

LSC

Laboratorul de Științe ale Cetățeniei

FORMAREA ÎN VEDEREA GESTIONĂRII FONDURILOR EUROPENE A CONDUCĂTORILOR
REGIUNILOR ROMÂNE ȘI A ALTOR PROFESIONIȘTI
(GEFER)

Simonetta Bormioli, Stefano Taurelli

Linii directoare în vederea formării pentru Euro-proiectare

În contextul: Legea italiană nr. 212/92, Protocol nr. 60/P/ 0555427 din 23/12/ 2004
Direcția Generală pentru Țările din Europa a Ministerului Afacerilor Externe

În partnership cu Uniunea Națională a Consiliilor Județene din România



Aprilie 2007

Indice

Introducere	9
1. Descriere sintetică a proiectului	11
2. Schema generală a liniilor directoare	15
3. Avertismente și precauții	17

PRIMA PARTE

Linii directoare pentru o interpretare experimentală a euro-proiectării

Capitolul Întâi	
Contextul actual pentru euro-proiectare în România	23
1. Transformările în act	25
2. Capacitatea de absorbție a fondurilor europene	30
3. Capacitatea de proiectare	32
4. Oferta formativă de <i>capacity building</i> și de <i>institutional building</i>	34
5. Dezbaterile privind teoriile proiectării	37
Capitolul al Doilea	
Rezultatele cercetării	39
1. Primul rezultat	43
2. Al doilea rezultat	46
3. Al treilea rezultat	50
4. Al patrulea rezultat	52
5. Al cincilea rezultat	54
Sinteză	57

PARTEA A DOUA
**Linii directoare pentru proiectarea de acțiuni formative
privind euro-proiectarea**

Capitolul Întâi

Concepția generală a acțiunilor formative pentru euro-proiectare	63
1. Adoptarea unei abordări non lineare în activitatea de proiectare	65
2. Identificarea necesităților formative	67
3. Schițarea parcursurilor formative și articularea lor în cicluri didactice	69
4. Fondarea activităților formative pe o orientare experimentală	72
5. Asumarea perspectivei "adult education"	75

Capitolul al Doilea

Aspecte metodologice și tehnice ale acțiunilor formative în euro-proiectare	79
1. Utilizarea a trei didactici diferite	81
1.1. Didactica integrată	81
1.2. Didactica rezidențială	82
1.3. Didactica la distanță	82
1.4. Alternanța celor trei didactici	83
2. Recursul la o pluralitate de instrumente didactice	83
3. Utilizarea anumitor tehnici	87
3.1. Tutoring	88
3.2. Benchmarking	89
3.3. Networking	91
Sinteză	95

PARTEA A TREIA

Linii directoare pentru construirea de capacități funcționale în vederea euro-proiectării

Capitolul Întâi	
“Cunoaștere”	101
1. Rationale	103
2. Fenomenele de obstacol	103
3. Pentru a ști mai mult	107
4. Recomandări	108
Capitolul al Doilea	
“Raporturi cu realitatea”	111
1. Rationale	113
2. Fenomenele de obstacol	113
3. Pentru a ști mai mult	116
4. Recomandări	117
Capitolul al Treilea	
“Responsabilitate”	119
1. Rationale	121
2. Fenomenele de obstacol	121
3. Pentru a ști mai mult	124
4. Recomandări	124
Capitolul al Patrulea	
“Decizionalitate”	127
1. Rationale	129
2. Fenomenele de obstacol	129
3. Pentru a ști mai mult	131
4. Recomandări	132

Capitolul al Cincilea	
“Limbaje”	133
1. Rationale	135
2. Fenomenele de obstacol	136
3. Pentru a ști mai mult	140
4. Recomandări	142
Capitolul al Șaselea	
“Capital social”	145
1. Rationale	147
2. Fenomenele de obstacol	147
3. Pentru a ști mai mult	150
4. Recomandări	152
Capitolul al Șaptelea	
“Team work”	155
1. Rationale	157
2. Fenomenele de obstacol	157
3. Pentru a ști mai mult	160
4. Recomandări	161
Sinteză	163

PARTEA A PATRA
**Linii directoare pentru gestiunea
factorilor de risc obiectivi**

Capitolul Intâi	
Factorul de risc “Politici”	169
1. Rationale	171
2. Fenomenele de obstacol	171
3. Pentru a ști mai mult	175

Capitolul al Doilea	
Factorul de risc "Adaptarea Administrației Publice românești la regulile de aderare la UE"	177
1. Rationale	179
2. Fenomenele de obstacol	180
3. Pentru a ști mai mult	185
Capitolul al Treilea	
Factorul de risc "Dinamici ale organizațiilor în gestiunea funcțiilor publice sau parapublice"	189
1. Rationale	191
2. Fenomenele de obstacol	192
3. Pentru a ști mai mult	195
Capitolul al Patrulea	
Factorul de risc "Resurse"	199
1. Rationale	201
2. Fenomenele de obstacol	201
3. Pentru a ști mai mult	205
Capitolul al Cincilea	
Factorul de risc "Dinamici sociale și instituționale"	209
1. Rationale	211
2. Fenomenele de obstacol	211
3. Pentru a ști mai mult	215
Capitolul al Saselea	
Recomandări pentru gestiunea factorilor de risc obiectivi	219
Sinteză	224
Concluzii	225

Introduzione

1. Descriere sintetică a proiectului

Adeziunea la Uniunea Europeană reprezintă pentru România o mare **oportunitate** din multe puncte de vedere, printre acestea posibilitatea de acces la importante resurse pentru dezvoltarea țării.

Cu toate acestea, pe baza experiențelor anterioare privind fondurile de preaderare, numeroși observatori au semnalat prezența unor puncte critice care pot împiedica accesul la aceste resurse și pot condiționa capacitatea globală de absorbire a fondurilor europene. Aceste **puncte critice** privesc în principal probleme structurale și culturale (de exemplu, insuficienta competență administrativă) și insuficienta capacitate de proiectare, pe care programele de preaderare au înfruntat-o doar parțial.

Adeziunea la Uniunea Europeană constituie, deci, pentru România o **provocare**, cum a fost în trecut și pentru alte țări, care are drept miză posibilitatea de a realiza programe și inițiative de dezvoltare economică și socială cu adevărat eficiente, susținute de activitatea de proiectare a fondurilor europene.

“Liniile directoare în vederea formării pentru euro-proiectare” intenționează să ofere, în acest cadru, o contribuție la proiectarea activităților formative adresate euro-proiectantilor, furnizând instrumente concrete cu caracter interpretativ și didactic, precum și o puternică bază empirică de referință. “Liniile” sunt rezultatul unui proiect intitulat “Formarea în vederea gestionării fondurilor europene a conducătorilor regiunilor române și a altor profesioniști”, realizat de LSC-Laboratorio di Scienze della Cittadinanza (Laboratorul de Științe ale Cetățeniei) la cererea Direcției Generale pentru Țările Europene din Ministerul Afacerilor Externe (Protocol nr. 60/P/0555427 din 23/12/2004).

Proiectul (cu sigla GEFER), finanțat în contextul activităților prevăzute de Legea italiană nr. 212/92 privind “Colaborarea cu Țările Europei Centrale și Orientale”, a urmărit să înlesnească accesul la utilizarea fondurilor europene pentru realizarea de proiecte în sprijinul dezvoltării sociale a României.

Actorii implicați în proiect

Partenerii

Laboratorul de Științe ale Cetățeniei (LSC), titular al proiectului, este o asociație non profit cu experiență în activitatea de cercetare și formare, de evaluare, asistență tehnică și comunicare publică, atât în Italia, cât și în alte țări. Înființat în 1993, LSC a operat în diferite domenii, precum formarea resurselor umane, calitatea serviciilor, probleme de gen, societate civilă, migrații, știință și tehnologie, dezvoltare urbană.

Uniunea Națională a Consiliilor Județene din România (UNCJR) este o instituție publică înființată pentru a contribui la aplicarea principiilor autonomiei locale și ale descentralizării Administrației Publice locale în România. Uniunea sprijină dezvoltarea capacităților de proiectare a funcționarilor publici locali.

Au mai colaborat

Euroed, asociație română care operează în domeniul cercetării și formării adulților, care s-a ocupat de activitățile de cercetare în România și de organizarea de *workshop*-uri pentru discutarea acestor linii directoare.

Centrul Regional de Formare Continuă pentru Administrația Publică Locală cu sediul în București, implicat în realizarea de programe de formare continuă pentru funcționarii din administrația publică locală română, care a colaborat la activitățile de formare.

Proiectul a pornit la drum în condiții favorabile pentru înțelegerea sistemului de obstacole în euro-proiectare, deoarece s-a desfășurat concomitent cu intrarea definitivă a României în Uniunea Europeană și, în același timp, a putut folosi experiențele acumulate în faza de preaderare, precum și de dezbaterea privind teoriile proiectării dezvoltată în ultimii ani. De asemenea, proiectul s-a putut confrunta cu mulți dintre numeroșii actori care acționează în domeniul proiectelor pentru folosirea fondurilor europene. Pentru a-și atinge scopul general indicat mai sus- adică înlesnirea accesului la fondurile europene- proiectul s-a configurat ca un parcurs integrat de cercetare, formare, de experimentare și de *networking*, care a fost însoțit, pe toată durata sa, de intervenții de monitoraj și de evaluare.

Cercetarea

Cercetarea a avut ca obiectiv identificarea obstacolelor pentru activitatea de euro-proiectare. Pentru a atinge acest scop, în contextul cercetării a fost întreprinsă o activitate de informare internațională privind literatura științifică și documentația. S-a ajuns la identificarea a 678 de obiecte lingvistice conținând semnalări de elemente de obstacol sau de facilitare pentru euro-proiectare, puse în evidență în vechile și noile state membre.

Succesiv, printr-o procedură de analiză semantică și a conținutului, cele 678 de obiecte au condus la formularea a 172 de obstacole sau factori de facilitare în euro-proiectare. Ansamblul acestor fenomene a permis alcătuirea unei "hărți ideale", încă neverificată în contextul românesc(din acest motiv numită "ideală"), care a fost supusă succesiv unui proces de validare din partea a 54 de informatori români calificați, cărora li s-a cerut să revadă analitic fenomenele propuse.

Informatorii calificați consultați	
- Administrația Publică Centrală (ministere, Agenții naționale)	8
- Administrația Publică Locală (Agenții regionale, organizații locale, asociații de organizații locale)	9
- Consilii Județene	6
- Agenții pentru Dezvoltare Regională	2
- Ong, asociații și fundații	15
- Societăți de consultanță și asociații de angajatori	5
- Universități, organizații de cercetare și formare	7
- Organizații internaționale	2

Pe baza opiniilor și indicațiilor adunate, o comisie special constituită s-a ocupat de trecerea de la "harta ideală" la "harta reală" a obstacolelor pentru euro-proiectare din România(numită "reală" deoarece a fost verificată prin confruntarea cu realitatea românească) și a identificat **o taxonomie de 12 factori de obstacol pentru euro-proiectare**(v. capitoul următor).

Cursul de formare

Succesiv, pe baza indicațiilor furnizate de cercetare, a fost proiectat și realizat un curs pilot de formare pentru proiectarea de intervenții ținând dezvoltarea socială a României. Cursul, intitulat “Proiectarea pentru dezvoltarea socială. Curs de formare pentru accesul la fondurile europene 2007-2013”, a avut ca beneficiari 25 de persoane, reprezentanți ai unor organizații publice, private și non profit și funcționari publici din județe și organizații locale române. Cursul s-a desfășurat la București între ianuarie și martie 2007 și a avut durata de 240 de ore.

Cursul pilot s-a încheiat cu primul dintre “workshop”-urile prevăzute de itinerarul de redactare ale prezentelor linii directoare. Cu această ocazie au fost culese sugestiile cursanților pentru redactarea definitivă.

Asistența tehnică

În sfârșit, LSC a asigurat o activitate de **asistență pentru proiectare**, adresată participanților la cursul de formare, imediat după încheierea cursului.

Asistența pentru proiectare a constat dintr-un sprijin acordat organizațiilor cărora aparțineau participanții în activitatea practică de proiectare. Sprijinul a privit în special:

- selectarea de oportunități de finanțare (examinarea unor *calls for proposals* și a unor programe, realizarea de studii preliminare);
- determinarea unei idei de proiect/*project idea* (brainstorming);
- identificarea partenerilor și construirea unui partnership;
- redactarea notei de proiect;
- realizarea controlului economic și a capacităților resurselor umane;
- transferul notei de proiectare în formular și pregătirea dosarului de însoțire;
- organizarea de activități de lobbyng.

Pe toată durata proiectului a fost realizat un **program de networking**, menit să creeze un ambient favorabil desfășurării activităților și să trezească interesul diferiților interlocutori față de tematicile tratate.

Pe baza informațiilor strânse în timpul desfășurării proiectului, au fost puse la punct “Liniile directoare pentru formarea în euro-proiectare ”, obiect al prezentului document. Textul a fost redactat de Simonetta Bormioli, sociolog formator, directoare a proiectului și de Stefano Taurelli, statistician, cu consiliere din partea lui Marco Montefalcone, sociolog, și a lui Giancarlo Quaranta, sociolog și senior consultant.

2. Schema generală a liniilor directoare

Cercetarea și cursul pilot au scos în evidență **importanța formării pentru euro-proiectare**, menită să răspundă obstacolelor efective pe care cei implicați în euro-proiectare le pot întâlni în activitatea lor, fie că e vorba de obstacole legate de lipsa unor competențe, fie de obstacole care își au originea în contextual social și cultural mai larg. În acest sens, liniile directoare, căutând să valorifice experiența dobândită datorită activităților desfășurate, constituie un **instrument pentru facilitarea proiectării de activități formative adresate europroiectatorilor**.

Destinatarii

Destinatarii liniilor directoare sunt în principal **proiectatorii de activități formative** în domeniul euro-proiectării, adresate, fie actorilor din Administrația Publică, fie celor din sectorul privat sau non profit.

Liniile directoare mai pot fi un instrument util pentru înșiși euro- proiectatori, cât și pentru organizațiile implicate instituțional în gestiunea fondurilor europene.

Structura

Liniile directoare își au punctul de plecare în exigențele fundamentale ivite în cursul cercetării privind obstacolele în proiectare, obstacole care au fost confirmate și în cadrul cursului pilot. În particular, este vorba de exigențe ce privesc:

- **interpretarea realității** în care se desfășoară activitățile de euro-proiectare;
- **furnizarea indicațiilor teoretice, metodologice și practice** pentru organizarea de cursuri de formare pentru euro-proiectare;
- găsirea unui punct de referință practic pentru **construirea ansamblului de capacități funcționale pentru euro-proiectare**;
- **cunoașterea și înfruntarea problemelor structurale** legate de contextul social și cultural, care pot provoca efecte negative asupra activităților de euro-proiectare.

Pentru a răspunde celor patru exigențe semnalate, liniile directoare, în viziunea provizorie propusă aici, au fost articulate în patru părți.

- **Prima Parte** e dedicată interpretării experimentale a euro-proiectării în lumina problemelor în discuție și a rezultatelor cercetării.
- **Partea a Doua** ia în discuție poziția teoretică, metodologică și tehnică propusă pentru proiectarea și implementarea de cursuri de euro-proiectare.
- **Partea a Treia** tratează problema construcției capacităților necesare pentru a acoperi necesitățile formative ale euro-proiectorilor.
- **Partea a Patra** privește construirea capacităților necesare pentru controlul riscurilor structurale, dependente de macro situații sau procese de lungă durată cu caracter economic, social și politic și elaborarea de strategii pentru a le gestiona.

Liniile directoare sunt fructul unui itinerar care, în diverse faze, a beneficiat de participarea a numeroși *stakeholders* din proiectare, gestiunea fondurilor europene, din formare și *governance* teritorială. Cum s-a spus, în cadrul unui *workshop* realizat la sfârșitul cursului pilot, participanții înșiși au fost implicați în discutarea unei propuneri de structură a prezentelor linii directoare.

Ulterior au fost ținute alte două *workshop*-uri, la care au luat parte experți, informator calificați și proiectatori, precum și reprezentanți oficiali.

Ciclul de *workshop* pe care LSC l-a promovat a urmărit să **ridice doza de concretețe** a liniilor directoare, colectând contribuțiile tuturor subiecților implicați în diverse moduri.

S-a urmărit să se imprime liniilor directoare un **caracter operativ**, indicând soluții efectiv practicabile și la îndemâna subiecților implicați și apelând la experiența cursului pilot, la experimentele realizate și la exemplele concrete. S-a încercat, de asemenea, să se favorizeze accesul direct al cititorului la sursele de informare, făcând referire, din când în când, la experiențe semnificative, inventare de bune practici, actori și organizații care au reușit să gestioneze cu succes obstacole sau dificultăți, rețele de posibili parteneri internaționali, organizații în grad să ofere servicii de asistență și sprijin etc.

Această perspectivă a dus la alegerea unui stil al textului care să fie sintetic, accesibil tuturor și ușor de consultat.

3. Avertismente și precauții

În prezentarea Liniilor directoare, e bine să scoatem în evidență unele alegeri care au fost operate privind numeroase aspecte, chiar și de tip lingvistic.

O primă observație privește sintagma “euro-proiectare”, care a fost folosită pentru a indica ansamblul de activități necesare pentru accesul la finanțările europene.

În ce privește, în schimb, obiectul și contextul de aplicare a acestor linii directoare, e potrivit să clarificăm că acestea **nu constituie un manual de euro-proiectare**. Liniile directoare au fost elaborate pentru a favoriza conceperea și proiectarea de activități formative. De aceea, în redactarea lor nu ne-a preocupat prezentarea unui cadru organic funcțional pentru activitățile de proiectare.

Liniile directoare reprezintă un instrument în care proiectatorii de activități formative pot găsi puncte de plecare pentru a elabora programe capabile să permită beneficiarilor să-și însușească nu numai cunoștințe de bază de europroiectare, ci și capacitățile necesare pentru a avea succes în accesul la fondurile europene.

În acest sens, liniile directoare **nu au pretenția de a fi exhaustive**, ci mai curând au o natură complementară, atât pentru proiectarea de activități formative, cât și pentru activitățile de euro-proiectare. În primul caz, ele pot integra manualele pentru proiectarea de cursuri formative; în al doilea caz, ele pot fi consultate alături de alte instrumente puse la dispoziție de Autoritățile Române de Management (ghidul pentru *applicants*, ghid pentru evaluatori etc.)

Liniile directoare pot fi utilizate ca material ajutător pentru proiectarea de **diferite tipologii de inițiative de formare** pentru europroiectatori, diferite prin durată, obiect, sector și beneficiar. Independent de aceste caracteristici, care sunt adeseori limitele între care activitatea de proiectare a formării trebuie să se miște, liniile directoare pot fi utilizate ca resursă pentru a găsi puncte de plecare, surse de informații și indicații asupra unor experiențe semnificative.

În ce privește caracteristicile, liniile directoare au adoptat o abordare experimentală sau critică, îndreptată spre **reducerea la minim a elementelor deductive**. Sunt, prin urmare, foarte legate de nevoile formative concret manifestate în cadrul cursului pilot de formare. Ele sunt dependente de momentul redactării lor, și, din acest motiv, e necesar să fie continuu aduse la zi. Totuși, deși referirea la nevoile formative ieșite la iveală în timpul cursului e constantă, s-a putut recurge la ampla bază informativă privind euro-proiectarea produsă în contextul cercetării, bază care a permis interpretarea și contextualizarea nevoilor formative revelate.

PRIMA PARTE

**Linii directoare pentru o interpretare
experimentală a euro-proiectării**

Această primă parte a documentului prezintă o serie de linii directoare pentru o interpretare experimentală a euro-proiectării, care răspund la două exigențe:

- Prima e aceea de a **furniza unele coordonate pentru a interpreta tabloul** chestiunilor și transformărilor în interiorul căruia se situează euro-proiectarea pentru noile state membre.
- A doua e aceea de a **pune în lumină punctul de vedere specific** adoptat de liniile directoare, care promovează o abordare “experimentală”, tinzând să scoată în evidență și să trateze elementele prezente în realitate (larg înregistrate în cursul cercetării) cu care cel ce proiectează trebuie obligatoriu să se confrunte.

În următoarele două capitole vor fi, deci, prezentate unele elemente care caracterizează contextul românesc și principalele rezultate ale cercetării, într-o formă ușor de folosit de formatorii pentru proiectarea de activități formative.

Capitolul Întâi
**Contextul actual pentru euro-
proiectare în România**

Activitățile de euro-proiectare în România în 2007, primul an al intrării țării în Uniunea Europeană, se desfășoară într-un context marcat de unele elemente caracteristice.

Formarea pentru euro-proiectare trebuie să țină seama de aceste elemente, pentru a transmite, dincolo de cunoștințe și competențe specifice, și unele coordonate esențiale de referință, care să le facă pertinente față de context.

În particular, în paginile care urmează, se ilustrează unele dintre aceste elemente:

- principalele transformări activate de adeziunea României la UE, care privesc regionalizarea, reforma Administrației Publice, creșterea societății civile;
- capacitatea de absorbire a fondurilor europene;
- capacitatea de proiectare;
- limitele ofertei formative privind euro-proiectarea;
- dezbateră asupra teoriilor proiectării.

1. Transformările în act

Activitățile de euro-proiectare în România se înscriu în procesul mai amplu de adeziune a țării la Uniunea Europeană, care a pus în mișcare dinamici de natură diferită, conturând o situație în transformare rapidă și continuă.

În vederea accesului și utilizării viitoarelor fonduri europene, trei procese apar ca deosebit de importante:

- **procesul de regionalizare**, care a condus la o nouă configurare a politicilor regionale și a structurilor necesare pentru implementarea lor;

- **reforma Administrației Publice**, în principal îndreptată spre descentralizare administrativă a României și spre recalificarea profesională a propriului personal;
- apariția unor noi organizații ale **societății civile** interesate să întreprindă activități de europroiectare.

Aceste procese se situează în interiorul situației generale a României care în ultimii ani¹ s-a îmbunătățit în termeni de stabilitate și de creștere economică, dar care prezintă încă puternice elemente de dificultate, în mare parte referitoare la dezvoltarea socială a țării. E foarte important, deci, ca fondurile puse la dispoziție în perioada 2007-2013, care vor fi foarte consistente (sunt prevăzute circa 30 de miliarde de euro), să fie folosite la maximum.

Procesul de regionalizare

În România, în baza legii N.151/1998 și a Decretului N.268/2000, a fost demarat un **proces de regionalizare** care, prin asocierea județelor învecinate, a dus la constituirea a opt regiuni de dezvoltare² care constituie entități de referință pentru activarea politicilor regionale în scopul utilizării finanțărilor comunitare.

Pentru fiecare dintre regiunile de dezvoltare, care nu reprezintă nici diviziuni teritoriale, nici grupări descentrate ale Administrației Publice, au fost constituite un Consiliu Regional de Dezvoltare (RDC) și o Agenție Regională de Dezvoltare (RDA), “entități non guvernamentale, non profit, care acționează în domeniul dezvoltării regionale”. Aceste organisme au un punct de întâlnire în Consiliul Național al Dezvoltării Regionale (NCRD), prezidat de primul ministru și format din președinții și vicepreședinții Consiliilor Regionale de Dezvoltare și din reprezentanți ai Guvernului.

¹ SAR, *Annual Report and Forecast. Romania in 2006*, in <http://www.sar.org.ro>

² Regiunile de dezvoltare corespund repartitiei NUTS a Uniunii Europene. Nomenclatura unităților teritoriale pentru statistica (NUTS) a fost elaborată de Eurostat pentru a furniza o repartitie unică și uniformă a unităților teritoriale pentru completarea de statistici regionale pentru Uniunea Europeană.

Regiunile de dezvoltare

Nord Est	România de Vest
Sud Est	Nord Vest
Sud Muntenia	Centru
Sud Vest Oltenia	București-Ilfov

Reforma Administrației Publice

Reforma Administrației Publice în România a fost demarată după adoptarea Constituției în 1991. În deceniul următor însă, datorită slabelor rezultate obținute în procesul reformator, guvernul român a hotărât să promoveze o strategie **de accelerare a reformei** funcționale, printre altele, și pentru a satisface condițiile cerute de intrarea în Uniunea Europeană. În 2004 a fost adoptată o **strategie de susținere a reformei Administrației Publice**, fondată pe trei principii de bază pentru guvernarea locală, definite de legea N. 429/ 2003 de revizuire a Constituției, privind descentralizarea decizională, autonomia locală și transferul resurselor și a serviciilor publice de la nivelul central al statului la cele locale.

Reforma Administrației Publice –care e în curs de realizare- prevede, printre altele, un sprijin puternic pentru **profesionalizarea** funcționarilor publici. În acest scop, în 2002 a fost creat Institutul Național de Administrație (INA), care oferă activități de formare adresate funcționarilor publici la nivel central, regional și municipal, în scopul întăririi capacităților profesionale.

Dezvoltarea societății civile

Al treilea fenomen de schimbare în desfășurare e reprezentat de dezvoltarea societății civile³, care a avut loc după căderea regimului Ceaușescu în 1989 și, în special, în ultimii ani, concomitent cu încheierea procesului de adeziune și cu intrarea efectivă a României în Uniunea Europeană. Primii ani după 1990 au fost

³ Vorbind de societate civilă, ne referim aici, în sens larg, la aria cetățenilor organizați care exercită o acțiune proprie în domeniul social, cultural, economic sau politic, distinctă de cea a actorilor publici, și care sunt clasificați și denumiți în moduri diferite: organizații non guvernamentale, sector non profit, organizații ale societății civile etc.

caracterizați de existența de relații încordate între noul sistem politic și organizațiile societății civile, cât și de implicarea unora dintre aceste organizații în episoade de fraudă și de evaziune fiscală, care au contribuit la crearea pe lângă opinia publică românească a unei reprezentări negative a acestei zone. Incepând din 2000 însă, relațiile dintre societatea civilă și structurile instituționale de guvern s-au îmbunătățit treptat, iar numărul organizațiilor non guvernamentale a crescut mai ales în zonele urbane (actual, în România sunt înregistrate peste 30000 de organizații; ceea ce înseamnă că numărul lor, luând în considerare pe cele neînregistrate, este mult mai mare). Dezvoltarea unor asemenea organizații e considerat de mulți un proces social în afirmare, puternic susținut de diverși donatori internaționali, întrucât este considerat indispensabil pentru a favoriza procesul de tranziție și integrarea în Uniunea Europeană.

Cu toate dificultățile pe care le mai întâmpină (privind, de exemplu, identificarea surselor de finanțare și menținerea în interiorul acestor organizații a unui staff calificat), organizațiile societății civile diversifică tot mai mult sectoarele de intervenție (de exemplu, de la prestarea de servicii sociale la dezvoltarea comunitară, de la salvagardarea mediului la tutela practicii de transparență pe lângă mass-media), îmbunătățind propriile prestații profesionale și ridicându-și nivelul de credibilitate. În general, ele sunt considerate printre principalii actori ai procesului de dezvoltare a țării. Este vorba de actori care, pentru propria susținere, sunt foarte interesați să fructifice oportunitățile oferite de programele comunitare.

Un portal pentru organizațiile societății civile

Romania Development Gateway (RoDG) este un portal gestionat de eRomania Gateway Association, în interiorul Development Gateway, inițiativă a World Bank.

Pe site-ul (ro-gateway.ro/civsoc) e posibil să se ajungă la baza de date ale ONG române, care conține indicații privind mai mult de șase mii de organizații.

Pentru a ști mai mult

Despre regionalizare

European Institute of Romania, “Specific Requirements of the EU Structural Instruments and Policy Implications for Romania”, in *Pre-Accession Impact Studies II – Study N. 6*, Bucharest, 2004.

Stan R., Dobre S., “Romanian regional policy: Structured for funding”, in *Local Governance Brief*, Winter 2005.

Despre reforma Administrației Publice

Viorescu R., *The Profesionalizing of the Civil Service according to Public Administration Reform (Romanian Case)*, 12th NISPAcee Annual Conference “Central and Eastern European Countries inside and outside European Union: Avoiding a new divide”, Vilnius, Lithuania, May, 13-15, 2004.

PHARE RO-0006.18 – Support Activities to Strengthen the European Integration Process, *Training Strategy for The Local Public Administration of Romania*, Sept. 2003

www.gov.ro Romanian Government website

SIGMA, Support for Improvement in Government and Management, www.sigmaweb.org. Inițiativa, promovată de Uniunea Europeană și de OECD acordă asistență unor țări, printre care România, pentru adaptarea la practicile comunitare (acquis communautaire).

United Nation Online Network in Public Administration and Finance, www.unpan.org

Despre dezvoltarea societății civile

AA.VV., *Review of Donor Support for the NGO Sector in Romania*, Romanian Donors’ Forum, 2001

CSDF, *Dialogue for civil society. Report on the state of civil society in Romania, 2005*, CSDF, CIVICUS Civil Society Index

CSDF, *Romanian Civil Society: An Agenda for Progress*, Civicus Index on Civil Society Occasional Paper Series, Vol. 1, Issue 9, 2001, Bucharest

www.fdsc.ro Civil Society Development Foundation

2. Capacitatea de absorbție a fondurilor europene

Activitățile de euro-proiectare trebuie să țină cont de capacitatea de absorbție a fondurilor europene din partea **României**, adică de “capacitatea statului de a cheltui în mod eficient totalitatea resurselor financiare alocate din fondurile UE”. Capacitatea de absorbție, care de obicei e apreciată la nivelele macro-economic, administrativ și financiar, pare să depindă de o serie de condiții care în mare parte corespund cu exigențele pentru aderare, fixate în Protocolul de negociere.

Deși Capitolele Protocolului au fost în general îndeplinite, rămân unele controversate în mai mare măsură, care privesc chiar gestiunea fondurilor europene, pe lângă cele privind sectorul justiției și lupta împotriva corupției.⁴

Chestiunea scăzutei capacități de absorbție s-a pus și pentru **alte țări** care, în cursul anilor și în măsură diferită, au înregistrat dificultăți analoge celor revelate în România.

Elemente de obstacol relative la capacitatea de absorbție în țările membre ale UE

Relativ la capacitatea de absorbție a fondurilor europene în diferite state membre, cercetarea a pus în lumină importanța anumitor factori, care privesc:

- instituțiile (lipsa de viziune strategică, birocrăția excesivă)
- cultura organizativă (lipsa de capacitați de *project mamagement*)
- capacitățile manageriale
- communicate (scăzuta aptitudine pentru *partnership*, lipsa de convenții terminologice etc.)
- resursele umane (motivație scăzută și *turnover* ridicat)
- tehnologie informatice necesare pentru *project management*

Sursă: Jaliu D., *Assessing the "international funds" management capacity at the central public administration level: Romanian case, 2005*

⁴ După cum e definit de Raportul de monitoraj comun privind România și Bulgaria, prezentat de Comisia Europeană în fața Parlamentului European de la Strasbourg la 26 septembrie 2006

In ce privește România, un element ulterior de obstacol pentru capacitatea de absorbire a fondurilor programate pentru 2007-2013 e reprezentat de necesitatea de a identifica resursele economice pentru co-finanțarea proiectelor (care nu era cerută pentru fondurile de pre-adeziune).

