșterea competitivității*, Ediția a II-a, Editura ALL BECK, București, 2001.
17. Murch, R., *Project management-best practices for IT professionals*, Prentice Hall PTR, USA, 2001.
18. Neagu, C., *Managementul Proiectelor*, Editura Tritonic, București, 2007.
19. Newton, R., *Managerul de proiect: măiestrie în livrarea proiectelor*, Editura Codecs, București, 2006.
20. Opran, C. (coordonator), Stan, S., Năstasă, S., Abaza, B., *Management de proiect – suport de curs*, Editura Comunicare.ro, București, 2004.
21. Rossi, P.H., Freeman, H.E., *Evaluation a Systematic Approach*, Fifth Edition, Sage Publications, Newbury Park, California, USA, 1993.
22. Scarlat, C., Galoiu, H., *Manual de instruire avansată în managementul proiectelor (PCM)*, București, 2002.
23. Toma, M., *Management în construcții*, Editura Economică, București, 2002.
24. Young, L.T., *Cum să devii un bun manager de proiect*, Editura Casa Cărții de Știință, Cluj-Napoca, 2002.

### Resurse instituționale

1. Allen, Paul, *History of Project Management*, available on-line at <http://members.aol.com/AllenWeb/history.html>.

2. Carvalho, Soniya, White, Howard, (2004), *Theory-Based Evaluation: The Case of Social Funds*, în revista *American Journal of Evaluation*, 25/2/141, p. 141–160, disponibil on-line la <http://sagepub.com/cgi/content>.
3. *Managementul proiectelor*, (1998), Manual elaborat de Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile – Centrul pentru Dezvoltarea Organizațiilor Neguvernamentale, București.
4. Maslow, Abraham, (1943), *A theory of human motivation*, în *Psychological Review*, vol. 50, p. 370-396, citat în Buchanan, David, A., Huczynzk, Andrej, (1985), *Organizational Behaviour*, Prentice Hall International, p. 53.

## PARTEA A III-A. FONDURILE STRUCTURALE ALE UNIUNII EUROPENE

*Prof. univ. dr. Margareta Florescu*

În momentul de față, în relațiile cu Uniunea Europeană, miza reală pentru România o constituie construirea unei capacități de absorbție corespunzătoare a fondurilor structurale. Odată cu aderarea la Uniunea Europeană, România a devenit beneficiara unor transferuri financiare nerambursabile substanțiale, oferite de Comunitatea Europeană pentru a-i sprijini dezvoltarea. Aceste sume sunt canalizate în special prin intermediul politicii de coeziune. Politica de Coeziune Economică și Socială a Uniunii Europene are ca scop, pe de o parte, reducerea disparităților de dezvoltare între diversele regiuni, iar pe de altă parte, stoparea declinului economic al regiunilor foarte defavorizate, inclusiv al zonelor rurale.

În toate domeniile ce fac obiectul procesului de programare al fondurilor structurale și de coeziune au fost elaborate strategii de dezvoltare. Existența acestor documente este deosebit de importantă și pentru activitățile de planificare și programare a dezvoltării, asigurând, pe de-o parte, coerența planurilor și programelor de dezvoltare cu ansamblul politicilor de dezvoltare promovate la nivel sectorial și regional și, pe de altă parte, orientând prioritățile și măsurile programelor în conformitate cu direcțiile strategice propuse. Totuși, România poate miza pe pachetul financiar 2007-2009, care a fost rezervat și stipulat și în Tratatul de Aderare. Pentru perioada 2010-2013, transferurile financiare către România vor depinde de rezultatul negocierilor din cadrul UE. Ca ipoteză de lucru, dacă se însumează pachetul financiar 2007-2009 (5439 milioane euro) cu pachetul orientativ propus pentru perioada 2010-2013 (12 560 milioane euro) se ajunge la o sumă totală de transferuri alocate de 17999 milioane euro.

Majoritatea politicilor servesc pentru diferite scopuri, unele fiind cu obiective oficiale, precum eficiența sau egalitatea, iar altele sunt cu obiective neoficiale cum ar fi creșterea șanselor de realegere ale politicilor nepotrivite. Politica structurală a UE nu face excepție de la această regulă, declarându-se că aceasta este în beneficiul creșterii echității economice dintre regiuni (Tarschys, 2003). Eficiența economică a politicii structurale este pusă la încercare în ceea ce privește scopul explicit al legitimării UE pentru persoanele care participă la vot (Midelfart-Knarvik și Overman, 2002). Integrarea economică în UE este benefică doar pentru unele regiuni, însă din motive politice este important ca toate regiunile să profite de integrarea europeană.

O altă explicație neoficială pentru politica structurală europeană este că aceasta acționează ca o plată în negocierile politice. Politica structurală s-a extins în conexiune cu introducerea Pieței Comune, ceea ce reprezintă o oportunitate a Statelor Membre din Sud, state ce sunt în dezavantaj pe Piața Comună. Plățile unilaterale în negocierile politice pot fi de asemenea folositoare, dar în cazul în care ar reprezenta un scop al politicii structurale, ar fi mult mai eficientă o distribuire a banilor în mod direct (Jonas Eriksson și Rickard Eriksson). Dahlberg și Johansson (2004) au studiat un program de acorduri federale pentru Suedia, prin care guvernul național a avut în plan alegerea municipalităților care ar trebui să primească acord „ecologic”. Aceștia au descoperit faptul că municipalitățile cu număr mai mare de votanți au primit burse mai mari.

Dezvoltarea și mai ales implementarea politicilor de dezvoltare regională necesită instrumente financiare eficiente, precum fondurile structurale, cărora li se alătură alte două instrumente speciale. Atât funcționarea acestora, cât și delimitarea regiunilor în cele 3 categorii (în funcție de populație) se face conform sistemului NUTS :

- NUTS I – între 3.000.000 și 7.000.000 de locuitori;

- NUTS II - între 800.000 și 3.000.000 de locuitori, nivel utilizat în statele UE;
- NUTS III - între 150.000 și 800.000 de locuitori

Bachtler și Taylor (2003) au argumentat că eforturile finanțate de Fondurile Structurale sunt vizibile în mai multe trepte sociale și că acest produs al Fondurilor a crescut suportul pentru procesul de integrare europeană. Ei afirmă că „în afară de beneficiile primite există suportul puternic pentru integrarea europeană economică și politică. Pentru unii, aceasta este o dimensiune semnificantă a valorii adăugate. Efectul a fost probabil mai puternic în acele State Membre care sunt mai „distante” de inima Europei, fie geografic, fie în termeni de angajament în integrarea Europeană.

Aceste lucruri pot fi argumentate ca o parte importantă din Fondurile Structurale, fiind folosite pentru creșterea suportului în votarea integrării Europene, ceea ce face foarte interesantă investigarea efectelor opiniei publice pentru această politică.

## CAPITOLUL I. FONDURILE STRUCTURALE AL UNIUNII EUROPENE ȘI DOMENIILE DE APLICARE

La fel ca fondurile de preaderare (Sapard, Phare, Ispa), fondurile structurale sunt o formă de finanțare nerambursabilă ce sunt operaționale și în România din 2007. Aceste fonduri sunt alocate spre diverse proiecte prin intermediul programelor de dezvoltare care conțin anumite direcții de dezvoltare și măsuri eligibile pentru a primi astfel de finanțări.

România beneficiază de fonduri structurale de circa 28-30 miliarde de euro din partea UE în perioada 2007-2013.

Modalitatea de acordare a fondurilor structurale este pe bază de programe, ce țin cont de respectiva politică regională în măsura obiectivelor stabilite. Principiile necesare a fi respectate pentru a putea accesa aceste fonduri sunt următoarele:

1). *Principiul programării* – analiza și aprobarea de către țările membre a documentelor ce atestă cauza, modalitatea și beneficiarii fondurilor. Documentația necesară cuprinde Planul Național de Dezvoltare (prezentarea priorităților programului), Documente Cadru de Sprijin Comunitar (acordul privind respectivele fonduri ale UE), Programe Operaționale (strategii regionale de implementare) și Documente Unice de Programare.

2). *Principiul adiționalității* - nivelul cheltuielilor publice realizate de statul membru UE din surse proprii.

3). *Principiul parteneriatului* - implicarea și strânsa colaborare a organismelor regionale pe durata întregului program.

4). *Principiul monitorizării, evaluării și controlului* – existența unui sistem descentralizat de monitorizare a modalității de utilizare a acestor fonduri europene.

Fondurile structurale sau instrumentele structurale sunt instrumente financiare prin care Uniunea Europeană acționează pentru eliminarea disparităților economice și sociale între regiuni, în scopul realizării coeziunii economice și sociale. Acestea cuprind :

1) *Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDR)*<sup>1</sup> - este fondul structural care sprijină regiunile mai puțin dezvoltate, prin finanțarea de investiții în sectorul productiv, infrastructură, educație, sănătate, dezvoltare locală și întreprinderi mici și mijlocii, precum și la conversia economică și socială pentru zone care se confruntă cu dificultăți structurale. Pentru perioada 2007-2013 România are alocată pentru acest fond aproximativ 8,97 miliarde Euro. Cheltuieli, precum dobânzile debitoare, desființarea centralelor nucleare, TVA recuperabilă, achiziționarea de terenuri cu o valoare mai mare de 10% din cheltuielile totale eligibile ale operațiunii în cauză nu sunt eligibile.

2) *Fondul Social European (FSE)*<sup>2</sup> - este fondul structural destinat politicii sociale a Uniunii Europene, care sprijină măsuri de ocupare a forței de muncă și dezvoltare a resurselor umane, dar și acțiuni ale statelor în adaptarea lucrătorilor și a întreprinderilor, în sisteme de învățare pe toată durata vieții și conceperea și diseminarea unor forme inovatoare de organizare a muncii. Acest program contribuie la consolidarea capitalului uman prin aplicarea unor reforme ale sistemelor de învățământ și prin activitățile de conectare în rețea a unităților de învățământ. României îi este alocată o sumă de peste 3,68 miliarde Euro pentru cei 7 ani. Printre cheltuielile neeligibile se numără TVA recuperabilă, dobânzi debitoare și achiziționarea de

---

<sup>1</sup> FEDR – este reglementat de Regulamentul nr.1080/2006 al Consiliului Uniunii Europene și al Parlamentului European

<sup>2</sup> FSE – este reglementat de Regulamentul nr.1081/2006 al Consiliului Uniunii Europene și al Parlamentului European

mobilier, echipament, vehicule, infrastructuri și terenuri. Are ca obiectiv susținerea financiară imediată a statelor membre sau în curs de aderare în situația unui dezastru natural de amploare, cu repercursiuni asupra populației afectate, mediului și economiei. Condițiile accesării acestor fonduri sunt limitate la valoarea pierderilor (peste 3 miliarde euro sau peste 0,6% din PIB) sau în situația unui segment masiv din populație afectat de dezastru. Principalele destinații ale sumei alocate (printr-o singură tranșă) sunt infrastructura, uzinele ce asigură energia electrică și apa, telecomunicațiile, sănătatea, locuințe provizorii.

- 3) Pe lângă acestea, funcționează de asemenea și *Fondul de Coeziune*,<sup>3</sup> tot ca instrument structural. Acesta suplimentează unele finanțări, mai ales pentru noile State Membre care au nevoie de proiecte de dezvoltare a infrastructurii (mari artere și rețele de transport, rețele de alimentare cu apă și canalizare, electricitate etc.), dar trebuie în același timp să respecte cu strictețe o cifră impusă pentru deficitul bugetar admisibil. Astfel, Fondul de Coeziune este mai degrabă o asistență financiară cu efect scontat la nivel macroeconomic. Acoperă întreaga regiune NUTS II unde este localizată regiunea eligibilă<sup>4</sup> și țări terțe<sup>5</sup>. Bugetul alocat României pentru acest fond este de aproximativ 6,55 miliarde euro. Are ca obiectiv principal promovarea socio-economică și eliminarea disparităților regionale, iar sectoarele în care acționează sunt protecția mediului și infrastructura rețelelor europene de transport. Condiția de accesare a acestor fonduri este reprezentată de un nivel al PIB/locuitor sub 90% din media Uniunii. Modalitatea de acordare a acestora este pe bază de proiect, în proporție de până la 85% din costurile înregistrate.
- 4) *Fondul European pentru Orientare și Garantare în Agricultură (FEOGA)* - secțiunea "Orientare" - este fondul structural destinat Politicii Agricole Comune a Uniunii Europene, care sprijină măsurile pentru modernizarea agriculturii și dezvoltare rurală.
- 5) *Instrumentul Financiar pentru Orientare Piscicolă (IFOP)* - este fondul structural destinat politicii comunitare din domeniul pescuitului, care sprijină măsurile pentru creșterea competitivității sectorului piscicol, în condițiile asigurării unui echilibru durabil între resurse și capacitatea de exploatare.

În principiu, fiecare dintre fondurile structurale enumerate finanțează anumite proiecte care se relaționează cu acestea. Astfel, FEDR finanțează în principal investițiile în unități de producție, infrastructură și dezvoltarea IMM-urilor. FEADR finanțează măsurile care urmăresc ajustarea agriculturii la PAC (Politica Agricolă Comună a UE) și dezvoltarea rurală. FSE finanțează măsurile referitoare la piața muncii și angajarea forței de muncă (sisteme educaționale, pregătire profesională și asistența de recrutare personal).

Finanțarea se face, în cea mai mare parte, sub forma unui ajutor nerambursabil (și mai puțin ca ajutor rambursabil, ex: subvenționarea ratelor dobânzilor, garanții etc.) și respectând anumite plafoane.

## 1.1. OBIECTIVELE FONDURILOR STRUCTURALE

Obiectivele prioritare ale fondurilor structurale sunt convergența, competitivitatea regională și ocuparea forței de muncă.

---

<sup>3</sup> FC – este reglementat de Regulamentul nr.1084/2006 al Consiliului Uniunii Europene și al Parlamentului European

<sup>4</sup> Numai în cazuri justificate și în o limită de 20% din bugetul pentru programul operațional de cooperare transnațională;

<sup>5</sup> Într-un procent de maxim 10% din contribuția FEDR pentru programul operațional de cooperare transnațională și cu condiția ca proiectele respective să fie benefice pentru regiunile comunitare;



1. Obiectivul Convergență promovează dezvoltarea și ajustările structurale ale regiunilor care înregistrează întârzieri în dezvoltare, respectiv acele regiuni defavorizate ale Uniunii Europene care au un nivel de PIB/cap locuitor mai mic de 75% din media Uniunii Europene.
2. Obiectivul Competitivitate regională și ocuparea forței de muncă sprijină regiunile care nu sunt eligibile pentru obiectivul Convergență. Vizează sprijinirea reformelor pe piața muncii, sprijinirea incluziunii sociale și sprijinirea celor afectați de restructurări economico-sociale majore.
3. Obiectivul Cooperare teritorială europeană sprijină regiuni, județe și zone transnaționale, transfrontaliere, interregionale și are ca scop transferarea capacității de a iniția și gestiona activități de cooperare în numele autorităților publice.

Conform perspectivei financiare 2007-2013, Comisia Europeană a alocat 308,041 miliarde euro pentru finanțarea Politicii de Coeziune la nivelul UE. Repartizarea acestei sume pe cele trei obiective ale politicii reformate este următoarea:

- 81,7% pentru obiectivul Convergență, din care 24.5% sunt destinate Fondului de Coeziune ;
- 15,8% pentru obiectivul „competitivitate regională și ocuparea forței de muncă”;
- 2,4% pentru obiectivul „cooperare teritorială europeană”.

## **1.2. FONDURILE EUROPENE COMPLEMENTARE FONDURILOR STRUCTURALE ȘI DE COEZIUNE**

Din actualele cinci instrumente structurale (Fondul de Coeziune și patru fonduri structurale: Fondul European de Dezvoltare Regională - FEDER, Fondul Social European - FSE, Fondul European de Orientare și Garantare în Agricultură - FEOGA, secțiunea Orientare și Instrumentul Financiar de Orientare în domeniul Pescuitului – IFOP), politica de coeziune este structurată pe trei fonduri: FEDER, FSE și Fondul de Coeziune.

Pentru a simplifica lucrurile, fondurile pentru agricultură și pescuit au fost transferate către politicile aferente, respectiv Politica Agricolă Comună și Politica în domeniul pescuitului. România beneficiază de toate cele trei fonduri FEDER, FSE și Fondul de Coeziune.

*Fondul European pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală (FEADR)* este un instrument de finanțare prin care, Uniunea Europeană sprijină țările membre în implementarea Politicii Agricole Comune.

Politica Agricolă Comună cuprinde un set de reguli și mecanisme care reglementează producerea, procesarea și comercializarea produselor agricole în UE și care acordă o mare importanță dezvoltării rurale. FEADR se bazează pe principiul cofinanțării proiectelor de investiții private și poate fi accesat în baza documentului Programul Național pentru Dezvoltare Rurală (PNDR). Din anul 2007 și până în 2013, României i s-a alocat un buget de aproximativ 7,5 miliarde de euro, reprezentând o mare oportunitate de finanțare.

*Fondul European pentru Pescuit (FEP)* este un instrument financiar prin care este implementată Politica Comună a Pescuitului. Această politică asigură echilibrul între resursele existente și exploatarea acestora, întărirea competitivității sectorului piscicol și dezvoltarea/modernizarea zonelor și utilităților pescărești.

Celor două fonduri le sunt aplicate aceleași reguli ca și fondurilor structurale, dar nu fac parte din această categorie.

Pentru sectorul agricol, Uniunea Europeană va acorda separat sprijin prin intermediul plăților directe și al măsurilor de piață, acestea având însă scopuri și mecanisme de derulare diferite de Fondul European pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală și Fondul European pentru Pescuit.

## CAPITOLUL II. FONDURILE STRUCTURALE ÎN ROMÂNIA

### 2.1. PROGRAMAREA FONDURILOR STRUCTURALE

O modificare semnificativă adusă de reformă vizează domeniul programării. Astfel, în prezent, procesul programării este organizat pe trei paliere: Planul Național de Dezvoltare, care conține prioritățile de dezvoltare a întregii economii naționale; Cadrul de Sprijin Comunitar, doar cu prioritățile de finanțat din instrumentele structurale, Programele Operaționale, fiecare dezvoltând câte o prioritate din Cadrul de Sprijin Comunitar și Programele Complement, documente detaliate de implementare a Programelor Operaționale.

Reforma menține obligativitatea programării multianuale (pe o perioadă de 7 ani), dar aduce o viziune strategică pronunțată și pune accent pe prioritățile Strategiei Lisabona, solicitând elaborarea a doar două documente programatice: unul strategic -Cadrul Național Strategic de Referință și unul operațional – Programele Operaționale.

Dispare astfel necesitatea elaborării Planului Național de Dezvoltare, a Programelor Complement, precum și caracterul operațional al Cadrului de Sprijin Comunitar.

Fondurile structurale pot fi obținute în România prin intermediul următoarelor programe operaționale:

- Programul Operațional Sectorial Creșterea Competitivității Economice
- Programul Operațional Sectorial Transport
- Programul Operațional Sectorial Mediu
- Programul Operațional Regional
- Programul Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative
- Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane
- Programul Operațional Asistență Tehnică

Obiectivul general al programului POS CCE - Programul Operațional Sectorial Creșterea Competitivității Economice îl constituie creșterea productivității întreprinderilor românești pentru reducerea decalajelor față de productivitatea medie la nivelul Uniunii.

POS T - Programul Operațional Sectorial Transport are ca scop promovarea unui sistem sustenabil de transport în România, care va facilita transportul în siguranță, rapid și eficient al persoanelor și bunurilor, la un nivel adecvat al serviciilor la standarde europene, atât la nivel național cât și european și internațional.

POR - Programul Operațional Regional sprijină dezvoltarea economică, socială, echilibrată teritorial și durabilă a regiunilor României, corespunzător nevoilor și resurselor specifice, prin concentrarea asupra polilor urbani de creștere, îmbunătățirea condițiilor infrastructurale și ale mediului de afaceri, pentru a face din regiunile României, în special cele rămase în urmă, locuri mai atractive pentru a le locui, vizita, investi și munci.