Pentru a ști mai mult

Jaliu D., *Assessing the “international funds” management capacity at the central public administration level: Romanian case, 2005* in:
unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN018549.pdf

Kalman J., *Possible Structural Funds Absorption Problems*, Local Government and Public Service Reform Initiative, Budapest, 2003

NEI, *Key Indicators for Candidate Countries for Effectively Manage Structural Funds, Sectoral Reports*, Netherlands Economic Institute for the EC DG Regio/DG Enlargement, Rotterdam, 2002

OIR, *A Study of the Efficiency of the Implementation Methods for Structural Funds. Executive Summary. Final Report*, Commissioned by EC/DG Regional Policy, Wien, 2003

Verheijen A.J.G., *Administrative capacity development*, Working Document W 107, WRR, Scientific Council for Government Policy, The Hague, June 2000

3. Capacitatea de proiectare

În afara capacității generale de absorbție, un alt element care condiționează accesul la finanțări și utilizarea lor eficientă e reprezentat de capacitatea de a pregăti proiecte conform standardelor calitative necesare.

În cursul ultimilor ani, au fost realizate numeroase studii privind capacitățile, competențele și nevoile formative ale personalului din Administrația Publică și ale membrilor organizațiilor societății civile, față în față cu posibilitatea de a avea acces la fondurile europene. Aceste cercetări au pus în lumină lipsuri importante, numai în parte rezolvate de experiențele de gestiune a programelor de preadeziune (Phare, Ispa și Sapard), cu toate că aceste programe au fost concepute și pentru a fi un important instrument de formare pentru utilizarea ulterioară a fondurilor structurale.

Conform părerilor a numeroși observatori, dificultățile au fost cauzate, pe de-o parte, de profundele diferențe dintre regulile și modalitățile de gestiune ale fondurilor de pre-adeziune și cele ale altor fonduri și, pe de alta, de scăzuta capacitate de acumulare și valorificare a experienței câștigate de personalul din administrațiile publice.

O contribuție la determinarea posibilelor zone de necesități formative ale europroiectatorilor a fost oferită de cercetarea privind obstacolele pentru euro-proiectare, desfășurată în cadrul acestui proiect. Rezultatele sale sunt prezentate în Partea a Treia a acestor linii directoare.

Pentru a ști mai mult

Despre applicants

“Public private partnership, a necessity for using EU funds”, in *Evenimentul Zilei*, February 2006

Aalbu H., *The Structural Funds as an Agent for System Change: A Mid-term Evaluation of Sweden's Objective 6 Programme*, 1998

Bachtler J., Méndez C, McMaste I., Wishlade F., *Programming with an uncertain future*, IQ-Net Review Paper No. 161(1), 2005

Eriksson J., Karlsson B. O., Tarschys D. (eds), *From Policy Takers to Policy Makers. Adapting EU Cohesion Policy to the Needs of the New Member States*, SIEPS, 2005

European Institute of Romania, "Analysis of EU Funds absorption capacity Romania", *Impact Studies III*, Bucarest, 2005

Proposal for a Methodology for training needs analysis of potential beneficiaries of the EU structural instruments, 2005, in <http://www.mie.ro/mie>

Stefan Batory Foundation, *Transparency and Access of Polish NGOs to EU Funding*, Summary Conference Report, Varsavia, 15-16 Ottobre 2001

Sumpikova M., Pavel J., Klazar S., *EU Funds: absorption capacity and effectiveness of their use, with focus on regional level in Czech Republic*, Paper, 2004

UNDP, *Assessment of municipal and district capacities for the absorption of the EU structural and cohesion funds*, Sofia, 2004

Despre Administrația Publică

AAVV, *Gender Audit of the EU Pre-Accession Funds 1999-2004*, Bratislava, 2005

AAVV, *Partnership for Sustainable Development? Report on the Structural funds Programming Process in Central Europe*, 2004

Bachtler J., Downes R., McMAster I., Raines P., Taylor S., "The transfer of EU Regional Policy to the countries of central and eastern Europe: Can one size fit all?", in *Future Governance: Lessons from Comparative Public Policy*, ESRC (Economic and Social Research Council), 2002

CEE Bankwatch Network, Friends of the Earth Europe, *Billions for Sustainability? Lessons learned from the use of pre-accession funds*, Praha, 2002

EC Delegation, *Country Phare Evaluation Review done by EMS Romania*, 2003.

EC Delegation, *Romania's road to accession: the need for an environmental focus*, report prepared by Milieu for the Danish Ministry of Environment, Danish Cooperation for Environment in Eastern Europe (DANCEE), 2003

Economist Corporate Network, *Accessing EU funds in the new member states: best practice from around the world*, Briefing paper, March 2005

Harvey B., *The illusion of inclusion. Access by NGOs to the structural funds in the new member states of eastern and central Europe*, Report for the European Citizen Action Service, Brussels, 2003

Logon, *LOGON Final Guide*, 2005

Open Society Institute, *European Union Enlargement and the Open Society Agenda: Local Government and Public Administration*, LGI Studies, Budapest, 2000

Proposal for a Methodology for training needs analysis of potential beneficiaries of the EU structural instruments, 2005, in <http://www.mie.ro/>

Smith S., Myant M. (ed.), *EU Accession, Regional Policy, Social and Economic Development in East Central Europe*, Centre for Contemporary European Studies, PBS Working Paper Series N. 2003/03, University of Paisley

Sumpikova M., Pavel J., Klazar S., *EU Funds: absorption capacity and effectiveness of their use, with focus on regional level in Czech Republic*, Paper, 2004

UNDP, *Assessment of municipal and district capacities for the absorption of the EU structural and cohesion funds*, Sofia, 2004

4. Oferta formativă de *capacity building* și de *institutional building*

Pentru a remedia capacitatea scăzută de proiectare semnalată, pentru a facilita parcursul de adaptare la exigențele Uniunii Europene pentru aderare și pentru a întări capacitatea de gestionare a fondurilor europene, numeroși donatori internaționali- la fel cum s-a întâmplat în celelalte Noi State Membre- au promovat și susținut intervenții de formare de *capacity building* și de *institutional building*.

Aceste intervenții au fost adresate în primul rând personalului din Administrația Publică centrală și numai ulterior personalului diferitelor autorități locale și al organizațiilor publice, private sau non profit române.

Aceste acțiuni au contribuit numai la îmbunătățirea parțială a situației, înainte de toate pentru că au fost insuficiente, dar, poate, și din cauza perspectivei excesiv teoretice și puțin orientată spre o confruntare directă cu dinamicile economice, sociale, politice și culturale ale țării.

Deseori, intervențiile formative s-au limitat la a prezenta modele pentru proiectare bazate pe *Project Cycle Management* și pe *Logical Framework Approach*, fără a furniza participanților instrumentele necesare pentru a ține cont de

toate aspectele realității care influențează posibilitățile de succes ale proiectării. Chiar și inițiativele direcționate spre concret nu au avut totdeauna succes.

Ne referim la cele bazate pe formula *twinning* (înfrățire între structurile Administrației Publice) – considerată o practică bună și larg utilizată de Comisia Europeană și de țările din formula lărgită a Uniunii Europene⁵.

⁵ EMS, *Poland. Country Phare Evaluation Review, 2004*; EMS/ Phare, *Thematic Evaluation of Phare support allocated in 1999-2002 and implemented until November 2003, Second Generation twinning –Preliminary Findings, 2004*.

Pentru a ști mai mult

Central European Seminar on EU funding, particularly EU structural funds, Ceska Skalice, 15-16 March 2005

EC, *Final Report* of the project “Assistance to the implementation of the PHARE 2001 Environment”, 2005

European Institute of Romania, "Public Administration Reform in the Context of European Integration", in *Impact Study PAIS III*, Bucarest, 2005

Gajduschek G., Hajnal G., *Civil service training assistance projects in the former communist countries: an assessment*, Open Society Institute/LGI Studies, Budapest, 2003

Management Systems International, *Assessment of Local Governance Programs in Albania, Poland, Romania and Ukraine, Final Report*, USAID, 2004

MRDPW/UNDP, *Strengthening Partnership in the Planning and Absorption of the EU Structural and Cohesion Funds*, 2005

MSI, *Assessment of local governance programs in Albania, Poland, Romania and Ukraine*, Final Report, 2004.

Open Society Institute, *European Union Enlargement and the Open Society Agenda: Local Government and Public Administration*, LGI Studies, Budapest, 2000

Schotz-Sobczak A., *Poland Struggling with the Structural Funds*, Paper, Center for Applied Research, 2005

UNDP, *Assessment of municipal and district capacities for the absorption of the EU structural and cohesion funds*, Sofia, 2004

5. Dezbateră privind teoriile proiectării

E important să semnalăm că o parte a dificultăților apărute în desfășurarea activităților de proiectare se datorează unor limite ale teoriilor proiectării, asupra cărora dezbateră e încă deschisă.

Reflecții asupra teoriei proiectării

De aproape un deceniu, teoriile proiectării sunt supuse revizuirii critice în dezbateră științifică internațională.

Această revizuire e destinată să pună în evidență aspecte în mod normal puțin luate în considerație în contextual *project management*, între care:

- dimensiunea procesuală a proiectelor;
- necesitatea de a adopta abordări sistemice în desfășurarea activității de proiectare;
- relevanța strategiilor de ieșire ale proiectelor pentru a le întări posibilitatea de susținere;
- eficiența mai mare a adoptării abordărilor calitative în evaluarea proiectelor.

Probabil din cauză că aceste reflecții nu au produs încă rezultate acceptate de toți, dezbateră asupra teoriilor proiectării nu a intrat niciodată în zona intervențiilor formative și a proiectării lor. Aceasta a dus, în majoritatea cazurilor, la o transmitere necritică a cunoștințelor asupra teoriilor, a metodologiilor și a tehnicilor de proiectare sau, oricum, o transmitere care nu ia în seamă ultimele dezvoltări.

Pentru a ști mai mult

Des Gasper, “*Logical Frameworks*”: *Problems and Potentials*, in <http://winelands.sun.ac.za/2001/Papers/GaspersDes.htm>

Engwall M., *No project is an island: linking projects to history and context*, Stockholm School of Economics, Sweden, Paper, 2001

Koskela L., Howell G., *The underlying theory of project management is obsolete*, Project Management Institute, 2002

Lavagnon I., *La Recherche sur le Succès des Projects: une Analyse Critique*, Paper, Séminaire de recherche UQO, Montreal, 2004

Lindgren M., *Deconstructing Project Prisons: Towards Critical Perspectives on Project Theory and Projectified Society*, Center for Entrepreneurship and Business Creation, Stockholm School of Economics, 2003, Stockholm

Smith C., Winter M., *Rethinking Project Management, Meeting 4: Projectification and Managing Multiple Projects Sensemaking Paper 4*, EPSRC, 2005

Soderlund J., *Conceptualizing Project Management: From Optimistic Optimization to Critical Questioning*, Paper, 2002

Capitolul al Doilea
Rezultatele cercetării

Proiectul de la baza acestor linii directoare a implicat o cercetare asupra obstacolelor din calea euro-proiectării, care a fost prezentată pe scurt în Introducere:

Cercetarea a produs unele rezultate relevante, care constituie obiectul acestui capitol:

- necesitatea de a abandona abordarea lineară pentru a se măsura cu complexitatea realității;
- existența a două arii de risc- subiectivă și obiectivă- pentru activitatea de proiectare;
- determinarea a două regimuri de control al riscurilor;
- necesitatea unei abordări unificate a actorilor proiectării;
- determinarea unei clasificări a factorilor de risc în cadrul celor două arii de risc.

În ansamblul lor, aceste rezultate delimitează o contribuție specifică de folosit pentru desfășurarea, atât a activităților de proiectare în sens strict, cât și a celor de formare pentru proiectare, care constituie obiectul specific al acestor linii directoare.

1. Primul rezultat

Adoptarea unei abordări lineare în desfășurarea activităților de proiectare nu permite actorilor implicați să se măsoare în mod adecvat cu complexitatea realității.

1. O **abordare lineară** a proiectării e aceea care limitează propriul interes aproape exclusiv la menținerea coerenței interne a proiectelor și a aspectelor formale. Numeroase reflecții au pus în evidență riscul pe care instrumentele abordării lineare, în mod particular *Logical Framework Approach*, să devină, în realitate, un "fetiș" în loc de un instrument real de sprijin pentru proiectare.⁶

Printre instrumentele folosite pentru *Project Cycle Management*, se numără *Logical Framework Approach* (LFA), care este larg folosit în mediul european. LFA, în particular, subliniază coerența între diversele părți ale proiectului:

- finalitate generală, înțeleasă ca și contribuție la obiectivele *policy* sau ale programului;
- obiective, adică beneficii directe pentru *target*;
- rezultate, definite ca produse concrete sau servicii rezultate din proiect;
- activități, înțelese ca sarcini necesare pentru a realiza rezultatele.

2. Această abordare, dacă e utilizată în mod exclusiv și necritic, tinde să nu țină cont de ceea ce se întâmplă în realitate, necunoscând situațiile de dificultate care obstaculează activitățile de euro-proiectare și riscurile de faliment, și făcând mai complicată identificarea de măsuri pentru a contracara efectele dăunătoare. Limita acestei abordări e în mod deosebit vizibilă acolo unde, ca în România, sunt situații în schimbare rapidă.

În literatură științifică și în documentația relativă la gestiunea fondurilor europene pot fi găsite numeroase elemente care pune în legătură dificultățile activității de proiectare (în diversele ei componente) cu o **deformată înțelegere a realității**, determinată de o abordare lineară. Între acestea se numără:

⁶ Des Gasper, *Logical Framework. A Critical Assessment*, in Institute of Social Studies, winelands.sun.ac.za/2001/Papers/GaspersDes..htm

- absența unei atitudini de colaborare între diferiții actori-cheie ai proceselor de dezvoltare locală;
- scăzuta conștiință privind necesitatea de instaurare de canale eficiente de comunicare între actorii implicați în România, între actorii români și Comisia Europeană;
- difuzarea unei interpretări de tip tactic a fondurilor europene, fără o viziune pe lungă durată a oportunităților legate de finanțările europene.

3. În vederea unei bune proiectări, considerând în continuare necesară referirea la teze ale proiectării lineare, care privesc coerența între părțile proiectului, este totuși indispensabil să se țină cont de **aspecte procesuale ale realității**, adică de diferiții actori implicați, de subiectivitățile și intențiile lor, precum și de condițiile concrete în care operează, fie acestea de tip structural, normative sau legate de contextul social.

4. Privitor la limitele ce însoțesc o abordare lineară în proiectare, există deja o conștiință destul de răspândită, mai ales în interiorul dezbaterii științifice internaționale. În același timp, însă, o asemenea reflecție nu pare să fi găsit un ecou în formarea pentru proiectare, așa cum se vede din faptul că o parte consistentă a evaluărilor inițiativelor formative realizate în România, precum și în multe alte OMS și NMS, reclamă folosirea unei abordări excesiv de abstracte, izolată de dinamicile economice, sociale și culturale, și lipsită de o confruntare directă cu realitatea țării, mai ales cu cele locale.

Formarea pentru proiectare condusă în Noile State Membre și în România în cursul ultimilor ani a fost considerată deseori excesiv teoretică.

Acțiunile formative s-au limitat în numeroase cazuri la prezentarea unor modele pentru proiectare fondate pe *Project Cycle Management* și pe *Logical Framework Approach*.

Alte intervenții, care au încercat să remedieze excesiva teoricitate prezentând o puternică componentă practică, par să ridice o altă serie de probleme. Formula *twinning*, de exemplu, a pus în evidență importante limite chiar în modalitățile de acțiune, legate de dificultățile legate de transmiterea cunoștințelor tacite, de scăzuta capacitate de transfer a experiențelor acumulate, de recursul la consultanți străini care cunoșteau puțin dinamicile țării în care erau chemați să intervină și de problemele întâlnite în definirea conținuturilor operative.

Pentru a ști mai mult

winelands.sun.ac.za/2001/Papers/GaspersDes.htm

Engwall M., *No project is an island: linking projects to history and context*, Stockholm School of Economics, Sweden, Paper, 2001

Koskela L., Howell G., *The underlying theory of project management is obsolete*, Project Management Institute, 2002

Laboratorio di Scienze della Cittadinanza, *Risks and regimes in Europroject design: the Romanian case*. Scientific Memorandum of the project research, Rome, Nov. 2006

Lindgren M., *Deconstructing Project Prisons: Towards Critical Perspectives on Project Theory and Projectified Society*, Center for Entrepreneurship and Business Creation, Stockholm School of Economics, 2003, Stockholm

Smith C., Winter M., *Rethinking Project Management, Meeting 4: Projectification and Managing Multiple Projects Sensemaking Paper 4*, EPSRC, 2005

Soderlund J., *Conceptualizing Project Management: From Optimistic Optimization to Critical Questioning*, Paper, 2002

2. Al doilea rezultat

Există două arii de risc pentru desfășurarea activităților de proiectare, una de tip subiectiv și alta de tip obiectiv

1. Referitor la necesitatea de a adopta o apropiere de complexitatea realității (conturată în paragraful precedent) și de teoria riscurilor sociale⁷, cercetarea a permis individuarea a **două arii de risc** pentru autorii proiectării europene: o arie “subiectivă” și o arie ”obiectivă”⁸.

E bine să subliniem că repartizarea în aceste două arii a fost efectuată adoptându-se ca principiu călăuzitor criteriul prevalenței, ținând cont de faptul că din cauza complexității dinamicilor și autorilor euro-proiectării, acestea pot prezenta elemente de suprapunere.

Elementele teoriei riscurilor sociale sunt :

- **pericolele**, adică procesele sau evenimentele dăunătoare, în afara controlului, care amenință indivizii;
- **regimuri**, adică sisteme de reguli, norme și obligații care transformă pericolele în riscuri ;
- **riscuri**, adică procese sau evenimente potențial dăunătoare, dar cunoscute, măsurate (de exemplu, în termeni de probabilitate de apariție) și, cel puțin în parte, gestionate și controlate.

2. **Aria de risc subiectivă** privește pericolele care derivă din comportamentele și capacitățile actorilor proiectării. Unele lipsuri puse în evidență în desfășurarea activităților de proiectare depind, într-adevăr, direct de actorii implicați, atât la nivelul individual, cât și la cel organizativ.

Multe dintre aceste lipsuri sunt bine cunoscute și constituie ținta principală a formării pentru euro-proiectare. În particular, acestea privesc:

⁷ Teoria riscurilor sociale a fost elaborată de G. Quaranta. O prezentare a acesteia, însoțită de referințe bibliografice, se găsește în Andrea, Quaranta, 1995.

⁸ Termenii “subiectiv” și “obiectiv” sunt folosiți într-un sens în parte metaforic.

- **capacitățile** (de exemplu, de a pregăti un formular pentru prezentarea proiectelor, de a identifica indicatorii de utilizat pentru evaluarea proiectelor, de a practica *project financing*)
- **cunoștințele de specialitate** (de exemplu, despre actorii și dinamica privind integrarea europeană a României, despre sursele de informații asupra oportunităților, despre normative de referință pentru gestiunea fondurilor).

3. Cercetarea a permis individualizarea **altor curențe**, care privesc comportamentele, orientările, reprezentările sau așteptările actorilor care sunt, oricum, determinante pentru proiectare.

Intre aceste ultime se poate face referire, de exemplu, la:

- scăzuta aptitudine de a ține cont de alte experiențe de succes (sau de insucces) în domeniul proiectării și de a se confrunța cu aceste;
- lipsa obișnuinței de a menține în mod continuu relațiile cu alți actori ai proiectării, la nivele locale, naționale și europene;
- absența de comportamente dinamice și proactive în gestionarea finanțărilor europene, comportamente care presupun asumarea de responsabilități și exercitarea spiritului de inițiativă;
- insuficiența valorificare a experiențelor precedente de gestiune a proiectelor și fondurilor europene.

4. **Aria de risc obiectivă** include în schimb pericolele care provin din mediul extern actorilor proiectării. Aceste pericole, mai ales în noile state membre, sunt determinate de continue și profunde schimbări ale contextului și sunt legate de transformările de natură socială, culturală, economică și politică, care în România sunt ulterior complicate de procesul de tranziție și de adecvare la *acquis*-ul comunitar.

Pe planul dezbaterii și al practicii privind proiectarea europeană, e larg recunoscută importanța contextului în care aceasta este desfășurată.

Accesul la finanțările europene depinde, nu numai de capacitățile de proiectare ale fiecărui *applicant*, dar și de caracteristicile mediului în care se dezvoltă.

Există situații care produc un mediu nefavorabil desfășurării activităților de proiectare, de exemplu:

- instabilitatea normativă;

- instabilitatea responsabilităților de natură guvernativă;
- definirea insuficientă a structurilor administrative de referință;
- resurse economice naționale carente;
- prezența ineficiențelor administrative;
- lipsa de personal;
- efectele paradoxale produse de politicile europene și naționale în interiorul țării(în cazul redistribuirii inegale a resurselor europene care nu avantajează direct ariile cu dezvoltare economică scăzută);
- excesiva rigiditate a programării politicilor(la nivel național și regional)la care proiectele trebuie să se refere, care nu sunt capabile să se adapteze, pe parcursul anilor, la transformările contextului;
- scăzuta integrare a activităților de gestiune a fondurilor europene în practica cotidiană a structurilor Administrației Publice;
- difuzarea insuficientă a *new public management*.

5. Aria de risc subiectivă poate fi considerată ca o arie de necesități formative asupra căreia e posibil să se intervină prin activarea de acțiuni de formare.

Conform Modelului Operativ de Analiză a Necesităților Formative (MOAFF)⁹, necesitățile formative nu constituie un simplu “gap”de cunoștințe. Acestea ar putea fi reprezentate, mai curând, ca arii de risc pentru actorii proiectării, pe care acțiunea de formare e menită să le gestioneze. Astfel de arii de risc sunt percepute și reprezentate de actorii proiectării sub formă de așteptări, temeri, intenții, exigențe, care, când prind contur prin confruntarea cu alți subiecți(colegi, formatori etc.), dau naștere unei cereri de formare.

În acest context, formarea poate fi înțeleasă ca o acțiune care, răspunzând acestei cereri, permite să fie identificate “pericolele”la care actorii proiectării sunt expuși (cu alte cuvinte factorii de obstacol pentru euro-proiectare derivați din carența de competențe și cunoștințe subiective) și să fie transformate în “riscuri”, adică în ceva cunoscut și, deci, gestionabil.

⁹ Mezzana D., Montefalcone M., Quaranta, G., *Modello Operativo di Analisi dei Fabbisogni Formativi(MOAFF). Manuale*, Laboratorio di Scienze della Cittadinanza, Roma, 2004.

În ce privește trecerea de la riscurile care îi privesc pe indivizi la determinarea necesităților formative, MOAFF propune două diverse abordări:

- **abordare probabilistică**, conform căreia necesitățile formative se manifestă în contexte recurente, așadar care arată o constanță de tip empiric, ca cele documentate de cercetare;
- **abordare interacționistă**, conform căreia zonele de risc pot fi considerate contexte de semnificație în raport cu care indivizii, interacționând și comunicând sau confruntându-se cu alți subiecți, produc reprezentări care sunt legate de mize specifice. Așadar, intercomunicarea privind conștiința riscurilor e posibil să identifice necesități formative recunoscute și împărtășite și, deci, să formalizeze adevărate cereri de formare.

6. **Aria de risc obiectivă** poate fi considerată o arie de necesități în care acțiunea formativă ar trebui să permită actorilor proiectării să dobândească o adecvată conștiință privind pericolele prezente în contextul (social, economic, organizativ) în care operează și să fie capabili să le facă față.

Pentru a ști mai mult

Beck U., *Risk Society: Towards a New Modernity*, New Delhi, Sage, 1992

d' Andrea L., Quaranta G., *Civil society and risk. Contribution for a general theory*, Paper presented at Workshop CERFE-Amsterdam School of Social Research, Amsterdam, February 26 1996

Laboratorio di Scienze della Cittadinanza, *Risks and regimes in Europroject design: the Romanian case. Scientific Memorandum of the project research*, Rome, Nov. 2006

3. Al treilea rezultat

Cele două arii de risc pot fi puse sub control prin tot atâ regimuri specifice

1. În relație cu cele două arii de risc conturate în paragraful precedent, pot fi identificate **două tipuri de regimuri** care permit transformarea pericolelor pentru activitatea de proiectare în riscuri gestionabile, controlabile, măsurabile.

Regimurile reprezintă **ansambluri de strategii și acțiuni** care trebuie să fie adoptate pentru a contrasta diferitele pericole pentru activitatea de proiectare în România.

În particular, au fost individualizate un regim pentru aria de risc subiectivă și un regim pentru aria de risc obiectivă.

2. **Regimul pentru aria de risc subiectivă** e reprezentat de ansamblul de **acțiuni formative** adresate actorilor proiectării, menite să acopere necesitățile formative privind competențele lor, comportamentele, așteptările și strategiile privind accesul la fondurile europene și folosirea lor.

În ce privește riscurile subiective, în România există deja o anumită atenție, care s-a format în dezbaterile asupra capacității de absorbire a fondurilor europene. De câțiva ani au fost realizate intervenții de *institutional* și *capacity building* adresate diferitelor structuri din Administrația Publică, pentru a combate ineficiența administrativă și calificarea scăzută a propriului personal în materie de proiectare și de gestiune a fondurilor europene.

3. **Regimul pentru a contrasta riscurile** pentru activitatea de proiectare **provenite din mediul extern** constă în **adoptarea unor măsuri specifice** din partea autorilor proiectării, care să consimtă punerea sub control a pericolelor prezente în contextul în care ele acționează.

Un regim pentru riscurile obiective, asupra cărora actorii proiectării nu au un control direct, ar trebui să fie constituit de promovarea unei **conștiințe** privind existența acestor riscuri, care ar putea fi favorizată:

- **de participarea** solicitatorilor (*applicants*) la inițiativele de programare regională sau de sector privind fondurile europene;
- de folosirea de modalități de **comunicare cu dublă direcție** între actorii din zona cererii și cei din zona ofertei.

Pentru a ști mai mult

Laboratorio di Scienze della Cittadinanza, *Risks and regimes in Europroject design: the Romanian case. Scientific Memorandum of the project research*, Rome, Nov. 2006

Mezzana D., Montefalcone M., Quaranta G., *Modello Operativo di Analisi dei Fabbisogni Formativi (MOAFF). Manuale*, Laboratorio di Scienze della Cittadinanza, Rome, 2004

4. Al patrulea rezultat

O abordare unificată a formării actorilor proiectării permite evitarea efectelor negative determinate de separarea lor în desfășurarea activităților funcționale pentru accesul și utilizarea fondurilor europene.

1. Activitățile de formare pentru proiectare și-au însușit deseori tradiționala **repartiție a actorilor din proiectare**, prevăzând inițiative formative specifice pentru subiecții aparținând zonei **de cerere** de bunuri și de servicii pentru implementarea politicilor (în special Administrația Publică centrală) și cei aparținând zonei **de ofertă** (societatea civilă, întreprinderi). Folosirea unei asemenea distincții pare însă deosebit de ineficiente acolo unde, ca în România, cele două categorii de actori prezintă arii de suprapunere ¹⁰.
2. Separarea inițiativelor formative pentru actorii din cele două categorii poate produce, de altfel, un ansamblu de **efecte negative în activitatea de euro-proiectare**.

Efecte de acest tip se pot afla, de exemplu:

- în formele de separare între prioritățile regionale determinate la nivel național (de programe ineficiente și nepotrivite deoarece sunt lipsite de o abordare unificată a actorilor) și nevoile efective legate de exigențele dezvoltării locale;
- în lipsa de comunicare și în scăzuta orientare spre cooperare între actorii societății civile și ai Administrației Publice locale, pe de-o parte, și structuri administrative centrale de referință pentru gestiunea fondurilor europene, pe de alta;
- în dificultățile privind difuzarea informațiilor relative la oportunitățile legate de finanțările europene sau de bunele practici;
- în scăzuta calitate a serviciilor de asistență pentru *applicants* în vederea prezentării de propuneri sau a implementării proiectelor.

¹⁰ În particular, actorii din Administrația Publică la nivelul descentralizat pot face referire atât la latura cererii, cât și la cea a ofertei.

3. Cooperarea și cunoașterea reciprocă între actorii din zona cererii și cei din zona ofertei apare ca o premisă indispensabilă pentru crearea de regimuri adecvate pentru a contrasta dificultățile activităților de proiectare.

Un exemplu semnificativ pentru modul în care cooperarea între diferiți subiecți poate fi productivă e reprezentat de marele succes avut în Vechile State Membre de adoptarea formulei *Private-Public-Partenership* pentru realizarea unor importante proiecte infrastructurale finanțate de Europa, fondată pe implicarea și colaborarea sistematică între cele două tipuri de actori. Alte exemple de succes datorat abordării unificate a actorilor se referă, de exemplu, la forme de luptă împotriva corupției care au caracterizat în ultima vreme unele Noi State Membre.

Pentru a ști mai mult

Laboratorio di Scienze della Cittadinanza, *Risks and regimes in Europroject design: the Romanian case. Scientific Memorandum of the project research*, Rome, Nov. 2006

5. Al cincilea rezultat

In interiorul ariilor de risc există factori specifici de obstacol pentru activitățile de proiectare relativ la care e posibil să fie identificate necesitățile formative ale actorilor euro-proiectării

1. Ariile de risc “subiectivă” și “obiectivă” sunt articulate conform unei **taxonomii a factorilor de risc**.

Factorii de risc reprezintă **situații de dificultate** specifice, dotate cu **autonomie**, care intervin în fiecare fază a proiectării și, mai general, a accesului la fondurile europene. Uneori, aceste situații nu sunt cunoscute actorilor implicați, pentru că nu sunt imediat vizibile; în alte cazuri, dimpotrivă, acestea sunt cunoscute, dar produc totuși daune pentru activitățile de proiectare.

Clasificarea factorilor de risc în interiorul unei taxonomii permite definirea punctuală a **strategiilor și a acțiunilor** necesare pentru a pune sub control pericolele reprezentate de obstacole. Taxonomia furnizează, deci, indicații operative pentru determinarea de regimuri pentru ariile de risc.

2. **Aria de risc “subiectivă”** e articulată în **7 factori** de risc, care reprezintă tot atâtea arii de potențiale **necesități formative** pentru actorii proiectării în România.

Cei **7 factori subiectivi** cărora trebuie să li se facă față prin acțiuni formative sunt:

- **cunoașterea**, înțelesă ca ansamblu de cunoștințe necesare pentru folosirea cu succes a finanțărilor europene (“Cunoaștere”);
- **contactul cu realitatea** al actorilor proiectării (“Realități”)
- asumarea **responsabilității** și exercitarea **spiritului de inițiativă**, din partea ambelor tipuri de actori ai proiectării (“Responsabilitate”)
- **capacitate decizională**, înțelesă ca și capacitate a actorilor proiectării de a practica diferitele componente ale *decision-making* pentru rezolvarea **dilemelor-cheie**, proprii parcursurilor legate de gestiunea fondurilor și a proiectelor europene (“Decizionalitate”);

- **limbajele** (cunoștințe tehnice specifice și specializate) care permit participarea la dinamicile comunicative, relaționale și operative ale diverselor contexte la care se referă activitățile de proiectare ("Limbaje");
- **capitalul social**, cu alte cuvinte, rețelele de cunoștințe, contacte și relații ale actorilor implicați în proiectare care intervin și supraveghează desfășurarea diferitelor activități ("Capital social");
- **organizarea**, cu alte cuvinte, capacitatea indivizilor de a se încadra în mod eficient în interiorul unei tipologii organizative specifice, de a opera în interiorul ei, de a aplica în acel context ceea ce au învățat (ex. muncă în grup, capacitatea de a proiecta și de a introduce inovații, capacitatea de a construi un consens în interiorul organizațiilor) sau capacitatea de a promova schimbări organizative chiar făcând parte dintr-o structură determinată (ex. în calitate de consilieri ai anumitor servicii) ("Organizare").

3. **Aria de risc obiectivă** e articulată în **5 factori** de risc, care definesc o serie de potențiale **nevoi**, relativ la care e posibilă o acțiune formativă care să permită actorilor proiectării să conștientizeze adecvat existența acestor factori și să îi pună în situația de a identifica și crea regimurile necesare.

Cei 5 factori obiectivi, care privesc riscurile ce derivă din mediul exterior actorilor proiectării, se referă la :

- **efectele politicilor publice** legate de integrarea europeană, deseori neprevăzute și nedorite, asupra activităților de proiectare sau a unor aspecte ale contextului în care activitățile se situează ("Politici");
- modalitățile prin care Administrația Publică română desfășoară activitatea cotidiană de **gestiune administrativă** a acțiunilor și a politicilor legate de procesul de aderare la Uniunea Europeană ("Adaptarea Administrației Publice române la regulile de aderare la Uniunea Europeană");
- **dinamicile organizative**, privind funcționarea organizațiilor care intervin în activitățile de gestiune a fondurilor europene ("Dinamici ale organizațiilor");
- **resursele**, atât cele de tip economic și financiar, cât și structurale și umane, proprii unui context amplu de referință pentru desfășurarea activităților de proiectare ("Resurse");
- **dinamici sociale și instituționale**, nu privesc numai actorii proiectării, ci societatea în întregime. Ele au efecte indirecte dar relevante asupra proiectării și a posibilităților de folosire a finanțărilor europene ("Dinamici sociale și instituționale").

4. Fiecare factor de risc al taxonomiei, subiectiv sau obiectiv, e constituit din **fenomene de obstacol**, care pot fi considerate indicatori ai prezenței și ai relevanței factorului de risc la care se referă.

Cercetarea a permis să fie individualizate 108 fenomene de obstacol, care descriu dificultăți întâlnite în accesul la fondurile europene și în gestionarea lor din partea actorilor proiectării. Asemenea fenomene au fost descoperite în literatura și documentația produse în cursul anilor în toate statele membre și au fost validate pentru contextul românesc.

Conform procedurii adoptate, fenomenele individuate se referă la România, chiar dacă probabil sunt prezente în țări cu probleme analoge din punctul de vedere al accesului și al gestiunii fondurilor europene.

Descrierea analitică a fenomenelor de obstacol constitutive factorilor de risc e conținută în părțile a Treia și a Patra ale liniilor directoare.

Pentru a ști mai mult

Laboratorio di Scienze della Cittadinanza, *Risks and regimes in Europroject design: the Romanian case. Scientific Memorandum of the project research*, Rome, Nov. 2006

PRIMA PARTE
Linii directoare pentru o interpretare experimentală
a euro-proiectării

Sinteză

**Furnizarea de coordonate
pentru a interpreta
tabloul problemelor**

**Punerea în lumină a
punctului de vedere a
liniilor directoare**

Capitolul Întâi
**Contextul actual pentru euro-
proiectare în România**

1. Transformările în curs
2. Capacitatea de absorbire a fondurilor europene
3. Capacitatea de proiectare
4. Oferta formativă de *capacity building* și *institutional building*
5. Dezbaterile asupra teoriilor proiectării

Capitolul al Doilea
Rezultatele cercetării

1. Adoptarea unei abordări lineare nu permite actorilor euro-proiectării să se măsoare adecvat cu complexitatea realității
2. Există două arii de risc pentru desfășurarea activităților de proiectare, una de tip subiectiv, cealaltă de tip obiectiv
3. Cele două arii de risc pot fi puse sub control prin intermediul regimurilor
4. Formarea pentru euro-proiectare trebuie să adopte o abordare unificată a actorilor
5. În interiorul ariilor de risc există factori specifici de obstacol pentru activitățile de euro-proiectare

PARTEA A DOUA

Linii directoare pentru proiectarea de acțiuni formative privind euro-proiectarea

Această a Doua Parte a Liniilor Directoare privește **poziția teoretică, metodologică și tehnică** specifică aleasă ca termen de referință pentru proiectarea de acțiuni formative, în vederea construirii de capacități care să permită accesul și utilizarea cu succes a finanțărilor europene.

În lumina celor definite în Prima Parte, construirea unor asemenea capacități ar trebui făcută, nu numai respectând **standardele de calitate comunitare** și **cunoștințele consolidate asupra euro-proiectării**, dar și prin încurajarea unei **confruntări critice** a participanților cu dinamica și obstacolele înregistrate în acest ambiant.

Ceea ce se propune în capitolele din Partea a Doua reprezintă **rezultatul unui proces** articulat și complex, menit să recunoască cererile de formare a euro-proiectatorilor români și să identifice modalitățile cele mai potrivite pentru a răspunde la asemenea exigențe. În acest scop au fost folosite informațiile și indicațiile obținute prin cercetarea asupra obstacolelor din calea euro-proiectării în România, prin cursul pilot pentru accesul la fondurile europene din perioada 2007-2013 (la care au participat activ 25 de reprezentanți cu înaltă calificare aparținând organizațiilor publice, la nivel local și central, private și non profit române), prin *workshop*-uri de consultare pentru redactarea Liniilor directoare.

Pentru a defini locul acțiunilor formative în euro-proiectare, s-a folosit în largă măsură **experiența plurianuală** de cercetare asupra formării și educației adulților, precum și experiența de proiectare și implementare de acțiuni formative, acumulată de Laboratorul de Științe ale Cetățeniei, la nivel italian, comunitar și internațional.

În capitolele care urmează sunt furnizate **indicațiile privind poziția generală** pe care acțiunile formative ar trebui să o ocupe în euro-proiectare (Capitolul întâi) și **aspectele metodologice și tehnice** care ar trebui să le caracterizeze organizarea (Capitolul al doilea). Concluziile fiecărui capitol din succesiva Parte a Treia și Capitolul al șaselea din Partea a Patra conțin unele **recomandări operative** care completează ceea ce e expus în Partea a Doua.

Capitolul Întâi

Concepția generală a acțiunilor formative pentru euro-proiectare

În tabloul conturat de Liniile Directoare, **perspectiva generală** a unui curs de formare pentru euro-proiectare ar trebui să facă referire, înainte de toate, la o serie de opțiuni de fond:

- adoptarea **abordării nonlineare** a proiectării, caracterizată de promovarea unei confruntări continue, în diverse momente ale activităților, cu factorii de risc și cu fenomenele de obstacol;
- identificarea **necesităților formative**, în funcție de care se vor construi capacitățile pentru euro-proiectare;
 - activarea de **parcursuri formative** în interiorul ciclurilor didactice;
 - utilizarea unei **orientări experimentale** în activitățile didactice, pe baza căreia se va reduce nivelul de simulare și se va lărgi contactul cu realitatea;
 - adoptarea perspectivei **educației pentru adulți**, date fiind caracteristicile participanților la o acțiune formativă pentru euro-proiectare.

1. Adoptarea unei abordări non lineare în activitatea de proiectare

Rezultatele cercetării, ale cursului pilot și ale itinerarului de *workshop* de consultare par să confirme exigența de a situa acțiunile formative pentru euro-proiectare pe baza unui model care să **depășească abordările lineare** încă dominante în contextul comunitar. Asemenea abordări puternic focalizate asupra exigențelor formale și asupra coerenței interne a proiectelor, atribuie o importanță scăzută diverselor aspecte ale realității care reprezintă însă un obstacol pentru activitățile de proiectare înseși. Această limită, cum am văzut, e deosebit de vizibilă în România, din cauza profundelor transformări care caracterizează țara, în parte datorate intrării în Uniunea Europeană.

În această perspectivă, acțiunile formative pentru crearea de capacități de euro-proiectare ar trebui să adopte **o abordare non lineară în proiectare**, care în desfășurarea activităților didactice să permită să se țină cont, nu numai de transmiterea celor mai tradiționale capacități tehnice și specialiste, dar și de **aspectele procesuale ale realității** în care se desfășoară asemenea activități.

Experiența a arătat că o atenție adecvată acordată actorilor implicați și condițiilor concrete în care aceștia acționează, în contextul abordării non lineare a proiectării, pare să favorizeze identificarea **situațiilor de dificultate și a riscurilor de faliment** derivate din acestea.

Pregătirea acțiunilor formative privind euro-proiectarea ar trebui să se caracterizeze printr-un "**mainstreaming**" al **abordării non lineare**, în baza căruia se va structura conținutul lecțiilor, modalitățile organizative ale activității didactice și înseși instrumentele didactice, făcând constant referire la taxonomia obstacolelor pentru euro-proiectare.

La această exigență răspund, în mare parte, indicațiile care sunt furnizate, atât în această Parte a Doua, cât și în Părțile a Treia și a Patra ale Liniilor Conducătoare.

Pentru a ști mai mult

Engwall M., *No project is an island: linking projects to history and context*, Stockholm School of Economics, Sweden, Paper, 2001

Koskela L., Howell G., *The underlying theory of project management is obsolete*, Project Management Institute, 2002

Lindgren M., *Deconstructing Project Prisons: Towards Critical Perspectives on Project Theory and Projectified Society*, Center for Entrepreneurship and Business Creation, Stockholm School of Economics, 2003, Stockholm

Smith C., Winter M., *Rethinking Project Management, Meeting 4: Projectification and Managing Multiple Projects Sensemaking Paper 4*, EPSRC, 2005

Soderlund J., *Conceptualizing Project Management: From Optimistic Optimization to Critical Questioning*, Paper, 2002

2. Identificarea necesităților formative

Un alt aspect fundamental pentru perspectiva generală a unui curs de formare în euro-proiectare e reprezentat de necesitatea de a fonda activitatea formativă pe **analiza necesităților formative** ale euro-proiectatorilor, care trebuie efectuată în timpul pregătirii activităților didactice (în termeni de necesități formative generale) și ulterior demarării cursului, chiar de mai multe ori (în termeni de necesități formative specifice).

În legătură cu aceste aspecte, rezultatele cercetării și ale cursului de formare au pus în evidență eficiența particulară a unui **model de analiză a necesităților formative**, numit **MOAFF**¹¹, pus la punct de Laboratorul de Științe ale Cetățeniei pe baza unei experiențe de cercetare științifică plurianuală în cadrul propriei teorii generale a formării, prezentat în Capitolul al Doilea din Prima Parte și aplicat în Partea a Treia. Cum s-a spus deja, în cadrul MOAFF **necesitățile formative** nu reprezintă un simplu "gap" de cunoștințe, ci sunt considerate ca **arii de risc** care, din momentul identificării și al formalizării, dau loc unei **cereri de formare** care e posibil să fie gestionată printr-o acțiune formativă (articulată în parcursuri formative corespondente diverselor arii de risc¹²).

În lumina celor spuse până aici, e posibil să afirmăm, deci, că aplicarea MOAFF permite să se efectueze o analiză a nevoilor formative care corespunde exigenței de a construi capacități de euro-proiectare care să țină cont de complexitatea ambientului în care acestea se desfășoară.

Privind ansamblul necesităților astfel identificate, acțiunile formative vor putea interveni asupra lor în baza priorităților care pot fi determinate ținând cont de caracteristicile și finalitățile fiecărei necesități.

Acțiunile formative vor putea satisface numai o parte din necesitățile formative astfel identificate, care va trebui să fie determinate pe baza priorităților, a finalităților generale și a obiectivelor învățării, specifice diferitelor cursuri de formare.

¹¹ Mezzana D., Montefalcone M., Quaranta G., *Modello Operativo di Analisi dei Fabbisogni Formativi(MOAFF)*, Laboratorio di Scienze della Cittadinanza, Roma, 200

¹² Vezi paragraful 3.

Activitățile didactice ale unui curs de formare în euro-proiectare ar trebui proiectate plecând de la confruntarea cu cunoașterea acumulată asupra necesităților de formare generale ale euro-proiectatorilor. În timpul desfășurării activităților didactice, e indispensabil să se facă în mai multe ocazii, nu numai la început, o analiză a nevoilor formative specifice ale participanților, care să fie în stare să surprindă, nu numai lipsurile relative la capacități și cunoștințe, dar și cererile formative care derivă dintr-o percepție adecvată a pericolelor pentru activitatea de euro-proiectare.

Pentru a ști mai mult

Bartram S., Gibson B., *Training Needs Analysis: A Resource for Identifying Training Needs, Selecting Training Strategies, and Developing Training Plans*, Ashgate Publishing 1997

Bee F., Bee R., *Training needs analysis and evaluation*, IPD, House, London 1994

Clarke N., "The politics of training needs analysis", in *Journal of Workplace Learning*, vol. 15, n. 4, 2003

Craig M., *Analyzing learning needs*, Gower, Aldershot, 1994

Stewart R.G., Cuffman D.M., "Needs Assessment: A Systematic Approach for Successful Distance Education", in *Proceedings of the 1998 Mid-South Instructional Technology Conference*, 1998, disponibile al sito: <http://www.mtsu.edu/~itconf/proceed98/rstewart.html>

Taylor P.J., O'Driscoll M.P., Binning J.F., "A new integrated framework for training needs analysis", in *Human Resource Management Journal*, vol. 8, n. 2, 1998

Triner D., Greenberry A., Watkins R., "Training needs assessment: A contradiction in terms?", *Educational Technology*, 36(6), 1996

Tuijnman A., *Recent developments in meeting specific adult learning needs: International perspectives*, Paper, International Conference on Adult Learning Policies, Seoul, Korea, 5-7 December 2001

3. Schițarea parcurșurilor formative și articularea lor în cicluri didactice

Pentru a răspunde necesităților formative, atât celor generale, cât și celor specifice, activitățile de formare pentru euro-proiectare ar trebui organizate în jurul unor **parcursuri formative**, care în totalitate să favorizeze procesul de creștere și învățare al participanților.

Parcursurile formative reprezintă modalitățile prin care, în interiorul unei acțiuni formative, sunt construite capacități care satisfac diverse arii de necesități. Din punctul de vedere al activităților pentru euro-proiectare, cele opt arii de necesități formative definite în relație cu factorii de risc subiectivi și obiectivi (v.Prima Parte) trebuie să fie acoperite prin activarea și identificarea a opt parcursuri formative corespunzătoare¹³

În practică, această pluralitate de parcursuri trebuie să se îndrepte spre un **itinerar** unic de activitate, în grad să le lege într-un **ansamblu coerent**.

Itinerarul ar putea fi articulat într-o serie de **cicluri didactice**, care ar trebui să permită aplicarea simultană, prin coordonare și modulare, a diferitelor parcursuri, pentru a răspunde în mod adecvat necesităților specifice de formare ale participanților.

Fiecare ciclu ar putea urmări o **tematică centrală** și ar fi organizat astfel încât să permită construirea unor capacități specifice. În interiorul fiecărui ciclu didactic, unele parcursuri pot avea o relevanță mai mare, ce va depinde și de tematica centrală tratată.

În contextual acțiunilor formative pentru euro-proiectare, conform experienței acumulate în cursul pilot, ciclurile didactice ar putea repara curge principalele **faze ale itinerarului de proiectare**, care merg de la identificarea ideii proiectului, la prezentarea propunerii de proiect către autoritățile competente pentru evaluarea sa.

¹³ Pentru aprofundare asupra celor șapte arii de necesități formative subiective și asupra ariei de necesități definite de factorii de risc obiectivi, se trimite la succesivele Părți : a Treia și a Patra

CELE TREI CICLURI ALE CURSULUI PILOT

“Cursul de formare pentru accesul la fondurile europene 2007-2012. Proiectarea pentru dezvoltarea socială” a fost articulat în trei cicluri didactice, privind, respectiv, **conceperea, determinarea și formalizarea** proiectului.

Primul ciclu: Conceperea

Obiectivul primului ciclu a fost acela de a favoriza confruntarea participanților cu fundamentele teoretice ale proiectării conform unei abordări non lineare, acordând atenție deosebită fazei de identificare a ideii de proiect. Parcursurile formative principale au fost au privit necesități formative privind “cunoaștere”, “responsabilități”, “capital social” și “decizionalitate”. Au fost tratate aspectele și cunoștințele privind: oportunitățile de finanțare; caracteristicile și dinamicile contextului euro-proiectării, la nivel comunitar și național; principalele tehnici și proceduri de folosit pentru determinarea ideii proiectului; construirea și consolidarea capitalului social al organizațiilor. Un accent principal a fost pus pe confruntarea cursanților cu rezultatele cercetării asupra obstacolelor din calea euro-proiectării, confruntare care a favorizat o lectură critică a factorilor obiectivi de risc.

Al doilea ciclu: Determinarea

Al doilea ciclu a fost dedicat transmiterii instrumentelor tehnico-operative necesare pentru determinarea proiectelor, care s-a soldat cu redactarea de către curanți a unei note de proiect. Parcursurile activate pentru a răspunde ariilor de necesități au fost –conform unui principiu al prevalenței- acela al “limbajelor” (privind, de exemplu, logica proiectului), acela al “realității” (prin întâlniri cu martori și actori-cheie), parcursul “capital social” (pentru identificarea partenerilor potențiali) și cel al “activității de grup”. Activitățile experimentale ale ciclului, privind determinarea propunerilor de proiect și alcătuirea notei, au permis participanților să achiziționeze noi capacități și să se confrunte direct cu unele dificultăți derivate din context (ca cele privind fondurile necesare pentru cofinanțarea proiectelor).

Al treilea Ciclu: Formalizarea

Tematica centrală a Ciclului al treilea a fost cea a formalizării proiectului. În acest cadru, a fost acordată o atenție particulară componentei "transferului" notei de proiect în formular, pregătirii dosarului proiectului, activităților de evaluare și de selecționare a proiectelor și unor aspecte privind implementarea (gestiune administrativă și financiară, completării formularelor etc.). Principalele parcursuri formative folosite în ciclu au fost cel al "limbajelor" (pentru tehnica de transfer "trasducție", de exemplu), cel al "capitalului social" (cu referință la activitățile de networking privind prezentarea propunerii de proiect), cel al "responsabilității" și al "realității" (confruntarea cu procedurile de evaluare).

Pentru a ști mai mult

Bandura A., "Modeling theory", in: Sahakian W.S. (ed.), *Learning. Systems, models and theories*, Rand McNally, Chicago, 1976 (2nd edition)

Bannan-Ritland B., Dabbagh N., Murphy K. "Learning object systems as constructivist learning environments: Related assumptions, theories, and applications", in: Wiley D.A. (Ed.), *The instructional use of learning objects*, 2000, reperibile su: <http://reusability.org/read/chapters/bannan-ritland.doc>

Hiemstra R., *Lifelong learning: An exploration of adult and continuing education within a setting of lifelong learning needs*, HiTree Press, New York, NY, 2002

Hodgins, H. W., "The future of learning objects", in: Wiley D.A. (Ed.), *The instructional use of learning objects*, 2000, reperibile su: <http://reusability.org/read/chapters/hodgins.doc>

Houle C.O., *The design of education*, Jossey-Bass, San Francisco, CA, 1996

Le Boterf G., *Construire les compétences individuelles et collectives*, Éditions d'Organisation, Paris, 2004

Le Boterf G., *L'ingénierie des compétences*, Les Editions d'Organisation, Paris 1998

McClenaghan P., *Social capital: A critique. Exploring the theoretical foundations of community development education*, Paper, European Conference Lifelong Learning Inside and Outside Schools, University of Bremen, 25-27 February 1999

Schuller T., *Thinking about social capital*, Paper, OECD, 2004

4. Fondarea activităților formative pe o orientare experimentală

Al patrulea element care ar trebui să caracterizeze perspectiva unui curs de formare pentru euro-proiectare e reprezentat de **orientarea experimentală**.

În linii generale, cu această expresie se face referire la necesitatea de a pune în contact cursanții cu **experiențe efective de proiectare**, evitând orientarea cursului spre un proces de transmitere de cunoștințe între profesor și elev sau spre “introducerea” realității numai în formă virtuală (de exemplu, prin jocuri de roluri și simulări).

Mai concret, luând în considerație și indicațiile cursului pilot, e posibilă identificarea a **trei modalități privilegiate** prin care să se asigure concretețe orientării experimentale.

Prima modalitate –care e, probabil, cea mai importantă datorită impactului asupra procesului de învățare și asupra conștientizării cursanților- e cea a **cercetării-actiune**. Aceasta permite să fie folosite imediat în scopuri practice, de către cursanți, rezultatele unei activități sistematice de adunare și interpretare de informații. În acest fel, probleme tratate în clasă în mod abstract (relative, de exemplu, la obstacole specifice sau la factori de facilitare) pot fi surprinse în concretețea lor, devenind mai ușor de înțeles. Un exemplu e oferit de implicarea participanților la cursul pilot în procesul de definire a hărții obstacolelor din calea euro-proiectării.

A doua modalitate pentru a întări orientarea experimentală a cursului e reprezentată de **întâlnirea cu martori și persoane-cheie**. Spre deosebire de modalitatea precedentă, participanții nu au posibilitatea de “a merge să vadă” o experiență realizată, în contextul său, dar au ocazia să le “fie povestită” de cineva care a trăit-o. Deși e vorba de o modalitate mai puțin antrenantă, ea oferă totuși instrumente importante pentru a pune în legătură ceea ce s-a învățat la curs cu realitatea exterioară.

A treia modalitate pune cursanții în situația de a realiza în mod real **un proces de proiectare** a unei inițiative de dezvoltare socială. În acest caz, cursanții sunt puși

în fața “propriei realități” și vor trebui să învețe să o interpreteze prin intermediul noilor categorii și să o trateze cu noile instrumente dobândite în perioada experienței formative.

Pentru a ști mai mult

Baumgartner L.M., “An update on transformational learning”, in: *New Directions for Adult and Continuing Education*, 89 (The new update on adult learning theory), 2001

Billett S., *Participation and continuity at work: A critique of current workplace learning discourses. Context, power and perspective: Confronting the challenges to improving attainment in learning at work*, Joint Network/SKOPE/TLRP International Workshop, Sunley Management Centre, University College of Northampton, 8-10th November 2001. Available in the informal education archives: http://www.infed.org/archives/e-texts/billett_workplace_learning, 2001

Bitterman J., “Learning Communities”, in: Marsick V.J., Bitterman J., van de Veen R. *From the learning organisation to learning communities towards a learning society*, Information series no. 382, 2000

Boden C.J., “Making space: Merging theory and practice in adult education”, Book Review, in: *New Horizons in Adult Education*, 18(1), 2004

Carr W., Kemmis S., *Becoming critical. Education, knowledge and action research*, Taylor & Francis, London, 1986

Comfort H., Baker P., Cairns L., *Transition project. A qualitative study investigating factors which help and hinder learn progression. report on phases 1 and 2*, Leicestershire and Leicester City Learning Partnership, Leicester, 2002

directions for adult and continuing education, N. 74, Joseey-Bass, San Francisco, 1997

Cranton P., *Understanding and promoting transformative learning: a guide for educators of adults*, Joseey Bass, San Francisco, 1994

Fenwick T., “Reclaiming and re-embodying experiential learning through complexity science”, in: *Studies in the Education of Adults*, 35(2), 2003

Hall B., *Reflections on the origins of the International Participatory Action Research Network and the Participatory Research Group in Toronto*, paper presented at the Participatory Research Strategies for Empowerment Workshop, New Delhi, 16-18 April, 1998

- Henry J., "Meaning and practice in experiential learning", in: Weil S., McGill I., *Making sense of experiential learning*, SRHE/Open University Press, Milton Keynes, 1989
- Kolb D.A., *Experiential learning. Experience as the source of learning and development*, Prentice Hall, Englewood Cliffs, NJ, 1984
- Kolb D.A., *Individual learning styles and the learning process*, Working paper n. 535-71, Massachusetts Institute of Technology, 1971
- Merrifield J. et al, *Mapping APEL: Accreditation of Prior Experiential Learning in Higher Education*, London, 2000
- Merrill B., Hill S., "Lifelong learning through APEL. A UK perspective", at: http://www.erill.uni-bremen.de/lios/sections/s5_merrill.html
- Saddington T., "Exploring the roots and branches of experiential learning", in: *Lifelong Learning*, 3, 1998
- Unwin L., *Lifelong learning in workplace settings: The case of the young worker*, Working Papers of the Global Colloquium on Supporting Lifelong Learning [online], Open University, Milton Keynes, UK, 2000. Available from <http://www.open.ac.uk/lifelong-learning>

5. Asumarea perspectivei "adult education"

Ultimul element al perspectivei generale a acțiunilor formative în euro-proiectare consistă în adoptarea perspectivei *adult education*, ținând cont de caracteristicile potențialilor participanți la acest tip de curs.

Această perspectivă se manifestă în patru elemente principale:

- construirea unui **raport paritar** între formatori și elevi, în calitate de actori în activitățile de euro-proiectare, care să facă posibilă o continuă **negociere** privind conținuturile și rezultatele activității formative (făcută posibilă și datorită verificărilor periodice asupra nevoilor de formare individuale).
- sprijinirea **protagonismului participanților**, considerați purtători de cunoștințe, experiențe și capacități acumulate în procesul folosirii fondurilor de preaderare, care pot fi valorificate și împărtășite în contextul experienței formative, mai ales datorită compoziției "amestecate" a grupului de participanți, format din reprezentanți ai unor realități foarte diferite care, deseori, nu par orientate spre comunicare și colaborare;
- promovarea **unei implicări personalizate** a participanților, îndreptată spre recunoașterea și valorificarea diferitelor identități și sensibilități profesionale și personale, foarte prețioase în vederea îmbogățirii activităților didactice și a construirii de rețele transversale, de parteneriat și interese între participanți;
- dezvoltarea unei **învățări pe probleme**, critice și concrete, bazată, nu numai pe cunoștințe teoretice, dar și pe experiențe și pe contactul direct cu realitatea (de exemplu, prin desfășurarea unor activități experimentale, confruntarea cu martori și experți, organizarea de vizite de studiu).

Pentru a ști mai mult

Belenky M.F., Clinchy B.M., Goldberger N.R., Tarule J.M., *Women's ways of knowing. The development of self, voice and mind*, Basic Books, Inc., New York, NY, 1986

Billington D.D., "Seven characteristics of highly effective adult learning programs", 2000, in: *New Horizons for Learning*, <http://www.newhorizons.org/lifelong/workplace/billington.htm>

- Birz ea C., *Education for democratic citizenship: A lifelong learning perspective*, Council for Cultural Co-operation (CDCC), Strasbourg, 2000
- Briton D., *The Modern Practice of Adult Education. A Post-Modern Critique*, State University of New York Press, New York 1996
- Callaghan G., Newton D., Wallis E., Winterton J., Winterton R., *Adult and community learning: What? Way? Who? Where? A literature review on adult and community learning*, Final Report, Eldwick Research Associates, 2001
- Candy P.C., “Evolution, revolution or devolution. Increasing learner’s control in the instructional setting”, in: Boud D., Griffin V. (eds.), *Appreciating adults learning. From the learner’s perspective*, Kogan Page, London, 1987
- Clark M.C., “Off the beaten path: Some creative approaches to adult learning”, in: *New Directions for Adult and Continuing Education*, 89 (The new update on adult learning theory), 2001
- Conner M.L. et al., *Learning: The critical technology. A whitepaper on adult education in the information age*, Wave Technologies International, St. Louis, MS, 1996
- Cooper M.K., Henschke J.A., *Thinking about andragogy: The international foundation for its research, theory, and practice linkage in adult education and human resource development*, Academy of Human Resource Development International Research Conference, Austin, TX, 2003
- Dirkx J.M., “The power of feelings: Emotion, imagination, and the construction of meaning in adult learning”, in: *New Directions for Adult and Continuing Education*, 89 (The new update on adult learning theory), 2001
- Illeris K., *Adults’ motivation for lifelong learning*, Paper, 2003
- Jarvis P., *The sociology of adult and continuing education*, Croom Helm, London, 1985
- Knowles M., *Lifelong learning: A dream*, at: http://www.newhorizons.org/future/Creating_the_Future/crfut_knowles.html
- Knowles M., *The Adult Learner. A Neglected Species*, Golf Publishing Company, 1978
- Knowles M.S., “Adult learning”, in: Craig R.L. (ed.), *The ASTD training & development handbook*, McGraw-Hill, New York, NY, 1996
- Knowles M.S., Holton III E.F., Swanson R.A., *The adult learner. The definitive classic in adult education and human resource development*, Butterworth-Heinemann, Woburn, MA, 1998
- Knowles, M. S., *The modern practice of adult education. Andragogy versus pedagogy*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, Cambridge, 1970
- Martin I., “Adult education”, in: *International Journal of Lifelong Education*, 22(6), 2003

- McGivney V., *A question of value. Achievement and progression in adult learning*, Niace, Leicester, 2002
- McGivney V., *Adult learning pathways. Through routes or cul de sac?*, Niace, Leicester, 2003
- Merriam S.B. (ed.), "The new update on adult learning theory", *New Directions for Adult and Continuing Education*, 89, 2001
- Merriam S.B., "Andragogy and self-directed learning. Pillars of adult learning theory", in: *New Directions for Adult and Continuing Education*, 89 (The new update on adult learning theory), 2001
- Merriam S.B., "Something old, something new. Adult learning theory for the twenty-first century", in: *New Directions for Adult and Continuing Education*, 89 (The new update on adult learning theory), 2001
- Merriam S.B., Caffarella R.S., *Learning in Adulthood. A Comprehensive Guide*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco 1999
- Mezirow J., "A critical theory of adult learning and education", in: *Adult Education*, 32(1), 1981
- Mezirow J., *Transformative dimensions of adult learning*, Jossey-Bass, San Francisco, CA, 1991
- Thorndike E.L., *Adult learning*, Macmillan, New York, 1928
- Torres C., *Education, power and personal biographies. Introduction to dialogues with critical educators*, Routledge, New York, 1997
- Torres R.M., *Lifelong learning. A new momentum and a new opportunity for adult basic learning and education (ABLE) in the south*, commissioned by Sida, Stockholm, 2002
- Torres R.M., *Lifelong learning: A new momentum and a new opportunity for Adult Basic Learning and Education (ABLE) in the South*, Paper, 2002

Capitolul al Doilea

**Aspecte metodologice și tehnice ale
acțiunilor formative în euro-
proiectare**

Făcând referire la cele prezentate în capitolul precedent, e posibil să furnizăm unele indicații asupra aspectelor metodologice și tehnice relative la realizarea cursurilor de formare în euro-proiectare.