POS DCA - Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Capacității Administrative contribuie la crearea unei administrații publice mai eficiente și mai eficace în beneficiul socio-economic al societății românești.

PNDR - Programul Național de Dezvoltare Rurală are ca obiectiv general creșterea competitivității sectoarelor agro-alimentare și forestiere, îmbunătățirea mediului și a spațiului rural, îmbunătățirea calității vieții în zonele rurale, diversificarea economiei rurale, demararea și funcționarea inițiativelor de dezvoltare locală.

Obiectivul general al POP - Programul Operațional Pescuit este dezvoltarea unui sector piscicol competitiv, modern și dinamic, bazat pe activități durabile de pescuit și acvacultura care ia în considerare aspectele legate de protecția mediului, dezvoltarea socială și bunăstare economică.

POS AT - Programul Operațional de Asistență Tehnică asigură sprijinul necesar procesului de coordonare și de a contribui la implementarea și absorbția eficace, eficientă și transparentă a instrumentelor structurale în România.

Nu au fost omise nici IMM-urile de la sprijinirea prin intermediul acordării de fonduri europene post-aderare. Astfel, conform unui document de lucru al Comisiei Europene<sup>6</sup> privind IMM-urile în perioada 2000-2006, aproximativ 21 miliarde euro din cele 199 miliarde Euro prevăzute, adică 11% din resursele financiare ale Fondurilor Structurale, reprezintă măsuri de sprijin pentru modernizarea și dezvoltarea IMM-urilor. Aceste valori/sume reprezintă însă numai o parte din finanțarea acordată acestora prin Fondurile Structurale, pentru că nu s-a luat în considerare sprijinul pe care IMM-urile îl pot primi prin acțiunile/măsurile care nu se adresează în mod special lor, cum ar fi acțiunile pentru sprijinul turismului, inovării, pregătirii profesionale. Cele 21 de miliarde euro au fost distribuite în primul rând spre următoarele acțiuni:

**Tabel 1:** Repartizarea fondurilor europene postaderare pentru sprijinirea IMM-urilor, pe acțiuni

<b>Acțiunea</b>	<b>Valoarea (mill Euro)</b>	<b>Procent în total</b>
Investiții de capital (clădiri și echipamente) cofinanțate în cadrul schemelor de ajutor de stat	9.100	43,3%
Promovarea serviciilor <sup>7</sup>	3.500	16,7%
Servicii pentru IMM-uri <sup>8</sup>	3.200	15,2%
Măsuri de inginerie financiară <sup>9</sup>	1.200	5,7%
Echipament pentru promovarea tehnologiilor de mediu și economisirea energiei	880	4,2%
Sprijin pentru dezvoltarea IMM-urilor	792	3,8%
Pregătire profesională a personalului	759	3,6%
Alte acțiuni	1.569	7,5%
<b>TOTAL</b>	<b>21.000</b>	<b>100%</b>

**Sursa:** Consiliul Concurenței

Pentru perioada 2007-2013, Comisia Europeană pune accentul pe întărirea concurenței prin dezvoltarea inovării și a economiei bazate pe cunoaștere. (Moșneanu, Dumitrescu, Kagitci, 2009).

<sup>6</sup> "Commission Staff Working Paper" din 8.02.2005 întocmit de către DG Enterprise.

<sup>7</sup> Infrastructuri cum ar fi incubatoarele de afaceri, sprijin pentru acces la rețea sau pentru participarea la târguri și expoziții.

<sup>8</sup> Servicii în vederea accesului la informații, ajutor pentru dezvoltarea afacerii și a planurilor de marketing, consultanță pentru tehnologie, internaționalizare etc.

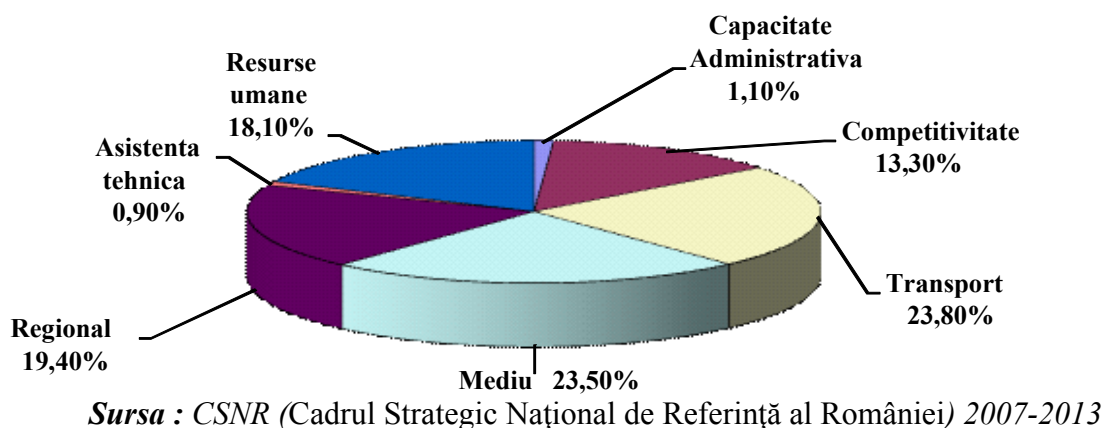
<sup>9</sup> Fonduri de garantare și participare cu capital.

În comparație cu perioada anterioară, programul privind fondurile structurale are în vedere creșterea resurselor de finanțare în special pentru dezvoltare regională, cercetare și inovare.

În cadrul Obiectivului de Cooperare teritorială europeană al Politicii de Coeziune a Uniunii Europene, România va putea beneficia și de programele speciale operaționale pentru cooperare transfrontalieră. În acest sens, Programul Operațional de Cooperare Transfrontalieră România-Bulgaria este destinat cooperării la nivelul județelor aflate la granița dintre România și Bulgaria. Asemănător funcționează și programele:

- Programul Operațional de Cooperare Transfrontalieră Ungaria-România - destinat cooperării la nivelul județelor aflate la granița dintre Ungaria și România
- Programul Operațional de Cooperare România-Ucraina-Republica Moldova
- Programul Operațional de Cooperare Transfrontalieră Ungaria-Slovacia-România-Ucraina
- Programul Operațional de Cooperare Transfrontalieră România-Serbia
- Programul Operațional de Cooperare Transfrontalieră în bazinul Mării Negre
- Programul Operațional de Cooperare Interregională (FEDR)
- Programul Operațional de Cooperare Transnațională în Sud-Estul Europei (FEDR). În anul 2004, România se afla la aproximativ 32% din media UE-25 din punct de vedere al PIB/locuitor, dar se estimează că în perioada 2007-2013 va reuși să recupereze 10 puncte procentuale din decalajul de dezvoltare din prezent.

#### Alocarea financiară indicativă pe Programe Operaționale

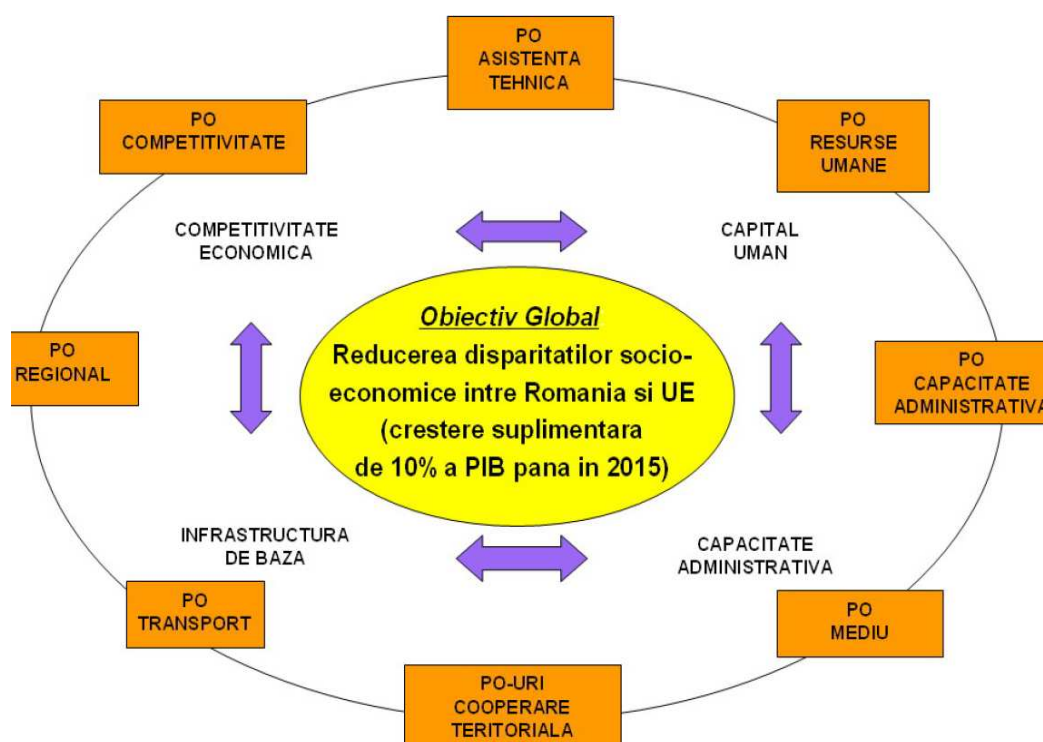


**Figura 1:** Alocarea CSNR pe Programe Operaționale

### CAPITOLUL III. MANAGEMENTUL PROGRAMELOR OPERAȚIONALE

În domeniul managementului, principalele modificări aduse de reforma privind gestionarea programelor operaționale sub obiectivul convergență vizează crearea unei Autorități de Management, a unei Autorități de Certificare, precum și dispariția noțiunii de Autoritate de Plată. Autoritatea de Management este un organ independent, însărcinat cu verificarea bunei funcționări a sistemelor de management și control, în timp ce Autoritatea de Certificare este reprezentativă pentru certificarea declarațiilor de cheltuieli și a cererilor de plată înainte de transmiterea lor către Comisie.

Autoritatea de management este responsabilă de implementarea în întregime a programului, și anume trebuie să se asigure că proiectele sunt selectate conform criteriilor stabilite pentru Program și că furnizează produsele și serviciile prevăzute. De asemenea, verifică eligibilitatea/conformitatea cheltuielilor cofinanțate de program cu regulile naționale și cu cele ale Comunității Europene și naționale prin monitorizarea regulată și printr-un sistem de verificare la fața locului și trebuie să raporteze progresele realizate în cadrul programului și să se asigure de concordanța cu cerințele de informare și publicitate ale instrumentelor structurale ale Uniunii Europene. Autoritatea de Certificare are rolul de a semnaliza eventuale nereguli către Comisia Europeană și recuperarea fondurilor neutilizate sau sumelor incorect plătite.



**Figura 2:** Viziunea strategică a CSNR

Sursa: CSNR 2007-2013

Pentru programele operaționale de sub „incidența” obiectivului Cooperare Teritorială Europeană, principalele modificări constau în necesitatea creșterii unei Autorități de Certificare, a unei Autorități Unice de Control și a unui grup de controlori financiari (format din câte un controlor numit de fiecare stat membru participant și având rolul de a sprijini Autoritatea de Control), precum și dispariția noțiunii de Autoritate de Plată.

Comitetul de monitorizare este organismul care asigură coordonarea fondurilor structurale și are rolul de a urmări eficacitatea și calitatea implementării asistenței comunitare, modul de

utilizare și impactul acesteia, respectarea prevederilor comunitare în materie. Este responsabil în alegerea proiectelor din punct de vedere al analizei criteriilor și metodologiei, dar și în revizuirea progreselor realizate în cadrul Programelor Operaționale.

Pentru cadrul de sprijin comunitar se constituie un Comitet de monitorizare. Fiecărui program operațional îi va corespunde de asemenea, câte un Comitet de monitorizare. Componenta Comitetului este diferită în funcție de program și cuprinde ca tipuri de organizații: Ministerele și Agențiile Guvernamentale din România; Autoritățile de la nivel regional/local; Mediile de afaceri; Instituțiile de Învățământ Superior; Instituțiile de învățământ profesional; Furnizorii de infrastructură; ONG-urile active în domeniul mediului; ONG-urile pentru egalitate de șanse; alte organizații specifice sectorului; Comisia Europeană și Banca Europeană de Investiții.

Dacă noile structuri aferente obiectivului Convergență au fost deja preluate de autoritățile române, există întârzieri semnificative în crearea noilor structuri aferente obiectivului Cooperare Teritorială Europeană.

Beneficiarii finali sunt entitățile care aplică pentru finanțare și implementează proiecte individuale sau scheme de granturi cofinanțate de Programul Operațional. În anumite cazuri, beneficiarii vor administra schemele de granturi prin care organizațiile mai mici sau IMM-urile vor aplica pentru finanțare europeană. Beneficiarii pot fi organizații guvernamentale sau neguvernamentale (ONG-uri) sau parteneri din sectorul privat.

Autoritatea de Audit este înființată conform Legii nr.200/2005, fiind o instituție asociată Curții de Conturi a României și are rolul de a prezenta Comisiei o strategie de audit pe bază de eșantion în termen de 9 luni de la aprobarea fiecărui Program Operațional<sup>10</sup>. Pe baza standardelor internaționale de audit, Autoritatea realizează auditul sistemelor de management și control al Programelor Operaționale pentru perioada 2008-2016<sup>11</sup>.

### **3.1. CIRCUITUL FONDURILOR EUROPENE POST-ADERARE**

Fondurile alocate României din instrumentele structurale vor ajunge la beneficiarii finali prin:

- plata directă de la Autoritatea de Plată/Certificare din cadrul Ministerului Economiei și Finanțelor (în cazul proiectelor de transport și mediu);
- plata indirectă prin unitățile de plată înființate pe lângă Autoritățile de Management (în cazul celorlalte Programe Operaționale).

Plățile aferente cererilor de fonduri ale beneficiarilor finali se efectuează prin transfer bancar sau prin trezorerie (Ibraim, 2007, p. 23).

Proiectul de Ordonanță privind alocarea instrumentelor structurale pentru Obiectivul Convergență stabilește modul în care vor fi alocate și utilizate acestea, fondurile pentru cofinanțare, atât din sursele publice cât și din cele private, pre-finanțarea, fondurile pentru cheltuielile neeligibile și cheltuielile conexe ale proiectelor.

Regulile privind funcționarea fluxurilor financiare sunt clarificate astfel încât să nu existe discontinuități în plată care să conducă la disfuncționalități sau întreruperi în circuitul de activități asociate proiectelor. Procesul de certificare a cheltuielilor la Comisia Europeană se desfășoară pe patru niveluri, respectiv:

- Nivelul 1 – certificarea cheltuielilor la nivelul beneficiarilor (completarea formularelor de solicitare de plată);

<sup>10</sup> Se vor audita cel puțin 3% din cheltuielile totale declarate în anul anterior

<sup>11</sup> Cheltuielile auditate înainte de închiderea unui Program Operațional vor reprezenta cel puțin 5% din totalul cheltuielilor declarate

- Nivelul 2 – certificarea cheltuielilor la nivel de Organism Intermediar (verificarea solicitărilor de plată a cheltuielilor);
- Nivelul 3 – certificarea cheltuielilor la nivelul Autorității de Management (autorizarea plăților către beneficiari);
- Nivelul 4 – certificarea cheltuielilor la Autoritatea de Certificare (certificarea cheltuielilor la CE).

Atât fondurile structurale, cât și fondurile de coeziune sunt administrate în euro de către Uniunea Europeană, însă România a stabilit ca toate contractele să fie încheiate în RON, iar plățile aferente să fie făcute tot în RON. Pentru administrarea fluctuației ratei de schimb între cele două monede este responsabil Ministerul Finanțelor Publice.

Monitorizarea fluctuațiilor se va face trimestrial, iar alocările sau reducerile se vor efectua în mod normal la fiecare șase luni. Toate deciziile luate se vor raporta în final Comitetului de Monitorizare (CSNR, 2007-2013).

Beneficiarii au obligația de a respecta prevederile din cererile de proiecte, precum și eligibilitatea cheltuielilor, acțiunilor, control financiar intern, și de a raporta evoluția proiectului implementat. Ei pot începe derularea proiectului pe care l-au propus numai după semnarea acordului de finanțare cu Autoritatea de Management/Organismul Intermediar. Există cazuri în care beneficiarii pot cere un avans pentru realizarea proiectului. Pentru aceasta ei trebuie să depună o cerere pentru plată intermediară în timpul implementării proiectului și o cerere pentru plată finală după terminarea proiectului. Cererile de plată sunt verificate de către Organismul Intermediar, după care sunt trimise la Autoritatea de Management. După ce confirmă autenticitatea cererilor, Autoritatea de Management le trimite către Autoritatea de Certificare, care la rândul său verifică certificarea finală a cheltuielilor eligibile cuprinse în cererile de plată și va opera transferul sumelor, rezultate conform costurilor eligibile ale fiecărui proiect, prin trezorerie sau prin transfer bancar.

Anual, Autoritatea de Audit va realiza un raport pentru fiecare Program Operațional în parte cu privire la eficiența managementului și a sistemelor de verificare, precum și la corectitudinea cererilor de plată prezentate Comisiei. Tot Autoritatea de Audit va fi cea care va trimite Comisiei un comunicat cu privire la bilanța finală de plăți, însoțit de un raport final de audit la încheierea fiecărui program operațional.

Autoritatea de Certificare (Plată) răspunde de certificarea sumelor incluse în declarațiile de cheltuieli transmise la Comisia Europeană, dar și de primirea fondurilor transferate României din Fondul European de Dezvoltare Regională, Fondul Social European și Fondul de Coeziune.

Sumele din contribuția națională pentru Programele Operaționale sunt cuprinse, în funcție de natura lor, în bugetul Ministerului Finanțelor Publice, în bugetele Autorităților de Management sau în bugetele unităților administrativ-teritoriale care au calitatea de beneficiari. În ceea ce privește sumele necesare pre-finanțării sau co-finanțării direcțiilor prioritare de asistență tehnică din Programele Operaționale și finanțării cheltuielilor neeligibile, acestea sunt cuprinse în bugetele ordonatorilor principali de credite cu rol de Autorități de Management. De asemenea, bugetele Autorităților de Management cuprind și fonduri pentru achitarea unor debite la bugetul UE, fonduri datorate neglijenței și neregulilor sau majorărilor de întârziere în recuperarea sumelor de la beneficiari, dar și cheltuielile conexe pentru proiectele implementate de beneficiarii din sectorul public.

În calitate de beneficiari, atât unitățile administrativ-teritoriale cât și operatorii economici de subordonare locală, vor include în bugetele proprii sumele pentru cofinanțare locală și pentru cheltuieli neeligibile<sup>12</sup> pentru implementarea proiectelor.

În vederea aprobării și a estimării cuantumului proiectelor ce urmează a fi aprobate, sunt stabilite și propunerile de credite bugetare pentru garantarea acestor sume. Fondurile rămase disponibile la sfârșitul anului bugetar în conturile Autorității de Certificare (Plată) sau Unităților de Plată se reportează în anul următor servind aceluiași scopuri.