Asemenea aspecte privesc în particular:

- utilizarea de didactici diverse;
- recursul la o pluralitate de instrumente didactice;
- utilizarea unor anumite tehnici.

1. Utilizarea a trei didactici diferite

Experiența a arătat importanța organizării cursurilor prin folosirea a trei didactici diferite:

- didactica integrată;
- didactica rezidențială;
- didactica la distanță.

1.1. *Didactica integrată*

Principala caracteristică a acțiunilor formative în euro-proiectare ar trebui să fie reprezentată de utilizarea masivă a **didacticii integrate**, în contextul căreia să fie realizate **activitățile experimentale de euro-proiectare**, reale nu simulate, desfășurate atât colectiv, cât și individual și mai ales la distanță. Această didactică, combinând formare și acțiune, permite participanților să pună în practică abordarea non lineară în proiectare, în contextual (organizativ, material, comunicativ etc.) în care operează, adică acela al organismelor de apartenență.

1.2. *Didactica rezidențială*

Acțiunile formative în euro-proiectare trebuie să țină cont de activitățile de **didactică rezidențială** (care prevăd prezența în aula a cursanților, experților, consilierilor și a staff-ului didactic). Experiența cursului pilot a arătat importanța momentelor de întâlnire a participanților, nu numai cu profesorii și profesorii invitați, dar mai ales cu martorii ai experiențelor de euro-proiectare, în particular cu cei ce provin din alte State Membre.

Împărtășirea momentelor de aula face posibile: crearea de relații de colaborare între experți, docenți, echipa didactică și participanți în jurul activităților de euro-proiectare. De asemenea, se pot împărtăși experiențe, capacități și cunoștințe care pot fi profitabil puse la dispoziție sau discutate, se pot construi reprezentări adecvate ale contextului în interiorul căruia se desfășoară activitățile de euro-proiectare, se pot identifica strategii de pus în aplicare pentru a contrasta dificultățile din activitatea de euro-proiectare.

1.3. *Didactica la distanță*

Didactica la distanță e bazată pe aprofundarea și studiul individual și e pusă în practică prin folosirea formelor de comunicare electronică în două sensuri (dus-întors) între participanți și staff-ul didactic (profesorii, consilierii și experții care pot fi implicați). E menită să favorizeze amprenta subiectivă a învățării, caracteristică fiecărui cursant.

Munca individuală desfășurată la distanță permite ca elevii să devină mai autonomi în procesul de învățare și mai orientați spre asumarea de responsabilități în contextul activităților experimentale, întrucât determină o formă de “desprindere” de grup.

În interiorul unei asemenea didactici pot fi conduse diferite activități, ca studiul matrilului auxiliar acordat ad-hoc de echipa didactică, exerciții concordate cu docenții și echipa didactică sau elaborarea de documente din partea elevilor. Didactica la distanță apare deosebit de importantă deoarece permite participanților să-și continue activitățile laborative.

1.4. *Alternanța celor trei didactici*

Utilizarea acestor trei didactici este propusă și pentru a favoriza participarea celor care continuă să desfășoare, concomitent cu acțiunea formativă, o activitate laborativă.

Alternanța între didactici permite participanților să limiteze propria prezență (și eventualele depalsări) la momentele exclusiv dedicate didacticii rezidențiale și să gestioneze în **autonomie** și cu ridicată doză de **elasticitate**, perioadele dedicate activităților de didactică integrată și la distanță.

Pentru a favoriza procesul de învățare al participanților, în cadrul abordării non lineare, activitățile didactice ar putea fi organizate, în interiorul ciclurilor, conform unei **secvențe** susceptibile de a fi utilizată în mai multe reprize. Această secvență ar trebui să prevadă, în mod ideal: un prim moment dedicat transmiterii și confruntării critice a participanților cu domeniul și cunoștințele, în cadrul **didacticii rezidențiale**; un moment succesiv dedicat aprofundării individuale și însușirii cunoștințelor prin **didactica la distanță**; un al treilea moment dedicat experimentării a ceea ce a fost învățat în precedentă, în **didactica integrată**; și, în fine, un moment de “revenire” la **didactica rezidențială**, de mai mica durată față de cele precedente, în cursul căruia să se desfășoare –de exemplu- activități de evaluare a ceea ce s-a produs.

Această modulară a celor trei didactici diferite în interiorul ciclurilor ar putea fi modificată, din când în când, pentru a răspunde nevoilor formative specifice ale participanților la curs (pe baza unor verificări periodice) și pentru a coordona modificările de adus itinerariului didactic.

2. **Recursul la o pluralitate de instrumente didactice**

Relativ la ampla tipologie de **instrumente didactice** la care e posibil să se facă recurs (înțelegând prin acestea, mijloacele prin care se realizează acțiunea formativă), în aceste Linii Conducătoare sunt semnalate acele care s-au dovedit

deosebit de eficace în desfășurarea cursului pilot și, mai general, în organizarea acțiunilor formative pentru euro-proiectare.

Utilizarea lor în parcursurile formative și în ciclurile didactice depinde în mare măsură de obiectivele specifice care sunt urmărite. Va fi sarcina proiectatorilor acțiunilor formative să determine modalitățile prin care instrumentele vor putea fi folosite în funcție de procesul de învățare al participanților, plecând și de la rezultatele analizei periodice a necesităților formative individuale.

Pentru acțiunile formative în euro-proiectare s-au dovedit deosebit de eficace instrumentele didactice descrise mai jos.

- **Visiting professor**

adică experți și consilieri cu experiență în sectoarele cărora aparțin, provenind din alte țări europene, care pot trata tematicile centrale privind diversele faze ale itinerarului proiectării, în care se articulează acțiunile formative ale ciclurilor didactice.

In interiorul cursului pilot profesorii invitați provenind din Italia au condus o serie de lecții și de aplicații privind diferite aspecte ale itinerarului de proiectare, referindu-se, nu numai la capacitățile specifice și la cunoștințe personale (în calitate de experți în evaluare, proiectare și management), dar și la experiențe acumulate de Italia în gestiunea fondurilor structurale.

- **Intâlnirile cu martori și experți**

aparținând diferitelor domenii de aplicare a activităților de proiectare sau altor sectoare (Administrația Publică, sectorul privat și societatea civilă). Intâlnirile pot fi prevăzute în contextul didacticii rezidențiale sau prin activități specifice de didactică integrată.

In cursul activităților didactice, participanții la cursul pilot au întâlnit, printre alții, o martoră care a prezentat propria experiență relativă la construirea de partnership a uneia dintre cele mai mari ONG-uri din România, în anii trecuți.

Astfel au putut fi aprofundate aspecte privind, de exemplu: modalitățile de creare a unui portofoliu de parteneri și de evaluare a potențialilor parteneri, modalitățile de negociere în vederea repartizării responsabilităților în interiorul proiectului, caracteristicile formalizării acordurilor între parteneri.

- **Studiile de caz, bunele practici și istoriile de succes**

privind activitățile de proiectare din țările Europei lărgite și din Vechile State Membre ale Uniunii, de prezentat, analizat și discutat în contextul didacticilor rezidențiale și la distanță.

- **Lecțiile frontale**

susținute de docenți, experți și consilieri pentru a transmite cunoștințe relative la activitățile de euro-proiectare, privind situația din România și cea din alte State Membre (cu accent deosebit asupra celor admise în Uniune mai recent).

Intr-o lecție frontală apreciată în mod deosebit la cursul pilot au fost prezentate elementele de context instituțional privind gestiunea fondurilor structurale și de coeziune în România, în funcție de care trebuie situate activitățile de proiectare.

- **Cercurile de reflecție asupra necesităților formative**

adică inițiative de seminarii conduse de componenți ai staff-ului didactic sau de profesori, care au ca obiectiv ieșirea la suprafață și formalizarea necesităților formative ale participanților plecând de la discuția comună în jurul riscurilor pentru activitățile de euro-proiectare (vezi Prima Parte a Liniilor Directoare).

In cursul pilot, cei 25 de participanți au fost implicați în realizarea de Cercuri de reflecție asupra necesităților formative, prin constituirea a 5 grupuri de lucru, asistate de componenți ai staff-ului didactic, care au utilizat ca grilă pentru discuție lista de factori de risc subiectivi și obiectivi pentru activitățile de euro-proiectare identificate de cercetare. Cercurile și-au desfășurat activitatea în mai multe ocazii, prezentând în reuniuni rezultatele reflecțiilor.

- **Vizitele de studiu**

se organizează în interiorul didacticii integrate, pe lângă instituții românești sau ale altor State Membre care au experimentat cu succes activități de euro-proiectare. Trebuie selecționate în funcție de tipologia actorilor implicați ca *applicants* sau în funcție de intervențiile privind proiectarea.

- **Atelierele de evaluare și implementare ale activităților formative**

de realizat în formă de reuniuni coordonate de directorul didactic, care au obiectivul de a face participanții să reflecteze asupra tematicilor Cursului și asupra activității formative în general. Astfel de ocazii permit: înfruntarea problemelor care pot apărea în cursul didacticii; tratarea în mod colectiv a problemelor specifice ca cele ce pot apărea în activitățile experimentale de euro-proiectare; colectarea *feedback*-urilor asupra principalelor momente ale cursului și asupra instrumentelor didactice folosite; schimbul de idei, cunoștințe, informații, propuneri și evaluări între participanți, purtătorii de experiențe și rețele de relații chiar foarte diferite între ele.

- **Exercițiile**

de desfășurat în aula, individual sau în grupuri, asistate de consilieri și de experți ce intervin ca profesori, importante pentru transmiterea de tehnici și know how prezentate în timpul lecțiilor frontale.

Un consens deosebit a obținut în timpul cursului pilot exercițiul condus de o profesoară expertă în politici sociale din România, care a desfășurat cu cursanții un exercițiu dedicat prezentării principalilor actori implicați la nivel teritorial.

- **Activitatea individuală**

e în general desfășurată în cadrul didacticii integrate și la distanță, permițând participanților să studieze și să aprofundeze materialele și auxiliarele înmânate de profesori sau de experți și să pună în practică, autonom, ceea ce au învățat despre activitățile de euro-proiectare.

- **Tutorial**

consistă în întâlniri între componenții *staff*-ului didactic și participanții la activitatea formativă, privind teme și probleme specifice ivite în cursul desfășurării activității didactice.

- **Colocviile individuale**

efectuate de componenții *staff*-ului didactic pentru a culege *feedback*-uri privind principalele momente ale acțiunilor formative prin culegerea de opinii, propuneri, evaluări, critici și sugestii.

- **Auxiliarele didactice**

care se distribuie participanților, pregătite de formatori și de *staff*-ul didactic pe baza altor instrumente didactice (lecții frontale, profesori invitați, analize de studii de caz, bune practici și istorii de success etc.), având scopul de a favoriza o achiziționare mai bună a cunoștințelor și dezvoltarea spiritului critic pentru a conduce activitatea de proiectare conform unei abordări experimentale.

Un auxiliar didactic folosit de cursul pilot a fost Memoriul științific conținând rezultatele cercetării asupra obstacolelor pentru euro-proiectare în România. Foarte apreciate de participanți, ca auxiliar didactic, au fost versiunile provizorii ale documentelor programatice în curs de definitivare aparținând diferitelor autorități de management pentru fondurile structurale în România.

3. Utilizarea anumitor tehnici

Privitor la aspectele metodologice și tehnice ale cursurilor de formare în euro-proiectare, trebuie amintit recursul la o serie de **tehnici** de acompaniament și de suport în procesul de învățare.

Mai concret, tehnicile care au arătat o utilitate specifică pentru formarea capacităților de euro-proiectare și care sunt propuse de Liniile Directoare sunt următoarele:

- tutoring
- benchmarking
- networking.

3.1. Tutoring

Tutoring-ul constituie activitatea de susținere individuală oferită participanților în contextul activităților de formare pentru a ajuta procesul de învățare. În acest cadru, tutorii au rolul:

- de a favoriza individualizarea cunoștințelor predate de profesori;
- de a face mai ușoară inserarea participanților în interiorul structurii formative;
- de a verifica așteptările cursanților;
- de a verifica legătura între activitățile didactice și obiectivele învățării;
- de a susține dezvoltarea autonomiei, autostimei și sensului de responsabilitate ale elevilor.

Tutorilor le sunt repartizate și sarcini privind gestiunea unor specifice intervenții didactice și gestiunea resurselor umane, resurselor logistice și a celor organizative, în vederea bunului mers al activităților didactice.

Din punctul de vedere al **gestiunii resurselor umane** tutorii ar trebui:

- să favorizeze un bun climat de grup între participanți;
- să înlesnească valorificarea cunoștințelor, experiențelor și capacităților participanților;
- să favorizeze soluționarea eventualelor conflicte;
- să creeze o atmosferă favorabilă în relațiile dintre elevi, formatori, martori, consilieri și experți implicați;
- să dea prilejul unor întâlniri informale între participanți;
- să promoveze circulația informațiilor și comunicațiilor;
- să asiste formatorii în desfășurarea intervențiilor lor didactice.

Gestiunea logistică și organizativă în general prevede implicarea tutorilor în activități precum:

- didactice;
- difuzare de materiale și auxiliare elevilor;
- verificarea instrumentelor didactice necesare pentru activitățile didactice;
- culegerea, gestiunea și arhivarea documentației;
- realizarea unor sarcini formale de tip administrativ.

În contextual **acțiunilor formative pentru euro-proiectare**, are o importanță deosebită sprijinul furnizat de tutori în desfășurarea activităților experimentale, efectuate mai ales la distanță. Tutorii ar trebui să garanteze o asistență permanentă participanților, furnizând informații, sugestii și sfaturi, evaluând activitățile desfășurate și documentele elaborate (note de proiect, studii de caz, aprofundări etc.). O altă funcție importantă este cea de mobilizare a experților și consilierilor, astfel încât contribuția lor să fie în măsură să răspundă necesităților specifice care se pot ivi în timpul desfășurării activităților experimentale.

Tutorii ar trebui să urmărească grupurile de participanți pentru a permite continuitatea intervenției de asistență și de acompaniere personală în timpul activităților didactice. Ideal, fiecare tutor ar putea să urmărească între 5 și 8 persoane.

3.2. *Benchmarking*

Benchmarking-ul constituie o tehnică deosebit de potrivită în contextul cursurilor de euro-proiectare, deoarece permite participanților să se confrunte cu alte realități și să identifice factorii care au determinat succesul sau insuccesul.

Prin *benchmark* (în original "semnul de pe tarabele cu mărfuri", care indica măsura de referință în funcție de marfă) se înțelege:

- un parametru de referință asumat ca model; un criteriu de referință sau de măsură adoptat pentru confruntare;
- un nivel de prestație recunoscut ca standard de excelență pentru o anumită practică.

Tehnica *benchmarking*-ului furnizează instrumente conceptuale utile pentru a izola și transfera în mod controlat elementele pozitive găsite în măsuri adoptate de alți actori, chiar și în contexte, arii geografice diferite de cele interesate. Aceasta permite îmbogățirea “meniului de acțiuni” care poate fi implantat, cu garanția reprezentată de faptul că este vorba de elemente deja experimentate, chiar dacă în alte domenii.

Benchmarking

Prin *benchmarking* se poate înțelege:

- căutarea continuă de practici mai bune, care determină performanța competitivă superioară (*Proceedings of Benchmarking Week '92*, Apqç, Houston, TX, 1992);
- procesul de identificare, înțelegere și adaptare a celor mai bune practici, proprii sau ale altor organizații, în scopul de a îmbunătăți performanța (Cook S., *Guida practica al benchmarking*, Angeli, 1996);
- un proces de măsurare sistematic și continuu: se măsoară procesele unei firme și se confruntă cu cele ale firmelor lider din lume, pentru a obține informații utile pentru îmbunătățirea propriei performanțe (Apqç, *Organizing and Managing Benchmarking :A User's Guide*, Houston, TX, 1992)

Prin *benchmarking* se caută două tipuri de informație:

- măsurile care indică și evaluează excelența unui proces sau a unei practici (*benchmarks*);
- elementele-cheie care au condus la rezultat (*enablers*).

Intre tipurile de *benchmarking*, în contextul formării pentru euro-proiectare, apare foarte potrivit așa-numitul *benchmarking* funcțional¹⁴, care examinează practicile relative la urmărirea unor obiective determinate, chiar și în sectoare diferite, încercând să stabilească condițiile pentru transferul și adaptarea practicilor de la un sector la altul. Acest tip de *benchmarking* reprezintă un instrument eficient pentru a identifica *enablers* pentru procesul de ameliorare și pentru a ajunge la inovație printr-un proces creativ, care e în mod particular evident în cazul folosirii de *benchmarks* din diferite sectoare.

¹⁴ Alte tipuri de *benchmarking* sunt : intern, orizontal, competitiv.

3.3. Networking

Este o activitate bazată pe **recunoașterea** și pe **valorificarea relațiilor** existente între indivizi și organizații și pe faptul că astfel de relații pot fi reprezentate ca **rețele**.

Activitățile de networking permit:

- achiziționarea și transmiterea de **cunoștințe și informații**;
- construirea, întărirea sau mărirea **capitalului social** al unui subiect (adică relațiile de încredere pe care acesta le are cu alți subiecți și care pot fi mobilizate pentru a ușura realizarea de acțiuni sau schimburi de resurse, materiale sau imateriale);
- **lobbyng** (adică inserirea unui subiect într-un context de comunicare, cu scopul de a fi recunoscut de ceilalți subiecți prezenți în acel context, de a fi în grad să participe la schimburile comunicative care au loc și să influențeze asupra proceselor decizionale);
- achiziționarea și prestarea de **servicii**;
- achiziționarea de **resurse**;
- producerea unor forme de **atrageră și de noi legături** între nodurile/actorii aparținând diferitelor rețele;
- construirea unui **ambiant favorabil** pentru determinate acțiuni;
- exercițiul de **autoritate sau de putere** asupra contextului sau a actorilor prezenți.

Practica networking-ului constă în următoarele acțiuni:

- **identificarea și cartografierea** rețelelor legate de contexte de acțiune și obiective definite;
- **inserirea** în interiorul rețelelor de informații, cunoștințe și mesaje, atât prin activități de comunicare inter-individuală (comunicare directă), cât și prin activități de comunicare colectivă sau publică (newsletter, situri web, tipărituri etc.) ;
- crearea de ocazii și **circuite de comunicare** între diverse persoane (ex. prin inserirea într-o listă comună de destinatari, convocarea de întâlniri etc.);

- **crearea de legături** cu subiecți, prin cerere și ofertă de servicii și informații, prin intermediul introducerii de noi subiecți în circuite de informație deja existente sau prin crearea de comunicații directe cu asemenea subiecți;
- intrarea în **noi rețele**, prin crearea de legături de comunicare cu subiecți interni sau prin valorificarea relațiilor existente cu subiecți care sunt deja în interiorul rețelelor.

În acest cadru, în **contextul euro-programării** activitățile de networking permit realizarea a ceea ce este menționat mai jos.

Networking în Euro-proiectare

- crearea unui **ambient favorabil** desfășurării activităților de euro-proiectare;
- **culegerea și schimbul** de informații și cunoștințe (privind oportunitățile, bunele practici, istorii de succes, rețele de actori-cheie etc.);
- accesul la **fluxuri comunicative** ale actorilor –cheie de interes pentru organizațiile participanților;
- construirea și consolidarea **capitalului social** al organizațiilor;
- desfășurarea unor activități de **lobby**;
- identificarea și gestionarea relațiilor cu **partenerii**;
- favorizarea legăturii cu **teritoriul** și cu **actorii-cheie** relativ la care proiectul intenționează să intervină;
- **difuzarea** de indicații operative, cunoștințe, informații privind proiectele.

În contextul activităților de formare pentru euro-proiectare *networking-ul* poate fi realizat prin:

- realizarea de **exerciții**, menite să identifice rețele de relații ale respectivelor organizații de apartenență;
- **cartografierea actorilor-cheie** care operează în sectoarele de intervenție sau în teritoriile de referință pentru realizarea proiectelor;

- identificarea și promovarea de întâlniri cu interlocutorii care constituie **noduri de rețea** și care permit să se activeze **noi relații** (orizontale, bottom up, top down);
- identificarea și participarea la **network**, la nivel național și internațional, care acționează în ariile de intervenție, pentru a face cunoscute informații asupra conținuturilor proiectelor.

Pentru a ști mai mult

Burton W.H., “Basic principles in a good teaching-learning situation”, in: Crow L.D., Crow A. (eds.), *Readings in human learning*, McKay, New York, 1963

Butler E., “Knowing ‘now’, learning futures. The politics and knowledge practices of vocational education and training”, in *International Journal of Lifelong Education*, vol. 19, n. 4, 2001

Colley H., Hodkinson P., Malcom J., *Informality and formality in learning. A report for the learning and skills research institute*, Learning and Skills Research Centre, London, 2003

Dickie S.D.M., *The Lived experience of being a Distance Learner*, master’s Thesis, Athabasca University, 1999

Draves W.A., *How to Teach Adults*, LERN Learning resources network, Manhattan, Kansas 1997

Dunn L., *Theories of learning*, Paper, Oxford Centre for Staff and Learning Development, Oxford Brookes University, 2000

Edwards R., Usher R., “Lifelong learning: The postmodern condition of education?”, in: *Adult Education Quarterly*, 51(4), 2001

Eraut M., Alderton J., Cole G., Senker P., *Development of knowledge and skills in employment*, Research report No. 5, University of Sussex, 1998

Gagne R.M., *The conditions of learning*, Holt, Rinehart and Winston, New York, 1965

Gallacher J., Reeve F., *Work-based learning: The implications for higher education and for supporting informal learning in the workplace*, Working Papers of the Global Colloquium on Supporting Lifelong Learning [online], Open University, Milton Keynes, UK, 2000., reperibile su: <http://www.open.ac.uk/lifelong-learning>

Gill H., *Educational methods. New challenges*, Report on section 5, European Conference Lifelong Learning Inside and Outside Schools, University of Bremen, 25-27 February 1999

- Grill J., "Programming in Adult Education," 1998, su: <http://www.fsu.edu/~adult-ed/jenny/program.html>
- Jaques D., *Learning in groups*, Croom Held, London 1984
- Jarvis P. (ed.), *The age of learning. Education and the knowledge society*, Kogan Page, London, 2001
- Lockwood F., Gooley A, (eds), *Innovation in open & distance learning*, Kogan Page, London 2001
- Martinez M., "Designing learning objects to mass customize and personalize learning", in: Wiley D.A. (Ed.), *The instructional use of learning objects*, 2000, reperibile su: <http://reusability.org/read/chapters/martinez.doc>
- Morgan D.L., *Successfull Focus Groups*, Sage, London 1993
- Rossman M.H., "Andragogy and distance education: Together in the new millennium", in: *New Horizons in Adult Education*, 14(1), 2000
- Sadler J., *Making the best match. Improving the quality of pre-course information, advice and guidance*, LSDA report, London, 2002
- Tait A., Mills R., (eds), *The convergence of distance and conventional education*, Routledge, London and New York, 1999
- Wiley D.A. (Ed.), *The instructional use of learning objects*, 2000, reperibile su: <http://www.reusability.org/read/>
- Wiley D.A., "Connecting learning objects to instructional design theory: A definition, a metaphor, and a taxonomy", in: Wiley D.A. (Ed.), *The instructional use of learning objects*, 2000, reperibile su: <http://reusability.org/read/chapters/wiley.doc>
- Williams, D. D., "Evaluation of learning objects and instruction using learning objects", in: Wiley D.A. (Ed.), *The instructional use of learning objects*, 2000, reperibile su: <http://reusability.org/read/chapters/williams.doc>
- Wilson A.L., Hayes E.R. (eds.), *Handbook of adult and continuing education*, Jossey-Bass, San Francisco, CA, 2000
- Wilson J., Jackson H., *What are adults' expectation and requirements of guidance? A millennium agenda*, The Guidance Council, Winchester 1999

PARTEA A DOUA
Linii directoare pentru proiectarea de acțiuni formative pentru euro-
proiectare

Sinteză

Perspectivă generală

Metodologii și tehnici

Capitolul Întâi
Perspectiva generală a acțiunilor formative pentru euro-proiectare

1. Adoptarea unei abordări non lineare în proiectare
2. Identificarea necesităților formative
3. Stabilirea parcursurilor necesare pentru a răspunde necesităților formative și a le articula în cicluri didactice
4. Fondarea activităților formative pe o orientare experimentală
5. Asumarea perspectivei "adult education"

Capitolul al Doilea
Aspecte metodologice și tehnice ale acțiunilor formative în euro-proiectare

1. Utilizarea a trei didactici diferite
2. Recursul la o pluralitate de instrumente didactice
3. Utilizarea anumitor tehnici

PARTEA A TREIA

Linii directoare pentru construirea de capacități funcționale în vederea euro-proiectării

Această parte a treia a liniilor directe e dedicată construirii capacităților funcționale în vederea euro-proiectării și e centrată pe prezentarea, pe de o parte, a factorilor de risc pentru euro-proiectare și , pe de alta, a tipurilor de necesități formative ce trebuie satisfăcute pentru a favoriza un control și o gestionare a acestor riscuri din partea actorilor.

Cercetarea privind obstacolele din calea euro-proiectării –care a precedat cursul pilot de formare- a pus în evidență existența **unei arii de risc**, care a fost definită drept “**subiectivă**”, deoarece e legată de pericole derivând din comportamente, atitudini, capacități ale actorilor euro-proiectării. A fost stabilită o **taxonomie de 7 factori de risc** ce compun aria. Pentru fiecare factor au fost selecționate unele **fenomene indicatoare**, constituite din **obstacole** concrete întâlnite în activitățile de euro-proiectare.

Avem, așadar, o arie de risc subiectivă, formată din 7 factori, care se manifestă în realitate prin obstacole concrete pentru euro-proiectare.

În acest cadru, folosind și rezultatele cercetării, e posibil să oferim o interpretare mai adecvată și avansată asupra formării, considerând formarea drept principalul instrument la dispoziție pentru “a pune la regim”, adică a preveni, a gestiona și a controla pe cât posibil, factorii de risc incluși în aria subiectivă.

Aceasta înseamnă că acțiunile formative, pentru a-și putea desfășura această funcție, trebuie să fie sistematic orientate spre satisfacerea nevoilor formative în vederea construirii capacităților necesare pentru punerea sub control a oricărui factor de risc.

Se definește, astfel, un binom între fiecare factor de risc și capacitățile specifice în stare să-l controleze și, deci, între fiecare factor de risc și ansamblul necesităților formative ce trebuie satisfăcute pentru a construi acele capacități specifice.

Pentru a furniza elemente cât mai operative, această Parte a Treia e articulată în 7 capitole, fiecare dedicat unui factor de risc și, în același timp, unui ansamblu specific de nevoi formative. Fiecare capitol e articulat după cum urmează:

- un *rationale*, care prezintă factorul de risc și o tipologie a necesităților formative pentru gestiunea aceluia factor;
- fenomenele constitutive ale factorului de risc;
- unele surse la care se poate apela pentru aprofundări ulterioare;
- unele recomandări pentru organizarea de cursuri de formare pentru euro-proiectare.

În particular, **recomandările** completează pe cele prezentate în Partea a Doua, privind aspectele teoretice și metodologice ale unui curs de formare pentru euro-proiectare, la care se raportează Liniile directoare.

Recomandările au fost redactate în lumina rezultatelor cercetării, a cursului pilot și a parcursului de *workshop* pentru redactarea Liniilor directoare și au un **caracter orientativ**, deoarece constituie obiectul unei ulterioare verificări și reflecții, deci vor putea fi modificate și amplificate în versiunea definitivă a Liniilor directoare. E bine să subliniem că unele dintre recomandări sunt legate de **momentul de tranziție** –de la fondurile de preaderare la cele structurale și de coeziune- în timpul căruia proiectul a fost desfășurat și au fost strânse și discutate rezultatele sale principale.

Partea a Treia

Capitolul Întâi	"Cunoaștere"
Capitolul al Doilea	"Raporturi cu realitatea"
Capitolul al Treilea	"Responsabilitate"
Capitolul al Patrulea	"Decizionalitate"
Capitolul al Cincilea	"Limbaje"
Capitolul al Șaselea	"Capital social"
Capitolul al Șaptelea	"Team work"

Capitolul Întâi “Cunoaștere”

1. Rationale

Factorul de risc "Cunoaștere" privește totalitatea **cunoștințelor indispensabile** pentru folosirea cu succes a finanțărilor europene. Nu ne referim la cunoștințe specifice și la respectivele capacități necesare pentru a desfășura activitățile punctuale în elaborarea de proiecte (pentru acestea trimitem la factorul "Limbaje"), cât, mai degrabă, la cunoștințe necesare pentru ca elaborarea de proiecte să se poată confrunta cu complexitatea realității în care se situează.

Acest factor se referă, deci, la necesitatea de **a acumula noi cunoștințe** (ca în cazul difuzării cunoștințelor privind *project management*), **de a aduce la zi cunoștințele** care tind să se perimeze (de exemplu, cele relative la prioritățile definite de programarea europeană), **de a revedea și restructura cunoștințele precedente** (să ne gândim, de exemplu, la integrarea cunoștințelor de *new public management* în interiorul vechii structuri a administrației publice române) și **de a valorifica cunoștințele deținute** (prin activarea unor sisteme de gestiune a cunoștințelor).

În această optică, actorii elaborării de proiecte au nevoie de o cunoaștere reînnoită și de o competență critică care să îi pună în condiția, pe de-o parte, de a împărtăși contextul de semnificații al "afacerilor europene"(aderarea la Uniunea Europeană, politicile europene, piața monedei unice etc.) și , pe de alta, de a interpreta schimbările de tip economic, social, politic și cultural în curs în România, în interiorul cărora se situează dinamicile și actorii care în diferite forme intervin în activitățile de elaborare de proiecte.

2. Fenomenele de obstacol

Importanța construcției de capacități care se referă la factorul de risc "Cunoaștere" e documentată de existența de obstacole în calea activității de euro-proiectare, scoase la iveală în cursul cercetării. Pentru această arie, în particular, au fost identificate 9.

1. Insuficienta cunoaștere a dinamicilor integrării europene (proces de aderare, susținere pentru dezvoltarea regională, priorități programatice etc.)

Numeroase cercetări desfășurate în Vechi și Noi State Membre au pus în evidență o insuficientă cunoaștere a politicilor, programelor, normativei, instituțiilor, structurilor Uniunii Europene ("afacerile europene") precum și a tematicilor relative la integrarea europeană (procesul de aderare, susținerea dezvoltării regionale etc.), din partea protagoniștilor dezvoltării locale, a comunității cetățenilor și a organelor administrației publice.

European Institute of Romania, *PHARE Project on "Training of the Local Public Administration of Romania"*, 2003

National Association of Citizen Counselling Bureaus, *The Romanians and the migration of labour force in EU*, 2005

UNDP, *National Human Development Report for Romania 2003-2005*

2. Cunoașterea neadecvată a oportunităților legate de finanțările europene

Conform rezultatelor unor cercetări desfășurate între 2002 și 2006 în România, *applicants* (candidații) nu dispun de o cunoaștere adecvată a oportunităților legate de finanțările europene. Un procent ridicat dintre prefecturile din România considera că nu dispune de caracteristicile necesare pentru a accede la finanțări. Alți *applicants* nu erau la curent cu constituirea organismelor create pentru gestiunea fondurilor europene.

European Institute of Romania, *PHARE Project on "Training of the Local Public Administration of Romania"*, 2003

Institute for Public Policies, Investments and responsibilities of public administration, 2002; www.adevarulonline, 6/3/2006

3. Cunoașterea insuficientă a normativei privind folosirea fondurilor europene din partea personalului din Administrația Publică

Conform unor studii recente privind necesitățile formative, funcționarii din administrația publică locală și centrală din România nu dispun de o cunoaștere suficientă a normativei de referință pentru gestiunea fondurilor europene privind aspecte ca descentralizarea administrativă și fiscală, integrarea *acquis*-ului

comunitar (adică platforma comună de drepturi și obligații, în continuă evoluție, care leagă ansamblul Statelor Membre în contextul Uniunii Europene), reglementarea sectorului terțiar etc.

Department for Institutional and Social Analyses - Romanian Government, *Report*, 2005; UNDP, *National Human Development Report for Romania - 2003-2005*

4. Lipsa experienței în ceea ce privește folosirea fondurilor europene

Experiența insuficientă în folosirea fondurilor europene a constituit pentru multe țări un obstacol în accesul la aceste fonduri. În România numeroase ministere desemnate pentru gestiunea fondurilor europene au întâmpinat greutăți tocmai pentru că nu avut experiențe precedente cu fondurile de preadeziune. În unele cazuri, lipsa de experiență a dus la renunțarea celor care au solicitat fonduri la continuarea proiectelor deja aprobate (de exemplu, finanțările PHARE destinate să susțină întreprinderile mici și mijlocii în perioada 2000-2001). În alte cazuri, lipsa de experiență a fost motivul direct al numărului scăzut de proiecte de supus aprobării. În Bulgaria, de exemplu, conform unei cercetări promovată de UNDP , în perioada 2000-2004 municipalitățile și districtele au pus la punct în medie, prin cele trei instrumente de preadeziune, numai 5,7 *project ideas* fiecare, au pregătit 2,6 *project proposals* și au văzut aprobarea a 0,7 proiecte fiecare.

"Public private partnership, a necessity for using EU funds", in *Evenimentul Zilei*, February 2006

Bachtler J., Méndez C, McMaste I., Wishlade F., *Programming with an uncertain future*, IQ-Net Review Paper No. 161(1), 2005

European Institute of Romania, "Analysis of Eu funds absorption capacity Romania", in *Impact Study PAIS III*, Bucurest, 2005

Proposal for a Methodology for training needs analysis of potential beneficiaries of the EU structural instruments, 2005, in <http://www.mie.ro/>

5. Capacitate limitată de selecție a informațiile

Accesul administrației publice regionale și locale a Noilor State Membre la finanțările europene a devenit mai dificil din cauza capacității limitate de a selecționa informațiile mai pertinente și aduse la zi relativ la fonduri, la programe și la instrumentele europene.

Open Society Institute, *European Unione Enlargement and the Open Society Agenda: Local Government and Public Administration*, LGI Studies, Budapest, 2000

6. Lipsa capacităților de gestionare a informațiilor

Applicants (candidații) români nu dispun de capacitățile necesare pentru a accede și utiliza în mod eficient informațiile asupra fondurilor, programelor și instrumentele europene. Această dificultate în activitatea de euro-proiectare a fost întâlnită, în cursul anilor '80 și '90, și în Vechile State Membre.

Proposal for a Methodology for training needs analysis of potential beneficiaries of the EU structural instruments, 2005, in <http://www.mie.ro>

7. Insuficienta difuzare a cunoștințelor privind politicile de dezvoltare locală

Unele studii făcute în noile state membre au pus în lumină faptul că insuficienta difuzare a cunoștințelor relative la politicile de dezvoltare locală constituie un obstacol pentru activitățile de elaborare de programe europene, deoarece face dificilă transpunerea strategiilor europene în programe de nivel național și local. Această insuficientă difuzare a cunoștințelor asupra politicilor de dezvoltare locală -care privește atât organismele de gestiune, cât și *applicants* (candidații)-limitează eficacitatea utilizării finanțărilor europene.

Logon, *Logon Reader*, 2004; Open Society Institute, *European Unione Enlargement and the Open Society Agenda: Local Government and Public Administration*, LGI Studies, Budapest, 2000

8. Cunoașterea insuficientă a politicilor urbane

În unele studii făcute în noile state membre asupra necesităților formative ale personalului din administrația publică implicat în activitățile de gestionare a fondurilor europene și de elaborare de proiecte, a rezultat că personalul are o insuficientă cunoaștere a politicilor urbane.

Logon, *Logon Reader*, 2004

9. Cunoașterea insuficientă a politicilor ambientale

A ieșit în evidență faptul că insuficienta cunoaștere a politicilor ambientale reprezintă un obstacol pentru desfășurarea activităților de elaborare de proiecte a noilor state membre. Trebuie subliniat că pentru a realiza intervenții în acest domeniu sunt disponibile fonduri foarte consistente.

Open Society Institute, *European Union Enlargement and the Open Society Agenda: Local Government and Public Administration*, LGI Studies, Budapest, 2000

3. Pentru a ști mai mult

Bulgaria	UNDP, <i>Assessment of municipal and district capacities for the absorption of the eu structural and cohesion funds</i> , Sofia, 2004
NMS	LOGON, <i>Logon Final Guide</i> , 2005; Logon, <i>Logon Reader</i> , 2004
NMS	Open Society Institute, <i>European Union Enlargement and the Open Society Agenda: Local Government and Public Administration</i> , LGI Studies, Budapest, 2000
Rep. Cehă, Polonia,	AAVV, <i>Partnership for Sustainable Development? Report on the Structural funds Programming Process in Central Europe</i> , 2004
Rep. Cehă	Sumpikova M., Pavel J., Klazar S., <i>EU Funds: absorption capacity and effectiveness of heir use, with focus on regional level in Czech Republic</i> , Paper, 2004
Suedia	Aalbu H., <i>The Structural Funds as an Agent for System Change: A Mid-term Evaluation of Sweden's Objective 6 Programme</i> , 1998
Ungaria, Letonia	The Structural funds Programming Process in Central Europe, 2004
Ungaria, Rep. Cehă	Harvey B., <i>The illusion of inclusion. Access by NGOs to the structural funds in the new member states of eastern and central Europe</i> , Report for the European Citizen Action Service, Brussels, 2003
Regatul Unit	Smith P., <i>Lessons learnt from managing structural fund programmes: an english view</i> , Paper, "Open Days", 10/13 October 2005

4. Recomandări

- R01** Să fie transmise **cunoștințele de bază** pentru coordonarea activităților de euro-proiectare, dincolo de cele strict tehnice și specializate. Acestea ar trebui să privească, între altele, caracteristicile contextului politicilor europene, dinamicile legate de integrarea *acquis*-ului comunitar, modalitățile de sprijinire a dezvoltării naționale și regionale, reglementările instituționale și normative relative la gestiunea fondurilor europene la nivele local, național și comunitar.
- R02** Orientarea participanților spre **aducerea la zi periodică a cunoștințelor și informațiilor** privind contextul și activitățile de euro-proiectare, în concordanță cu transformările foarte rapide care le privesc, folosind atât surse documentare, cât și surse “vii”.
- R03** Furnizarea de informații detaliate privind **timpii** de remodelare a priorităților programatice, de prezentare a anunțurilor și concursurilor, de modificare a reglementărilor comunitare sau a celor naționale relative la gestiunea fondurilor europene.
- R04** Furnizarea de indicații teoretice și operative necesare pentru a avea acces și a selecționa **informațiile asupra oportunităților de finanțare** comunitară, semnalând principalele surse existente (site-uri web, newsletter, centre de difuzare a informațiilor europene, gazete oficiale, interlocutori instituționali la diferite nivele) și promovând identificarea celor de tip informal. În acest cadru, apare oportună încurajarea “deprovincializării” informațiilor, prin promovarea accesului la surse privind, nu numai fondurile structurale și de coeziune, dar și cele direct disponibile pe lângă Comisia Europeană de la Bruxelles.
- R05** Redactarea **hărții surselor privind oportunitățile de finanțare și afaceri europene**, folosind surse de încredere și aduse la zi, la diferite nivele (național, NSM, european)

- R06** Asigurarea capacităților care să permită o **interpretare critică a documentelor** privind oportunitățile de finanțare (publicarea concursurilor și *calls for proposals*).
- R07** Organizarea de întâlniri cu unul sau mai mulți **martori**, aparținând altor NSM, care au experimntat deja fondurile structurale și pot să indice diferențele privind gestiunea și folosirea fondurilor structurale în comparație cu cele precedente(privind, de exemplu, procedurile, plățile și modalitățile de control ale proiectelor).
- R08 Realizarea unor întâlniri cu interlocutori instituționali** ai diferitelor autorități de gestionare a fondurilor europene în România (Autoritatea de Management și Organizații Intermediare), pentru a favoriza activarea unui canal de comunicare directă chiar după încheierea cursului și pentru a permite acumularea de informații actualizate asupra fondurilor, privind, de exemplu, redactarea și conținutul definitiv al documentelor programatice, mersul activităților de evaluare și monitoraj, schimbările în repartizarea funcțiilor și responsabilităților în interiorul instituțiilor.
- R09** Crearea capacității de activare și folosire a unor sisteme de **gestiune a cunoașterii** în interiorul organizațiilor, pentru a valorifica și a nu împrăștiia patrimoniul de experiențe, cunoștințe și relații dobândite, pentru a favoriza învățarea în sectorul organizativ prin trecerea de la cunoașterea tacită la cea explicită, pentru a permite transformarea informațiilor în cunoștințe și pentru a fi capabili de a transmite și a împărtăși cunoștințe, istorii de success și bune practici cu alți interlocutori.

Capitolul al Doilea
“Raporturi cu realitatea”

1. Rationale

Un factor de risc crucial pentru actorii proiectării în România e reprezentat de capacitățile care permit să fie stabilit un contact cu realitatea, cu ansamblul actorilor și dinamicilor proprii contextului în care se situează activitățile de proiectare (la nivele european, național și local).

Necesitățile formative relative la acest factor privesc capacitatea de a **se măsura cu istorii de succes sau de insucces** în accesul la fondurile europene (cunoscându-le, prin accesul direct la repertorii de bune practici, sau prin accesul direct prin martori sau vizite), de a **utiliza cunoștințele acumulate** în ani de euro-proiectare (de exemplu privind obstacolele și factorii de facilitare), de a **opera un benchmarking** al diverselor realități și experiențe, de a **gestiona aspecte concrete ale vieții reale**, pe plan personal și profesional, de a **reelabora individual ceea ce s-a învățat** din experiența altora.

Cerința formativă ”Raporturi cu realitatea ” privește, deci, necesitatea de a lua în seamă întregul elementelor care contribuie la formularea proiectelor, la aprobarea și evaluarea lor. Aceasta e deosebit de important în situația actuală a României, caracterizată de difuzarea de mecanisme, dinamici și actori noi, complecși și în continuă transformare, care nu sunt întotdeauna cunoscute actorilor euro-proiectării.

Totalitatea acestor aspecte este fundamentală pentru o corectă interpretare din partea actorilor proiectării a instrumentelor și oportunităților legate de finanțările europene, care trebuie surprinse în în multidimensionalitatea lor (definită de strategii, programe, priorități și politici) și conform unei viziuni largi (strategice) în stare să lumineze opțiunile legate de moment și de accesul la fonduri (tactica), și pentru a evita așteptări nerealiste față de finanțările europene.

2. Fenomenele de obstacol

Existența ariei de risc ”Raporturi cu realitatea” a fost confirmată în cercetare prin individualizarea a 7 situații concrete de obstacol.

10. Prezența unor așteptări excesive față de fondurilor europene

În scopul obținerii de rezultate pozitive în activitatea de elaborare de proiecte e necesar un anumit realism în ceea ce privește oportunitățile oferite de programele europene, mai ales din punctul de vedere al resurselor economice. Un exces de așteptări, de exemplu, a dus administrația publică din unele Noi State Membre la investirea unor resurse importante pentru punerea la punct a unui mare număr de propuneri de proiecte privind infrastructura, pentru care însă resursele disponibile erau, de la început, foarte reduse.

Logon, *Logon Final Guide*, 2005

11. Tendința unor *applicants* de a nu verifica posibilitatea de

Faptul că unii *applicants* neglijează verificarea posibilității de susținere / sprijinire a proiectelor care sunt supuse aprobării poate prejudicia succesul activității de elaborare de proiecte. Nu sunt rare cazurile în care, de exemplu, urmărindu-se în primul rând mărimea fondurilor de finanțare, au fost constituite parteneriate locale finalizate cu prezentarea de proiecte de mari dimensiuni (mai ales infrastructurale), cu nivel înalt de absorbire de fonduri, care, odată aprobate și finanțate, nu au fost finalizate din lipsa condițiilor necesare pentru continuarea lor (cum s-a întâmplat în Republica Cehă și în Polonia).

Grosse T., Olbrycht J., "Preparing for the absorption of the structural funds in Poland", in *Analyses & Opinions*, Institute of Public Affairs, N. 7, 5/2003

12. Lipsă de viziune strategică în gestionarea fondurilor europene

Numeroase studii realizate în Vechi și Noi State Membre, inclusiv România, au semnalat lipsa frecventă a unei viziuni strategice în utilizarea fondurilor europene. În special, aceasta apare insuficient fondată pe o perspectivă de lungă durată și pe o programare plurianuală. Acest fenomen e detectabil la toate nivelele: atât național (de exemplu, în documentele de programare), cât și regional. În ultimul caz, planurile de dezvoltare sunt adesea caracterizate de folosirea de formulări prea generice, excesiv de formale și, în realitate, puțin corespunzătoare necesităților concrete care se manifestă la nivel local. Lipsa adoptării unei viziuni strategice a fost semnalată și în domeniul activităților de evaluare. Adesea, au fost selecționate proiecte care răspund numai din punct de

vedere tactic priorităților și nevoilor reale. Experiența de succes a unor Vechi State Membre a demonstrat că, dimpotrivă, adoptarea unei perspective pe termen lung poate contribui la a defini mai bine prioritățile naționale și regionale, la a selecționa în mod mai potrivit proiectele și, în cele din urmă, la a folosi efectiv fondurile europene ca o oportunitate de creștere economică și dezvoltare.

UNDP, *National Human Development Report for Romania - 2003-2005*

13. Lipsa unei orientări spre selectarea proiectelor inovative

S-a pus în evidență că în cursul anilor '90 în Vechile State Membre organele numite pentru evaluarea propunerilor de proiecte tindeau să nu selecționeze pe cele mai inovative, pentru că erau considerate ca prezentând un risc major de insucces. Acest lucru a reprezentat un obstacol pentru folosirea fondurilor europene, deoarece a dus la aprobarea proiectelor caracterizate în principal de o execuție rapidă și lineară (*fast-track*), în defavoarea celor mai complexe și inovative.

EC, "Best practices in regional development", in *Inforegio Panorama*, May 2005

14. Orientarea evaluatorilor spre selecționarea proiectelor cu absorbție mare de fonduri

Unele studii privind Noile State Membre au scos în evidență o orientare a evaluatorilor spre selecționarea proiectelor cu absorbție mai mare de fonduri. Aceasta a dus la a aproba multe proiecte infrastructurale mari și a penalizat propunerile de proiecte de dimensiuni mai reduse, defavorizând, în special, întreprinderile mici și mijlocii.

Institutional Institute of Applied Systems Analysis, *EU structural support: its macroeconomic and distributional effects and social Environment*. Interim Report, Luxemburg, 2001

15. Tendința de a nu fonda programarea pe informații demne de încredere

O programare care nu se bazează pe informații demne de încredere constituie un obstacol pentru activitățile de elaborare de proiecte europene pentru că determină adoptarea unor politici nepotrivite. În cursul ultimilor ani,

administratorii publici din România au devenit mai conștienți de avantajul folosirii unor date demne de încredere și de calitate pentru programele ce implică fonduri europene. Această orientare a îmbunătățit prestațiile lor, favorizând identificarea nevoilor reale ale țării la nivel local.

EC Delegation to Romania, *Interim Evaluation Report of the EU Pre-Accession Instrument PHARE R/RO/ENV/0410*, 2004

16. Dificultăți de acces la credit pentru *applicants*

Numeroase studii privind Vechile și Noile State Membre au pus în lumină faptul că piedicile în accederea la sistemul de creditare reprezintă un factor de obstacol, mai ales pentru subiecții cu potențial scăzut din țările Extinderii, dar și pentru localitățile de dimensiuni reduse și pentru întreprinderile mici. Această dificultate a ieșit în evidență mai ales din cauza întârzierii plăților, motiv pentru care, adesea, entitățile implicate în proiecte fac, cel puțin în faza inițială, o cheltuială inferioară celei prevăzute, dat fiind că plățile trebuie anticipate. Acest fenomen e întâlnit, atât în aria de risc subiectivă (factor "Raporturi cu realitatea"), cât și în cea obiectivă (factor "Resurse").

Grosse T., Olbrycht J., "Preparing for the absorption of the structural funds in Poland", in *Analyses & Opinions*, Institute of Public Affairs, N. 7, 5/2003

3. Pentru a ști mai mult

Bulgaria	UNDP, <i>Assessment of municipal and district capacities for the absorption of the EU structural and cohesion funds</i> , Sofia, 2004
Irlanda	Institute of Public Administration, <i>The Cohesion Fund in Ireland</i> , Report, 2004
Irlanda	Institutional Institute of Applied Systems Analysis, <i>EU structural support: its macroeconomic and distributional effects and social Environment</i> . Interim Report, Luxemburg, 2001
NMS	Eriksson J., Karlsson B. O., Tarschys D. (eds), <i>From Policy Takers to Policy Makers. Adapting EU Cohesion Policy to the Needs of the New Member States</i> , SIEPS, 2005

NMS, OMS	Economist Corporate Network, <i>Accessing EU funds in the new member states: best practises from around Europe</i> , Briefing Paper, 2005
Polonia	Schotz-Sobczak A., <i>Poland Struggling with the Structural Funds</i> , Paper, Center for Applied Research, 2005
Rep. Cehă	MRDPW/UNDP, <i>Strengthening the Partnership in the Planning and Absorption of EU Structural and Cohesion Funds</i> , 2005
Ungaria	Logon, <i>Logon Final Guide</i> , 2005
Regatul Unit	ECOTEC, <i>Evaluation of the Added Value and Costs of the European Structural Funds in the UK</i> , Final Report, 2003
Regatul Unit	SQW, <i>Investigation into Low Levels of Absorption of European and National Funds in Business Grant Schemes in the East of Scotland Programme</i> , 2005

4. Recomandări

- R10** Promovarea confruntării directe a participanților cu **istorii de succes** și cu cazuri de faliment privind diferitele momente ale pregătirii și ale prezentării unei propuneri de proiect, prin **întâlniri cu martori** aparținând atât OMS , cât și NSM. Prezentarea în mod analitic a elementelor de forță și de slăbiciune a fiecărui caz și precizarea motivelor pentru care au fost aprobate sau respinse proiectele.
- R11** Furnizarea de indicații despre site-uri web conținând **directory** aduse la zi și de încredere care adună istorii de success în euro-proiectare, descrise detaliat.
- R12** Identificarea, prezentarea și discutarea **unor bune practici** ce privesc euro-proiectarea, repartizate pe tipologie de acțiune, de *applicant* sau de mediu de intervenție a proiectului, oferind exemple de cazuri de succes, dar și de faliment.
- R13** Introducerea în programul de formare a unor intervenții didactice fondate pe folosirea tehnicii de **benchmarking**, pentru a permite participanților să reelaboreze ceea ce s-a învățat la curs și să-și îmbunătățească propriile

capacități de euro-proiectare prin confruntarea cu realități diferite și experiențe de calitate.

- R14** Promovarea în **formarea formatorilor** a unei abordări nonlineare a procesului de proiectare care să privească toate structurile și instrumentele didactice utilizate, pentru a permite participanților să se confrunte în mai multe ocazii (lecții, activități experimentale individuale, lucrări în grup) cu complexitatea dinamicilor și a actorilor care caracterizează mediul euro-proiectării.
- R15** Introducerea **unor activități de proiectare experimentală** care să permită participanților să se confrunte direct, în mod real, nu simulat, cu aspectele procesuale ale contextului euro-proiectării, cu alte cuvinte, cu diferiții actori implicați, precum și cu condițiile concrete în care aceștia operează.

Capitolul al Treilea
“Responsabilitate”

1. Rationale

Factorul de risc “Responsabilitate” privește asumarea responsabilităților și exercitarea spiritului de inițiativă, elemente care pot condiționa în mod determinant succesul activităților de proiectare.

În contextul acestui factor de risc, nevoile formative se referă la necesitatea de a promova o confruntare critică cu dimensiunea responsabilității și cea a **spiritului de inițiativă**, ca elemente cruciale ale profesionalității legate de euro-proiectare. E necesară de asemenea cultivarea **spiritului de responsabilitate** (de exemplu în cazul unor proiecte în colaborare) și de **leadership, de activare a unor programe personale de studiu și de aprofundare** (de exemplu a metodologiilor de proiectare, a bunelor practici, a temelor legate de domeniile de intervenție). E necesară adoptarea unei atitudini dinamice și active, caracterizată de asumarea responsabilităților privind formularea și realizarea proiectelor, ca mijloace de implementare a politicilor de dezvoltare a țării.

Din acest punct de vedere, România (ca și numeroase alte țări) înregistrează o situație de dificultate determinată de răspândirea unei atitudini pasive față de finanțările europene, care influențează negativ rezultatele activităților de proiectare.

2. Fenomenele de obstacol

Aria de risc “Responsabilitate” a fost confirmată prin identificarea a 7 fenomene constitutive ale factorului.

17. Atitudine pasivă față de programele europene

Numeroase studii au pus în evidență faptul că atitudinea pasivă față de programele europene din partea actorilor dezvoltării locale reprezintă un obstacol pentru activitățile de proiectare europeană. În multe cazuri, atât în Vechile cât și în Noile State, a fost constatată o scăzută dinamicitate, care a condus chiar la forme de dependență de ajutoarele europene.

UNDP, *Assessment of municipal and district capacities for the absorption of the eu structural and cohesion funds*, Sofia, 2004

18. Neasumarea din partea aplicanților a riscurilor proiectării

Lipsa de voință în asumarea riscurilor legate de prezentarea de propuneri de proiecte și de implementarea propriilor proiecte din partea *applicants* constituie un obstacol pentru activitatea de proiectare europeană, și în România. În unele cazuri, ca în Bulgaria, s-a pus în evidență că această atitudine determină o mai mică aplecare spre elaborarea de propuneri de proiecte.

UNDP, *Assessment of municipal and district capacities for the absorption of the eu structural and cohesion funds*, Sofia, 2004

19. Lipsa orientării spre prezentarea de proiecte inovative

Și în România se înregistrează ca obstacol pentru activitățile de euro-proiectare o tendință scăzută în a prezenta proiecte cu caracter inovativ. În unele țări, ca în Polonia, s-a observat o tendință a *applicants* de a privilegia propuneri de proiecte simple și lineare (de exemplu, construirea de străzi municipale sau furnizarea de subsidii pentru PMI) în defavoarea altora mai puțin tradiționale (de exemplu, cele îndreptate spre dezvoltarea societății informatice). Această alegere a determinat o mai mică probabilitate de aprobare la evaluarea propunerilor, întrucât, pe de-o parte, a lipsit elementul de inovație și, pe de alta, au intrat în competiție o mare cantitate de proiecte asemănătoare.

Economist Corporate Network, *Accessing EU funds in the new member states: best practices from around the world*, Briefing paper, March 2005

20. Aptitudine limitată pentru gestionarea procesului de programare

Numeroase studii realizate în Noile State membre au semnalat, ca obstacol în utilizarea fondurilor europene, faptul că cei implicați neglijează gestiunea procesului de programare. În Polonia, de exemplu, prelungirea aprobării definitive a documentelor de programare (care în unele cazuri a depășit cei doi ani) a făcut ca între timp să se schimbe condițiile și contextul de referință pentru implementarea proiectelor.

European Institute of Romania, *PHARE Project on "Training of the Local Public Administration of Romania"*, 2003

UNDP, *National Human Development Report for Romania - 2003-2005*

21. Insuficienta implicare a autorităților locale în programare

Din unele studii reiese că redusă implicare a autorităților locale în programare reprezintă un obstacol pentru activitățile de euro-proiectare. Studiile semnaleză că succesul în implementarea anumitor proiecte în România e datorat și implicării funcționarilor publici locali în activitățile de monitoraj al fondurilor europene. Analog, rezultatul bun al gestiunii fondurilor structurale din partea Irlandei în anii ` 90 a depins în mare parte de participarea administratorilor publici în activitățile de programare.

World Bank, *Romania. Local Social Services Delivery Status*, 2002

22. Răspândirea insuficientă a culturii *new public management*

Lipsa unei culturi a *new public management*-ului constituie un obstacol pentru activitățile de euro-proiectare. În absența acesteia, organizarea funcțiilor publice sau parapublice (cu referire specială, dar nu exclusivă, la cele necesare pentru gestiunea programelor europene) riscă să nu fie fondate pe *accountability* și pe *responsiveness* și tinde să se caracterizeze printr-o scăzută aptitudine a exercițiului responsabilității din partea funcționarilor, la diferite nivele. Acest fenomen de obstacol a fost clasificat atât în aria de risc subiectivă (factor Responsabilitate), cât și în aria de risc obiectivă (factor Dinamici sociale și instituționale).

Logon, *LOGON Reader*, 2004

23. Rezistența funcționarilor publici la introducerea de schimbări în organizații

Faptul că funcționarii publici manifestă o anumită rezistență la a aduce schimbări în organizarea activităților lor a fost înregistrat ca un obstacol în activitatea de euro-proiectare într-un studiu efectuat recent în România.

Jaliu D., *Assessing the international funds management capacity at the central public administration level: Romanian case*, 2003

3. Pentru a ști mai mult

Bulgaria	UNDP, <i>Assessment of municipal and district capacities for the absorption of the EU structural and cohesion funds</i> , Sofia, 2004
Germania, Italia	Economist Corporate Network, <i>Accessing EU funds in the new member states: best practises from around Europe</i> , 2005
Irlanda	Kun-Buczko M., <i>The capacity building of the institutional system as one of the elements necessary to the effective structural funds absorption</i> , Paper, Bialystok School of Public Administration, Poland, 2004
NMS	Cee Bankwatch Network, <i>Best Available Practices. Public participation in Programming, Implementing and Monitoring EU Funds</i> , 2004
NMS	Kalman J., <i>Possible structural funds absorption problems</i> , Paper, 2001
NMS	NISPAcee, "News 2003", Vol X, N.3, Summer, 2003
Polonia	EMS, Poland. <i>Country Phare Evaluation Review</i> , 2004
Polonia	Schotz-Sobczak A., <i>Poland Struggling with the Structural Funds</i> , Paper, Center for Applied Research, 2005
Republica Cehă	MRDPW/UNDP, <i>Strengthening Partnership in the Planning and Absorption of the EU Structural and Cohesion Funds</i> , 2005
Republica Cehă	Sumpikova M., Pavel J., Klazar S., <i>EU Funds: absorption capacity and effectiveness of heir use, with focus on regional level in Czech Republic</i> , Paper, 2004
Republica Slovacă	Zamkovska H., <i>Management of Structural Funds in Slovakia: the NGO perspective</i> , Working Paper 2004

4. Recomandări

- R16** Incurajarea asumării de responsabilități și a spiritului de inițiativă a participanților la curs prin realizarea **activităților experimentale** de proiectare.
- R17** Organizarea de grupuri de lucru în vederea activității de proiectare, în interiorul cărora să fie atribuite elevilor responsabilități specifice de coordonare și de gestiune a activităților.

- R18** Prezentarea unor exemple concrete de soluționare de probleme considerate de obicei de nerezolvat. Soluționări devenite posibile datorită unor modalități de acțiune “creative” sau “inovative” manifestate de *applicants* și ca efect al atitudinii dinamice și inovative adoptate.
- R19** Semnalarea cazurilor de rea absorbire a fondurilor europene, determinate de răspândirea atitudinilor pasive(bazate pe răspândirea unei culturi de “asistat”)din partea actorilor proiectării, precizând modalitățile prin care dificultățile au fost depășite.
- R20** Favorizarea confruntării și a reflecției în comun a participanților(în reuniuni și prin realizarea de grupuri de lucru) privind figura profesională a euro-proiectatorului, caracteristicile și capacitățile sale, precum și aspectele relative la exercitarea responsabilităților și a spiritului de inițiativă, ca elemente cruciale ale acestei profesionalității.