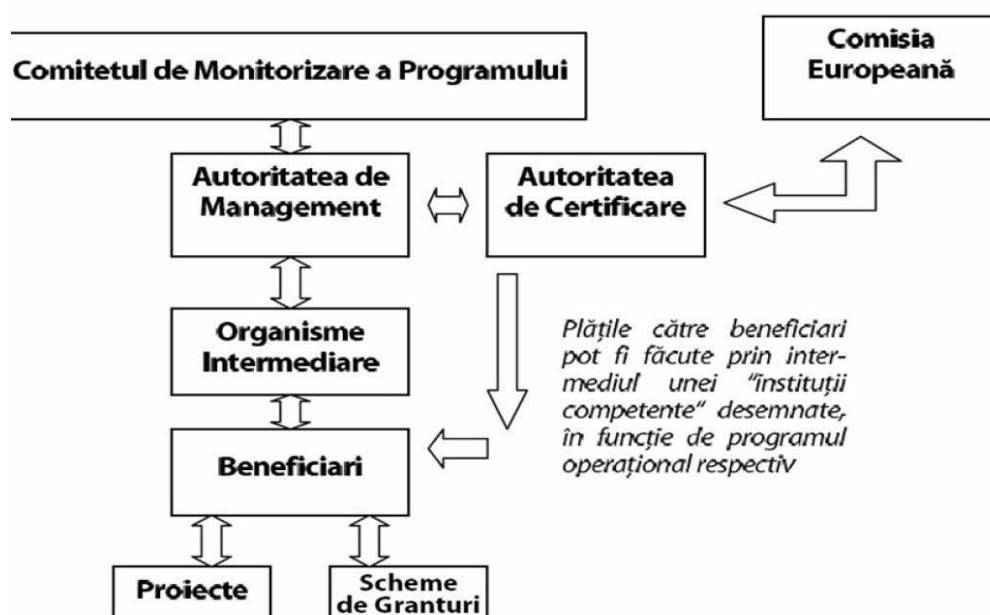
Prefinanțarea se acordă pentru asigurarea resurselor financiare necesare începerii derulării contractelor. Sumele de pre-finanțare recuperate pot fi refolosite pentru pre-finanțarea altor proiecte și vor fi restituite bugetului din care au fost acordate, dacă beneficiarul nu prezintă în termen de șase luni sau alt termen prevăzut în contract, justificările pentru achiziționarea de bunuri, servicii sau executarea de lucrări.

Ministerul Economiei și Finanțelor repartizează și introduce, în bugetele ordonatorilor de credite care gestionează fonduri comunitare, schimbările determinate de realocări între axele prioritare ale aceluiași Program Operațional sau între Programe Operaționale.

Beneficiarii proiectelor trebuie să păstreze în condiții corespunzătoare toate documentele aferente proiectului și să asigure accesul la acestea instituțiilor de control și audit, serviciilor Comisiei Europene și Curții Europene de Conturi. Altfel, ei sunt nevoiți să restituie întreaga suma pe care au primit-o pentru implementarea proiectelor atât din instrumente structurale, cât și din co-finanțarea de la bugetul de stat.

Atunci când instituțiile cu atribuții de control constată nereguli în utilizarea fondurilor sau constată că acestea nu au fost utilizate conform destinației stabilite prin contract, chiar dacă au provenit din instrumente structurale sau din cofinanțare, Autoritatea de Management trebuie să recupereze sumele plătite necuvenit. Cheltuielile neeligibile aferente proiectelor sunt suportate de către beneficiari.

### IMPLEMENTAREA FIECARUI PROGRAM OPERATIONAL



**Figura 3:** Structura de management a unui Program Operațional. **Sursa:** CSNR 2007-2013

<sup>12</sup> Cheltuielile inerente realizării proiectelor finanțate din instrumente structurale în cadrul programelor operaționale, care nu pot fi finanțate din instrumentele structurale, conform reglementărilor comunitare și naționale



### 3.2. ALOCĂRI FINANCIARE ȘI CONSIDERAȚII PRIVIND ROMÂNIA

Potrivit Perspectivei Financiare 2007-2013 convenită la Consiliul European din Decembrie 2005, Statele Membre al căror PNB mediu per capita în perioada 2001-2003 a fost sub 40% din media UE-25 vor primi transferuri de Fonduri Structurale și de Coeziune de maxim 3,8% din valoarea PIB-ului național.

În consecință, alocarea indicativă a FSC acordate României de către UE după aderare, corespunzătoare fiecărui obiectiv al Politicii de Coeziune pentru perioada de programare 2007-2013 este:

**Tabel 2:** Acordarea FSC pe obiective în perioada 2007-2013 (mld. EURO)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
<b>Convergența</b>	782	1,123	1,499	1,773	1,875	1,979	2,083	<b>11,115</b>
<b>Fondul de Coeziune</b>	419	590	778	915	966	1,018	1,070	<b>5,755</b>
<b>Cooperare Teritorială</b>	56	56	56	56	56	56	56	<b>394</b>
<b>TOTAL</b>	1,258	1,769	2,333	2,744	2,898	3,054	3,209	<b>17,264</b>

**Sursa:** Ministerul Economiei și Finanțelor

Există câteva direcții prioritare în care vor fi folosite fondurile structurale și de coeziune în perioada 2007-2013, astfel încât finanțările să genereze dezvoltare economică și socială: infrastructura, competitivitatea economică, dezvoltarea capitalului uman, administrația publică, dezvoltarea teritorială.

O infrastructură pusă la punct aduce cu sine dezvoltarea societății, pentru că este o sursă de locuri de muncă, atrage investiții și crește nivelul de trai. Fondurile structurale și de coeziune se adresează infrastructurii din toate domeniile.

Fondurile structurale și de coeziune vor consolida mediul de afaceri românesc. Ele vor susține libera inițiativă – prin încurajarea oamenilor cu idei să pornească afaceri proprii. Vor susține creșterea competitivității companiilor românești prin finanțarea re tehnologizării și a modernizării sectorului productiv. Cu alte cuvinte, fondurile europene sunt o sursă de oportunități de afaceri. Investițiile vor susține cu prioritate înființarea, dezvoltarea și accesul la finanțare al IMM-urilor, cu accent pe industrie și servicii. În spiritul Strategiei Lisabona, se pune accent pe stimularea activităților de cercetare-dezvoltare-inovare cu aplicabilitate în mediul economic. Întreprinderile mici și mijlocii vor fi sprijinite prin servicii de consiliere pentru afaceri, precum și prin asigurarea accesului la alte tipuri de servicii de care acestea au nevoie pentru a se dezvolta. Pornind de la prevederile Strategiei Europene de Ocupare și de la documentele de politică în domeniu agreate cu Comisia Europeană, Cadrul Strategic Național de Referință identifică principalele acțiuni necesare pentru dezvoltarea capitalului uman. Vor avea prioritate investițiile în educație și pregătire profesională, urmărindu-se ca școala românească să formeze tinerii astfel încât să fie asimilați pe piața muncii. Accentul este pus pe adaptabilitatea forței de muncă și a întreprinderilor, precum și pe formarea continuă, pe tot parcursul vieții active. Proiectele avute în vedere vor asigura egalitatea de șanse în domeniul ocupării, urmărindu-se combaterea excluziunii sociale a femeilor, a minorităților etnice și a altor grupuri vulnerabile dezavantajate pe piața muncii și extinderea accesului lor la locurile de muncă. Strategia prevede asigurarea unei bune guvernări la nivel central și local, ca o condiție esențială a performanțelor socio-economice. Continuarea reformelor în administrația publică, precum și derularea unor acțiuni de training vor aduce mai multă eficiență în instituțiile publice și servicii mai bune pentru cetățeni.

Cadrul Strategic Național de Referință se concentrează atât pe reducerea disparităților între regiunile de dezvoltare și în interiorul acestora, cât și pe dezvoltarea urbană și pe cooperarea teritorială europeană. Rezultatul acestei politici va fi o distribuție mai echilibrată a creșterii economice și a oportunităților de dezvoltare pe întreg teritoriul țării. Potențialul regiunilor va fi exploatat și pus în valoare după o „rețetă” specifică fiecăreia, pentru a le maximiza șansele de dezvoltare. Acțiunile pentru îmbunătățirea infrastructurii în domeniul transporturilor, al mediului, al educației și sănătății, precum și promovarea potențialului turistic al regiunilor vor contribui, prin accentul local și regional, la promovarea dezvoltării echilibrate a teritoriului.

## CAPITOLUL IV. CAPACITATEA DE ABSORBȚIE A FONDURILOR STRUCTURALE

### 4.1. CONCEPT ȘI METODOLOGIE

Capacitatea de absorbție reprezintă gradul în care o țară este capabilă să cheltuiască efectiv și eficient resursele financiare alocate din fondurile structurale. Dacă am lua în considerare că pentru a realiza acest lucru este nevoie, pe de o parte de capacitatea de absorbție din partea sistemului instituțional creat de statul respectiv pentru a administra fondurile în cauză și, pe de altă parte, de capacitatea de absorbție din partea beneficiarilor cărora li se adresează aceste fonduri, am putea considera că este vorba de două caracteristici distincte, respectiv de capacitatea de absorbție din partea ofertei (de fonduri) și capacitatea de absorbție din partea cererii. Aceasta din urmă are de-a face cu capacitățile potențialilor beneficiari de a crea proiecte și de a le cofinanța. Este dificil însă, dacă nu imposibil, de a realiza o evaluare a acestor calități înainte de desfășurarea propriu-zisă a programelor implicate de utilizarea fondurilor europene. Nu există încă o metodologie consacrată privind capacitatea din partea cererii, accentul de până acum fiind pus pe latura ofertei.

Capacitatea de absorbție din punct de vedere al ofertei este determinată de trei factori principali și anume (Horvat):

- *Capacitatea macroeconomică de absorbție.* Aceasta poate fi definită și măsurată în legătură cu produsul intern brut (PIB). Astfel, Regulamentul Consiliului nr. 1260/1999 prevede ca suma anuală de care beneficiază un Stat Membru din fondurile structurale – împreună cu asistența primită din fondul de coeziune – nu trebuie să depășească 4% din PIB. De capacitatea macroeconomică se leagă și necesitatea creșterii cheltuielilor bugetare ca urmare a aderării, dar și capacitatea de a absorbi efectele macroeconomice generate de cheltuielile suplimentare ce vor fi efectuate. Astfel, este evident că toate aceste cheltuieli vor determina o creștere a cererii agregate, dar vor avea și efecte și asupra ofertei agregate, în special a componentei acesteia legate de piața muncii. Toate acestea au legătură și cu aspectele referitoare la convergența nominală (stabilitatea prețurilor, rata dobânzilor și cursul de schimb – intrările masive de capital străin putând pune presiuni asupra acestuia, cu potențiale urmări negative asupra competitivității), dar și la cea reală (convergența în sensul politicii de coeziune, respectiv dezvoltarea socio-economică și reducerea decalajelor față de media comunitară).
- *Capacitatea financiară de absorbție.* Aceasta reprezintă capacitatea autorităților centrale și locale de a cofinanța programe și proiecte sprijinite de UE, de a planifica și garanta aceste contribuții interne în bugete multianuale și de a le colecta de la diverșii parteneri implicați într-un proiect sau program.
- *Capacitatea administrativă de absorbție.* Aceasta se referă la capacitatea autorităților centrale și locale de a pregăti planuri, proiecte și programe în timp util, de a le selecta pe cele mai bune dintre ele, de a organiza un cadru partenerial eficient, de a respecta obligațiile administrative și de raportare, precum și de a finanța și superviza procesul de implementare, prin evitarea oricărui fel de iregularitate.

### 4.2. METODOLOGIA DE EVALUARE A CAPACITĂȚII ADMINISTRATIVE

Pentru a evalua capacitatea de absorbție din țările candidate la aderare, Comisia a comandat o serie de studii care au analizat capacitatea de absorbție atât din punct de vedere al unora dintre Statele Membre (Irlanda, Spania, Portugalia, Germania), cât și din punct de vedere

sectorial (management, programare, implementare, monitorizare și evaluare și, respectiv, management financiar și control) (NEI, februarie 2002).

Trei etape trebuie luate în considerare în legătură cu administrarea Fondurilor Structurale:

1. Proiectarea (design-ul), care apare ca o variabilă de intrare. Elementele care definesc această etapă crează condițiile pentru managementul efectiv și eficient al fondurilor structurale. Capacitatea de proiectare trebuie evaluată prin raportarea la cerințele ce rezultă din reglementările (Regulamentele 1260/99 și 438/2001) referitoare la fondurile structurale.
2. Funcționarea, adică măsura în care fondurile structurale sunt administrate efectiv și eficient. Unele indicii despre funcționarea viitorului sistem pot proveni din analiza modului de funcționare a instrumentelor de pre-aderare (Phare, ISPA, SAPARD).
3. Performanța, adică măsura în care fondurile structurale au fost administrate efectiv și eficient. Este o variabilă de ieșire, care măsoară rezultatele. Performanța nu poate fi evaluată decât ex-post, la sfârșitul perioadei de programare.

Măsurarea capacității administrative implică evaluarea a trei elemente:

- structura;
- resursele umane;
- sistemele și instrumentele.

Structura se referă la repartizarea clară a responsabilităților și sarcinilor pe instituții sau, mai degrabă, pe unități și departamente ale acestor instituții. Această repartizare se referă la o serie de sarcini legate de fazele ciclului de viață al administrării fondurilor structurale, adică managementul, programarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea și, respectiv, managementul financiar și controlul.

Resursele umane au în vedere capacitatea de a detalia sarcinile și responsabilitățile până la nivelul de fișă a postului, de a estima numărul și calificarea personalului și de a efectua activitatea de recrutare de personal. Aceasta deoarece asigurarea la timp și menținerea unui personal cu experiență, calificat și motivat reprezintă unul dintre factorii care condiționează succesul administrării fondurilor structurale.

Sistemele și instrumentele au în vedere existența metodelor, instrucțiunilor, manualelor, procedurilor, formelor ș.a.m.d. Cu alte cuvinte, toate acestea reprezintă elemente ajutătoare care pot spori efectivitatea funcționării sistemului. Ele permit organizațiilor să transforme cunoașterea tacită și implicită (existentă în calificările personalului) în cunoașterea explicită care să poată fi împărtășită în interiorul și în exteriorul organizației. Existența sistemelor și instrumentelor reduce vulnerabilitatea instituțiilor (de exemplu, în cazul plecărilor de personal) și contribuie la o funcționare eficientă a acestora.

Elementele care au un rol în administrarea fondurilor structurale sunt:

#### a. Management

Metodologia identifică trei indicatori cheie:

- 1) Desemnarea autorităților de management;
- 2) Încadrarea cu personal a Autorităților de Management;
- 3) Modul de delegare a sarcinilor .

#### b. Programare

Tot trei indicatori sunt definiți și din punctul de vedere al programării:

- 1) Există deja un parteneriat în dezvoltarea politicilor economice;

2) Există capacitate de a realiza programarea, atât din punct de vedere cantitativ cât și calitativ;

3) Instrucțiuni pentru pregătirea programării există și au fost diseminate

c. Implementarea

1) Desemnarea organismelor intermediare (OI);

2) Încadrarea cu personal a OI;

3) Existența sistemelor de dezvoltare operațională a proiectelor și de management al proceselor.

În concluzie, indicatorii cheie în evaluarea modului de administrare a Fondurilor Structurale sunt:

**Tabel 3:** Matricea de administrare a fondurilor structurale

<b>DESIGN (PROIECTARE)</b>			
	<b>Structură</b>	<b>Resurse umane</b>	<b>Sisteme și instrumente</b>
<b>Management</b>	Desemnarea AM	Încadrarea cu personal a AM	Delegarea sarcinilor
<b>Programare</b>	Parteneriate deja existente	Capacitatea de a realiza programe	Existența instrucțiunilor/manualelor pentru programare
<b>Implementare</b>	Desemnarea OI	Încadrarea cu personal a OI	Existența sistemelor de dezvoltare operațională a proiectelor și de management al proceselor

Sursa: Studiul de Impact I, Institutul European din România

#### 4.3. MODUL DE EVALUARE

Pe baza matricii de administrare a fondurilor structurale, evaluarea capacității de administrare a fondurilor structurale poate fi realizată atât pe verticală, cât și pe orizontală. Evaluarea conduce la plasarea în una din următoarele patru categorii:

- categoria A: Capacitate puternică: sistem pregătit pentru fondurile structurale (cel puțin 90% din scorul maxim);
- categoria B: Capacitate suficientă, dar punctele slabe trebuie abordate (75-90% din scorul maxim);
- categoria C: Capacitate încă nu suficientă, există diferite și serioase slăbiciuni care trebuie rezolvate (50-75% din scorul maxim);
- categoria D: Capacitate insuficientă, nu există o bază pentru administrarea fondurilor structurale (sub 50% din scorul maxim).

Rezultatele evaluării pot fi folosite pentru obținerea unor informații referitoare la înregistrarea unor progrese în ceea ce privește capacitatea administrativă și la echilibrul existent între diferitele părți orizontale ale activității de administrare a Fondurilor Structurale. Atenția trebuie îndreptată spre zonele care înregistrează performanțe mai slabe. În general, structurile sunt

cele care vor trebui să existe mai întâi, înainte de resursele umane și de sisteme și instrumente. În același timp, sistemul de indicatori-cheie poate fi utilizat în diverse scopuri, cum ar fi monitorizarea progreselor ce se înregistrează în timp; identificarea unor modele comune (puncte tari și puncte slabe) mai multor țări; comparații între țări.

#### 4.4. EVALUAREA CAPACITĂȚII ADMINISTRATIVE DE ABSORBȚIE

Principalele concluzii desprinse din «Raportul de monitorizare a României» sunt următoarele:

- sunt necesare măsuri pentru întărirea capacității administrative în toate principalele ministere și în celelalte organisme relevante;
- numărul personalului și ritmul de angajare trebuie mărite, pentru a recupera rămănerile în urmă înregistrate;
- cooperarea între nivelul central și cel local trebuie întărită substanțial;
- mecanismele de cofinanțare, în special la nivel local, trebuie clarificate și înființate;
- în activitatea de programare, principiul parteneriatului trebuie implementat în mod real;
- domeniul managementului financiar și al controlului este caracterizat încă de slăbiciuni structurale și necesită să fie întărit considerabil pentru a evita viitoare iregularități.

**Tabel 4:** Evaluarea capacității administrative de absorbție în România pe baza matricii de administrare a fondurilor structurale

	Design (Proiectare)			Total
	Structură	Resurse umane	Sisteme și instrumente	
<b>Management</b>	A (95%)	C (54%)	C (50%)	C (72%)
<b>Programare</b>	C (50%)	C (50%)	C (60%)	C (52%)
<b>Implementare</b>	C (69%)	D (49%)	D (36%)	C (53%)

**Sursa:** Institutul European din România

Managementul este una dintre componentele esențiale care determină capacitatea administrativă de absorbție a fondurilor structurale. Rolul principal în îndeplinirea acestei operațiuni revine autorităților de management, deși și Autoritatea de Plăți (cu rol principal în faza de management financiar și control) sau Organismele Intermediare (cu rol principal în faza de implementare) joacă și ele un rol important.

Guvernul acționează în două direcții principale pentru a asigura o rată ridicată de absorbție a fondurilor structurale, după aderarea la UE, pe de o parte pregătirea administrației publice centrale și locale, iar pe de altă parte pregătirea unui portofoliu de proiecte, care să poată fi depuse pentru finanțare imediat ce procedurile europene o vor permite.

România beneficiază după aderarea la Uniunea Europeană de fonduri structurale în valoare de 30 miliarde euro, alocate pentru perioada 2007 – 2013, din care 17,2 miliarde sunt fonduri structurale și de coeziune. Pentru Guvern, utilizarea eficientă a acestor fonduri reprezintă o prioritate. Executivul a aprobat Planul de Acțiune pentru întărirea capacității administrative de absorbție a fondurilor structurale și de coeziune.

Măsurile din Planul de Acțiune sunt aplicate, astfel încât din momentul când fondurile structurale au putut fi accesate să existe deja un portofoliu de proiecte care să poată fi demarate imediat, iar autoritățile responsabile cu gestionarea fondurilor să fie 100% funcționale.

Planul de Acțiune a fost elaborat de grupul de lucru ce cuprinde reprezentanți ai tuturor partidelor parlamentare, partenerilor sociali din Consiliul Economic și Social, asociațiilor aleșilor locali, organizațiilor societății civile, mediului academic, mass-media și ai Executivului.

**Tabel 5:** Situația ratei de contractare pe tipuri de Programe Operaționale la 31 octombrie 2009

Program operațional	Sume alocate (Lei)	Sume contractate prin UE (Lei)	Rata de contractare (%)
PO Regional	4.928.107.277	3.869.950.948	78,52%
POS Mediu	5.400.834.138	3.577.199.486	66,23%
POS Transport	5.482.402.215	707.489.236	23,10%
POS Creșterea competitivității economice	3.061.717.013	1.637.071.398	53,46%
POS Dezvoltarea resurselor umane	4.174.573.690	2.082.185.744	49,87%
POS Dezvoltarea capacității administrative	373.800.384	139.140.798	37,22%
PO Asistență Tehnică	236.287.431	79.252.639	33,54%
Total (medie)	23.657.724.149	12.092.290.249	51,11%

**Sursa:** calcule proprii pe baza datelor ACIS, disponibile online la [www.fonduri-ue.ro](http://www.fonduri-ue.ro)

$$g_i = \frac{\text{fonduri}_{\text{contractate } i}}{\text{fonduri}_{\text{alocate } i}}, \text{ unde } g_i = \text{rata de contractare pentru programul operațional „}i\text{”}$$

**Tabel 6:** Situația ratei de eliberare a fondurilor pe tipuri de Programe Operaționale la 31 octombrie 2009

Program operațional	Sume alocate (Lei)	Sume plătite de UE (Lei)	Rata de eliberare a fondurilor (%)
PO Regional	4.928.107.277	63.953.892	1,29%
POS Mediu	5.400.834.138	26.416.380	0,48%
POS Transport	5.482.402.215	47.650	0,08%
POS Creșterea competitivității economice	3.061.717.013	406.406.567	13,27%
POS Dezvoltarea resurselor umane	4.174.573.690	19.255.053	0,46%
POS Dezvoltarea capacității administrative	373.800.384	206.877	0,05%
PO Asistență Tehnică	236.287.431	271.035	0,11%
Total (medie)	23.657.724.149	516.557.454	2,18%

**Sursa:** calcule proprii pe baza datelor ACIS, disponibile online la [www.fonduri-ue.ro](http://www.fonduri-ue.ro)

$gp_i = \frac{\text{fonduri}_{\text{ platite } i}}{\text{fonduri}_{\text{ alocate } i}}$ , unde  $gp_i$ =rata de eliberare a fondurilor pentru programul operațional „i”

Așa după cum se poate observa și în tabelele de mai sus, cea mai mare rată de contractare se înregistrează în cazul PO Regional, iar cea mai scăzută în cazul POS Transport, pentru ca în cazul ratei de eliberare a fondurilor pe primul să treacă POS Creșterea competitivității economice, iar pe ultimul loc POS Dezvoltarea capacității administrative. Toate acestea nu fac decât să conserve situația reală, adesea nefavorabilă, din aceste domenii de larg interes, explicând de ce în unele dintr-acestea se înregistrează progrese, iar în altele nu.



## BIBLIOGRAFIE

1. Comisia Comunităților Europene, *Mai multă cercetare pentru Europa Obiectiv 3% din P.I.B.*, COM(2002) 499 din 11.09.2002.
2. Comisia Comunităților Europene, *Strategia Lisabona-Reușita schimbării*, COM(2000) 14 din 15.01.2002.
3. Florescu, M., *Managementul proiectelor publice*, Editura Curtea Veche, București, 2008.
4. Ibraim, M., *Instrumentele structurale – nouă provocare pentru România.Circuitul fondurilor europene post-aderare*, Revista Finanțe Publice și Contabilitate, nr. 5, 2007.
5. Project Management Manual, Harvard Business School 9-697-034, Rev. October 6, 1997.

### Resurse web:

1. <http://www.fonduri-structurale.ro>
2. <http://www.fonduri-ue.ro>
3. <http://www.fseromania.ro>
4. <http://www.infoeuropa.ro>
5. <http://www.inforegio.ro>
6. <http://www.mt.ro>
7. <http://www.minind.ro>
8. <http://www.mmediu.ro>

## **PARTEA A IV-A. DEZVOLTARE DURABILĂ**

*Lect. univ. dr. Bogdana Neamțu*

Acest capitol își propune să ofere o privire succintă asupra conceptului de dezvoltare durabilă. În prima secțiune sunt prezentate câteva abordări importante și definiții. Se trece apoi la prezentarea principiului dezvoltării durabile la nivelul Uniunii Europene, punându-se accentul asupra principiului integrării considerațiilor de mediu în toate politicile comunitare. Se face tranziția astfel spre examinarea rolului dezvoltării durabile în contextul politicii de dezvoltare regională și a proiectelor finanțate din fondurile structurale ale UE. Cu ultima secțiune care discută despre dezvoltare durabilă în România din perspectiva proiectelor europene se face în mod natural legătura cu materialele prezentate în celelalte capitole ale cursului de față.

## CAPITOLUL I. DEFINIREA CONCEPTULUI

### 1.1. Etimologie

În primul rând trebuie să precizăm care este originea conceptului în limba engleză și sintagmele sinonime din vocabularul limbii române. În limba engleză se folosesc termenii de *sustainability*, *sustainable* și *sustainable development*, intrarea lor în lexicul limbii engleze datând cel puțin cu câteva sute de ani în urmă. Ei provin din latinescul „sub” și „tenere” care înseamnă a susține sau a păstra. În accepțiunea modernă a termenului, conceptul de dezvoltare durabilă apare pe plan internațional la începutul anilor 1970 când este folosit de Donella Meadows *et al.* în lucrarea *The Limits to Growth* în 1972 și de Edward Goldsmith *et al.* în lucrarea *Blueprint for Survival* tot în 1972. În limba română există două concepte relativ similare: sustenabilitate și dezvoltare durabilă. Potrivit Dicționarului Explicativ al Limbii Române, sustenabilitatea este „calitatea unei activități antropice de a se desfășura fără a epuiza resursele disponibile și fără a distruge mediul, deci fără a compromite posibilitățile de satisfacere a nevoilor generațiilor următoare. Când se referă la dezvoltarea economică de ansamblu a unei țări sau regiuni, este de obicei preferat termenul sinonim dezvoltare durabilă. Aceste concepte au intrat în jargonul limbii române după 1989, fiind folosite mai mult în documente tehnice și oficiale și mai puțin în limbajul curent.

Originile conceptului trebuie însă căutate în evoluția atitudinilor ființei umane față de mediu în culturile vestice. Secțiunea următoare încearcă să descrie pe scurt momente cheie și repere din acest proces evolutiv.

### 1.2. Originile conceptului

Problemele legate de mediu și de modul în care omul/comunitățile umane afectează ecosistemul au făcut parte din preocupările societății umane încă de la început. Se crede astăzi că numeroase societăți preistorice și-au dezvoltat norme și tabuuri vizând folosirea anumitor resurse comune astfel încât să le protejeze sau să asigure o exploatare rațională a lor. De asemenea resursele naturale și ecosistemele care susțineau viața de zi cu zi erau reprezentate în numeroase tradiții și ritualuri ale comunităților care trăiau în strânsă legătură cu natura. De asemenea, declinul unor culturi a fost atribuit unor dezastre datorate deteriorării mediului înconjurător – de ex. declinul culturii maya.

Impactul activității umane asupra mediului înconjurător devine cu adevărat dramatic însă doar odată cu Revoluția industrială de la sfârșitul sec. XVIII și începutul sec. XIX. În această perioadă se formează și se dezvoltă primele abordări cu privire la relația dintre om și mediul înconjurător. Putem identifica trei mai direcții pentru perioada 1850-1950 (Wheeler, 2004):

- a) Cea orientată spre prezervarea resurselor naturale. În cadrul acestei abordări de tip ecocentric, resurselor naturale li se atribuie o valoare intrinsecă, independent de utilitatea lor pentru ființa umană. Este vorba despre o viziune romantică care vede natura ca un antidot la societatea industrializată. Câțiva reprezentanți ai acestei mișcări – H. D. Thoreau și J. Muir dar și poeți romantici cunoscuți precum Shelly și Keats.
- b) Cea de a doua direcție este orientată spre conservarea resurselor naturale. Ea s-a născut din preocupări pragmatice – cum anume resursele naturale pot fi gestionate mai rațional astfel încât folosirea lor viitoare de către om să fie posibilă. G. Marsh este unul din reprezentanții de seamă care în 1864 scrie o lucrare deosebit de importantă despre defrișările din sudul Franței și New England. Este vorba despre o analiză a impactului produs asupra mediului de aceste defrișări – de ex. alunecări de teren și inundații și de

primele avertismente vizând viitorul – dacă astfel de practici vor continua în viitor atunci vom asista la un declin al populației. Această abordare este profund antropocentrică – natura are valoare în măsura în care susține viața și activitatea umană și predomină chiar și în zilele noastre.

- c) O a treia direcție conține un mix de elemente din a) și b). Ea are la bază conceptul de etică a pământului dezvoltat de Aldo Leopold la jumătatea sec. XX. Acesta considera că oamenii au o responsabilitate morală de a proteja resursele naturale și că acestea au o valoare intrinsecă, dincolo de utilitatea lor pentru uzul uman. Această abordare a stat la nașterea mișcării cunoscute sub denumirea de ecologia profundă sau deep ecology în limba engleză în anii 1970 și 1980. De asemenea, a dat naștere unor mișcări mai radicale care consideră că bunăstarea generală a ecosistemului trebuie să fie prima prioritate iar aspirațiile și nevoile umane trebuie redimensionate și reevaluate prin prisma faptului că acestea nu sunt prioritare, ci doar un element mic între alte multe elemente.

După cel de al doilea război mondial și în strânsă legătură cu fenomene precum dezvoltarea industriei petrochimice, urbanizarea și suburbanizarea, accesul pe scară largă la automobil în țările dezvoltate, problemele de mediu intră pe agenda publică și/sau instituțională. Între 1920 și 1970 se scriu numeroase lucrări, care deși cu caracter științific, au succes la publicul larg, avertizând asupra pericolelor legate de efectele industrializării. Câteva dintre acestea sunt: W. Vogt, *Road to Survival* [Drumul către supraviețuire], 1948; F. Osborn, *Our Plundered Planet* [Planeta noastră spoliată], 1948; B. Ward și R. Dubos, *Only One Earth* [Un singur Pământ], 1972; R. Carson, *Silent Spring* [Primăvara tăcută], 1962. De asemenea imagini ale Pământului luate din spațiu le permit oamenilor să vizualizeze planeta ca un întreg pentru prima dată. Ziua Pământului din 1970 aduce problemele legate de protecția mediului pe prima pagină a ziarelor, transformându-le în subiecte de interes pentru publicul larg. Nu în ultimul rând conferința Națiunilor Unite din 1972 pe probleme de mediu aduce pentru prima dată laolaltă oficiali publici și activiști din ONG-uri din întreaga lume, constituind un for de discuție și generare de strategii de acțiune.

La nivel global problema lipsei de sustenabilitate a modului de dezvoltare a societății omenești este tratată pe larg de cele două lucrări menționate în secțiunea introductivă. Acestea sunt considerate repere deosebit de importante.

- a) Meadows *et al.*, *Limits to Growth*, 1972. Această lucrare aparține unui grup de cercetători de la MIT, care au construit și modelat un model în care au introdus ca variabile populația, consumul de resurse, poluarea etc. Aceștia au arătat că indiferent de spectrul asumpțiilor introduse în cadrul acestei modelări, prăbușirea sistemului uman la jumătatea sec. XXI apărea ca inevitabilă. Este însă posibil să modificăm aceste tendințe în cadrul dezvoltării astfel încât să stabilim condiții de stabilitate economică și ecologică care să fie sustenabile în viitor. Douăzeci de ani mai târziu, autorii au refăcut modelările inițiale și au constatat că predicțiile făcute se mențin. În special în ceea ce privește populația autorii au arătat că populația a depășit capacitatea de susținere a ecosistemului în termeni de resurse și că acest trend nesustenabil trebuie modificat. În 2004 a apărut și un update la treizeci de ani de la versiunea inițială.
- b) Goldsmith *et al.*, *Blueprint for Survival*, 1972. Autorii, editori ai jurnalului britanic *The Ecologist*, folosesc ca input pentru lucrarea lor atât cercetarea lui Meadows cât și lucrările economistului britanic J. S. Mill, pentru a susține nevoie creării unei societăți globale stabile. Multi mai incisivi și polemici decât Meadows, Goldsmith *et al.* încep cu o critică radicală la adresa societății industriale. Ei arată că principalul defect al societăților

industrializate este totuși bazat pe expansiune care este pur și simplu nesustenabil. Prin urmare schimbarea este necesară și inevitabilă deoarece creșterea exponențială a populației precum și a consumului per capita amenință chiar supraviețuirea. În plus, autorii oferă un set variat de strategii privind managementul resurselor, agricultura, reformele sociale și politice.

Aceste lucrări aduc în prim plan un concept care stă la baza primelor abordări privind dezvoltarea durabilă și anume capacitatea de susținere (vezi secțiunea următoare).

În 1976 apare prima lucrare care conține în titlul ei cuvântul sustenabilitate – teologul luteran R. L. Stivers, *Sustainable Society: Ethics and Economic Growth* [Societatea sustenabilă: etică și dezvoltare economică]. Tot în această perioadă apar numeroase lucrări care se axează pe problematica sustenabilității la nivel global – seria publicată de Worldwatch Institute, Washington și de International Union for the Conservation of Nature (IUCN) (Wheeler, 2004). Această perioadă culminează cu raportul Brundtland din 1987. Participarea unui larg număr de reprezentanți guvernamentali și oameni de știință de prim rang au conferit legitimitate acestor preocupări legate de pericolul dezvoltării necontrolate pentru mediul înconjurător. Nu mai era vorba doar despre alarmiști cum au fost considerați inițial Meadows și Goldsmith ci de preocupări legitime susținute de guverne naționale și de comunitatea internațională prin intermediul Națiunilor Unite. Deoarece Raportul Brundtland a jucat un rol deosebit de important conținutul său este examinat mai jos într-o secțiune separată.

### **1.3. Dezvoltarea durabilă și derivații acesteia**

Portney (2003), arată că dacă urmărim evoluția cronologică a dezbaterilor din jurul dezvoltării durabile, vom vedea că putem stabili și o transformare a conceptului. Deși nu este vorba întotdeauna de o evoluție perfect liniară, Portney identifică patru mari derivați ai dezvoltării durabile: avem pentru început conceptul de sustenabilitate, cu originea în biologie și ecologie; acesta evoluează apoi înspre dezvoltare durabilă, cu accentul pus pe îmbinarea dintre dimensiunea economică și de mediu; avem apoi conceptele de comunități durabile și mai apoi orașe durabile. În prezent atributul de durabil/sustenabil este atașat unor domenii atât de diverse, încât, arată Portney, este greu de știut exact ce mai înseamnă. De cele mai multe ori însă, conceptul pare să semnifice o evoluție pozitivă, dezirabilă. Mai jos ne vom referi la primii patru derivați descriși de Portney.

#### **a) Sustenabilitatea și capacitatea de susținere**

Kidd (1992) și Brown *et al.* (1987) identifică din perspectivă istorică și evolutivă mai multe abordări intelectuale diferite ale conceptului de durabilitate/dezvoltare durabilă. Kidd consideră că există cel puțin șase astfel de abordări majore și le evidențiază pe următoarele: abordarea ecologică, bazată pe capacitatea de susținere; abordarea care se axează pe resurse naturale/mediul înconjurător; abordarea legată de biosferă; abordarea care se axează pe criticarea tehnologiei; abordarea care propune conceptul de dezvoltare de tip eco. Brown *et al.* consideră că în jargonul științific curent dezvoltarea durabilă implică șase definiții diferite care se axează pe următoarele elemente: utilizare durabilă a resurselor biologice, agricultură durabilă, capacitate de susținere, energie durabilă, societate și economie durabile și dezvoltare durabilă. În mod evident există o suprapunere între aceste abordări care sunt folosite pentru a transmite priorități diferite în ceea ce privește protecția mediului, având la bază seturi de valori diferite. Cu toate acestea, se poate concluziona că majoritatea acestora își au originile în domeniul biologiei și ecologiei. De

asemenea trebuie spus că conceptul de capacitate de susținere este central în multe dintre aceste abordări.

Capacitatea de susținere este un concept care pleacă de la presupunerea că resursele Terrei și ale mediului înconjurător au o abilitate limitată de a susține viața. Din perspectiva unui ecosistem, acest lucru înseamnă că acesta are o abilitate limitată de a susține toate sursele de viață pe care le conține în interiorul lui. O distincție care se face în literatură se referă la capacitate maximă și respectiv optimă. Capacitatea maximă se referă de ex. la numărul cel mai mare de locuitori care poate să existe pe Terra la un moment dat, număr care însă face ecosistemul vulnerabil la cea mai mică modificare din mediul înconjurător. Capacitatea optimă se referă la o populație mai mică și mai dezirabilă, care face ca ecosistemul să fie mai puțin afectat de schimbările externe (Portney, 2003). Există și oponenti, deși numărul lor este mai redus, care nu consideră că abilitatea planetei de a susține viața are un caracter finit. Această opinie se bazează pe rolul factorului tehnologic în extinderea capacității de susținere a planetei.

Conceptul de capacitate de susținere trebuie discutat din perspectiva comportamentului și a activității umane – de cele mai multe ori acestea au un caracter nesustenabil. Din perspectivă economică, se consideră că atunci când indivizii iau decizii economice raționale, ei contribuie la scăderea stocului de resurse naturale. Acest lucru se întâmplă deoarece de cele mai multe ori piața, funcționând în mod liber, crează stimulente pentru consumul de resurse, prin urmare subminând capacitatea de susținere a planetei. Așa cum se poate deduce din discuția de mai sus, conceptul de capacitate de susținere se referă mai ales la resursele regenerabile. Dezvoltarea durabilă, în acest context, este asociată cu menținerea capacității de susținere prin modificarea comportamentului individual și colectiv. Deși această idee pare clară, nu există un consens cu privire la modul în care aceste comportamente trebuie modificate și mai ales prin ce mijloace. De ex. Robinson (1990) consideră că dezvoltarea durabilă este mai mult decât un set de rezultate care se referă la protecția mediului înconjurător, ea este, în această opinie, un principiu etic. Autorul definește dezvoltarea durabilă ca menținerea pe o perioadă indefinită de timp a unor caracteristici necesare și dezirabile ale sistemului socio-politic și ale mediului său înconjurător. Acest lucru înseamnă că menținerea capacității de susținere este în bună măsură o funcție a valorilor sociale și politice care reglementează comportamentul uman.

## **b) Dezvoltarea durabilă și activitatea economică**

Conceptul de dezvoltare durabilă, față de abordările care își au rădăcinile în biologie și ecologie, este legat în mod explicit de activitatea economică (Portney, 2003). De aici și termenul de dezvoltare economică durabilă care este folosit de anumiți autori. Din perspectiva acestei abordări, preocuparea principală este legată de modul în care țările își dezvoltă economiile. Se arată că creșterea economică rapidă împreună cu obținerea unor beneficii maxime, mai ales în cazul țărilor în curs de dezvoltare, crează o povară grea asupra capacității de susținere a planetei. Din perspectiva dezvoltării durabile, creșterea economică trebuie să se facă în așa fel încât impactul negativ asupra mediului să fie unul limitat. Conceptul de dezvoltare durabilă reprezintă o schimbare de paradigmă în acest domeniu – durabilitatea nu mai este pivotă doar în legătură cu protecția mediului înconjurător ci este discutată în contextul legăturii cu alte domenii, în special cele care presupun activitate economică.

Legătura dintre economie și dezvoltare durabilă se cristalizează ca o problemă de politică publică în anii 1970 când mai multe organizații internaționale care ofereau asistență financiară țărilor din lumea a treia (Banca Mondială, Fondul Monetar Internațional, USAID) sunt criticate de ONG-uri că încurajează distrugerea mediului și a comunităților indigene. Pentru aceste țări, se

arată de către ONG-uri, ieșirea din sărăcie și subdezvoltare nu se poate face promovând activități economice care distrug mediul (de ex. defrișări masive) și duc la destrămarea tradițiilor și a practicilor locale din acele zone. Ca o alternativă este lansat în această perioadă conceptul de dezvoltare eco sau economie eco-socială (a se vedea în acest sens Ignacy Sachs) (Portney, 2003).