Capitolul al Patrulea
“Decizionalitate”

1. Rationale

Factorul de risc “Decizionalitate” privește capacitățile legate de asumarea deciziilor în contextul euro-proiectării, unde deciziile pot prezenta uneori un nivel înalt de criticitate(mai ales în contextele deosebit de dinamice, în schimbare) din cauza prezenței unor arii de incertitudine datorate schimbărilor(ca în cazul actualului context românesc în urma intrării în UE).

Nevoile formative legate de acest factor privesc capacitățile **de a identifica și analiza informațiile** disponibile relevante pentru decizie. Privesc, de asemenea, **examinarea opțiunilor** existente, **luarea de decizii**, **gestionarea efectelor** pe plan personal, profesional și al organizării.

Aceste capacități pot aparține direct actorilor proiectării ca indivizi (de exemplu în termeni de motivații personale sau de implicare deosebită în muncă) sau pot privi organizațiile implicate în activitățile de proiectare(de exemplu, în termeni de gestionare a efectelor alegerilor făcute).

În primul caz, necesitatea poate privi aspecte ca medierea , negocierea sau rezolvarea problemelor, în timp ce, în cazul referirii la organizații, necesitatea formativă privește elemente precum capacitatea de leadership, de gestiune a conflictelor și de management al resurselor umane.

2. Fenomenele de obstacol

Pentru factorul de risc”Decizionalitate”, au fost identificate 7 fenomene de obstacol.

24. Capacitatea scăzută de *decision-making*

Un obstacol pentru activitățile de proiectare europeană în România e reprezentat de controlul insuficient al tehnicilor de suport pentru *decision-making*. Această lipsă a fost atribuită atât candidaților (*applicants*) , cât și actorilor din zona cererii.

UNDP, *National Human Development Report for Romania - 2003-2005*

25. Lipsa capacităților de *leadership*

Un studiu realizat în România asupra nevoilor formative pentru personalul implicat în activitatea de elaborare de proiecte a pus în evidență capacități reduse de *leadership*, acestea fiind un element esențial pentru succesul activităților de elaborare de proiecte.

Proposal for a Methodology for training needs analysis of potential beneficiaries of the EU structural instruments, 2005, in <http://www.mie.ro>

26. Capacitate insuficientă de gestionare a conflictelor

Capacitatea scăzută de gestionare a conflictelor a fost semnalată, într-un studiu asupra nevoilor formative ale personalului din administrația publică implicat în gestionarea fondurilor europene, ca un important obstacol pentru finalizarea activităților de proiectare europeană.

Logon, *LOGON Reader* 2004

27. Lipsa de capacități *problem-solving*

Un studiu privind nevoile formative ale personalului din administrația publică implicat în gestionarea fondurilor europene și în elaborarea de proiecte a scos la iveală că lipsa de aptitudini și capacități necesare pentru rezolvarea problemelor și a dificultăților este o piedică puternică în activitățile de proiectare europeană.

Eriksson J., Karlsson B. O., Tarschys D. (eds), *From Policy Takers to Policy Makers. Adapting EU Cohesion Policy to the Needs of the New Member States*, SIEPS, 2005

28. Capacitatea scăzută de gestionare a resurselor umane

Unele studii realizate în Noile State Membre, inclusiv în România, semnalează ca obstacol în desfășurarea activităților de euro-proiectare lipsa de pregătire adecvată în gestionarea personalului.

Proposal for a Methodology for training needs analysis of potential beneficiaries of the EU structural instruments, 2005, in <http://www.mie.ro>

29. Lipsa capacităților de negociere

Un alt obstacol pentru desfășurarea activităților de euro-proiectare, atât pentru *applicants* cât și pentru actorii din zona cererii, e reprezentat de lipsa de capacități de negociere, care a fost înregistrată în diferite studii realizate în Noile State Membre și în România.

Eriksson J., Karlsson B. O., Tarschys D. (eds), *From Policy Takers to Policy Makers. Adapting EU Cohesion Policy to the Needs of the New Member States*, SIEPS, 2005

30. Capacitate scăzută de mediere

Capacitatea scăzută de mediere a actorilor implicați reprezintă un obstacol în realizarea activităților de euro-proiectare și în România. În alte părți, în Bulgaria, de exemplu, această carență a influențat negativ faza de programare.

UNDP, *Assessment of municipal and district capacities for the absorption of the EU structural and cohesion funds*, Sofia, 2004

3. Pentru a ști mai mult

NMS	Logon, <i>LOGON Reader</i> 2004
Poland, Hungary	Eriksson J., Karlsson B. O., Tarschys D. (eds), <i>From Policy Takers to Policy Makers. Adapting EU Cohesion Policy to the Needs of the New Member States</i> , SIEPS, 2005
Portugal, Grecia	Economist Corporate Network, <i>Accessing EU funds in the new member states: best practices from around the world</i> , Briefing paper, March 2005
Portugalia, Germania	<i>Capacity Needed by the Candidate Countries to Effectively Manage the Structural Funds Final Report</i> , 2002
Rep. Cehă	AAVV, <i>Strengthening the partnership in the planning and absorption of EU Structural and Cohesion Funds</i> , 2005; Eriksson J., Karlsson B. O., Tarschys D. (eds), <i>From Policy Takers to Policy Makers. Adapting EU Cohesion Policy to the Needs of the New Member States</i> , SIEPS, 2005

4. Recomandări

- R21** Transmiterea cunoștințelor de bază funcționale pentru construcția **capacităților de *decision-making*** necesare pentru a desfășura activitățile de euro-proiectare (privind identificarea informațiilor necesare pentru asumarea deciziilor; analiza opțiunilor; asumarea deciziei; gestionarea efectelor deciziilor).
- R22** Semnalarea momentelor parcursului de proiectare relativ la care e necesar să fie operate **alegeri** care să determine continuarea activităților (ca, de exemplu, în cazurile care privesc anunțarea concursurilor, determinarea ideii de proiect sau a acordurilor cu partenerii, negocierile cu partenerii pentru alocarea resurselor sau pentru repartizarea responsabilităților).
- R23** Experimentarea unor activități de euro-proiectare, în cadrul cărora participanții trebuie să facă alegeri privind diferite etape ale procesului de proiectare.

Capitolul al Cincilea
“**Limbaje**”

1. Rationale

Factorul de risc “Limbaje” face referire la **stăpânirea limbajelor tehnice și de specialitate** care permit desfășurarea de activități de elaborare de proiecte și participarea la activitățile comunicative, relaționale și operative în contextul “afaceri europene”.

Necesitățile formative care privesc acest factor se referă la capacitățile necesare pentru **a controla diferitele componente ale activităților de euro-proiectare**, în fazele de identificare, de formulare, de implementare, de monitoraj sau de evaluare a proiectelor.

Printre acestea pot fi subliniate controlul **Project Cycle Management**, aplicarea **Logical Framework Approach**, tehnicile de **project financing**, modalitățile de pregătire și de implementare a **monitorajului** și metodologiile **de evaluare** a proiectelor.

Carențele incluse în acest factor sunt cele mai frecvent avute în vedere în abordarea dificultăților cu care se confruntă România în activitatea de elaborare de proiecte. În dezbateră despre capacitate de absorbire a României, aceste limite au fost interpretate mai ales în termeni de **lipsă de competențe**, fiind puse în relație cu mai generala **răspândire insuficientă a culturii de project management**, înregistrată în țară la toate nivelele.

Până astăzi, măsurile adoptate pentru combaterea cunoașterii insuficiente a limbajelor adecvate s-au îndreptat mai ales spre personalul din Administrația Publică centrală și în mică parte spre cel de la nivel local. În afară de asta, acțiunile îndreptate spre umplerea acestor curențe pe lângă personalul din diverse instituții și asociații ale societății civile românești puternic motivate în accederea la oportunitățile oferite de finanțările europene, au fost neadecvate și insuficiente din punct de vedere cantitativ. O altă dificultate e determinată de foarte scăzuta cunoaștere a **limbii engleze**, care împiedică înțelegerea principalelor documente, accesul la sursele de informație și comunicarea la nivelul comunitar.

2. Fenomenele de obstacole

31. Cunoașterea insuficientă a *Project Cycle Management*

Numeroase studii realizate în Noile State Membre revelă ca obstacol important în activitățile de programare scăzuta familiarizare cu *Project Cycle Management*. Acest neajuns privește atât pe *applicants*, cât și pe cei din zona cererii.

EC Delegation, *Country Phare Evaluation Review*, EMS Romania, 2003

EC Delegation, *Romania's road to accession: the need for an environmental focus*, Milieu for the Danish Ministry of Environment, Danish Cooperation for Environment in Eastern Europe (DANCEE), 2003

European Institute of Romania, *PHARE Project on "Training of the Local Public Administration of Romania"*, 2003

Jaliu D., *Assessing the international funds management capacity at the central public administration level: Romanian case*, 2003

Proposal for a Methodology for training needs analysis of potential beneficiaries of the EU structural instruments, 2005, in www.mie.ro/

32. Cunoașterea insuficientă a metodologiei elaborării de proiecte *Logical Framework*

În România și în alte Noi State Membre a fost detectată și o insuficientă cunoaștere a metodologiei Logical Framework din partea *applicants*, ceea ce reprezintă evident un obstacol pentru activitățile de euro-proiectare. De exemplu, în urma evaluării proiectelor Phare din perioada 1999-2002, în Polonia, din cauza acestui neajuns propunerile de proiecte s-au demonstrat deosebit de slabe.

European Institute of Romania, "Public Administration reform in the context of European Integration", in *Impact Study PAIS III*, Bucurest, 2005

European Institute of Romania, *PHARE Project on "Training of the Local Public Administration of Romania"*, 2003; *Forum Eulist*, March 2006

33. Lipsa capacităților necesare pentru realizarea studiilor de fezabilitate

Într-o serie de studii realizate în Noile State Membre, se subliniază obstacolul reprezentat de lipsa capacităților necesare pentru efectuarea de studii de fezabilitate.

European Institute of Romania, *PHARE Project on "Training of the Local Public Administration of Romania"*, 2003
Proposal for a Methodology for training needs analysis of potential beneficiaries of the EU structural instruments, 2005, in <http://www.mie.ro/>

34. Lipsa capacităților necesare pentru a identifica riscurile pentru proiecte

Unele studii realizate în Noile State Membre au arătat că incapacitatea de a identifica riscurile pentru proiectarea și implementarea proiectelor reprezintă un obstacol deosebit de important. Această dificultate împiedică corecta formulare și implementare a proiectelor și, în consecință, posibilitățile de succes și susținere. Acest obstacol a fost semnalat, de exemplu, în evaluarea proiectelor Phare 1999-2002 în Polonia, țară în care s-au înregistrat situații de faliment, care n-au permis desfășurarea sau încheierea activităților finanțate.

Proposal for a Methodology for training needs analysis of potential beneficiaries of the EU structural instruments, 2005, in <http://www.mie.ro/>

35. Lipsa de capacități de *project financing*

Un puternic obstacol pentru activitățile de proiectare e reprezentat, după unele studii, de lipsa de capacități de *project financing*, care sunt indispensabile în scopul gestionării cofinanțării proiectelor și programării financiare.

Proposal for a Methodology for training needs analysis of potential beneficiaries of the EU structural instruments, 2005, in www.mie.ro/

36. Capacități neadecvate pentru redactarea *application forms*

Lipsa de pregătire în redactarea *application forms* pentru prezentarea propunerilor de proiecte constituie un obstacol pentru activitățile de euro-proiectare și în România, așa cum a fost dovedit de unele studii. În Ungaria, de exemplu, aproape o jumătate din propunerile de proiecte supuse anual evaluării au fost respinse exclusiv din cauza erorilor formale descoperite în completarea formularelor.

Proposal for a Methodology for training needs analysis of potential beneficiaries of the EU structural instruments, 2005, in www.mie.ro/

37. Răspândirea limitată a capacităților necesare pentru implementarea proiectelor

Unele studii au pus în evidență că organizațiile executoare ale proiectelor europene nu dispun adesea de capacitățile necesare pentru a asigura implementarea lor. În cazurile studiate în unele Noi State Membre (inclusiv România) acest fapt a fost imputat unei deficiențe în pregătirea personalului pentru *project management*.

*Proposal for a Methodology for training needs analysis of potential beneficiaries of the EU structural instruments, 2005, in www.mie.ro/
UNDP, National Human Development Report for Romania - 2003-2005*

38. Capacitate insuficientă de a efectua activități de monitoraj al proiectelor

Conform unor studii, un obstacol pentru implementarea proiectelor e reprezentat de scăzuta capacitate a executorilor de a proiecta, dar și de a face monitorajul propriilor activități.

*Carausan M., Administrative reform or the strenghtening of the administrative capacity to govern in the EU context, NISPAcee newsletter, 2005
EC Delegation to Romania, Interim Evaluation Report of the EU Pre-Accession Instrument PHARE R/RO/ENV/0410, 2004;
National Agency for Small and Medium Enterprises, Annual Report, 2005*

39. Capacități neadecvate de gestiune financiară a proiectelor

Din studii și cercetări privind Noile State Membre reiese că un obstacol pentru implementarea proiectelor e reprezentat de deficitul de capacități necesare, din partea executorilor, pentru gestiunea financiară, în special pentru aspectele ce privesc contabilitatea și fluxurile de casă.

Proposal for a Methodology for training needs analysis of potential beneficiaries of the EU structural instruments, 2005, in <http://www.mie.ro/>

40. Deficit de capacități necesare pentru evaluarea proiectelor

Numeroase studii realizate în Vechi și Noi State Membre au indicat ca obstacol pentru implementarea proiectelor deficitul de capacități pentru desfășurarea activităților de evaluare. Aceste limite privesc diferite faze din viața proiectului (de la aprobare la evaluarea finală, trecând prin monitoraj) și, în cazul României, au fost atribuite dificultății și incapacității de a produce informații demne de încredere.

Carausan M., *Administrative reform or the strenghtening of the administrative capacity to govern in the EU context*, NISPAcee newsletter, 2005

EC Delegation to Romania, *Interim Evaluation Report of the EU Pre-Accession Instrument PHARE R/RO/ENV/0410*, 2004

National Agency for Small and Medium Enterprises, *Annual Report*, 2005

Proposal for a Methodology for training needs analysis of potential beneficiaries of the EU structural instruments, 2005, in <http://www.mie.ro/>

41. Control scăzut al limbajului tehnic relativ la afaceri EU

În numeroase țări s-a constatat că un obstacol pentru activitățile de proiectare e reprezentat de insuficientul control al limbajului tehnic relativ la afaceri EU în documente și în relațiile cu birourile și interlocutorii competenți. În România și în alte Noi State Membre o parte din dificultățile întâmpinate de autoritățile locale în accesul la informațiile asupra oportunităților pentru a prezenta propuneri de proiecte se datorează neînțelegerii limbajului tehnic folosit în documentele oficiale. Alte cercetări au semnalat că structurile Administrației Publice destinate gestionării fondurilor europene nu folosesc limbajul tehnic standardizat.

Institute for Public Policies, *Investment and responsibilities of public administration*, 2002

Jaliu D., *Assessing the international funds management capacity at the central public administration level: Romanian case*, 2003

42. Cunoașterea limitată a limbii engleze

Numeroase studii au arătat că slaba cunoaștere a limbii engleze, mai ales de către generațiile mai în vârstă, constituie un element de obstacol pentru activitățile de euro-proiectare în multe Noi State Membre.

European Institute of Romania, *PHARE Project on "Training of the Local Public Administration of Romania"*, 2003

43. Lipsa competenței de folosire a computerului și a principalelor programe/ software/ aplicative

Unele studii românești au indicat ca obstacol în activitățile de proiectare și gestionare a fondurilor europene incapacitatea personalului din Administrația Publică și a unei mari părți a *applicants* de a folosi principalele programe aplicative.

European Institute of Romania, *PHARE Project on "Training of the Local Public Administration of Romania"*, 2003

Jaliu D., *Assessing the international funds management capacity at the central public administration level: Romanian case*, 2003

3. Pentru a ști mai mult

Bulgaria	Logon, <i>Logon Final Guide</i> , 2005
Bulgaria	UNDP, <i>Assessment of municipal and district capacities for the absorption of the EU structural and cohesion funds</i> , Sofia, 2004
Irlanda	Bradley J., "National Development Plans and Pre-Accession Structural Funds: Learning from the Experience of Ireland", in <i>Romanian Journal of European Affairs</i> , Romanian European Institute, Vol.2, n.2, Luglio 2002;
Irlanda	Nei, <i>Sector Report Monitoring & Evaluation. Assessing the Administrative Capacity Needed by the Candidate Countries to Effectively Manage the Structural Funds</i> , Final Report, 2002
NMS	CEE Bankwatch Network, <i>Friends of the Earth Europe, Billions for Sustainability? Lessons learned from the use of pre-accession funds</i> , Praha, 2002
NMS	Harvey B., <i>The illusion of inclusion. Access by NGOs to the structural funds in the new member states of eastern and central Europe</i> , Report for the European Citizen Action Service, Brussels, 2003; Logon, <i>LOGON Reader</i> , 2004
NMS	Open Society Institute, <i>European Union Enlargement and the Open Society Agenda: Local Government and Public Administration</i> , LGI Studies, Budapest, 2000
NMS	Friends of the Earth-Europe/Cee Bankwatch Network, <i>Public eye on the UE funds. Civil society involvement in the structural, cohesion and rural development funds</i> , 2005

NMS	Logon, <i>LOGON Reader</i> , 2004
NMS	Open Society Institute, <i>European Unione Enlargement and the Open Society Agenda: Local Government and Public Administration</i> , LGI Studies, Budapest, 2000
NMS	Toth J. Sz., <i>A Learning Mall</i> , MALL Project Partnership, 2003
OMS	Fitzgerald R., Promé C., <i>Generating Good Projects</i> , IQ-Net Thematic Paper 1(3), 1996
Polonia	BRE-CASE, <i>Absorpcja funduszy strukturalnych</i> , Paper, 81° Seminar BRE-CASE, Varsavia, 8 grudnia 2005
Polonia	EMS, <i>Poland. Country Phare Evaluation Review</i> , 2004
Polonia	MRDPW/UNDP, <i>Strengthening Partnership in the Planning and Absorption of the EU Structural and Cohesion Funds</i> , 2005
Rep. Cehă	AAVV, <i>Gender Audit of the EU Pre-Accession Funds 1999-2004</i> , Bratislava, 2005
Rep. Cehă	Eriksson J., Karlsson B. O., Tarschys D. (eds), <i>From Policy Takers to Policy Makers. Adapting EU Cohesion Policy to the Needs of the New Member States</i> , SIEPS, 2005
Rep. Cehă	Sumpikova M., Pavel J., Klazar S., <i>EU Funds: absorption capacity and effectiveness of heir use, with focus on regional level in Czech Republic</i> , Paper, 2004
RU, Irlanda, Olanda	EC, "Best practice in regional development", in <i>Info regio Panorama</i> , N. 16, May 2005
Ungaria	Economist Corporate Network, <i>Accessing EU funds in the new member states: best practices from around Europe</i> , 2005
Ungaria	Logon, <i>Logon Final Guide</i> , 2005
Ungaria, Rep. Slovacă	AAVV, <i>Partnership for Sustainable Development? Report on the Structural funds Programming Process in Central Europe</i> , 2004
Regatul Unit	Fitzgerald R., Promé C., <i>Generating Good Projects</i> , IQ-Net Thematic Paper 1(3), 1996
Regatul Unit	Smith P., <i>Lessons learnt from managing structural fund programmes: an english view</i> , Paper, Conference "Open Days", 10/13 October 2005

4. Recomandări

R 24 Prezentarea și discutarea cu elevii a rezultatelor dezbaterii științifice privind **limitele teoriei proiectării**

R25 Furnizarea cunoștințelor de bază pentru construirea **capacităților** necesare în desfășurarea **activităților de euro-proiectare** conform unei abordări non lineare, privind:

- identificarea ideii de proiectare
- redactarea notei de proiect
- transferul în formular a notei de proiect
- pregătirea dosarului
- prezentarea propunerii de proiect
- evaluarea și selecționarea propunerilor de proiect

R26 Realizarea de activități experimentale de proiectare care să favorizeze **învățarea fondată pe experiență** și care să permită participanților să se confrunte direct cu aplicarea diferitelor limbaje specializate în diferite faze ale procesului(vezi mai sus).

R27 Realizarea de **exerciții individuale și colective**, asistate de consultanți și experți, care să permită cursanților să se confrunte direct cu tehnicile și instrumentele pentru proiectare în cadrul abordării nonlineare.

R28 Folosirea **exemplurilor concrete**, luate din realitate și din experiența atât a OMS(Vechile State Membre), cât și a NSM(Noile State Membre), pentru a explica riscurile specifice legate de folosirea instrumentelor de proiectare într-o abordare lineară. În acest fel se va clarifica în ce măsură instrumentul *logical framework* poate fi considerat necesar dar nu suficient pentru euro-proiectare și pentru prezentarea de modele în vederea redactării de note de proiect sau pentru completarea formularelor sau a unor părți din formulare.

R29 Furnizarea unui **glosar** adus la zi, în limba română și în engleză, cuprinzând terminologia tehnică folosită convențional pentru activitățile de euro-proiectare și în contextul afacerilor europene.

R30 Prezentarea **erorilor recurente** apărute în formularele de propuneri de proiect neaprobat.

R31 Sprijinirea **formării formatorilor** care să ducă la prezentarea în fața elevilor a componentelor de cunoaștere tacită care nu sunt reprezentate sau transmise în mod adecvat la cursurile de formare pentru euro-proiectare.

Capitolul al Saselea
“Capital social”

1. Rationale

Factorul de risc “Capital social” se referă la capacitățile necesare pentru a crea și consolida o rețea de cunoștințe, contacte și relații de încredere care poate favoriza succesul activităților de euro-proiectare.

Nevoile formative care se referă la acest factor privesc necesitatea **de a recunoaște propriul capital social** (de exemplu alcătuirea hărții sistemului de relații), de a fi în stare de **a-l amplifica și consolida** (a se îngriji de continuitatea relațiilor), de a folosi instrumente pentru **a-l activa** (de exemplu, metodologii de comunicare și convocare).

Gestionarea propriului capital social constituie o bază utilă -și uneori necesară- pentru activitățile de proiectare, nu numai în contextul proiectelor care cer parteneriate sau activități de networking, dar și în relațiile cotidiene cu factorii instituționali, în diferitele faze ale proiectului (să ne gândim la canalele de comunicare cu instituțiile Comisiei Europene sau cu Managing Authorities)

2. Fenomenele de obstacol

Factorul de risc “Capital social” a fost documentat prin 9 fenomene de obstacol.

44. Lipsa orientării societății civile spre colaborarea cu Administrația Publică

Un obstacol pentru activitățile de euro-proiectare îl constituie faptul că societatea civilă nu e înclinată să colaboreze cu Administrația Publică. Această situație, remarcată și în Vechile State Membre, se datorează amplei difuzări a unei reprezentări negative a sectorului public, ca urmare, contactele cu Administrația Publică tind să fie evitate. O asemenea viziune determină în societatea civilă o atitudine de necolaborare față de administrația publică și, în consecință, limitează posibilitățile de a accede la oportunitățile de finanțare. Fenomenul a fost inclus atât în aria de risc subiectivă (factor Capital social), cât și în cea obiectivă (factor Dinamici sociale și instituționale).

SQW, Investigation into Low Levels of Absorption of European and National Funds in Business Grant Schemes in the East of Scotland Programme, 2005

45. Slaba orientare a Administrației Publice spre cooperarea cu societatea civilă

Numeroase studii realizate în Vechile și Noile State Membre au pus în evidență că administrația publică (centrală și locală) nu dovedește a avea o înclinare spre cooperare cu organizațiile societății civile. Dar, acolo unde această colaborare a fost practică (cum s-a întâmplat în câteva cazuri în România), rezultatele proiectelor prezentate și realizate împreună au fost foarte bune. Acest obstacol a fost introdus atât în aria de risc subiectivă (factor Capital Social), cât și în cea obiectivă (factor Dinamici ale organizațiilor).

World Bank, *Romania. Local Social Services Delivery status, 2002*

46. Răspândirea redusă a capacităților necesare pentru construcția de *partnership*

În multe țări s-a observat deficitul de capacități de care e nevoie pentru a construi *partnership*, iar acest fapt constituie un obstacol pentru euro-proiectare. Această situație, care e imputată în principal atitudinii Administrației Publice față de instituții ale sectorului privat, creează obstacole în relațiile dintre actorii-cheie. În această privință, experiențe de succes din țări ca Irlanda și Portugalia au demonstrat cum parteneriatul public-privat constituie un element de sprijin pentru realizarea, atât a marilor proiecte infrastructurale, cât și a celor de dimensiuni mai reduse.

Department for Institutional and Social Analyses - Romanian Government, *Report, 2005*
European Institute of Romania, *PHARE Project on "Training of the Local Public Administration of Romania", 2003*

Proposal for a Methodology for training needs analysis of potential beneficiaries of the EU structural instruments, 2005, in <http://www.mie.ro/>

47. Lipsa orientării spre *partnership* între actorii-cheie la nivel local

În unele Noi State Membre, inclusiv România, diverșii actori cheie ai dezvoltării locale (Administrație Publică și societatea civilă în articulațiile sale) nu se orientează spre crearea de *partnership*. Aceasta a determinat reducerea numărului de propuneri de proiecte supuse aprobării.

EC Delegation to Romania, *Romania 2005 Comprehensive Monitoring Report*, Bucurest, 2005; European Institute of Romania, *PHARE Project on "Training of the Local Public Administration of Romania"*, 2003

48. Scăzuta implicare a societății civile în proiectare

Numeroase studii efectuate în Vechi și Noi State Membre au pus în lumină faptul că scăzuta implicare a interlocutorilor locali și a societății civile în activitățile de proiectare (și din cauza nerecurgerii la metodologii funcționale pentru consultarea diferiților actori) reprezintă un obstacol pentru euro-proiectare. În unele Noi State Membre această scăzută implicare a societății civile a comportat falimentul unor mari proiecte care nu au avut în vedere factori locali bine cunoscuți. Și, dimpotrivă, unele istorii de succes din Vechi State Membre, ca Spania, Irlanda, Portugalia și Germania, au arătat că participarea principalilor actori ai dezvoltării locale la formularea și implementarea unor proiecte a reprezentat un element de mare ajutor în realizarea lor.

UNDP, *Assessment of municipal and district capacities for the absorption of the EU structural and cohesion funds*, Sofia, 2004

49. Lipsa capacităților necesare pentru gestionarea relațiilor publice

Un studiu privind nevoile formative ale personalului din Administrația Publică din unele Noi State Membre implicat în gestionarea fondurilor europene și în desfășurarea de activități de proiectare a semnalat, ca obstacol pentru îndeplinirea funcțiilor lor, lipsa capacităților necesare pentru gestionarea relațiilor publice.

Logon, *LOGON Reader*, 2004

50. Capacități de comunicare neadecvate

Capacitățile de comunicare neadecvate, ca obstacol pentru activitățile de euro-proiectare, au fost revelate în numeroase studii realizate în Vechi și Noi State Membre. În Bulgaria și în România, în mod special, a fost semnalată necesitatea de a promova inițiative pentru achiziționarea din partea personalului din AP a acestui tip de capacitate.

European Institute of Romania, *PHARE Project on "Training of the Local Public Administration of Romania"*, 2003; *Proposal for a Methodology for training needs*

*analysis of potential beneficiaries of the EU structural instruments, 2005, in <http://www.mie.ro/>
UNDP, National Human Development Report for Romania - 2003-2005*

51. Înțelegeri eronate în definitivarea și gestionarea acordurilor de parteneriat transnațional

Diferențele culturale constituie un obstacol pentru realizarea de proiecte în care sunt prevăzute parteneriate transnaționale, deoarece pot da naștere la neînțelegeri care se răsfrâng negativ asupra definitivării și gestionării acordurilor și asupra implementării deciziilor luate la nivel transnațional.

Toth J. Sz., *A Learning Mall*, MALL project Partnership, 2003

52. Lipsa capacităților funcționale în vederea stabilirii unei comunicări directe cu Comisia Europeană

Conform unui studiu privind unele Noi State Membre, multe dificultăți de prezentare și gestionare se datorează lipsei capacităților necesare pentru a stabili forme de comunicare directă cu Comisia Europeană. Această carență privește, atât pe *applicants*, cât și actorii din zona cererii.