Raportul Brundtland a avut fără îndoială un rol instrumental în ceea ce privește integrarea preocupărilor de mediu în cadrul activității economice și reprioritizarea obiectivelor majore la nivelul societății. A lăsat în același timp însă și numeroase întrebări fără un răspuns clar. Portney (2003) se referă la două astfel de întrebări. În primul rând, arată autorul menționat, nu este clar ce includem în conceptul de capital natural care trebuie protejat/menținut. Într-un sens restrâns avem abordările care se referă doar la resurse naturale. În sens larg însă se pot include concepte precum resursele umane, sănătatea ecosistemului și chiar calitatea vieții. A doua întrebare la care Portney caută un răspuns este fundamentală și are legătură cu faptul că uneori dezvoltarea durabilă este percepută ca fiind împotriva dezvoltării economice. Trebuie spus că astfel de abordări radicale există, ele însă sunt mai rare. Majoritatea mișcărilor care s-au dezvoltat plecând de la ideea de durabilitate (mișcări care se și suprapun într-o oarecare măsură cu dezvoltarea durabilă) încearcă să reconcilieze dezvoltarea economică cu protejarea mediului sau cel puțin cu limitarea impactului negativ. Această încercare de reconciliere a celor două obiective pleacă de la o constatare pragmatică că este destul de greu să stopezi dezvoltarea economică. Chiar dacă acest lucru se reușește la o anumită scală (comunitate, regiune sau țară), este de presupus că ea va fi doar redirecționată spre alte comunități mai „binevoitoare”. Nu în ultimul rând limitarea dezvoltării economice aduce în discuție și conceptul de echitate, mai ales dacă ne referim la țările dezvoltate versus cele în curs de dezvoltare. Se consideră că nu este echitabil să le ceri acestor națiuni să înceteze orice tip de dezvoltare având în vedere că țările dezvoltate au avut câteva decade la dispoziție în care s-au dezvoltat economic, de multe ori cu consecințe catastrofale pentru mediu (Fox și Brown, 1998).

### **c) Comunități durabile. Rolul nivelului local în promovarea dezvoltării durabile**

Raportul Brundtland a stat de asemenea la baza unor documente internaționale viitoare care au recunoscut importanța nivelului local/regional în promovarea dezvoltării durabile. Acest lucru poate părea paradoxal dacă avem în vedere faptul că Raportul Brundtland vorbește despre rolul națiunilor și al comunității internaționale în gestionarea problemelor legate de resurse globale comune. Gestionarea problemelor de mediu la nivelul statelor sau chiar la nivel global pleacă de la premiza că anumite activități generează externalități care, din diferite motive, nu pot fi controlate la nivel local (de ex. anumite tipuri de poluare „călătorească” fără a ține seama de granițele politico-administrative; sau anumite fenomene care se petrec la nivel local – apariția unor specii invazive, sunt rezultatul unor fenomene care au loc la nivel planetar).

În iunie 1992 are loc Summitul Pământului de la Rio de Janeiro, unde negocierile și discuțiile dintre șefii de state au avut ca punct de plecare Raportul Brundtland. Rezoluția adoptată la acest summit poartă numele de Agenda 21 – un document programatic care conține principiile de bază care ar trebui să ghideze națiunile în privința tipului de dezvoltare economică în secolul XXI. În cadrul acestei Agende, o atenție specială este acordată relației dintre politicile naționale și activitatea guvernelor locale (cap. 28 al rezoluției).

*„Deoarece multe din problemele și soluțiile discutate în cadrul Agendei 21 își au originile în activități de la nivel local, participarea și cooperarea autorităților locale va reprezenta un factor semnificativ în îndeplinirea acestor obiective. Autoritățile locale dezvoltă, implementează și mențin infrastructura economică, socială și de mediu, monitorizează procesul de planificare,*

*stabilesc politici și reglementări locale de mediu, și oferă asistență în implementarea politicilor de mediu de la nivel național și sub-național. Ca nivelul guvernamental cel mai apropiat de oameni, autoritățile locale joacă un rol esențial în educarea, mobilizarea și interacțiunea cu publicul în vederea promovării dezvoltării durabile”.*

Conceptul de comunități durabile s-a născut din înțelegerea importanței comportamentului uman individual precum și a contextului guvernământului local în care acest comportament are loc. Nu este însă mai puțin adevărat că acest concept s-a dezvoltat în strânsă legătură cu literatura de specialitate în acest domeniu. Există numeroase definiții ale conceptului de comunitate, fiecare subliniind un aspect diferit. Există chiar autori (vezi de ex. Bell & Newby, 1974) care consideră că acest termen ar trebui evitat cu desăvârșire. Se poate totuși concluziona că termenul de comunități durabile este de obicei folosit în legătură cu arii geografice mici, cu o localizare destul de bine limitată. Mai ales la nivel internațional termenul de comunități durabile este uneori folosit pentru a desemna zone cuprinse în cadrul unor proiecte cu finanțare internațională care vizează protecția mediului și dezvoltarea unor activități economice fără un impact negativ asupra mediului - de ex. unele rezervații sau arii protejate din Africa (Portnez, 2003). În prezent asistăm la evoluția termenului de comunități durabile spre orașe durabile.

#### **d) Orașe durabile și conceptul de amprentă ecologică**

Trecerea de la conceptul de comunități la cel de orașe ca nivel la care trebuie promovată dezvoltarea durabilă are mai multe justificări. În primul rând orașul – trebuie înțeles în termen larg de jurisdicție administrativă este o unitate de bază în majoritatea țărilor dezvoltate. Guvernământul local este cel competent a se ocupa în multe cazuri de probleme în strânsă legătură cu dezvoltarea durabilă – de ex. utilități publice, infrastructură, pot adopta reglementări care protejează mediul înconjurător local etc. Acest fapt este congruent cu sloganul dezvoltat pe baza Agendei 21 și care spune „Think globally, act locally” [Gândește global, acționează local]. Nu în ultimul rând în numeroase state dezvoltate se manifestă o tendință spre descentralizare și reducere a rolului guvernului central. Toate acestea fac orașul un candidat ideal pentru a se angrena în promovarea dezvoltării durabile. Principala critică adusă acestei abordări este faptul că foarte rar se întâmplă ca granițele politico-administrative să se suprapună cu problemele de mediu (Portney, 2003, Wheeler, 2004). Se consideră însă că un astfel de neajuns ar putea fi înlăturat prin parteneriate în jurisdicțiile care sunt afectate de aceeași problemă. O soluție diferită a fost adoptată la începutul sec. XX când se vorbea despre crearea de regiuni care să se suprapună cu un ecosistem, de ex. bazinul unui râu.

Cei care susțin sustenabilitatea la nivel local descriu un oraș sustenabil asemuindu-l cu un cerc închis sau un ciclu complet. Este ca și cum am plasa un glob de sticlă peste un oraș și acesta ar trebui să își gestioneze întreaga activitate dar mai ales deșeurile în acest spațiu (Beatley și Manning, 1997). Deși se știe că este imposibil să ne gândim la un oraș care nu generează nici un impact asupra celorlalte ecosisteme, sustenabilitatea propune diminuarea lui.

Rees (1992) a dezvoltat conceptul de amprentă ecologică iar din perspectiva acestui concept ideea de sustenabilitate la nivel local apare ca fiind relevantă. Conceptul de amprentă ecologică se referă la mărimea impactului ecologic impus de oameni asupra pământului și a resurselor sale. Rees consideră că impactul ecologic al activității umane poate fi transformat în suprafața de pământ necesară pentru susținerea activităților și nevoilor umane. Un astfel de exemplu se referă la suprafața de pământ care îi este necesară unui american de rând – 5 hectare, o suprafață mult mai mare comparativ cu cea specifică unui rezident din lumea a treia. Din



perspectiva acestui concept, un oraș durabil încearcă în mod conștient să își diminueze amprenta ecologică asupra teritoriilor din jur (Beatley și Manning, 1997).

## **1.4. Raportul Brundtland**

### **1.4.1. Înființarea Comisiei Națiunilor Unite pentru Mediu și Dezvoltare (WCED)**

WCED a fost înființată în toamna anului 1983 ca urmare a rezoluției nr. 38-161 a Adunării Generale a Națiunilor Unite. Primul-ministru norvegian Gro Harlem Brundtland (de aici și numele sub care este cunoscut raportul final al comisiei) a fost numit președintele comisiei, avându-l ca vice-președinte pe ministrul afacerilor externe din Sudan, Mansour Khalid. Secretariatul comisiei a fost stabilit la Geneva, această structură având un rol important pentru comisie. Secretar general și membru din oficiu în Comisie a fost numit canadianul Jim MacNeill, director pentru mediu în cadrul OECD.

Comisia era compusă din 22 de membri reprezentând 21 de națiuni; aceștia aveau profesii, cunoștințe, experiențe și tradiții culturale extrem de diferite, aceasta deoarece s-a încercat obținerea unui input cât mai variat în ceea ce privește activitatea comisiei. Merită amintit în ceea ce privește componența comisiei că s-a încercat ca aproximativ jumătate dintre membri să reprezinte națiunile în curs de dezvoltare. Comisia în ansamblu era văzută ca un organism independent, membrii ei fiind exercitându-și activitatea în calitate de indivizi distincți și nu de reprezentanți ai guvernelor din țările din care proveneau.

Întâlnirea inaugurală a Comisiei a fost ținută în octombrie 1984; următoarele întâlniri s-au desfășurat în diferite regiuni ale lumii și au presupus o implicare fără precedent a unui număr mare de cetățeni, guverne naționale, organizații internaționale, institute științifice, corporații, ONG-uri etc. Într-un interval de timp relativ scurt (3 ani) Comisia a terminat redactarea raportului care a fost adoptat în unanimitate, în ciuda faptului că pe anumite probleme membrii comisiei aveau păreri diferite.

### **1.4.2. Viziunea și conceptele cheie ale raportului Brundtland**

Deși percepută la început ca un organism menit să rezolve în principal probleme legate de mediul înconjurător, comisia a arătat încă de la început că dezvoltarea economică este o componentă cheie a preocupărilor sale, atrăgând atenția asupra sărăciei endemice care se găsea în multe țări din lumea a treia. Elementul de noutate al raportului comisiei se referă la corelarea a două probleme percepute până atunci ca fiind complet diferite (atât în ceea ce privește localizarea lor geografică cât și soluțiile și actorii implicați): pe de o parte protecția mediului înconjurător, văzută în general ca o problemă determinată de industrializare și afluență în țările dezvoltate; pe de altă parte, problema dezvoltării economice a țărilor sărace din lumea a treia, care trebuie să implementeze politici pentru a deveni bogate/dezvoltate. Respingând abordarea separată a dimensiunilor economice și de mediu, comisia a încercat prin intermediul conceptului de dezvoltare durabilă să creeze o punte între aceste două dimensiuni, fapt care se află la baza multor critici ulterioare referitoare la caracterul eluziv și vag al conceptului. Această viziune este detaliată în capitolul 1 al raportului intitulat *A Threatened Future* [Un viitor amenințat] (WCED, 1987: 5):

*„în trecut am fost preocupați de impactul creșterii economice asupra mediului (...) acum suntem nevoiți să ne preocupăm de impactul stresului ecologic – degradarea solului, a cursurilor de apă, a atmosferei și a pădurilor – asupra evoluției economice viitoare”.*

Definiția enunțată de comisie și devenită apoi extrem de cunoscută spune că dezvoltarea durabilă este „acea dezvoltare care răspunde nevoilor prezentului fără a compromite abilitatea

generațiilor următoare de a-și satisface propriile nevoi”. Definiția dată presupune o reorientare a politicilor publice pentru a determina „un proces de schimbare în cadrul căruia exploatarea resurselor, direcționarea investițiilor, orientarea dezvoltării tehnologice și a schimbării instituționale sunt toate în armonie și cresc atât potențialul curent cât și pe cel viitor de satisfacere a nevoilor și aspirațiilor umane” (WCED, 1987: 46).

Definiția dată dezvoltării durabile conține două concepte cheie: a) conceptul de nevoi, înțelegând aici în principal nevoile celor săraci, cărora trebuie să li se acorde prioritate; b) conceptul de limite sau praguri impuse de nivelul tehnologic și al organizării sociale în ceea ce privește abilitatea mediului înconjurător de a satisface nevoile prezente și viitoare.

Un termen cheie al acestei secțiunii a raportului se referă la revigorarea dezvoltării/creșterii economice. Deși aparant un obiectiv incompatibil cu spiritul raportului, acesta este explicat prin alăturarea sintagmei de schimbări în ceea ce privește calitatea dezvoltării – ea trebuie să implice un consum mai mic de resurse prime, să presupună o utilizare mai mică de combustibili/energie iar rezultatele ei să fie distribuite mai echitabil. Alte obiective ale dezvoltării durabile, pe lângă revigorarea și reorientarea calitativă a dezvoltării, menționate în raport includ: satisfacerea unor nevoi esențiale vizând reursele alimentare, energetice, apă și igienă; asigurarea unui nivel sustenabil al populației; reorientarea tehnologică și managementul riscului; și corelarea dimensiunilor economică și de mediu în procesul de luare al deciziilor.

În viziunea comisiei, dezvoltarea durabilă mai implică și o responsabilitate a unui spectru larg de actori – atât din sfera publică cât și din cea de afaceri, cuplată cu o largă participare a publicului precum și cu creșterea rolului și a implicării organizațiilor societății civile (nu ne referim aici doar la ONG-uri ci și la grupuri mai puțin formalizate, cum sunt de ex. la nivel local asociații de proprietari, grupuri constituite la nivel de cartier pentru protejarea ordinii publice, activiști locali etc). Un alt termen cheie este cel de integrare – în special integrarea considerațiilor de mediu în cadrul unor alte politici sectoriale distincte. Primul ministru norvegian Brundtland afirma că de multe ori miniștrii mediului sunt chemați să remedieze dezastrele produse de alte politici sectoriale adoptate fără consultarea lor prealabilă încă din faza de planificare a respectivei politici.

O largă parte a raportului este dedicată unor domenii sectoriale precise. Acestea sunt: economia și comerțul internațional, populația, resursele alimentare, biodiversitatea, energia, industria, dezvoltarea urbană, resursele deținute în comun la nivel internațional (oceane, aer etc), pacea și securitatea. Fiecărui dintre aceste domenii îi este rezervat câte un capitol distinct, în cadrul căruia este detaliat modul în care dezvoltarea durabilă s-ar putea aplica pentru acel sector.

Raportul se încheie cu un capitol deosebit de important intitulat *Towards Common Action: Proposals for Institutional and Legal Change* [Către o acțiune comună: propuneri pentru schimbări instituționale și legale], care discută despre schimbările instituționale și legale care sunt necesare pentru a pune în practică conceptul de dezvoltare durabilă. În ceea ce privește schimbările instituționale, acestea ar trebui să fie generate de principiul integrării discutat mai sus. Preocupările legate de mediu ar trebui astfel integrate în mandatul și politicile ministerelor, agențiilor și comisiilor legislative care se ocupă de politici economice și planificare, precum și în al celor care au ca obiect politicile internaționale. În plus, toate aceste agenții ar trebui să răspundă pentru modul în care politicile, programele și bugetele lor contribuie la promovarea dezvoltării durabile. În ceea ce privește schimbările legale, raportul subliniază importanța unor reforme atât la nivel național cât și internațional. Raportul a precedat adoptarea pe plan internațional a unor documente internaționale deosebit de importante precum Convenția Națiunilor Unite privind

Diversitatea Biologică. Raportul conține, deși într-o anexă, un set important de principii legale în domeniul protecției mediului și a dezvoltării durabile. Cele mai importante dintre acestea sunt:

- toate ființele umane au dreptul fundamental la un mediu adecvat pentru sănătatea și bunăstarea lor;
- echitate intergenerațională:
- toți indivizii au dreptul de a participa la procesul de luare a deciziilor atunci când se referă la activități care au un impact potențial asupra mediului;
- toți indivizii au dreptul la obținerea de daune și/sau compensații atunci când sănătatea sau mediul înconjurător le-au fost afectate.

### 1.4.3. Principii ale dezvoltării durabile: „moștenirea” raportului Brundtland

La mai bine de douăzeci de ani de la lansarea raportului Brundtland, este important să încercăm să sumarizăm care este „moștenirea” lăsată de acest document. Deși criticat pentru caracterul vag al conceptului de dezvoltare durabilă, pentru faptul că în mod intenționat are un caracter general cu care numeroase grupuri pot fi de acord și pentru aparenta contradicție potrivit căreia impactul dezvoltării din trecut poate fi înlăturat prin și mai multă dezvoltare (deși de un tip diferit), raportul trebuie privit într-un context mai larg.

Bugge (2008: 20) consideră că raportul Brundtland conține patru principii de bază care, potrivit autorului, stau atât la baza politicilor publice cât și a cadrului legal:

- echitate și justiție socială; satisfacerea nevoilor de bază pentru toți indivizii
- integrarea unor considerații de mediu în toate aspectele legate de dezvoltarea economică și socială;
- o interdicție strictă de a distruge/degrada resursele naturale și de mediu de care depinde viața și bunăstarea generațiilor viitoare;
- integrarea unei perspective pe termen lung în procesul de luare a deciziilor.

### 1.5. Definiții

Având în vedere evoluția din perspectivă istorică a conceptului de dezvoltare durabilă prezentată mai sus, credem că este util ca în continuare să oferim o listă de posibile definiții care abordează acest concept dintr-o varietate de perspective. În continuarea listei vom discuta și câteva dintre controversele majore care există plecând de la aceste definiții diverse.

**Tabel 1:** Definiții selective ale conceptului de dezvoltare durabilă

**Concept de bază:** satisfacerea nevoilor generațiilor următoare; echitate inter-generații

Dezvoltarea durabilă este acea dezvoltare care satisface nevoile prezentului fără a compromite posibilitatea ca generațiile următoare să își satisfacă propriile nevoi.

Brundtland Report (1987)

**Concept de bază:** capacitatea de susținere a ecosistemelor

Dezvoltarea durabilă înseamnă îmbunătățirea calității vieții umane însă ținând cont de capacitatea de susținere a ecosistemelor care asistă această viață.

World Conservation Union (1991)

**Concept de bază:** menținerea și îmbunătățirea sistemelor

Durabilitatea presupune că nivelul global de diversitate și productivitate al componentelor și relațiilor în cadrul sistemelor sunt menținute sau îmbunătățite.

Noorgard (1988)

**Concept de bază:** protejarea și restaurarea mediului înconjurător

Durabilitatea înseamnă conservare plus protejare plus restaurare.

**Concept de bază:** anti-creștere exponențială

Dezvoltarea durabilă este de fapt o metaforă de bază prin care se exprimă împotrivirea față de noțiunea de creștere materială exponențială continuă.

Callenbach (1992)

**Concept de bază:** listarea unor principii de bază

Dezvoltarea durabilă încearcă să răspundă la cinci mari imperative: (1) integrarea conservării naturii și a dezvoltării; (2) satisfacerea nevoilor umane de bază; (3) echitate și justiție socială; (4) oportunitate pentru autodeterminare socială și diversitate culturală; (5) menținerea integrității ecologice.

International Union for the Conservation of Nature (1986)

**Sursa:** Traducere și adaptare după Wheeler (2004), pp. 24-25.

Wheeler (2004) consideră că există cel puțin patru mari aspecte în jurul cărora apar divergențe între autorii de specialitate:

- a) O primă controversă este între cei care au încredere în progresul tehnologic și raționalitatea științifică (optimiștii) și scepticii care se îndoiesc de acest lucru. Din primul grup fac parte în general reprezentanții mișcării de tip conservare din țările dezvoltate și organizațiile internaționale. Aceștia încearcă să estimeze impactul dezvoltării economice asupra mediului și să găsească soluții care să minimizeze acest impact – de ex. dezvoltarea unor resurse substituibile, crearea de politici publice în domeniul mediului bazate pe mecanismele pieței, etc. Din cea de a doua tabără, care este și minoritară, fac parte în general activiști din cadrul ONG-urilor și reprezentanți ai unor organizații comunitare de la nivel local. Aceștia de cele mai multe ori sunt împotriva oricărui tip de dezvoltare/activitate economică, nutrind din acest motiv convingerea că stilul de viață affluent din societățile dezvoltate este profund incompatibil cu cerințele dezvoltării durabile.
- b) O a doua controversă este între cei care se preocupă în principal de problemele grave ale mediului și cei care pun accent pe echitate socială și nevoi. Din prima categorie fac parte în general ecologiștii în timp ce cea de a doua categorie este formată din activiști și reprezentanți ai comunităților din țările din lumea a treia. Aceștia din urmă văd preocupările țărilor dezvoltate ca o modalitate de a le refuza țărilor în curs de dezvoltare posibilitatea de a se dezvolta și a ajunge la aceleași standarde de viață cu țările dezvoltate.
- c) O a treia controversă se leagă de întrebarea în ce măsură ar trebui privite societățile și culturile indigene ca un exemplu de dezvoltare durabilă (societăți durabile). Există două opinii contrare: cei care consideră că aceste societăți sunt singurele modele testate care se apropie de cerințele dezvoltării durabile și cei care consideră că o astfel de viziune este de fapt idilică și că aceste comunități se comportau ele însele de multe ori într-un mod care pune în pericol mediul înconjurător (de ex. defrișări masive sau exterminarea unor specii de animale prin vânătoare).
- d) O a patra controversă se referă la conceptul de schimbare și echilibru în cadrul sistemelor naturale. Conform viziunii tradiționale, ecosistemele ating în mod natural o stare de echilibru. Dezvoltarea durabilă ar implica din această perspectivă găsirea și menținerea pe termen lung a unor condiții de bază a dezvoltării umane. Pe de altă parte, conform unor viziuni recente, schimbarea se produce în mod haotic și imprevizibil. Dezvoltarea durabilă ar trebui să permită o evoluție graduală, atâta timp cât direcția în care se îndreaptă poate fi considerată ca benefică pentru oameni și mediul înconjurător deopotrivă.

Plecând de la aceste controverse, Wheeler (2004) identifică patru mari grupuri de interese, fiecare cu propria agendă în privința dezvoltării durabile: ecologiștii; economiștii; cei care pledează pentru echitate; autori care se axează pe dimensiunea spirituală și etică.

### 1.6. Cei trei E ai dezvoltării durabile – rolul valorilor în definirea dezvoltării durabile

Așa cum definiția dată de raportul Brundtland dezvoltării durabile este prima citată în aproape orice lucrare în domeniu, tot așa reprezentarea grafică a dezvoltării durabile se bazează pe un scaun cu trei picioare, fiecare picior reprezentând una dintre dimensiunile cheie ale conceptului: economie, ecologie (mediu) și echitate (social). În ceea ce privește cei trei E ai dezvoltării durabile există însă câteva lucruri care necesită lămuriri suplimentare.

În primul rând trebuie să discutăm conceptul de valoare și modul în care valorile stau la baza procesului de schimbare socială. În sens larg valorile pot fi definite ca un set de priorități pe care oamenii le adoptă, în mod conștient sau nu, pe baza unor asumții și percepții despre realitate și viață în general. Aceste priorități sunt cele care apoi motivează comportamentul uman care urmează acestor patternuri cognitive. În mod normal, trebuie să existe o coerență sau o potrivire între o „etichetă” și setul de valori care stă la baza acesteia: de ex. o persoană care este adepta unei abordări ecocentrice ar trebui să fie de acord cu susținerea integrității mediului înconjurător, aprecierea resurselor naturale pentru valoarea lor intrinsecă, apropierea de natură și adoptarea unui stil de viață care minimizează impactul asupra mediului înconjurător. Dacă această coerență nu există, atunci înseamnă că există o ruptură între valorile declarate și cele de facto (Wheeler, 2004). Acest lucru se întâmplă mai ales atunci când intervine dezirabilitatea socială – de ex. în cazul dezvoltării durabile nimeni nu vrea să fie perceput ca fiind împotriva. În unele cazuri etichetele adoptate nici nu lasă loc pentru un comportament opus – de ex. dezvoltarea inteligentă. Așa cum arătau criticii, cine vrea să fie etichetat ca lipsit de inteligență în privința modului de dezvoltare (Zachary, 1995)?

Cei trei E ai dezvoltării durabile reprezintă un set relativ condensat de valori care ar trebui să ghideze procesul de schimbare. Anumiți activiști și autori susțin chiar că acest set de valori ar trebui extins astfel încât să includă și alte valori precum educație, oferirea de putere decizională diverselor grupuri din societate etc. Apare aici problema importanței de facto acordată fiecărui din acești factori – deși la modul ideal aceste trei valori ar trebui să se afle la egalitate, acest lucru este mai greu de realizat în practică. În mod tradițional, dimensiunea economică a primit cea mai mare atenție. Wheeler (2004) spune că asistăm în prezent la o tranziție dinspre o perspectivă economică înspre o perspectivă ecologică. În cadrul primei abordări valorile economice sunt fundamentale și numai în interiorul acestora avem ca și sub-seturi de valori dimensiunea socială și cea ecologică. Într-o perspectivă ecologică, dezvoltarea durabilă presupune că valorile economice reprezintă doar un sub-set al valorilor ecologice și sociale cu o sferă de cuprindere mai mare.



**Figura 1:** Cei trei E ai dezvoltării durabile

**Sursa:** Wheeler (2004), p. 31.

Campbell (2003) critică conceptul de dezvoltare durabilă și arată că modul în care este definit el în prezent nu oferă soluții pentru practicieni în viața reală. Autorul citat construiește critica conceptului de dezvoltare durabilă plecând de la existența unui triunghi. În fiecare colț al triunghiului Campbell plasează una din cele trei mari valori/priorități subsumate dezvoltării durabile: dezvoltarea economiei locale (economie), redistribuirea beneficiilor asociate cu dezvoltarea economică în mod echitabil (echitate/social) și protejarea mediului înconjurător în procesul de dezvoltare (ecologie). Campbell consideră că aceste trei mari priorități se află într-o relație de conflict, de cele mai multe ori fiind dificil pentru practicieni să le urmărească concomitent. De aceea Campbell consideră că dezvoltarea durabilă, definită ca o balansare a celor trei priorități – economie, echitate socială și protecția mediului înconjurător, nu este altceva decât o utopie. Implicit, decidentul politic sau practicianul orientat spre dezvoltarea durabilă este și el doar un mit. Mai degrabă, arată autorul aceste priorități și conflictele pe care le generează trebuie recunoscute și luate în calcul atunci când dorim să construim un model care să ghideze activitatea practică. Noțiunea de priorități/valori subsumate dezvoltării urbane este completată în viziunea lui Campbell de noțiunea de conflict. Autorul propune o strategie destul de complexă pentru adaptarea în practică a dezvoltării durabile, cuprinzând atât modificări de substanță cât și modificări care țin de limbaj, strategii comunicaționale etc.

### 1.7. Principiul integrării

În literatura juridică problematica celor trei E care stau la baza dezvoltării durabile a dus la conturarea unui principiu deosebit de important numit principiul integrării. Potrivit acestui principiu, aspectele care țin de protecția mediului trebuie integrate în toate celelalte domenii de politică publică. Acest tip de integrare mai este numit și integrare orizontală. Putem considera că raportul Brundtland a legitimat acest principiu. Astfel se afirmă în Raport că (WCED, 1987):

*„Cei responsabili pentru gestionarea resurselor naturale și protejarea mediului înconjurător sunt separați din punct de vedere instituțional de cei responsabili cu gestionarea economiei. Realitatea practică în care sistemele economice și ecologice funcționează interdependent nu se va schimba politicile și instituțiile vizate trebuie însă să se schimbe.”*

Acest principiu al integrării este recunoscut și de Agenda 21, care în capitolul 8 face referire la integrarea aspectelor de mediu și dezvoltare în procesul de luare a deciziilor. Mai târziu și OECD are numeroase inițiative pentru a face principiul integrării o componentă a dezvoltării durabile.

Legătura dintre principiul integrării și dezvoltarea durabilă se observă probabil cel mai bine la nivelul Uniunii Europene. Pentru început, la nivelul discursului, conceptul de dezvoltare durabilă este operaționalizat prin intermediul principiului integrării. Jordan și Schout (2006) afirmă că Comisia Europeană se simțea confortabil cu această abordare deoarece mai bine de două decenii acordase atenție creării unui set extins de reglementări în domeniul mediului. Atunci când conceptul de dezvoltare durabilă primește legitimitate spre sfârșitul anilor 1980 și pe parcursul deceniului următor, Directoratul General pentru mediu încearcă să aducă în prim plan la nivel comunitar principiul integrării. Acest lucru va fi reflectat în procesul Cardiff (a se vedea secțiunea următoare).

Spre sfârșitul anilor 1990 la nivel mondial are loc o extindere a modului de interpretare a sferei de cuprindere a dezvoltării durabile, cu implicații serioase pentru principiul integrării. Se consideră acum că dezvoltarea durabilă nu implică doar protejarea mediului ci balansarea obiectivelor economice, de mediu și sociale dintr-o societate. Cei trei piloni ai dezvoltării durabile trebuie integrați în cadrul politicilor astfel încât să se potenteze reciproc iar când acest lucru nu

este posibil să se stabilească compromisuri (OECD, 2001). La nivelul UE această nouă abordare se concretizează prin adoptarea Strategiei privind Dezvoltarea Durabilă și stabilirea începând cu anul 2003 a unui proces de evaluare a impactului politicilor propuse de Comisie (Pallemaerts *et al.*, 2007).

Această schimbare de paradigmă potrivit căreia dezvoltarea durabilă este mai mult decât preocuparea față de mediu are implicații practice pentru procesul de politici publice, reprezentând o provocare pentru modul de organizare al economiei și societății. De ex. la nivelul UE Strategia privind Dezvoltarea Durabilă vorbește despre compromisuri dificile între trei piloni și arată că ei trebuie echilibrați. Cu toate acestea, există prea puține indicații cu privire la modul în care acest lucru trebuie făcut, permițând astfel un grad ridicat de flexibilitate în interpretarea a ceea ce constituie dezvoltare durabilă.

Modul în care cei trei E trebuie integrați în mod echilibrat în politici constituie diferența majoră între principiul integrării și dezvoltarea durabilă. Deși se consideră că dezvoltarea durabilă nu poate fi realizată fără principiul integrării, este posibil ca compromisurile cerute de balansarea celor trei priorități să ducă la o diluare a aspectelor de mediu. Într-o opinie mai radicală, se arată că în vreme de esență normativă a principiului integrării spune că aspectele de mediu au prioritate în fața celor economice și sociale, dezvoltarea durabilă duce la o formă mai complexă de integrare, dar nu neapărat mai eficientă din perspectiva protejării mediului (Lafferty și Houden, 2003).

Principiul integrării se poate referi la orice tip de politică și de preocupări, nu neapărat la cele vizând mediul înconjurător. La modul general integrarea este definită ca procesul de sudare laolaltă și coordonare a unor politici variate atât la nivel orizontal (între sectoare/politici) cât și la nivel vertical (între diferite nivele de guvernare), modificându-le atunci când este necesar în pentru a crea un sistem de politici interdependente, ierarhizate, pe mai multe nivele care funcționează armonios în unitate (Briassoulis, 2004).

Rațiunile din spatele integrării pot fi multiple: de ex. geopolitice, cum este procesul de de extindere al UE; dorința de a întări un anumit sector; sau de a crea sinergii la nivel orizontal (integrarea cerințelor de mediu în politica agricolă comună pri reforma McSharry din 1992) (Morand și Barzman, 2005). În ciuda acestor variații, integrarea este înțeleasă de cele mai multe ori orizontal – compatibilizarea unor politici și sectoare diverse. Recent, cel puțin la nivelul UE, a câștigat teren conceptul de integrare verticală, fapt ce s-a produs în strânsă legătură cu evoluția conceptului de guvernare (*governance* în lb. engleză). Comisia a definit guvernarea ca mijloace, reguli, procese și comportamente care afectează modul în care puterea este exercitată la nivel european, în mod particular în ceea ce privește transparența, participarea, responsabilizarea, eficacitatea și coerența (CEC, 2001).

Secțiunea de mai jos evidențiază mai precis evoluția principiului integrării și a dezvoltării durabile la nivelul Uniunii Europene.

## CAPITOLUL II. DEZVOLTAREA DURABILĂ ÎN CONTEXTUL UNIUNII EUROPENE

### 2.1. Introducere

Discuțiile cu privire la dezvoltarea durabilă în contextul Uniunii Europene trebuie să aibă ca punct de plecare modul în care acest principiu este reglementat în prezent în tratat. Principiul este definit în Titlul 1, art. 3(3) al tratatului privind Uniunea Europeană (versiunea consolidată), apărând ca un principiu și obiectiv fundamental, aplicabil întregii construcții comunitare. Se prevede astfel că:

*„Uniunea instituie o piață internă. Aceasta acționează pentru **dezvoltarea durabilă** a Europei, întemeiată pe o creștere economică echilibrată și pe stabilitatea prețurilor, pe o economie socială de piață cu grad ridicat de competitivitate, care tinde spre ocuparea deplină a forței de muncă și spre progres social, precum și pe un nivel înalt de protecție și de îmbunătățire a calității mediului. Aceasta promovează progresul științific și tehnic.*

*Uniunea combate excluziunea socială și discriminările și promovează justiția și protecția sociale, egalitatea între femei și bărbați, solidaritatea între generații și protecția drepturilor copilului.*

*Aceasta promovează coeziunea economică, socială și teritorială, precum și solidaritatea între statele membre.*

*Uniunea respectă bogăția diversității sale culturale și lingvistice și veghează la protejarea și dezvoltarea patrimoniului cultural european”.*

Această situație este însă relativ nouă, dacă luăm în considerare faptul că la crearea Comunității Europene în 1957 atenția acordată aspectelor de mediu era limitată și că doar în anul 1997, principiul integrării devine parte a tratatelor comunitare. Secțiunea de mai jos prezintă pe scurt câteva dintre momentele cheie ale acestei evoluții.

### 2.2. Preocupări timpurii. Apariția principiului integrării

Preocupările legate de mediu au lipsit în totalitate din cadrul Tratatului de la Roma precum și pe parcursul primei decade de după crearea Comunității Europene. Ele apar pentru prima dată în cercurile politice europene ca urmare a unor lucrări științifice cu impact internațional - Carson, *Silent Spring* și Meadows *et al.*, *The Limits to Growth* (pentru mai multe detalii a se vedea cadrul conceptual). La summitul de la Paris din iulie 1972, șefii de stat și de guvern aduc în discuție conceptul de valori non-materiale, încercând astfel să se ajungă la o reconciliere a problematicii dezvoltării cu cea a protecției mediului înconjurător. Tot acum sunt puse bazele politicii de mediu a Comunității. În anii următori au loc alte evenimente importante din perspectiva integrării considerațiilor de mediu în politicile Comunității. În 1973 este numit primul comisar pentru mediu în persoana lui Carlo Scarascia-Mugnozza. Apoi, în intervalul 1973-1976 este lansat Primul Program de Acțiune în domeniul politicii de mediu. Acest program cât și cele care îi urmează, susțin activitatea de reglementare în domenii precum protejarea resurselor naturale, gestiunea deșeurilor și a zgomotului. O primă referire la principiul integrării preocupărilor de mediu în cadrul altor politici o regăsim în evaluarea Comisiei Europene asupra celui de al doilea Program de Acțiune, unde se arată necesitatea unei mai mari coerențe între cerințele politicii de mediu și cele ale altor politici (Morand, F. și Barzman, 2005).

Integrarea considerațiilor de mediu se produce în mod explicit mai întâi în domeniul agriculturii (fermelor). Un punct de reper important la nivel comunitar îl reprezintă Regulamentul 2078-92 care solicită implementarea de către statele membre a unor scheme de ajutor destinate susținerii unei agriculturi care protejează mediul. Acest tip de agricultură implică metode de producție care sunt compatibile cu cerințele protejării mediului înconjurător și a menținerii zonei



rurale. Preambulul Regulamentului menționat conține prima referire explicită la principiul integrării făcută într-o reglementare legală formală (Morand, F. și Barzman, 2005).

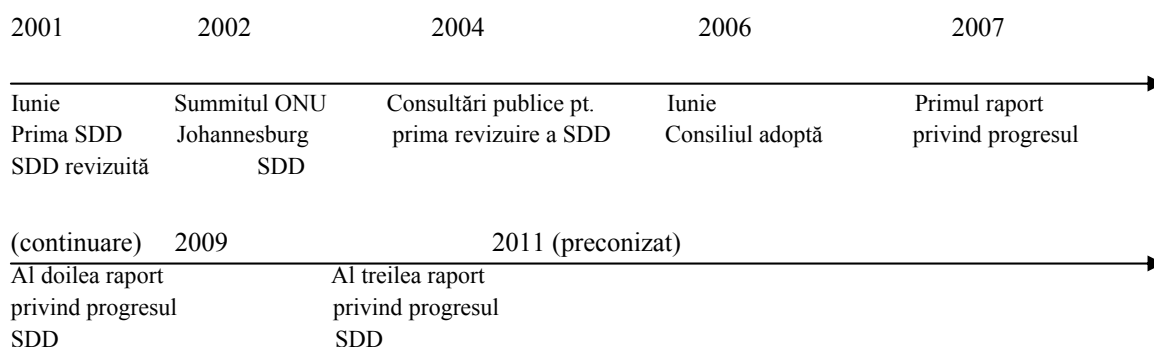
De-a lungul anilor 1990 integrarea considerentelor de mediu avansează în toate sectoarele. Câteva dintre punctele de reper includ: a) În 1993, cel de al cincilea Program de Acțiune insistă asupra necesității integrării dimensiunii de mediu în toate politicile sectoriale, plecând de la premiza că obiectivele politicii de mediu nu pot fi atinse dacă nu sunt privite în corelație cu sectoarele care generează degradarea mediului și poluarea. b) În 1996 are loc Conferința din Cork privind Dezvoltarea Rurală care stabilește dezvoltarea durabilă ca un principiu de bază care va sta la temelia tuturor politicilor vizând zonele rurale. c) Toate aceste evoluții culminează în 1997 cu Tratatul de la Amsterdam: principiul dezvoltării durabile este prevăzut ca un obiectiv al Comunității în articolul 2 al Tratatului iar principiul integrării este detaliat în articolul 6 al Tratatului (versiunea consolidată):

*„Cerințele vizând protecția mediului înconjurător trebuie integrate în definirea și implementarea politicilor și activităților Comunității descrise în articolul 3, în special luând în considerare promovarea dezvoltării durabile”.*

Odată cu procesul Cardiff și Strategia de la Lisabona integrarea aspectelor de mediu ajunge în prim plan și este considerată o regulă de bază. După inserarea principiului integrării în Tratatul de la Amsterdam, Consiliul European cere Comisiei să elaboreze o strategie privind promovarea dezvoltării durabile. În iunie 1998, la Cardiff, această strategie este dezvoltată în procesul Cardiff, al cărui scop era investigarea modului curent de dezvoltare economică care de cele mai multe ori generează conflicte între dezvoltare și mediul înconjurător. Strategia Comisiei prezintă linii directoare incluzând identificarea unor acțiuni prioritare și monitorizare sistematică a integrării preocupărilor de mediu. În 2001 Consiliul European de la Göteborg adoptă strategia Privind Dezvoltarea Durabilă. Consiliul de la Göteborg adaugă de asemenea un al treilea pilon Strategiei de la Lisabona, care consolidează principiul integrării și întărește procesul de revizuire la care este supusă politica de mediu.