Open Society Institute, *European Union Enlargement and the Open Society Agenda: Local Government and Public Administration*, LGI Studies, Budapest, 2000

3. Pentru a ști mai mult

Bulgaria	UNDP, <i>Assessment of municipal and district capacities for the absorption of the EU structural and cohesion funds</i> , Sofia, 2004
Irlanda	Institutional Institute of Applied Systems Analysis, <i>EU structural support: its macroeconomic and distributional effects and social Environment. Interim Report</i> , Luxemburg, 2001
Irlanda	Nei, <i>Sector Report Monitoring & Evaluation. Assessing the Administrative Capacity Needed by the Candidate Countries to Effectively Manage the Structural Funds</i> , Final Report, 2002
Italia	Unione Europea – Politica regionale, <i>Inforegio Panorama</i> , N. 12, dicembre 2003

Letonia, Polonia	Cee Bankwatch Network, <i>Best Available Practices. Public participation in Programming, Implementing and Monitoring EU Funds</i> , 2004
Lituania, Rep. Slov.	Friends of the Earth-Europe/Cee Bankwatch Network, <i>Public eye on the UE funds. Civil society involvement in the structural, cohesion and rural development funds</i> , 2005
NMS	Institutional Institute of Applied Systems Analysis, <i>EU structural support: its macroeconomic and distributional effects and social Environment. Interim Report</i> , Luxemburg, 2001
NMS	Logon, <i>LOGON Reader</i> , 2004
NMS	Open Society Institute, <i>European Union Enlargement and the Open Society Agenda: Local Government and Public Administration</i> , LGI Studies, Budapest, 2000
Polonia	MRDPW/UNDP, <i>Strengthening Partnership in the Planning and Absorption of the EU Structural and Cohesion Funds</i> , 2005
Polonia	Seminario, <i>Central European Seminar on EU funding, particularly EU structural funds</i> , Ceska Skalice, 15-16 March 2005
Polonia	Stefan Batory Foundation, <i>Transparency and Access of Polish NGOs to EU funding</i> , Summary Conference Report, Varsavia, 15-16 Ottobre 2001
Polonia, Ungaria	Eriksson J., Karlsson B. O., Tarschys D. (eds), <i>From Policy Takers to Policy Makers. Adapting EU Cohesion Policy to the Needs of the New Member States</i> , SIEPS, 2005
Portugalia, Grecia	Economist Corporate Network, <i>Accessing EU funds in the new member states: best practices from around the world</i> , Briefing paper, March 2005
Portugalia, Germania	<i>Capacity Needed by the Candidate Countries to Effectively Manage the Structural Funds Final Report</i> , 2002
Rep. Cehă	AAVV, <i>Strengthening the partnership in the planning and absorption of EU Structural and Cohesion Funds</i> , 2005
Rep. Cehă	Eriksson J., Karlsson B. O., Tarschys D. (eds), <i>From Policy Takers to Policy Makers. Adapting EU Cohesion Policy to the Needs of the New Member States</i> , SIEPS, 2005
UK, Portugalia	Economist Corporate Network, <i>Accessing EU funds in the new member states: best practices from around the world</i> , Briefing paper, March 2005
Ungaria	Logon, <i>Logon Final Guide</i> , 2005
Regatul Unit	Smith P., <i>Lessons learnt from managing structural fund programmes: an english view</i> , Paper, Convegno "Open Days", 10-13 ottobre 2005

5. Recomandări

- R32** Transmiterea de cunoștințe de bază pentru construirea capacităților ce privesc crearea și consolidarea **rețelelor de contact și relații** (capital social), **gestionarea parteneriatelor** proiectelor (la nivel local, național și european), gestionarea activităților de **comunicare publică**, desfășurarea acțiunilor de **lobby** și de **networking**.
- R33** Aprofundarea următoarelor aspecte privind parcursul de constituire și gestionare a parteneriatelor:
- crearea “portofoliului” de posibili parteneri
 - modalitățile de alegere și de evaluare a partenerilor (și în funcție de identificarea cofinanțării)
 - procesul de determinare a acordurilor formale (gradualitate, negociere, încheierea acordurilor)
 - modalitățile de responsabilizare a partenerilor față de desfășurarea activităților prevăzute, respectând acordurile de parteneriat
 - modalități de menținere a fidelității partenerilor pe termen mediu și lung, dincolo de proiectele propriu-zise.
- R34** Exersarea funcțională în vederea **creării hărții contactelor și relațiilor** în act a participanților la diferite nivele (local, național, al NSM, european).
- R35** Furnizarea de indicații asupra **surselor de informații** de încredere și aduse la zi ce pot fi folosite pentru identificarea de contacte și relații pentru alcătuirea sau consolidarea propriului capital social (pe tipologie de instituții, pe aria de intervenție etc.).
- R36** Favorizarea creării **de rețele orizontale și transversale de parteneriat** între participanții la curs, dedicând o serie de momente prezentării reciproce și valorificării experiențelor, caracteristicilor, capacităților, rețelelor de relații în aria euro-proiectării. Activitățile de acest gen vor fi situate în contextul “pactului pentru formare” al cursului și în timpul desfășurării diferitelor activități didactice.

- R37** Efectuarea unei analize a bunelor practici privind aplicarea formulei Parteneriat Public-Privat , în OMS și NSM.
- R38** A furniza elevilor informații despre principalele **informații și fluxuri de comunicare** privind euro-proiectarea de tip *top-down*, orizontală și *bottom up* (informații diferențiate după tipologia de actori implicați, după contextul de intervenție sau după dimensiunea teritorială).
- R39** Orientarea spre activarea de canale de comunicare directă cu birourile Comisiei Europene, atât pentru a obține informații, cât și pentru a desfășura activități formale de *lobby*. Pentru aceasta se vor furniza indicații asupra surselor de informare, a modalităților de comunicare și a interlocutorilor diferitelor structuri ale Comisiei cu care e posibil și oportun să se intre în contact și să fie menținute relații.

Capitolul al Saptelea
“Team Work”

1. Rationale

Factorul de risc “Team work” se referă la capacitățile necesare pentru a gestiona raporturi de colaborare în organizațiile implicate în activitățile de euro-proiectare.

Organizațiile sunt supuse unor dinamici precum stressul organizativ, blocaj, aglomerări, care sunt în parte datorate unor atitudini specifice ale actorilor, adăugate la problemele specifice sistemelor operative(structură, resurse angajate, etapele procesului laborativ etc.).

Necesitățile formative care privesc acest factor : **cunoașterea dinamicilor organizative**(caracteristici, funcționare, probleme cunoscute), **cunoașterea aspectelor specifice ale contextului organizativ** în care se acționează (de exemplu, tipologia actorilor:public, privat, nonprofit; orientările cognitive dominante), **experimentarea unor modele organizative**(de exemplu, munca în grup sau activități care implică relația sau colaborarea), **capacitatea de a proiecta și a realiza inovație**(de exemplu, în proceduri sau ca rezultat al unui input extern) sau **capacitatea de a construi consensul** (între indivizi și organizații).

Unele ineficiențe de organizare care apasă direct asupra proiectării-mai ales în Administrația Publică- par legate de caracteristicile, capacitățile și orientările personalului. De exemplu, în cazul scăzutei capacități a personalului din AP românească pentru cooperarea inter și intra –instituțională, a cunoașterii insuficiente a teoriilor dezvoltării organizative sau a activității în grup. Ca urmare, necesitățile formative de acest tip par deosebit de importante în România, și ca urmare a nașterii de noi structuri, create în cadrul procedurilor de reșezare instituțională și administrativă ce însoțesc integrarea europeană.

2. Fenomenele de obstacol

În paginile ce urmează sunt descrise cele 7 fenomene constitutive ale factorului de risc “Team work”.

53. Cunoașterea insuficientă a proceselor și a dinamicilor dezvoltării organizative

Un studiu realizat în Noile State Membre asupra necesităților formative ale funcționarilor publici implicați în gestionarea fondurilor europene sau în proiectare a semnalat dificultatea ce derivă din redusa cunoaștere a proceselor și dinamicilor dezvoltării organizative (care duc spre schimbări ale structurilor sau situații de schimbări culturale sau strategice în interiorul organizațiilor).

Open Society Institute, *European Union Enlargement and the Open Society Agenda: Local Government and Public Administration*, LGI Studies, Budapest, 2000

54. Înclinație scăzută pentru activitatea de grup din partea personalului din Administrația Publică

E pusă în evidență în studii realizate în Noile State Membre și în România lipsa obișnuinței personalului din AP de a desfășura activitate în grup. Acest lucru constituie un obstacol și pentru activitățile de euro-proiectare.

European Institute of Romania, *PHARE Project on "Training of the Local Public Administration of Romania"*, 2003
Proposal for a Methodology for training needs analysis of potential beneficiaries of the EU structural instruments, 2005, in www.mie.ro/
UNDP, *National Human Development Report for Romania - 2003-2005*

55. Lipsa capacităților de gestiune a activităților de *public procurement*

Unele studii realizate în România arată că un factor de obstacol pentru activitățile de proiectare și de gestiune a fondurilor europene e reprezentat de lipsa capacităților funcționale pentru desfășurarea activităților de *public procurement* pentru realizarea concursurilor și stipularea acordurilor și a contractelor.

European Institute of Romania, *PHARE Project on "Training of the Local Public Administration of Romania"*, 2003
Proposal for a Methodology for training needs analysis of potential beneficiaries of the EU structural instruments, 2005, in www.mie.ro/

56. Dificultăți de coordonare între instituțiile implicate

În numeroase țări, inclusiv în România, a fost pusă în evidență o lipsă de coordonare între instituțiile implicate în programare și în gestiunea fondurilor europene. Acest lucru s-a întâmplat la toate nivelele: între ministere, între AP centrală și locală și între administrațiile locale. Acest fenomen e introdus atât în aria de risc subiectivă (factor Organizare) , cât și în cea obiectivă (factor Dinamici ale organizațiilor).

EC Delegation to Romania, *Romania 2005 Comprehensive Monitoring Report*, Bucurest, 2005

EC Delegation, *Country Phare Evaluation Review*, EMS Romania, 2003

UNDP, *National Human Development Report for Romania - 2003-2005*

57. Scăzută orientare a Administrației Publice spre cooperarea inter sau intra-instituționale

Numeroase studii realizate în Vechi și Noi State Membre au arătat că rezistența Administrației Publice față de cooperarea inter sau intra-instituțională constituie un obstacol pentru euro-proiectare. Acest fapt privește raporturile la toate nivelele (între autorități locale, între autorități locale și regionale, între nivelul administrativ central și local și între ministere) și produce efecte negative asupra programării și a implementării activităților de proiectare. În România, de exemplu, a fost semnalată absența de parteneriat între autoritățile locale implicate în prezentarea de proiecte comune, în timp ce în Polonia, conform evaluării proiectelor Phare 1999-2002, scăzuta cooperare între instituțiile implicate a împiedicat realizarea unor proiecte infrastructurale importante.

European Institute of Romania, *PHARE Project on "Training of the Local Public Administration of Romania"*, 2003

Institute for Public Policies, *Investment and responsibilities of public administration*, June 2002

Jaliu D., *Assessing the international funds management capacity at the central public administration level: Romanian case*, 2003; UNDP, *National Human Development Report for Romania - 2003-2005*

58. Calificarea insuficientă a personalului din Administrația Publică

În schimb, experiența unor Vechi State Membre a pus în evidență că gestiunea eficientă a fondurilor europene depinde în mod relevant de prezența personalului calificat și motivat pe lângă *Managing Authorities* și *Intermediary Bodies*. Acest

fenomen e inclus atât în aria de risc subiectivă (factor Organizare), cât și în cea obiectivă (factor Resurse). Calificarea limitată a personalului din AP a fost semnalată ca obstacol de numeroase studii realizate în Vechile și Noile State Membre, inclusiv în România. Acest fenomen se înregistrează la fiecare nivel al AP, atât central, cât și periferic. În unele cazuri, acest fenomen a fost atribuit proceselor de reorganizare a administrației, în alte cazuri personalului incomplet sau scăzutei oferte formative adresată funcționarilor publici.

EC Delegation, *Country Phare Evaluation Review*, EMS Romania, 2003; EC Delegation, *Regular Report on Romania's progress towards accession*, 2004

Jaliu D., *Assessing the international funds management capacity at the central public administration level: Romanian case*, 2003

MoEWM, *Interim and Final Reports of the PHARE project "Technical Assistance for Strengthening the LEPIs and developing REPIs"*, Bucarest, 2004

59. Lipsa valorificării experiențelor acumulate de Administrația Publică

Conform unui studiu relativ la unele Noi State Membre, administrațiile publice locale nu sunt în grad de a valorifica în interiorul propriilor structuri inovațiile organizative, capacitățile și experiențele acumulate de oficiile destinate gestiunii afacerilor și a fondurilor europene. Aceste oficii sunt percepute ca "însule de excelență", iar nu ca și catalizatori capabili să inducă îmbunătățiri în întreaga organizare.

Open Society Institute, *European Union Enlargement and the Open Society Agenda: Local Government and Public Administration*, LGI Studies, Budapest, 2000

3. Pentru a ști mai mult

Bulgaria	UNDP, <i>Assessment of municipal and district capacities for the absorption of the EU structural and cohesion funds</i> , Sofia, 2004
Irlanda, Spania	Nei, <i>Sector Report Monitoring & Evaluation. Assessing the Administrative Capacity Needed by the Candidate Countries to Effectively Manage the Structural Funds Final Report</i> , 2002
NMS	Kalman J., <i>Possible structural funds absorption problems</i> , Paper, 2001

NMS	Logon, <i>LOGON Reader</i> , 2004
NMS	Open Society Institute, <i>European Union Enlargement and the Open Society Agenda: Local Government and Public Administration</i> , LGI Studies, Budapest, 2000
NMS	Sumpikova M., Pavel J., Klazar S., <i>EU Funds: absorption capacity and effectiveness of their use, with focus on regional level in Czech Republic</i> , Paper, 2004
OMS	Mrak M., Uzunov V., <i>EU Development funds and the Republic of Macedonia</i> , Sector for European Integration – Government of the Republic of Macedonia, Skopje, 2005
OMS, NMS	Bachtler J., Méndez C, McMaste I., Wishlade F., <i>Programming with an uncertain future</i> , IQ-Net Review Paper No. 161(1), 2005
Polonia	EMS, <i>Poland. Country Phare Evaluation Review</i> , 2004
Polonia	Kun-Buczko M., <i>The capacity building of the institutional system as one of the elements necessary to the effective structural funds absorption</i> , Paper, Bialystok School of Public Administration, Poland, 2004
Rep. Cehă	Eriksson J., Karlsson B. O., Tarschys D. (eds), <i>From Policy Takers to Policy Makers. Adapting EU Cohesion Policy to the Needs of the New Member States</i> , SIEPS, 2005
Rep. Slovacă	CEE Bankwatch Network, <i>Friends of the Earth Europe, Billions for Sustainability? Lessons learned from the use of pre-accession funds</i> , Praha, 2002
Rep. Slovacă	Eriksson J., Karlsson B. O., Tarschys D. (eds), <i>From Policy Takers to Policy Makers. Adapting EU Cohesion Policy to the Needs of the New Member States</i> , SIEPS, 2005

4. Recomandări

- R40** Incurajarea desfășurării **activităților de grup** în timpul cursului, pentru a îmbogăți munca reciprocă, pentru a integra diferitele capacități, experiența și punctele de vedere în cadrul activităților de euro-proiectare experimentale, orientând în același timp participanții înspre adoptarea stabilă a acestui mod de lucru.
- R41** Prezentarea **de studii de caz** ce privesc schimbările organizative efectuate în interiorul instituțiilor publice, private și non profit, în OMS și NSM , în scopul

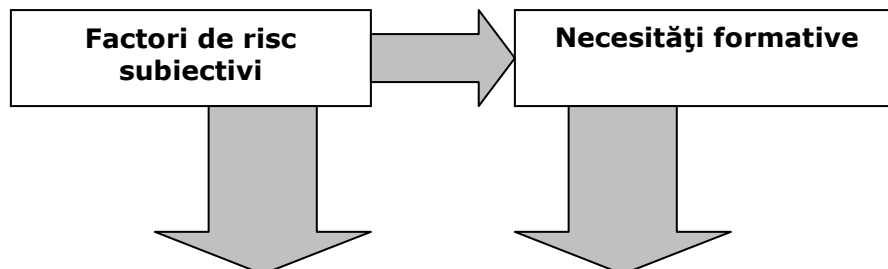
gestionării activităților de euro-proiectare (repartizarea funcțiilor și responsabilităților, intervenții de formare continuă, recunoașterea unor noi profiluri profesionale, *outsourcing* etc.).

R42 Implicarea, în contextul activităților experimentale de proiectare, a **organizațiilor de apartenență** ale participanților la curs în procesul de luare a deciziilor fundamentale care privesc propunerile de proiecte, în vederea obținerii consensului lor și a formării unui simț de *ownership* (proprietate) față de aceste proiecte.

R43 Programarea unor vizite de studio sau întâlniri cu martori pentru a-i face pe participanți să analizeze contextele organizative ale principalilor actori-cheie ai euro-proiectării. Aprofundarea unor asemenea contexte înlesnește desfășurarea activității de construire de parteneriate, de *networking* sau de *lobby*, pentru că permite identificarea interlocutorilor cei mai potriviți, crearea de canale de comunicare, accesul la informațiile pertinente și identificarea ariilor de dominare profesională și de acțiune a funcțiilor latente.

PARTEA A TREIA
Linii directoare pentru construirea de capacități
funcționale în vederea euro-proiectării

Sinteză



1. "Cunoaștere"	→	Rationale Fenomenele de obstacol (1-9) Pentru a ști mai mult Recomandări
2. "Raporturi cu realitatea"	→	Rationale Fenomenele de obstacol (10-16) Pentru a ști mai mult Recomandări
3. "Responsabilitate"		Rationale Fenomenele de obstacol (17-23) Pentru a ști mai mult Recomandări
4. "Decizionalitate"	→	Rationale Fenomenele de obstacol (24-30) Pentru a ști mai mult Recomandări
5. "Limbaje"	→	Rationale Fenomenele de obstacol (31-43) Pentru a ști mai mult Recomandări
6. "Capital social"	→	Rationale Fenomenele de obstacol (44-52) Pentru a ști mai mult Recomandări
7. "Team work"	→	Rationale Fenomenele de obstacol (53-59) Pentru a ști mai mult Recomandări

PARTEA A PATRA

Linii directoare pentru gestiunea factorilor de risc obiectivi

Partea a Patra a liniilor directoare e dedicată modalităților prin care să fie înfrunțați și gestionați factorii de risc structurali pentru euro-proiectare, adică acei factori care nu depind direct de capacitățile actorilor, ci care constituie mai curând cadrul condițiilor în interiorul cărora aceștia operează. Pentru acest motiv “regimurile” pentru controlul acestor riscuri, nu sunt constituite direct din acțiuni formative (cum se întâmplă în cazul factorilor de risc din aria subiectivă), dat fiind că acești factori nu pot fi îndepărtați de actorii implicați, ci pretind intervenții de natură instituțională, politică sau economică. Totuși, formarea poate fi utilă prin faptul că permite actorilor să adopte instrumente care să micșoreze daunele.

Printre aceste instrumente sunt:

- promovarea conștiinței privind existența riscurilor cu caracter “obiectiv” și cunoașterea mai articulată a modului în care acestea se manifestă concret și a posibilelor măsuri pentru a gestiona efectele negative;
- participarea la inițiativele de programare a fondurilor europene;
- îmbunătățirea canalelor de comunicare între actorii euro-proiectării, atât a celor utilizate pentru comunicarea între actori de același tip, cât și a celor folosite în comunicațiile între actori diferiți (de exemplu, între actorii din sectorul cerere și cei din sectorul ofertei).

Paragrafele următoare ilustrează factorii de risc printr-un scurt *Rationale* și prezentarea fenomenelor constitutive ale factorului de risc identificate de cercetare. Fiecare paragraf se încheie cu o indicație bibliografică a surselor la care se poate recurge pentru a integra informațiile propuse.

Partea a Patra se încheie cu un capitol dedicat recomandărilor identificate pe baza experienței cursului pilot de formare.

Partea a Patra

Capitolul Intâi	Factorul de risc "Politici"
Capitolul al Doilea	Factorul de risc "Adaptarea Administrației Publice românești la regulile de aderare la UE"
Capitolul al Treilea	Factorul de risc "Dinamici ale organizațiilor în gestiunea funcțiilor publice sau parapublice"
Capitolul al Patrulea	Factorul de risc "Resurse"
Capitolul al Cincilea	Factorul de risc "Dinamici sociale și instituționale"
Capitolul al Saselea	Recomandări

Capitolul Intâi
**Factorul de risc
"Politici"**

1. Rationale

Factorul “Politici” privește efectele implementării politicilor legate direct sau indirect de procesul de aderare a României la Uniunea Europeană. Aceste politici produc uneori efecte neprevăzute sau chiar în contrast cu finalitățile dorite, ca în cazul, documentat în experiența de utilizare a fondurilor europene, de creștere a dezechilibrelor teritoriale determinată de un acces diferențiat la finanțări.

Politicile proprii ale integrării sunt purtătoare de oportunități importante pentru dezvoltare, la nivel național, regional sau local, legate și de transferul unor importante resurse economice. Aceste politici, însă, pot produce și arii de nesiguranță, de instabilitate, sau rigiditate care au influență directă atât asupra gestiunii finanțărilor europene și asupra proiectării, cât și asupra dinamicilor economice, sociale, politice și culturale ale țării în care acestea se realizează.

În cazul efectelor asupra gestiunii fondurilor europene, se face referire, de exemplu, la aspecte înregistrate în România, precum “rigiditatea programării în fața schimbărilor contextului”, care pot limita adecvarea proiectelor în funcție de caracteristicile contextului în care acestea se realizează pe măsură ce programarea avansează. Se mai face referire la excesiva articulare a finalităților programelor europene (“congestie a finalităților”) la care trebuie să facă referire proiectele, “congestie” care are efectul de a complica ulterior fazele de identificare și de formulare a propunerii de proiect; la dificultatea de a împăca perspectiva regională cu cea sectorială.

2. Fenomenele de obstacol

În paginile care urmează sunt descrise fenomenele constitutive ale factorului “Politici”.

60. Efecte negative ale programării neadecvate pentru utilizarea fondurilor structurale

O programare neadecvată a fondurilor structurale influențează negativ asupra propunerilor de proiecte care sunt formulate și prezentate ulterior. În această privință, de exemplu, evaluarea proiectelor Phare în Lituania, în perioada 1999-

2002, a pus în evidență că, din cauza lipsurilor în programarea fondurilor, cea mai mare parte a proiectelor realizate în acest context era lipsită de un cadru realist de referință și punctau spre obiective prea ambițioase și nepotrivite.

EMS Slovak Republic, *Country Phare Evaluation Review*, 2004

61 Rigiditatea programării față în față cu schimbările contextului

Numeroase studii realizate în Vechile și Noile State Membre au scos în evidență că o programare prea rigidă care nu ține cont de schimbările din context constituie un obstacol pentru activitățile de euro-proiectare. Propunerile de proiecte trebuie să se refere la obiectivele planurilor de dezvoltare. Aceste obiective sunt determinate cu o anticipare notabilă (șapte ani) și deseori tind să reflecte prioritățile trecutului. În fază de implementare proiectele întâlnesc, deci, dificultăți importante, pentru că obiectivele lor riscă să nu mai fie potrivite în noile condiții schimbate ale mediului în care se realizează.

Soto P., *The Commission Could Do Better*, The Greens/EFA Group, Bruxelles, 2005

62. Excesiva articulare a finalităților programelor (congestia finalităților)

În unele studii privind Vechile și Noile State Membre se semnalează că proliferarea priorităților programatice, a obiectivelor și a finalităților fondurilor europene a constituit un obstacol pentru activitățile de euro-proiectare. *Applicants* au întâlnit dificultăți în a defini obiectivele propriilor proiecte care să corespundă în mod coerent cu ansamblul finalităților în care se articulau programele.

Eriksson J., Karlsson B. O., Tarschys D. (eds), *From Policy Takers to Policy Makers. Adapting EU Cohesion Policy to the Needs of the New Member States*, SIEPS, 2005

63. Efecte negative ale separării politicilor structurale de cele naționale

Separarea programelor și politicilor structurale și de coeziune de cele naționale reprezintă un obstacol pentru euro-proiectare și în România. În alte părți, în Republica Cehă de exemplu, această separare a determinat o duplicare a normelor, documentelor, finanțărilor, mecanismelor și acțiunilor paralele care,

în ansamblul lor, au obstaculat puternic realizarea unor *policies*, accesul și utilizarea finanțărilor disponibile, creând confuzie și dezorientare în rândul candidaților (*applicants*).

MRDPW/UNDP, *Strengthening Partnership in the Planning and Absorption of the EU Structural and Cohesion Funds*, 2005

64. Efecte negative ale centralizării gestiunii fondurilor europene

Numeroase studii realizate în Vechi și Noi State Membre au pus în evidență efectele negative ale centralizării gestiunii fondurilor europene. În unele cazuri, în Letonia de exemplu, acest fapt a reprezentat un obstacol pentru administrațiile publice locale care au întâmpinat dificultăți în a prezenta proiecte în interiorul cadrelor de referință puțin legate de dezvoltarea locală. În alte cazuri, de exemplu în Ungaria, controlul central asupra guvernelor regionale a limitat posibilitatea unui exercițiu eficient de parteneriat la nivel local, care a fost, totuși, recuperat printr-o regionalizare mai mare.

Eriksson J., Karlsson B. O., Tarschys D. (eds), *From Policy Takers to Policy Makers. Adapting EU Cohesion Policy to the Needs of the New Member States*, SIEPS, 2005

65. Dificultăți de conciliere între perspectiva regională și cea sectorială

Experiența unor țări Vechi Membre a arătat că unul din punctele controversate în programare privește coexistența de programe sectoriale și de programe regionale. Dificultățile de a concilia cele două perspective produc efecte negative asupra gestionării fondurilor europene.

Nei, *Sector Report Programming. Assessing the Administrative Capacity Needed by the Candidate Countries to Effectively Manage the Structural Funds Final Report*, 2002

66. Creșterea dezechilibrelor teritoriale determinate de accesul diferențiat la fondurile europene

Un acces diferențiat la oportunitățile oferite de programele europene poate reprezenta un factor de creștere a dezechilibrelor teritoriale și în România. În trecut, a fost observat că experiența pozitivă a Irlandei s-a bazat, printre altele, pe adoptarea de forme de control asupra efectelor distributive negative ale

fondurilor europene în diverse arii teritoriale ale țării.

Irlanda Institutional Institute of Applied Systems Analysis, *EU structural support: its macroeconomic and distributional effects and social Environment. Interim Report*, Luxemburg, 2006

67. Excesiva dimensiune economică a proiectelor finanțabile

Într-un studiu privind parteneriatul în unele Vechi State Membre s-a evidențiat dificultatea pentru ONG-uri de a accede la fondurile europene din cauza creșterii dimensiunii economice minime a proiectelor în unele programe, dat fiind că realizarea de proiecte de mari dimensiuni economice cere capacități de care aceste organizații nu dispun întotdeauna. Astfel, unele ONG-uri n-au avut posibilitatea de a accede la finanțări din cauza dimensiunilor lor reduse.

Soto P., *The Commission Could Do Better*, The Greens/EFA Group, Bruxelles, 2005

68. Excesiva rigiditate a normelor relative la cofinanțare

Excesiva rigiditate a normelor care reglementează cofinanțările proiectelor poate obstacola puternic realizarea proiectelor aprobate. În acest moment, această rigiditate se simte și în Noile State Membre, care semnaleză dificultatea reprezentată de neadmiterea la cofinanțare a proiectelor care prevăd finanțări private.

Bachtler J., Méndez C, McMaste I., Wishlade F., *Programming with an uncertain future*, IQ-Net Review Paper No. 161(1), 2005

69. Excesiva rigiditate a normelor relative la gestiunea bugetelor proiectelor

Unele studii relative la Vechi și Noi State Membre au arătat că rigiditatea normelor care reglementează gestiunea bugetelor proiectelor reprezintă un obstacol în timpul desfășurării activităților.

Soto P., *The Commission Could Do Better*, The Green/EFA Group, 2005

70. Problema costurile ineligibile, legate de formularea și realizarea proiectelor

Numeroase studii realizate în Vechi și Noi State Membre au pus în evidență că ineligibilitatea unor costuri de susținut pentru formularea și realizarea proiectelor reprezintă un obstacol pentru asemenea activități. Între acestea sunt, de exemplu, cele relative la identificarea și la redactarea propunerilor de proiecte, ca și cele legate de cheltuielile bancare sau de unele proceduri administrative. În consecință, candidații (*applicants*) care nu dispun de resursele economice necesare pentru amortizarea acestor costuri nu sunt în situația de a accede la finanțările europene.

Institute for Public Policies, *Investment and responsibilities of public administration*, June 2002

71. Insuficienta implicare a autorităților locale în programare

Unele studii au pus în lumină faptul că lipsa implicării autorităților locale în programare reprezintă un obstacol pentru activitățile de euro-proiectare. Studiile semnalează că succesul în implementarea unor proiecte în România a depins și de implicarea funcționarilor publici locali în activitățile de monitoraj al fondurilor europene. Analog, succesul în gestiunea fondurilor structurale din partea Irlandei în anii '90 s-a datorat în mare parte participării administratorilor publici la activitățile de programare. Acest fenomen se regăsește atât în aria de risc subiectivă (factor Responsabilitate), cât și în aria obiectivă (factor Politici).

World Bank, *Romania. Local Social Services Delivery status*, 2002

3. Pentru a ști mai mult

Bulgaria	UNDP, <i>Assessment of municipal and district capacities for the absorption of the EU structural and cohesion funds</i> , Sofia, 2004
Irlanda	Institutional Institute of Applied Systems Analysis, <i>EU structural support: its macroeconomic and distributional effects and social Environment. Interim Report</i> , Luxemburg, 2001
Letonia	Logon, <i>Logon Final Guide</i> , 2005

NMS	Eriksson J., Karlsson B. O., Tarschys D. (eds), <i>From Policy Takers to Policy Makers. Adapting EU Cohesion Policy to the Needs of the New Member States</i> , SIEPS, 2005
NMS	Friends of the Earth-Europe/Cee Bankwatch Network, <i>Public eye on the UE funds. Civil society involvement in the structural, cohesion and rural development funds</i> , 2005
OMS	Fitzgerald R., Promé C., <i>Generating Good Projects</i> , IQ-Net Thematic Paper 1(3), 1996
OMS, Irlanda	Economist Corporate Network, <i>Accessing EU funds in the new member states: best practises from around Europe</i> , 2005
OMS, NMS	Soto P., <i>The Commission Could Do Better</i> , The Green/EFA Group, 2005
OMS, NMS	Kun-Buczko M., <i>The capacity building of the institutional system as one of the elements necessary to the effective structural funds absorption</i> , Paper, Bialystok School of Public Administration, Poland, 2004
Polonia	Grosse T., Olbrycht J., "Preparing for the absorption of the structural funds in Poland", in <i>Analyses & Opinions</i> , Institute of Public Affairs, N. 7, 5/2003
Ungaria	Laffan B., <i>Multilevel Governance. The Dynamics of EU Cohesion policy. A Comparative Analysis</i> , Dublin European Istitute, 2004
Regatul Unit	Welsh European Funding Office, <i>Good Practices in Structural Fund Project Management</i> , 2004
Regatul Unit	ECOTEC, <i>Evaluation of Added Value and Costs of the European Structural Funds in the UK, Final Report</i> , 2003

Capitolul al Doilea
Factorul de risc
**“Adaptarea Administrației Publice
române la regulile de aderare la
Uniunea Europeană”**

1. Rationale

Factorul de risc “Adaptarea Administrației Publice române la regulile de aderare la Uniunea Europeană” privește modalitățile prin care agențiile care se ocupă de gestionarea fondurilor europene (Managing Authorities, Intermediary Bodies, Implementation Bodies) își desfășoară la fiecare nivel activitatea cotidiană de gestionare administrativă a acțiunilor și a politicilor.

Prezența de elemente problematice (care privesc, de exemplu, dificultățile legate de faza de tranziție spre *acquis*-ul comunitar sau lipsa de competențe care caracterizează o parte dintre funcționarii publici) a fost deja scoasă în evidență de Comisia Europeană și de principalele instituții guvernamentale românești, în cadrul activităților de evaluare a capacității de absorbire a României, în scopul încheierii procedurilor de intrare în Uniunea Europeană. Unii observatori au identificat elemente consistente de evoluție în sens pozitiv, care au permis intrarea efectivă în Uniunea Europeană. Cu toate acestea, disfuncțiile, nesiguranțele, scăzuta claritate și nêmplinirile care caracterizează gestiunea administrativă a fondurilor europene sunt și în prezent larg răspândite și împiedică în mod serios desfășurarea activităților de proiectare.