### 2.3. Strategia Uniunii privind Dezvoltarea Durabilă

La nivelul Uniunii Europene probabil cel mai important document în acest domeniu este Strategia privind Dezvoltarea Durabilă (SDD), un document ambițios, cu o viziune pe termen lung, care s-a dezvoltat plecând de la contextul internațional mai larg al procesului de la Rio. Această Strategie este un document în permanentă evoluție, fiind supus unui proces de revizuire și evaluare permanent. Mai jos este redată sub formă vizuală evoluția Strategiei.



**Figura 2:** Evoluția SDD

**Sursa:** Traducere și adaptare după (Vatanen, 2010).

În iunie 2001, Consiliul European de la Goteborg, Suedia, discută documentul propus de Comisie cu titlul *O Europă sustenabilă pentru a lume mai bună: O strategie europeană privind dezvoltarea durabilă*. Este adoptată astfel prima SDD, cu scopul declarat de a permite Uniunii să atingă creștere economică, o coeziune socială mai mare precum și un mediu înconjurător mai bun. Aspectele principale pe care Strategia se axează sunt: schimbări climatice, sănătate publică, sărăcie și excluziune socială, îmbătrânirea populației, mobilitate și transport precum și managementul resurselor naturale. SDD conține două mari părți: prima parte propune un set de obiective și politici menite să rezolve câteva dintre tendințele nesustenabile identificate (a se vedea domeniile de mai sus) în timp ce cea de a doua parte, mai ambițioasă, îndemna la abordarea unui nou mecanism de adoptare și implementare a politicilor publice care să permită armonizarea și potențarea reciprocă a politicilor Uniunii în domeniile economic, social și de mediu. Instrumentul principal pentru realizarea acestui obiectiv era crearea obligației pentru Comisie de a supune orice nouă politică majoră unui proces de evaluare a impactului (*impact assessment* în lb. engleză).

Strategia a fost completată cu o dimensiune externă (internațională) în februarie 2002 de către Consiliul European de la Barcelona, înglobând preocupări abordate în cadrul Summitului de la Johannesburg din 2002. Alte angajamente internaționale înglobate se referă la Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului convenite în 2000, precum și un angajament de a crește ajutorul oficial destinat politicilor de dezvoltare și de a ține cont de nevoile țărilor în curs de dezvoltare în cadrul comerțului internațional. În plus, a mai fost inclusă o nouă abordare cu privire la procesul de realizare a politicilor publice, abordare ce presupunea, printre altele, coerență, evaluarea impactului, evaluarea contextului internațional, îmbunătățirea comunicării precum și mobilizarea cetățenilor și a companiilor (Boissiere, 2009).

SDD a adăugat o a treia dimensiune, cea privind mediul înconjurător, Strategiei de la Lisabona. Cele două strategii sunt complementare (a se vedea secțiunile următoare).

### **2.3.1. SDD revizuită (2006)**

În ciuda unor pași importanți făcuți în ceea ce privește implementarea versiunii inițiale a SDD, există două rațiuni principale pentru revizuire. În primul rând anumite evoluții nesustenabile continuă să se regăsească cum ar fi îmbătrânirea populației sau accentuarea decalajului între săraci și bogați la nivel global. Apoi, există schimbări în mediul extern Uniunii: lărgirea acesteia la 25 de membri, o instabilitate crescută datorită amenințărilor teroriste, accentuarea globalizării precum și schimbări în economia mondială. Toate acestea accentuează nevoia de o strategie privind dezvoltarea durabilă cu un scop mai precis, o diviziune mai clară a responsabilităților, o integrare mai puternică a dimensiunii internaționale și o implementare și monitorizare mai eficace.

Procesul de revizuire al SDD începe în 2004 odată cu preluarea mandatului de către noua Comisie, presupunând un proces complex de consultări publice desfășurat din august 2004 până în octombrie 2004. În martie 2005, Consiliul European a decis că Strategia de la Lisabona în forma modificată ar trebui privită în contextul mai larg al SDD și că noua SDD ar trebui să conțină ținte, indicatori și un proces de monitorizare eficient, plus o integrare deplină a dimensiunii interne și externe (internaționale).

Viziunea Uniunii este precizată în declarația cuprinzând principiile directoare pentru SDD adoptată de Consiliul European din iunie 2005, ele urmând să reprezinte fundația pentru revizuirea primei SDD. Prin intermediul acestei declarații se afirmă că obiectivele cheie ale Uniunii și ale statelor membre sunt protecția și îmbunătățirea mediului înconjurător, prosperitate economică bazată pe inovare și economie de tip eco, promovarea echității sociale și a coeziunii în Europa în solidaritate cu restul lumii, precum și îndeplinirea responsabilităților internaționale

privind pacea, democrația, securitatea și libertatea. Toate politicile Uniunii trebuie construite în spiritul celor zece principii directoare printre care implicarea cetățenilor, a mediului de afaceri și a partenerilor sociali, coerență politică și principiul precauției.

Este reafirmat faptul că cele două strategii – SDD și Lisabona se completează una pe cealaltă, făcând împreună posibilă crearea unei societăți europene sustenabile. Sinergiile dintre cele două strategii sunt mai bine puse în vigoare cu această versiune revizuită, mai ales prisma accentului pus pe schimbări climatice și energia bio.

SDD în forma revizuită a fost adoptată de către Consiliul European din iunie 2006. Cea mai mare provocare cu care se confruntă se referă la schimbarea treptată a consumului și a producției precum și abordarea de tip non-integrat cu privire la procesul de elaborare a politicilor publice. Scopul general al SDD în forma revizuită este să identifice și să dezvolte acțiuni care să permită Uniunii o creștere constantă a calității vieții atât pentru generațiile prezente cât și pentru cele viitoare prin intermediul creării de comunități sustenabile, capabile să folosească și să gestioneze resursele în mod eficient și a folosirii potențialului de inovare al economiei în domeniile ecologic și social, asigurând astfel prosperitate, protecția mediului și coeziune socială.

Această strategie care acoperă toate politicile Uniunii identifică șapte domenii de acțiune majore, multe dintre acestea fiind în strânsă legătură cu mediul înconjurător:

- schimbări de climă și energie bio;
- transport durabil;
- consum și producție sustenabile;
- conservarea și managementul resurselor naturale;
- sănătate publică;
- incluziune socială, demografie și migrație;
- sărăcie la nivel mondial.

Pe lângă aceste domenii, Strategia revizuită cuprinde de asemenea patru arii orizontale:

- educație;
- cercetare și dezvoltare;
- instrument financiar;
- comunicare și monitorizare mai atentă a SDD însăși.

Și de această dată sunt propuse mecanisme în vederea realizării unei abordări mai integrate a procesului de politici publice, pe baza unui proces de reglementare îmbunătățit (evaluarea impactului) și a principiilor directoare adoptate de Consiliul European din iunie 2005. De asemenea dimensiunea externă a dezvoltării durabile – de ex. folosirea resurselor globale, preocupări vizând dezvoltarea la nivel global, este cuprinsă în procesul de politică publică internă a Uniunii precum și prin integrarea unor considerații de dezvoltare durabilă în politica externă a Uniunii.

### **2.3.2. Primul raport privind progresul SDD**

În octombrie 2007 Comisia a dat publicității primul raport privind progresul SDD. Raportul concluzionează că atât Uniunea cât și statele membre au înregistrat succese în implementarea multor unor cadre de politici publice vizând dezvoltarea durabilă. Există o convergență crescută între obiectivul pe termen lung al Uniunii în privința dezvoltării durabile – axarea pe pe calitatea vieții, echitate între generații și viabilitatea pe termen lung a societății europene, cu cel pe termen mediu privind dezvoltarea economică și locurile de muncă sub Strategia Lisabona. Raportul arată că la nivel european există cel puțin trei astfel de exemple: piața unică, care demonstrează cum deschiderea pieței corelată cu măsuri sociale și de mediu pot

îmbunătăți calitatea vieții; impulsul spre o reglementare mai bună, care susține coerența procesului de politici publice între diferite sectoare prin evaluarea sistematică a impactului economic, social și de mediu.

Raportul arată de asemenea că s-a înregistrat un progres la nivel instituțional, în special datorită nevoii de adaptare la schimbările de climă în schimb însă în privința tendințelor nesustenabile eforturile trebuie intensificate semnificativ. Se consideră că trebuie menținută atenția acordată celor șapte domenii stabilite în 2006, acordându-se însă prioritate schimbărilor climatice și energiei bio. Raportul cere Uniunii și statelor membre să se axeze pe implementarea efectivă a unor politici care să ducă la un impact vizibil și măsurabil.

Eurostat a publicat în 2007 un raport de monitorizare bazat pe un set extins de indicatori în strânsă legătură cu dezvoltarea durabilă. Acest raport a constituit unul dintre inputurile cele mai importante pentru realizarea acestui raport de progres.

Concluziile Consiliului European din decembrie 2007 de la Bruxelles fac referire într-un paragraf din cele 90 la dezvoltarea durabilă și la raportul privind progresul SDD al Comisiei. Consiliul European a solicitat Comisiei să prezinte o foaie de parcurs împreună cu al doilea raport de progres în iunie 2009, urmând a arăta care sunt acțiunile care rămân a fi implementate cu cea mai mare prioritate.

### **2.3.3. Al doilea raport privind progresul SDD**

În iulie 2009 Comisia a dat publicității al doilea raport de progres. Se arată că în ultimii ani Uniunea a adus dezvoltarea durabilă într-o categorie largă a politicilor sale. În special, Uniunea se poziționează pe un loc fruntaș în lupta împotriva schimbărilor climatice și promovarea unei economii care generează un nivel scăzut de emisii. În același timp însă persistă anumite trenduri nesustenabile în multe sectoare iar eforturile trebuie intensificate. Evaluarea inventariază măsurile de politică publică în sectoarele acoperite de SDD și îndeamnă la reflecție cu privire la viitorul SDD și a relației sale cu Strategia Lisabona.

Această evaluare a progresului este însoțită de raportul bi-anual al Eurostat cu privire la dezvoltarea durabilă.

Consiliul European din decembrie 2009 a confirmat că dezvoltarea durabilă rămâne un obiectiv fundamental al Uniunii sub Tratatul de la Lisabona. Strategia va continua să ofere o viziune pe termen lung și să constituie o politică de tip umbrelă pentru toate politicile și strategiile Uniunii. Un număr de trenduri nesustenabile necesită atenție urgentă printre care: reducerea și adaptarea la schimbările climatice, reducerea consumului ridicat de energie în domeniul transportului.

## **2.4. Strategia de la Lisabona**

În cadrul Consiliului European de la Lisabona, din 23 și 24 martie 2000, șefii de stat sau de guvern au decis să facă din economia Europei cel mai competitiv sistem din lume, având ca obiectiv locuri de muncă mai numeroase și creșterea economică până în 2010. Rezultatele dezamăgitoare ale revizuirii la jumătatea perioadei a Strategiei de la Lisabona au impus relansarea și refocalizarea acesteia în 2005.

Obiectivul general al Agendei de la Lisabona este adesea citat în documentele Uniunii Europene (UE): transformarea Uniunii Europene în „economia bazată pe cunoaștere cea mai competitivă și mai dinamică din lume, caracterizată printr-o **creștere economică durabilă**, locuri de muncă mai numeroase și de mai bună calitate și o coeziune socială sporită (Concluziile Președinției, Consiliul European de la Lisabona, 23 și 24 martie 2000) și **un mediu durabil**.

Acest ultim obiectiv a fost adăugat cu ocazia reuniunii la nivel înalt de la Goteborg, din iunie 2001. Realizarea obiectivului este prevăzută pentru anul 2010.

Instrumentele de guvernare a aplicării strategiei sunt Liniile directoare integrate pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă, Programul comunitar Lisabona, rapoartele anuale ale Comisiei cu privire la aplicarea strategiei, programele naționale de reformă și rapoartele naționale anuale cu privire la aplicarea programelor naționale de reformă. Statele membre contribuie la aplicarea Strategiei Lisabona prin programele naționale de reformă, iar Comisia prin Programul comunitar Lisabona. Implementarea SL a cunoscut trei cicluri până în prezent: martie 2000 – martie 2005; martie 2005 – martie 2008 și martie 2008 – martie 2010.

## 2.5. SDD versus Lisabona în privința dezvoltării durabile

Se ridică întrebarea care este diferența între SDD și Lisabona în ceea ce privește rolul jucat în privința promovării dezvoltării durabile. Vatanen (2009) consideră că scopul celor două strategii este diferit dar complementar. Strategia de la Lisabona este o strategie dinamică vizând creșterea economică și locurile de muncă, având și o componentă de mediu. Ea promovează obiectivul general al dezvoltării durabile prin îmbunătățirea competitivității, a creșterii economice, prin crearea de locuri de muncă – este vorba despre rolul dezvoltării economice în realizarea unei societăți sustenabile. De cealaltă parte, SDD este un cadru pentru ghidare și raportare în ceea ce privește niște tendințe generale în procesul de dezvoltare și pentru promovarea unei reflecții pe termen lung cu privire la sustenabilitate. Nu trebuie uitat că există și alte strategii care se circumscriu dezvoltării durabile – de ex. politica maritimă integrată, pachetul vizând schimbările climatice și energia, strategia în domeniul sănătății. Soluția nu pare să fie însă contopirea acestor strategii pentru că ele îndeplinesc funcții diferite mai degrabă este vorba despre clarificarea rolului SDD în relație cu celelalte strategii, în special Lisabona, și despre o coordonare mai bună. În ceea ce privește SDD scopul său general ar trebui operaționalizat mai precis prin intermediul unor obiective concrete pe termen lung.

În lumina adoptării unei noi strategii care să înlocuiască Lisabona, evaluarea impactului acesteia este necesară. Se arată că sub umbrela Strategiei de la Lisabona, creșterea economică și competitivitatea, cu un accent pus pe dereglementare, au devenit obiective în sine și nu mijloace pentru atingerea altor scopuri mai generale. În ciuda unor progrese înregistrate, politicile sociale și de mediu s-au dovedit prea slabe pentru a-și atinge scopurile și nu au reușit să preîntâmpine degradarea mediului și inegalitatea crescută din societate (Comhar, 2010).

## 2.6. Strategia Europa 2020

În data de 3 martie 2010 Comisia a propus o nouă strategie economică pentru Europa denumită *Strategia Europa 2020*. Consiliul European din iunie a adoptat strategia și a confirmat cele cinci ținte majore propuse. Această nouă strategie înlocuiește Strategia Lisabona (2000-2010) și își propune să ghideze economia Europei spre ieșirea din recesiune și să permită un standard de viață ridicat concomitent cu păstrarea modelului social european, creșterea gradului de ocupare a forței de muncă, a productivității și a coeziunii sociale.

Această strategie propune **trei priorități tematice**: a) dezvoltarea inteligentă – dezvoltarea unei economii bazate pe cunoaștere și inovație; b) dezvoltarea (creșterea) durabilă – încurajarea unei economii care utilizează resursele mai eficient, este mai competitivă și promovează metode verzi/eco; c) dezvoltare inclusivă: promovarea unei economii care favorizează rate înalte de ocupare a forței de muncă, care să ofere coeziune socială și teritorială.

Cele cinci ținte majore stabilite sunt:

- 75% din populația cu vâsta cuprinsă între 20 și 64 de ani ar trebui să fie cuprinsă în câmpul muncii.
- 3% din PIB-ul uniunii Europene ar trebui să fie investit în activități de cercetare și dezvoltare;
- Atingerea așa-numitei ținte „20/20/20” în ceea ce privește clima și energia (inclusiv o creștere la 30% a țintei vizând reducerea emisiilor dacă există condiții prielnice).
  - o Îmbunătățirea cu 20% a gradului de eficiență energetică
  - o Atingerea unei ponderi de 20% energie regenerabilă din totalul energiei consumate
  - o O reducere cu 20% a emisiilor care provoacă efectul de seră prin raportarea la nivelul anului 1990
- Creșterea nivelului de educație, în special prin reducerea ratei abandonului școlar la sub 10% și prin creșterea ponderii populației cu vârsta cuprinsă între 30 și 34 de ani cu 40% în ceea ce privește absolvirea unei forme de învățământ terțiar.
- Reducerea cu 20,000,000 a populației cu risc de sărăcie și excludere.

Pentru atingerea acestor cinci ținte majore au fost dezvoltate șapte inițiative:

- Uniunea inovativă;
- Tineret mobil;
- O agendă digitală pentru Europa;
- O Europă care folosește resursele în mod eficient;
- O politică industrială în era globalizării;
- O agendă pentru noi abilități și locuri de muncă;
- O platformă europeană împotriva sărăciei.

### CAPITOLUL III. POLITICA DE DEZVOLTARE REGIONALĂ ȘI DEZVOLTAREA DURABILĂ

Politica regională ocupă un rol central în cadrul eforturilor Uniunii Europene de a promova coeziunea economică și socială în cele 27 de state membre. Pentru perioada de programare 2007-2013, cei 380 de miliarde alocate de Uniune pentru instrumentele structurale și de coeziune reprezintă cea mai însemnată parte din bugetul UE – aproximativ 44% comparativ cu 43 % care este alocat agriculturii și pescuitului. Aceste instrumente financiare au menirea de a contribui la dezvoltarea precum și coeziunea economică și socială a regiunilor Europei, astfel încât acestea să atingă și să beneficieze de un nivel similar de dezvoltare.

Pentru perioada curentă de programare fondurile regionale acoperă trei priorități: convergență, competitivitate și cooperare. Obiectivul convergență permite investiții în diferite tipuri de infrastructură precum transport, energie și mediu înconjurător. Obiectivul competitivitate se axează pe scheme de training și programe orientate spre crearea de locuri de muncă. Obiectivul cooperare implică proiecte la care iau parte mai multe regiuni din diferite state membre UE.

Începând cu sfârșitul anilor 1980 are loc un proces prin care aspecte legate de protecția mediului și în sens mai larg principiul dezvoltării durabile devin treptat incluse în cadrul reglementărilor legale și de management privind fondurile structurale. Programele aferente perioadei 1989-1993 trebuiau să se conformeze cerințelor din legislația de mediu a CE dar nu se regăseau în etapa de design și de desfășurare. Programele din perioada următoare 1994-1999 au fost obligate să ia primele măsuri, printre care întocmirea unor evaluări de mediu la nivel regional; evaluarea impactului de mediu al strategiilor programelor pe baza principiilor dezvoltării durabile și a dreptului comunitar, colaborarea cu autoritățile de mediu competente în planificarea programelor și în implementare și respectarea dreptului comunitar și a politicii în domeniul mediului (Macleod, 2008). Odată cu perioada de programare 2000-2006, are loc o schimbare majoră prin aducerea preocupărilor de mediu și a celor legate de dezvoltarea durabilă pe primul loc în cadrul designului, desfășurării și evaluării programelor. Prin urmare, toate programele finanțate din fonduri europene trebuiau să desfășoare următoarele acțiuni: desemnarea unor organizații partenere din domeniul protecției mediului pentru derularea programelor; alcătuirea unor strategii pentru dezvoltarea durabilă a regiunilor finanțate; evaluarea ex ante a impactului preconizat al proiectului asupra regiunii; includerea unor indicatori de mediu și încorporarea factorilor de mediu (condiții de mediu regionale, dimensiunea de mediu a asistenței financiare acordate prin proiect; impactul de mediu preconizat al strategiei programului) în evaluările ex-ante și intermediară ale programului. Toate aceste cerințe le regăsim în reglementările comunitare care se referă la fonduri structurale sub o formă mai concisă – integrarea dezvoltării durabile ca o tematică orizontală în formularea, implementarea și evaluarea programelor finanțate din fonduri structurale în toate statele membre ale UE (Macleod, 2008).

Pentru perioada curentă de programare acțiunile structurale sunt axate în mod strategic pe îndeplinirea obiectivelor convenite de statele membre sub procesul Lisabona și respectiv Goteborg în 1999 și 2001. Așa cum s-a precizat într-o secțiune anterioară, Agenda Lisabona își propune să transforme Uniunea în cea mai competitivă economie a lumii în timp ce Strategia de la Goteborg are menirea de a duce la atingerea obiectivelor de la Lisabona într-un cadru axat pe dezvoltarea durabilă.

Toate cele 27 de state membre primesc un procent din aceste fonduri dar o parte importantă este direcționată spre regiunile estice și sudice. În cele 12 state membre noi această perioadă reprezintă prima experiență în ceea ce privește managementul unor sume importante din

fondurile structurale (Lang, 2008). Astfel, suma totală a fondurilor structurale și de coeziune alocate României este de 19,668 miliarde Euro, din care 12,661 miliarde Euro reprezintă Fonduri Structurale în cadrul Obiectivului „Convergență”, 6,552 miliarde Euro sunt alocate prin Fondul de Coeziune, iar 0,455 miliarde Euro sunt alocate Obiectivului „Cooperare Teritorială Europeană” (inclusiv transferurile la Instrumentul pentru Asistență de Pre-Aderare - IPA și Instrumentul European de Vecinătate și Parteneriat - ENPI). Este clar că aceste fonduri pot deveni instrumentale în modelarea unor instituții și politici dar și în ceea ce privește promovarea dezvoltării durabile.

Lang (2008) arată că fondurile structurale, dacă sunt direcționate și gestionate în mod potrivit, reprezintă cea mai mare oportunitate pentru dezvoltarea durabilă în Europa. Reglementările pentru perioada de programare 2007-2013 menționează posibilitatea folosirii acestor instrumente pentru mediul înconjurător și conservarea naturii precum și pentru măsuri menite să reducă emisiile de gaze de seră. Se arată de asemenea că aceste obiective trebuie urmărite în contextul dezvoltării durabile și al promovării protecției și îmbunătățirii mediului înconjurător.

Cu toate acestea, arată același autor, majoritatea investițiilor finanțate din fonduri structurale sunt folosite pentru proiecte mari de infrastructură, fapt ce produce amenințări importante pentru mediul înconjurător. Un astfel de ex. există în Polonia, în regiunea Văii Rospuda, unde este planificată utilizarea de fonduri regionale pentru construirea unei autostrăzi care va traversa un ținut a cărui faună ar trebui protejată. De multe ori dorința de a investi în astfel de proiecte mari, costisitoare, și de multe ori nesustenabile, se datorează nevoii de a absorbi în mod eficient aceste fonduri.

Este însă posibilă și implementarea de proiecte care sunt benefice pentru mediul înconjurător. Există două mari sectoare în care se poate observa acest impact pozitiv. În primul rând vorbim de investiții în infrastructură de mediu, cum ar fi cea canalizare, stații de purificare a apei, gestionarea deșeurilor. Toate aceste investiții au crescut calitatea mediului înconjurător în multe regiuni și țări din Europa. În al doilea rând, avem măsuri în domeniul transportului public și a regenerării urbane. Lang (2008) consideră că în domeniul conservării naturii există cele mai puține inițiative, cele existente vizând în general acțiuni de diseminare, educare și conștientizare a publicului. În total, potrivit aceluiași autor, pentru perioada de programare 2000-2006, avem aproximativ 17% din totalul fondurilor regionale investite în proiecte care vizează mediul și dezvoltarea durabilă (este vorba despre contribuția Uniunii nu și cea adițională a statelor membre).



## CAPITOLUL IV. DEZVOLTAREA DURABILĂ ÎN ROMÂNIA

### 4.1. Istoric și etape

Schimbările politice profunde începute în decembrie 1989 au extins rapid și considerabil aria preocupărilor în domeniul dezvoltării durabile. Au luat ființă, în scurt timp, numeroase organizații neguvernamentale și chiar partide politice ecologiste, urmând trendul existent în Europa Occidentală. La nivel instituțional, atât al structurilor executive cât și legislative, s-au creat instituții axate pe problematica de mediu (minister, comisii parlamentare) și s-au emis primele reglementări în domeniu.

Într-o primă etapă, încorporarea parțială a principiilor dezvoltării durabile în politicile publice a avut loc sub impulsul dezbaterilor din cadrul ONU și a presupus asumarea unor obligații în baza declarațiilor și convențiilor la care România a devenit parte. Este interesant de menționat în acest context de ex. că România este prima țară europeană care a ratificat Protocolul de la Kyoto la Convenția-cadru a Națiunilor Unite asupra Schimbărilor Climatice).

Perspectiva aderării la Uniunea Europeană a conferit un plus de concretețe acestor preocupări. În perioada 1997-1999 a fost elaborată pentru prima dată, cu asistență din partea Programului ONU pentru Dezvoltare (PNUD), o Strategie Națională pentru Dezvoltare Durabilă, care a fost definitivată în urma unui proces de consultare și participare publică și adoptată ca document oficial al Guvernului României. Deși impactul acestui document asupra politicilor publice la nivel național a fost relativ restrâns, el a oferit cadrul conceptual și metodologia de consultare a factorilor interesați pentru implementarea cu succes a programului Agenda Locală 21 într-un număr de circa 40 municipalități și județe. După aderarea României la UE, Strategia din 1999 a format obiectul unei raportări către Comisia Europeană asupra aplicării obiectivelor dezvoltării durabile, în iulie 2007.

Demersurile pentru adoptarea unei strategii privind dezvoltarea durabilă pe termen lung continuă în anii următori dar nu se finalizează într-un document oficial. Locul acestora a fost suplinit până la elaborarea strategiei din 2008 de documentele programatice și strategiile sectoriale elaborate în România în perioada pre și post-aderare. Există câteva momente cheie și documente care reprezintă repere importante (a se vedea Strategia de Dezvoltare Durabilă a României adoptată în 2008):

- La 25 aprilie 2005 este semnat Tratatul de Aderare România – Uniunea Europeană, protocoalele anexate cuprinzând angajamentele concrete ale României de transpunere în practică a întregului acquis comunitar și unele decalări ale termenelor de implementare ale unor obligații de mediu (până în 2015 pentru instalațiile industriale cu grad ridicat și complex de poluare, până la 16 iulie 2017 pentru depozitele municipale de deșeuri, 2018 pentru extinderea sistemelor urbane de alimentare cu apă potabilă și tratare a apelor uzate).
- Planul Național de Dezvoltare 2007-2013 (PND) reprezintă documentul de planificare strategică și programare financiară multianuală care orientează și stimulează dezvoltarea economică și socială a țării în concordanță cu principiile Politicii de Coeziune a Uniunii Europene. Planul stabilește drept obiectiv global reducerea cât mai rapidă a disparităților de dezvoltare socio-economică dintre România și celelalte state membre ale Uniunii Europene și detaliază obiectivele specifice ale procesului pe 6 direcții prioritare care integrează direct și/sau indirect cerințele dezvoltării durabile pe termen scurt și mediu:
  - Creșterea competitivității economice și dezvoltarea economiei bazate pe cunoaștere;
  - Dezvoltarea și modernizarea infrastructurii de transport;

- Protejarea și îmbunătățirea calității mediului;
  - Dezvoltarea resurselor umane, promovarea ocupării și incluziunii sociale și întărirea capacității administrative;
  - Dezvoltarea economiei rurale și creșterea productivității în sectorul agricol;
  - Diminuarea disparităților de dezvoltare între regiunile țării.
- Cadrul Strategic Național de Referință 2007-2013 (CSNR), aprobat de Comisia Europeană la 25 iunie 2007, stabilește prioritățile de intervenție ale Instrumentelor Structurale ale UE (Fondul European de Dezvoltare Regională, Fondul Social European și Fondul de Coeziune) în cadrul politicii de coeziune economică și socială și face legătura între prioritățile Planului Național de Dezvoltare 2007-2013 și cele ale UE stabilite prin Orientările Strategice Comunitare privind Coeziunea 2007-2013 și Strategia Lisabona revizuită. Cadrul Strategic Național de Referință, împreună cu Programul Național de Reformă și Programul de Convergență răspund eforturilor de realizare a obiectivelor de convergență prin definirea direcțiilor de acțiune la nivel național pentru încadrarea în obiectivele politicilor și strategiilor europene.

Măsurile întreprinse de România pentru îndeplinirea celor 8 ținte convenite în cadrul ONU privind problematica globală a dezvoltării durabile sunt prezentate în cel de-al doilea Raport asupra Obiectivelor de Dezvoltare ale Mileniului, adoptat de Guvernul României la 18 septembrie 2007.

#### **4.2. Strategia Națională privind Dezvoltarea Durabilă**

Strategia stabilește obiective concrete pentru trecerea, într-un interval de timp rezonabil și realist, la un nou model de dezvoltare propriu Uniunii Europene și larg recunoscut pe plan mondial.

Elaborarea Strategiei este rezultatul obligației asumate de România în calitate de stat membru al Uniunii Europene conform obiectivelor convenite la nivel comunitar, în special cele statuate în Tratatul de aderare, în Strategia Lisabona și în Strategia reînnoită a UE pentru Dezvoltare Durabilă din 2006.

În urma dezbaterii proiectului la nivel național și regional, cu implicarea activă a factorilor interesați și cu sprijinul conceptual al Academiei Române, Strategia propune o viziune a dezvoltării României în perspectivă următoarelor două decenii, cu obiective clare. Avem astfel:

- Orizont 2013: Încorporarea organică a principiilor și practicilor dezvoltării durabile în ansamblul programelor și politicilor publice ale României;
- Orizont 2020: Atingerea nivelului mediu actual al țărilor Uniunii Europene la principalii indicatori ai dezvoltării durabile;
- Orizont 2030: Apropierea semnificativă a României de nivelul mediu din acel an al țărilor UE.

Îndeplinirea acestor obiective strategice va asigura, pe termen mediu și lung, o creștere economică ridicată și, în consecință, o reducere substanțială a decalajelor economico-sociale dintre România și celelalte state membre ale UE. Prin prisma indicatorului sintetic prin care se măsoară procesul de convergență reală, se creează astfel condițiile ca produsul intern brut pe cap de locuitor al României să depășească în anul 2013 media UE din acel moment, să se apropie de media UE în anul 2020 și să fie ușor superior nivelului mediu european în anul 2030. Evident aceste previziuni vor trebui rediscutate în contextul crizei economice dar orizontul de timp lung rămâne important.

Direcțiile principale de acțiune, detaliate pe sectoare și orizonturi de timp sunt:

- \* Corelarea rațională a obiectivelor de dezvoltare, inclusiv a programelor investiționale în profil inter-sectorial și regional, cu potențialul și capacitatea de susținere a capitalului natural;
- \* Modernizarea accelerată a sistemelor de educație și formare profesională, sănătate publică și servicii sociale, ținând seama de evoluțiile demografice și de impactul acestora pe piața muncii;
- \* Folosirea generalizată a celor mai bune tehnologii existente, din punct de vedere economic și ecologic, în deciziile investiționale; introducerea fermă a criteriilor de eco-eficiență în toate activitățile de producție și servicii;
- \* Anticiparea efectelor schimbărilor climatice și elaborarea din timp a unor planuri de măsuri pentru situații de criză generate de fenomene naturale sau antropice;
- \* Asigurarea securității și siguranței alimentare prin valorificarea avantajelor comparative ale României, fără a face rabat de la exigențele privind menținerea fertilității solului, conservarea biodiversității și protejarea mediului;
- \* Identificarea unor surse suplimentare de finanțare pentru realizarea unor proiecte și programe de anvergură, în special în domeniile infrastructurii, energiei, protecției mediului, siguranței alimentare, educației, sănătății și a serviciilor sociale;
- \* Protecția și punerea în valoare a patrimoniului cultural și natural național; racordarea la normele și standardele europene privind calitatea vieții.

Pentru ducerea la îndeplinire a obiectivelor și măsurilor formulate în Strategie, Hotărârea de Guvern stabilește mecanismele de implementare, monitorizare și raportare la nivelul autorităților publice precum și cele de consultare a societății civile și a cetățenilor pe întreg parcursul procesului. Încă din anul 2009 a început procesul de reevaluare complexă a documentelor programatice, strategiilor și programelor naționale, sectoriale și regionale pentru a le pune de acord cu principiile și practicile dezvoltării durabile și cu evoluția dinamică a reglementărilor UE.

#### 4.3. Dezvoltarea durabilă în contextul fondurilor structurale

Atunci când vorbim despre conceptul de dezvoltare durabilă în contextul politicii de dezvoltare regională în România câteva precizări se impun. În primul rând, ne referim exclusiv la programele și proiectele finanțate de Uniune prin intermediul fondurilor structurale și de coeziune. În al doilea rând, cerințele dezvoltării durabile trebuie urmărite pe două paliere distincte:

a) La nivelul programelor operaționale și a axelor strategice desemnate. Deși principiul dezvoltării durabile ghidează întreaga dezvoltare regională a UE, există totuși Programe Operaționale care au axe strategice care targetează expres dezvoltarea durabilă, având acest concept în titlu sau altele care, fără a folosi în mod explicit termenul, propun obiective subsumate de obicei dezvoltării durabile. Mai jos sunt listate câteva astfel de exemple.

- Programul Operațional Regional - POR

Axa Prioritară 1: Sprijinirea **dezvoltării durabile** a orașelor – poli urbani de creștere

Axa Prioritară 5: **Dezvoltarea durabilă** și promovarea turismului

- Programul Operațional Sectorial Creșterea Competitivității Economice - POS CCE

Axa prioritară 1 – Un sistem inovativ și **eco-eficient** de producție

Axa prioritară 4 – Creșterea **eficienței energetice** și a siguranței în aprovizionare, în contextul **combaterii schimbărilor climatice**.

- Programul Operațional Sectorial pentru Dezvoltarea Resursei Umane – POS DRU

Axa prioritară 6 - Promovarea **incluziunii sociale**.

b) Absolut toate proiectele finanțate din fonduri europene conțin ca o cerință de eligibilitate includerea pe parcursul ciclului de viață al proiectului al unor elemente subsumate dezvoltării durabile. Aceste elemente nu se referă neapărat la sopol general ci la modul în care sunt derulate activitățile cuprinse în proiect. Mai jos sunt redată câteva din cerințele vizând dezvoltarea durabilă cuprinse în ghidul solicitantului pe PODCA (Programul Operațional pentru Dezvoltarea Capacității Administrative). Se poate vedea că sunt vizate toate stadiile din viața unui proiect (a se vedea

<http://modernizare.mai.gov.ro/documente/Egalitatea%20de%20sanse,%20dezvoltarea%20durabila%20si%20achizitiile%20publice.pdf>, pp. 15-17):

- Proiectele care integrează dezvoltarea durabilă din stadii timpurii de viață au valoare adăugată atât pentru organizațiile promoatoare, cât și pentru grupurile țintă vizate și pot deveni exemple de bună practică în domeniu. Importanța acestei teme trebuie să fie recunoscută în dezvoltarea proiectelor, în rândul factorilor de decizie și pe tot parcursul implementării proiectelor.
- Activitățile propuse prin cererile de finanțare depuse în cadrul cererilor de proiecte deschise de AM PODCA vor urmări respectarea principiilor dezvoltării durabile pe parcursul tuturor etapelor de implementare, prin măsuri care să permită disocierea creșterii economice de impactul negativ asupra mediului.
- În dezvoltarea proiectelor trebuie abordate toate cele trei dimensiuni ale conceptului dezvoltării durabile și anume dimensiunea ecologică, economică și socială. Dimensiunea ecologică privește consumul și producția durabile, conservarea și managementul resurselor naturale, schimbările climatice și energia curată. Dimensiunea economică se referă la dezvoltarea socio-economică (prosperitate economică) și transportul durabil, iar dimensiunea socială vizează incluziunea socială, schimbările demografice și sănătatea publică.
- Se așteaptă ca în urma implementării proiectelor efectele ecologice, economice și sociale ale activităților desfășurate cu sprijin financiar comunitar să fie sesizabile/vizibile.
- Un aspect obligatoriu este includerea în cadrul proiectului, în funcție de specificul acestuia, a unui modul/curs/seminar sau a unei conferințe, care să urmărească conștientizarea importanței conceptului de dezvoltare durabilă.

## BIBLIOGRAFIE

1. Beatley, T. and Manning, K., *The Ecology of Place: Planning for Environment, Economy, and Community*, Washington, DC: Island Press, 1997.
2. Bell, C., and Newby, H., *The sociology of community: A selection of readings*. London: Frank Cass, 1974.
3. Briassoulis, H., "Policy integration for complex policy problems: what, why and how", lucrare prezentată la Conferința de la Berlin, 2004.
4. Brown, B.J. *et al.*, 'Global Sustainability: Toward Definition', 1987, *Environmental Management*, 11/6, pp. 713-719.
5. Bugge, H. C., „1987-2007: „Our Common Future Revisited”, in Sustainable Development in International and National Law, Groningen: Europa Law Publishing, 2008.
6. Campbell, S., 'Green Cities, Growing Cities, Just Cities? Urban Planning and the Contradictions of Sustainable Development', in Campbell, S. and Fainstein, S. (eds.), *Readings in Planning Theory*, Blackwell Publishing, 2003.
7. CEC, "European Governance. A White Paper", Commission of the European Communities, Brussels, 2001.
8. Comhar (Sustainable Development Council), "European Commission Working Document Consultation on the Future "EU 20" Strategy", Comhar Sustainable Development Council (Ireland) Comments, 2010.
9. Fox, J.A. and Brown, D.L. (eds.), *The Struggle for Accountability: The World Bank, NGOs, and Grassroots Movement*, Cambridge, Mass.: MIT Press, 1998.
10. Goldsmith, E. *et al.*, *Blueprint for Survival*, Boston: Houghton Mifflin, 1972.
11. Kidd, C., 'The Evolution of Sustainability', 1992, *Journal of Agricultural and Environmental Ethics*, 5/1, pp. 1-26.
12. Jordan, A. și Schout, A., *The Coordination of the European Union*, Oxford: Oxford University Press, 2006.
13. Lafferty, W.M. și Houden, E., "Environmental Policy Integration: Towards an Analytical Framework", 2003, *Environmental Politics*, 12(3) pp. 1-22.
14. Lang, S., Promoting Sustainable Development in Europe through Regional Funds, WWF European Policy Office, aprilie 2008.
15. Macleod, C., Contingency and Sustainable Development Policy Integration: Lessons from Scotland's European Structural funds Experience, 58 Political Studies Association Conference, University of Swansea, aprilie 2008.
16. Meadows, D. *et al.*, *The Limits to Growth*, New York: Universe Books, 1972.
17. Morand, F. & Barzman, M., European sustainable development policy (1972-2005): fostering a two-dimensional integration for more effective institutions, November 2005, Integrated Development of Agricultural and Rural Institutions, Research and Technological development project.
18. OECD, "Strategies for Sustainable Development: Practical Guidance for Development Cooperation", Paris: OECD, 2001.
19. Pallemarts, M. *et al.*, "Does the EU Sustainable Development Strategy contribute to Environmental Policy Integration", EPIGOV Paper no. 9, februarie 2007.
20. Portney, K., *Taking Sustainable Cities Seriously*, Cambridge, Massachusetts: MIT Press, 2003.

22. Robinson, J.B., 'Futures Under Glass: A Recipe for People Who Hate to Predict', 1990, *Futures*, 22 (8), pp. 820-842.
23. Strategia Națională a României privind Dezvoltarea Durabilă adoptată în 2008.
24. Vatanen, L., EU's sustainable development policy, International workshop Regions and Sustainable Development, iunie 2010, Bruxelles.
25. Vatanen, L., EU Sustainable Development Strategy, Vlewa-Liaison Agencz Flanders Europe, decembrie 2009.
26. WCED (The World Commission on Environment and Development), *Our Common Future*, Oxford: Oxford University Press, 197.
27. Wheeler, S.M., *Planning for Sustainability. Creating Livable, equitable, and Ecological Communities*, New York: Routledge, 2004.
28. Zachary, J., *Sustainable Community Indicators: Guideposts for Local Planning*, California: Community Environmental Council Inc., 1995.