Nu rareori actorii din zona ofertei se găsesc în situația de a avea relații cu interlocutori ce fac parte din structuri care au o scăzută capacitate de acumulare a cunoștințelor privind gestiunea fondurilor europene (cu toată experiența acumulată cu instrumentele de predeziune) și nu dispun de modele de referință standardizate sau de instrumentele necesare pentru a corespunde propriilor nevoi de *capacity building* cerute de desfășurarea noilor activități ce privesc fondurile europene.

Toate acestea produc efecte negative notabile asupra activităților de proiectare, dintre care consemnăm –printre altele- procedurile administrative greoaie pentru finanțările europene, răspândirea inadecvată a informațiilor sau a documentelor oficiale asupra oportunităților de finanțare, o scăzută difuzare a bunelor practici și, mai ales, o mare **carență** în sistemele de asistență pentru proiecte.

2. Fenomenele de obstacol

În paginile ce urmează sunt descrise fenomenele constitutive ale factorului “Adaptarea Administrației Publice române la regulile aderării la Uniunea Europeană”.

72. Lipsa integrării *acquis*-ului comunitar în practica administrativă cotidiană

Lipsa integrării *acquis*-ului comunitar (adică a platformei comune de drepturi și obligații care leagă comunitatea statelor membre în contextul Uniunii Europene) în practica administrativă cotidiană a Administrației Publice reprezintă un obstacol pentru activitățile de euro-proiectare. Într-un studiu elaborat în Ungaria, această dificultate a ieșit în evidență mai ales la nivel local.

Logon, *Logon Final Guide*, 2005

73. Complexitatea procedurilor administrative legate de fondurile europene

Numeroase studii realizate în Vechi și Noi State Membre au pus în evidență excesiva complexitate a procedurilor administrative cerute pentru gestiunea fondurilor europene. Efectele negative ale acestei complexități au fost semnalate de personalul Administrației Publice, care se lovește de dificultăți în desfășurarea propriei activități din cauza mării cantități de documente care trebuie administrate. Pentru *applicants*, această complexitate a adus o întârziere în realizarea proiectelor și a descurajat participarea la cursa pentru finanțări, în special a instituțiilor mai mici.

NISPAcee, *News 2003*, Vol X, N.3, Summer, 2003

74. Complexitatea procedurilor pentru prezentarea proiectelor

Numeroase studii privind Vechi și Noi State Membre au pus în evidență faptul că ridicata complexitate a procedurilor pentru prezentarea proiectelor (care cer o mare cantitate de documentație de anexat) constituie un obstacol pentru

activitățile de euro-proiectare.

Soto P., *The Commission Could Do Better*, The Greens/EFA Group, Bruxelles, 2005

75. Interpretare deformată a procedurilor de acces și administrare a fondurilor europene din partea structurilor însărcinate cu furnizarea informațiilor și a asistenței

Unele studii relative la Vechi și Noi State Membre au semnalat existența unor interpretări divergente privitor la procedurile de acces și de administrare a fondurilor europene din partea structurilor însărcinate să furnizeze informații și asistență. În particular, a ieșit în evidență că diverși interlocutori interpretează diferit procedurile de acces și de administrare cerute de diferite state membre, de Comisie și de diferite unități/ sectoare din interiorul administrațiilor înseși, generând forme de nesiguranță pentru accesul la finanțări.

Soto P., *The Commission Could Do Better*, The Greens/EFA Group, Bruxelles, 2005

76. Lipsa de proceduri standard pentru identificarea indicatorilor de evaluare

Experiența unor țări Vechi și Noi State Membre, inclusiv România, a arătat că lipsa fixării de indicatori siguri pentru programare constituie o problemă pentru activitățile de proiectare. Identificarea indicatorilor presupune, atât probleme metodologice (de exemplu, cele relative la măsurarea de input, output și impact), cât și probleme politice, privind definirea obiectivelor (care sunt în mod normal exprimate în termeni calitativi). O complicație ulterioară constă în faptul că indicatorii trebuie să facă deseori referire la previziuni pe termen lung.

EC Delegation to Romania, *Interim Evaluation Report of the EU Pre-Accession Instrument PHARE R/RO/ENV/0410*, 2004

77. Lipsa evaluării proiectelor

Conform unui studiu privind OMS, lipsa evaluării proiectelor poate avea efecte negative asupra activităților succesive de pregătire a propunerilor de proiecte. În absența informațiilor relative la rezultatele evaluării privind proiectele executate în perioada precedentă, candidații (*applicants*) nu dispun de toate

informațiile necesare în scopul realizării studiilor de fezabilitate și al determinării propunerilor de proiecte.

Fitzgerald R., Promé C., *Generating Good Projects*, IQ-Net Thematic Paper 1(3), 1996

78. Neadecvarea conținutului operativ al twinnings

Neadecvarea conținutului operativ al *twinnings* constituie un factor de obstacol pentru activitățile de proiectare și în România. Privind experiența altor țări, după evaluarea proiectelor Phare din perioada 1999-2002, în Polonia *twinnings* s-au demonstrat neadecvate față de necesități. Conform evaluării, beneficiarii intervențiilor nu au fost implicați în definirea obiectivelor, care s-au demonstrat puțin pertinente. Pe lângă aceasta, țările partener au arătat că nu au o suficientă cunoaștere a caracteristicilor țării primitoare, unde au încercat să introducă soluții operative aplicate în țările de proveniență fără a ține cont de toate diferențele cazului.

EMS, *Poland. Country Phare Evaluation Review*, 2004

79. Insuficienta difuzare a informațiilor despre programe europene și respectivele fonduri

O dificultate întâlnită de *applicants* în accesul la finanțările europene e reprezentată de insuficienta difuzare a informațiilor asupra programelor, oportunitățile, anunțurile și aducerile la zi a normativei naționale și comunitare. Experiența multor state membre a demonstrat că difuzarea informațiilor actualizate (prin site-uri web, ajutoare- manuale procedurale, fișe informative sau îndrumări- sau promovarea de inițiative publice) contribuie la crearea unui ambient favorabil activităților de proiectare, atât în scopul formulării propunerilor, cât și în faza de realizare a proiectelor.

"Public-private partnership a necessity for using EU funds", in *Evenimentul Zilei*, March 2006

Institute for Public Policies, *Investment and responsibilities of public administration*, 2002

Institute for Public Policies, *Report*, 2005

Stoica O., Filip G., *Local E-Government in Romania. A Survey*, Paper, 2004

80. Insuficienta difuzare a practicilor pozitive relative la accesul și utilizarea fondurilor europene

Unele studii au arătat că difuzarea practicilor pozitive în materie de acces și utilizare a fondurilor europene e încă redusă și reprezintă un obstacol pentru activitățile de euro-proiectare. Experiența recentă a unor Noi State Membre a demonstrat că utilizarea de instrumente ținând spre difuzarea informațiilor asupra experiențelor de succes (prin realizarea de vizite de studiu, pregătirea de materiale ajutătoare și activarea de contacte și relații) reprezintă un element de sprijin pentru *applicants*.

Open Society Institute, *European Union Enlargement and the Open Society Agenda: Local Government and Public Administration*, LGI Studies, Budapesta, 2000

81. Calitatea scăzută a documentelor oficiale

Numeroase studii relative la țările de curând membre au semnalat calitatea scăzută a unor documente oficiale prevăzute de *Managing Authorities* (documente de programare, *calls for proposals*), care în interiorul lor prezentau, după caz, multe elemente de suprapunere sau părți puțin clare (de exemplu, cele privind descrierea priorităților). Acest aspect a făcut mai grea identificarea propunerilor de proiecte din partea candidaților (*applicants*).

CEE Bankwatch Network, *Friends of the Earth Europe, Billions for Sustainability? Lessons learned from the use of pre-accession funds*, Praha, 2002

82. Lipsa de experiență în ce privește utilizarea fondurilor europene

Lipsa de experiență în utilizarea fondurilor europene a constituit pentru multe țări un obstacol pentru accesul la fonduri. În România numeroase ministere desemnate pentru gestiunea fondurilor europene au întâmpinat dificultăți exact pentru că nu au avut experiențe precedente cu fondurile de preadeziune. În unele cazuri, lipsa de experiență a determinat renunțarea candidaților (*applicants*) la realizarea de proiecte deja aprobate (ca, de exemplu, în cazul finanțărilor Phare destinate susținerii întreprinderilor mici și mijlocii în perioada 2000-2001). În alte cazuri, lipsa de experiență a fost cauza directă a cantității scăzute de proiecte de supus aprobării. În Bulgaria, de exemplu, conform unei cercetări UNDP, în perioada 2000-2004 municipalitățile și districtele au

desfășurat în medie, prin cele trei instrumente de preadeziune, numai 5,7 *project ideas* fiecare, au pregătit 2,6 *project proposals* și au văzut aprobarea a 0,7 proiecte fiecare. Acest fenomen e inclus, atât în aria de risc subiectivă (factor Cunoștință), cât și în cea obiectivă (factor Adaptarea Administrației Publice).

"Public private partnership, a necessity for using EU funds", in *Evenimentul Zilei*, February 2006

83. Sisteme neadecvate de asistență pentru proiecte

Numeroase studii relative la Vechi și Noi State Membre, inclusiv România, au semnalat o oarecare neadecvare a sistemelor de asistență a proiectelor, care constituie un obstacol pentru activitățile de euro-proiectare. După Mid-Term Evaluation del Galles (UK), de exemplu, lipsa de contacte între managerii de program și referenții de proiecte în faza post-aprobare a cauzat devieri și nerespectarea normelor din partea proiectelor. În ce privește țările de curând membre, a fost semnalat că funcționarii din administrația publică însărcinați cu furnizarea informațiilor pentru pregătirea proiectelor dau adesea informații nepertinente, în general pentru că nu dispun de o experiență directă. Conform unui recent studiu desfășurat în România, chiar personalul de la *Implementation Authorities*, nu e în grad să furnizeze potențialilor beneficiari informațiile privind procedurile de evaluare, de selecție, de plată și alte mecanisme legate de activitatea de proiectare.

Toth J. Sz., *A Learning Mall*, MALL Project Partnership, 2003

84. Lipsa de inițiative formative pentru utilizarea fondurilor europene

În numeroase țări din aria de Extindere a fost semnalată o foarte redusă prezență a inițiativelor formative privind utilizarea fondurilor europene, adresate candidaților (*applicants*) sau actorilor din zona cererii.

UNDP, *Assessment of municipal and district capacities for the absorption of the EU structural and cohesion funds*, Sofia, 2004

85. Inițiative formative neadecvate pentru utilizarea fondurilor europene

Numeroase studii relative la țările Extinderii, inclusiv la România, au arătat o anumită inadecvare a inițiativelor formative privind utilizarea fondurilor europene, care sunt deseori prea teoretice sau generice. În Bulgaria, de exemplu, acțiunile formative orientate spre întărirea instituțională a administrației publice au fost caracterizate de o abordare excesiv de teoretică. Pe deasupra, din program a lipsit complet formația practică relativă la capacitățile de a dezvolta proiecte, prin modalități de *learning-by-doing*. Probleme identice s-au ridicat și în România.

EC, *Final report*, proiect "Assistance to the implementation of the PHARE 2001 Environment", 2005

European Institute of Romania, "Public Administration reform in the context of european Integration", *Impact Study PAIS III*, Bucurest, 2005

3. Pentru a ști mai mult

	AAVV, <i>Partnership for Sustainable Development? Report on the Structural Funds Programming Process in Central Europe</i> , 2004
Albania, Polonia, Ucraina, România, Austria, RU	EC, "Best practices in regional development", in <i>Inforegio Panorama</i> , May 2005; Fitzgerald R., Promé C., <i>Generating Good Projects</i> , IQ-Net Thematic Paper 1(3), 1996
Bulgaria	Logon, <i>Logon Final Guide</i> , 2005
Bulgaria	UNDP, <i>Assessment of municipal and district capacities for the absorption of the EU structural and cohesion funds</i> , Sofia, 2004
Estonia	Economist Corporate Network, <i>Accessing EU funds in the new member states: best practices from around the world</i> , Briefing paper, March 2005
Germania, RU, OMS	Fitzgerald R., Promé C., <i>Generating Good Projects</i> , IQ-Net Thematic Paper 1(3), 1996
Irlanda	Bradley, J., "National Development Plans and Pre-Accession Structural Funds: Learning from the Experiences of Ireland", in <i>Romanian Journal of Economic Affairs</i> , vol 2, no. 2 July 2002
Irlanda	EC, "Best practices in regional development", in <i>Inforegio Panorama</i> , May 2005

Irlanda, Spania	Nei, <i>Sector Report Monitoring & Evaluation. Assessing the Administrative Capacity Needed by the Candidate Countries to Effectively Manage the Structural Funds</i> , Final Report, 2002
Lituania	NISPAcee, <i>News 2003</i> , Vol X, N.3, Summer, 2003 Management Systems International, <i>Assessment of Local governance programs in Albania, Poland, Romania and Ukraine</i> , Final Report, USAID, 2004
NMS	Central European Seminar on EU funding, particularly EU structural funds, Ceska Skalice, 15-16 March 2005
NMS	Open Society Institute, <i>European Union Enlargement and the Open Society Agenda: Local Government and Public Administration</i> , LGI Studies, Budapest, 2000
NMS	Friends of the Earth-Europe/Cee Bankwatch Network, <i>Public eye on the UE funds. Civil society involvement in the structural, cohesion and rural development funds</i> , 2005
NMS, Rep. Cehă	Eriksson J., Karlsson B. O., Tarschys D. (eds), <i>From Policy Takers to Policy Makers. Adapting EU Cohesion Policy to the Needs of the New Member States</i> , SIEPS, 2005
OMN, NMS	Soto P., <i>The Commission Could Do Better</i> , The Green/EFA Group, 2005
OMS	Mrak M., Uzunov V., <i>EU Development funds and the Republic of Macedonia</i> , Sector for European Integration – Government of the Republic of Macedonia, Skopje, 2005
Polonia	CEE Bankwatch Network, Friends of the Earth Europe, <i>Billions for Sustainability? Lessons learned from the use of pre-accession funds</i> , Praha, 2002
Polonia	EMS, <i>Poland. Country Phare Evaluation review</i> , 2004
Polonia	Eriksson J., Karlsson B. O., Tarschys D. (eds), <i>From Policy Takers to Policy Makers. Adapting EU Cohesion Policy to the Needs of the New Member States</i> , SIEPS, 2005
Polonia	Grosse T., Olbrycht J., "Preparing for the absorption of the structural funds in Poland", in <i>Analyses & Opinions</i> , Institute of Public Affairs, N. 7, 5/2003
Polonia	Kun-Buczko M., <i>The capacity building of the institutional system as one of the elements necessary to the effective structural funds absorption</i> , Paper, Bialystok School of Public Administration, Poland, 2004
Polonia	Schotz-Sobczak A., <i>Poland Struggling with the Structural Funds</i> , Paper, Center for Applied Research, 2005

Polonia	Seminario, <i>Central European Seminar on EU funding, particularly EU structural funds</i> , Ceska Skalice, 15-16 March 2005
Polonia	MRDPW/UNDP, <i>Strengthening Partnership in the Planning and Absorption of the EU Structural and Cohesion Funds</i> , 2005
Polonia	Stefan Batory Foundation, <i>Transparency and Access of Polish NGOs to EU funding</i> , Summary Conference Report, Varsavia, 15-16 Ottobre 2001
Polonia, Ungaria,	Economist Corporate Network, <i>Accessing EU funds in the new member states: best practices from around the world</i> , Briefing paper, March 2005
Portugalia, Germania	<i>Capacity Needed by the Candidate Countries to Effectively Manage the Structural Funds Final Report</i> , 2002
Portugalia, Germania	Nei, <i>Sector Report Implementation. Assessing the Administrative Capacity Needed by the Candidate Countries to Effectively Manage the Structural Funds Final Report</i> , 2002
Rep. Cehă, Lituania	Eriksson J., Karlsson B. O., Tarschys D. (eds), <i>From Policy Takers to Policy Makers. Adapting EU Cohesion Policy to the Needs of the New Member States</i> , SIEPS, 2005
Rep. Cehă, NMS	Sumpikova M., Pavel J., Klazar S., <i>EU Funds: absorption capacity and effectiveness of their use, with focus on regional level in Czech Republic</i> , Paper, 2004
Rep. Cehă	AAVV, <i>Gender Audit of the EU Pre-Accession Funds 1999-2004</i> , Bratislava, 2005;
Rep. Cehă	Sumpikova M., Pavel J., Klazar S., <i>EU Funds: absorption capacity and effectiveness of their use, with focus on regional level in Czech Republic</i> , Paper, 2004
Rep. Cehă	Harvey B., <i>The illusion of inclusion. Access by NGOs to the structural funds in the new member states of eastern and central Europe</i> , Report for the European Citizen Action Service, Brussels, 2003
Rep. Cehă	MRDPW/UNDP, <i>Strengthening Partnership in the Planning and Absorption of the EU Structural and Cohesion Funds</i> , 2005
Rep. Cehă	Seminario, <i>Central European Seminar on EU funding, particularly EU structural funds</i> , Ceska Skalice, 15-16 March 2005
Rep. Cehă	LOGON, <i>Logon Final Guide</i> , 2005;
Rep. Cehă, Republica Slovacă, Ungaria, Polonia, România	Economist Corporate Network, <i>Accessing EU funds in the new</i> "Public-private partnership, a necessity for using EU funds, in <i>Evenimentul Zilei</i> , februarie 2006; Grup de presa, <i>MediaUno</i> , March 2006

Republica Slovacă	Economist Corporate Network, <i>Accessing EU funds in the new member states: best practices from around the world</i> , Briefing paper, March 2005
Spania	Kun-Buczko M., <i>The capacity building of the institutional system as one of the elements necessary to the effective structural funds absorption</i> , Paper, Bialystok School of Public Administration, Poland, 2004
Spania	Nei, <i>Sector Report Financial Management & Control. Assessing the Administrative Capacity Needed by the Candidate Countries to Effectively Manage the Structural Funds Final Report</i> , 2002
Suedia	Aalbu H., <i>The Structural Funds as an Agent for System Change: A Mid-term Evaluation of Sweden's Objective 6 Programme</i> , 1998
Suedia	CEEC, <i>New Challenges for the Local Level</i> , 2000
Ungaria	Harvey B., <i>The illusion of inclusion. Access by NGOs to the structural funds in the new member states of eastern and central Europe</i> , Report for the European Citizen Action Service, Brussels, 2003
Ungaria	Logon, <i>Logon Final Guide</i> , 2005
Ungaria, Lituania, România, Ucraina, Rep. Cehă	Harvey B., <i>The illusion of inclusion. Access by NGOs to the structural funds in the new member states of eastern and central Europe</i> , Report for the European Citizen Action Service, Brussels, 2003
Ungaria	Gajduscsek G., Hajnal G., <i>Civil service training assistance projects in the former communist countries: an assessment</i> , Open Society Institute/LGI Studies, Budapest, 2003
Regatul Unit	ECOTEC, <i>Evaluation of Added Value and Costs of the European Structural Funds in the UK</i> , Final Report, 2003
Regatul Unit	SQW, <i>Investigation into Low Levels of Absorption of European and National Funds in Business Grant Schemes in the East of Scotland Programme</i> , 2005
Regatul Unit	Welsh European Funding Office, <i>Good Practice in Structural Fund Project Management</i> , 2004

Capitolul al Treilea
**Factorul de risc “Dinamici ale
organizațiilor îngestiunea funcțiilor
publice sau parapublice”**

1. Rationale

Factorul de risc ”**Dinamici ale organizațiilor în administrarea funcțiilor publice și parapublice** ” privește funcționarea organizațiilor care intervin în activitățile de gestiune a fondurilor europene și privește în mod particular patologiile birocratice și disfuncțiile care au loc în interiorul lor. Problematika se referă prevalent (dar nu exclusiv) la structurile însărcinate cu gestiunea fondurilor europene.

Din punctul de vedere al funcționării organizațiilor, situația acestor agenții se caracterizează –cum e larg recunoscut – printr-o scăzută capacitate de coordonare orizontală și verticală între diferite structuri și organele centrale și periferice existente (dintre care multe nou constituite și, în unele cazuri, necunoscute actorilor proiectării). De altfel, gestiunea fondurilor europene e repartizată deseori în mod fragmentat între diferite structuri care, în desfășurarea funcțiilor lor, prezintă elemente de suprapunere, nu comunică adecvat între ele și tind să acumuleze mari întârzieri în realizarea diverselor sarcini (încheiere de convenții, plăți și activarea organelor potrivite).

Și această situație este cauzată în parte de procesul de reformă a administrației publice , care a determinat o oarecare confuzie în rândurile personalului Administrației Publice și pe lângă actorii din zona ofertei precum și ineficiențe administrative relativ la gestiunea fondurilor europene (tratate de factorul “Adaptarea Administrației Publice române la regulile de aderare la Uniunea Europeană”).

Un aspect deosebit de relevant înregistrat în România, legat de acest factor, e reprezentat de scăzuta integrare în practica de zi cu zi a structurilor Administrației Publice (atât la nivel central, cât și local) a funcțiilor legate de activitatea de proiectare și de “afacerile europene”.

Ansamblul acestor dificultăți trimite spre problemele comunicării între actorii din partea cererii și a ofertei, cauzate de fragmentarea surselor de informație și de utilizarea masivă a instrumentelor de comunicare la distanță pentru a asista activitatea de proiectare. Instrumente, care, deseori, nu sunt în grad să vehiculeze corect și în totalitatea lor informațiile cerute de *applicants*.

2. Fenomenele de obstacol

În paginile care urmează sunt descrise fenomenele constitutive ale factorului “Dinamici ale organizațiilor”.

86. Gestiunea netransparentă a proceselor decizionale

Numeroase studii realizate în Noi State Membre, inclusiv în România, au arătat că gestiunea netransparentă a proceselor decizionale reprezintă un obstacol relevant pentru accesul la utilizarea fondurilor europene. Legat de aceasta, poate fi semnalată o inițiativă specifică aplicată în Republica Slovacă, unde colaborarea între rețele de ONG-uri și instituții locale a permis constituirea unui “*watch-dog team*” național, care a susținut cu mare succes activitățile guvernului de luptă împotriva corupției.

Grup de presa, *MediaUno*, March 2006; Institute for Public Policies, *Investment and responsibilities of public administration*, June 2002

87. Scăzuta dispoziție a Administrației Publice de a coopera cu societatea civilă

Numeroase studii realizate în Vechi și Noi State Membre au scos în evidență că AP (centrală și locală) nu pare dispusă să coopereze cu organizațiile societății civile. Acolo unde această colaborare a fost practică (în unele cazuri și în România), rezultatele proiectelor prezentate și realizate împreună au fost sistematic mai bune. Acest obstacol a fost inclus, atât în aria de risc subiectivă (factor Capital social), cât și în cea obiectivă (factor Dinamici ale organizațiilor).

World Bank, *Romania. Local Social Services Delivery status*, 2002

88. Lungimea duratei de aprobare a proiectelor

Durata de aprobare a proiectelor excesiv de lungă e un obstacol puternic pentru activitățile de euro-proiectare, așa cum e semnalat în numeroase studii făcute în Vechi și Noi State Membre, inclusiv România. Faptul că trece prea mult timp între prezentarea și aprobarea proiectelor are efectul de a descuraja organizațiile să prezinte proiecte sau să se implice în parteneriate. În România,

Îndeosebi, s-a observat că această întârziere a aprobării produce o reducere- adesea mare- a timpului disponibil pentru desfășurarea proiectelor.

EC Delegation, *Regular Report on Romania's progress towards accession*, 2004

89. Întârzieri în încheierea convențiilor

Unele studii au observat că întârzierile în definitivarea convențiilor poate constitui un obstacol notabil pentru *applicants*. Când timpul care se scurge între prezentarea propunerii de proiect și încheierea convenției e deosebit de lung, pot apărea schimbări importante ale condițiilor în contextul de referință pentru activitățile de proiectare. De aceea e necesar să se ajungă la propuneri succesive de modificare care trebuie supuse aprobării organelor competente.

Eriksson J., Karlsson B. O., Tarschys D. (eds), *From Policy Takers to Policy Makers. Adapting EU Cohesion Policy to the Needs of the New Member States*, SIEPS, 2005

90. Întârzierea plăților

Numeroase studii au evidențiat că întârzierea plăților constituie un factor grav de obstacol comun tuturor țărilor care au utilizat fonduri europene. Lungimea timpilor de plată pare să persiste și în prezența unor forme organizative speciale, ca în Republica Cehă, unde eliberarea de fonduri a fost încredințată unei unice agenții de investiții.

Eriksson J., Karlsson B. O., Tarschys D. (eds), *From Policy Takers to Policy Makers. Adapting EU Cohesion Policy to the Needs of the New Member States*, SIEPS, 2005

91. Întârziere în activarea rolurilor instituționale destinate gestionării fondurilor europene

Întârzierea în activarea de roluri instituționale reprezintă un obstacol pentru activitățile de euro-proiectare și în România. În alte părți, de exemplu în Slovenia, lipsa atribuirii de roluri autorităților regionale a provocat o puternică încetinire în aprobarea proiectelor supuse spre finanțare în 2004.

Economist Corporate Network, *Accessing EU funds in the new member states: best practices from around the world*, Briefing paper, March 2005

92. Dificultăți de coordonare între instituțiile implicate

În numeroase Vechi și Noi State Membre, inclusiv în România, a fost scoasă în evidență scăzuta coordonare între instituțiile implicate în programarea și gestionarea fondurilor europene. Acest fenomen a apărut la toate nivelele: între ministere, între AP centrală și locală și între administrațiile locale. Acest obstacol e prezent atât în aria de risc subiectivă (factor Organizare), cât și în aria de risc obiectivă (Dinamici ale organizațiilor).

EC Delegation to Romania, *Romania 2005 Comprehensive Monitoring Report*, Bucarest, 2005

EC Delegation, *Country Phare Evaluation Review*, EMS Romania, 2003

UNDP, *National Human Development Report for Romania - 2003-2005*

93. Tendința Administrației Publice de a separa gestiunea fondurilor europene de alte activități

Administrațiile publice din unele țări ale Extinderii se confruntă cu dificultăți în integrarea funcțiilor legate de gestiunea fondurilor europene în propriile structuri. Aceste activități tind să fie administrate separat și să fie delegate, deseori, în sfera "relații externe".

Open Society Institute, *European Union Enlargement and the Open Society Agenda: Local Government and Public Administration*, LGI Studies, Budapest, 2000

94. Excesiva fragmentare a programelor între structuri administrative

Unele evaluări pe termen mediu realizate în Regatul Unit au pus în evidență o mare fragmentare de programe europene între diferite structuri administrative (atât în direcțiile generale la nivel european, cât și în context național). Aceasta a reprezentat un obstacol pentru realizarea de sinergie și complementaritate și a constituit surse de inutile dublări.

ECOTEC, *Evaluation of the Added Value and Costs of the European Structural Funds in the UK*, Final Report 2003

95. Excesiva fragmentare a surselor de informație

Un obstacol consistent pentru accesul la finanțări europene e reprezentat de marea fragmentare a surselor de informație asupra oportunităților, care face deosebit de grea munca de cercetare a informațiilor de încredere și relevante dusă de *applicants*.

LOGON, *Logon Final Guide*, 2005

96. Limite ale mijloacelor de comunicare la distanță pentru transmiterea informațiilor

Utilizarea mijloacelor de comunicare la distanță pentru cererea de informații (telefon, fax, email etc.) constituie un obstacol pentru *applicants* mai puțin experți. Aceștia nu reușesc să obțină informațiile necesare din cauză că multe elemente aparținând la așa-zisa cunoaștere tacită riscă să nu fie transmise în mod adecvat, pentru că pot fi dificil de tratat prin comunicări la distanță.

Toth J. Sz., *A Learning Mall*, MALL project Partnership, 2003

3. Pentru a ști mai mult

Austria, Polonia	Bachtler J., Méndez C, McMaste I., Wishlade F., <i>Programming with an uncertain future</i> , IQ-Net Review Paper No. 161(1), 2005
Austria, Polonia	CEE Bankwatch Network, Friends of the Earth Europe, <i>Billions for Sustainability? Lessons learned from the use of pre-accession funds</i> , Praha, 2002
Estonia, Polonia	Harvey B., <i>The illusion of inclusion. Access by NGOs to the structural funds in the new member states of eastern and central Europe</i> , Report for the European Citizen Action Service, Brussels, 2003
Germania	Toepel K., <i>Experiences of Strucural Funds Interventions in East Germany and Conclusions for Future EU Policies in East European Countries</i> , 1999
Italia	Unione Europea – Politica regionale, <i>Inforegio Panorama</i> , N. 12, dicembre 2003
Letonia	Logon, <i>Logon Final Guide</i> , 2005

Letonia, Polonia	Cee Bankwatch Network, <i>Best Available Practices. Public participation in Programming, Implementing and Monitoring EU Funds</i> , 2004
Lituania	NISPAcee, <i>News 2003</i> , Vol X, N.3, Summer, 2003
Lituania, Rep. Slovacă	Friends of the Earth-Europe/Cee Bankwatch Network, <i>Public eye on the UE funds. Civil society involvement in the structural, cohesion and rural development funds</i> , 2005
NMS	Cee Bankwatch Network, <i>Best Available Practices. Public participation in Programming, Implementing and Monitoring EU Funds</i> , 2004
NMS	Friends of the Earth-Europe/Cee Bankwatch Network, <i>Public eye on the UE funds. Civil society involvement in the structural, cohesion and rural development funds</i> , 2005
NMS	Soto P., <i>The Commission Could Do Better</i> , The Greens/EFA Group, Bruxelles, 2005
NMS	Institutional Institute of Applied Systems Analysis, <i>EU structural support: its macroeconomic and distributional effects and social Environment. Interim Report</i> , Luxemburg, 2001
NMS	Open Society Institute, <i>European Union Enlargement and the Open Society Agenda: Local Government and Public Administration</i> , LGI Studies, Budapest, 2000
NMS	Toth J. Sz., <i>A Learning Mall</i> , MALL Project Partnership, 2003
NMS, Rep. Cehă	Kalman J., <i>Possible structural funds absorption problems</i> , Paper, 2001; Open Society Institute, <i>European Union Enlargement and the Open Society Agenda: Local Government and Public Administration</i> , LGI Studies, Budapest, 2000; Sumpikova M., Pavel J., Klazar S., <i>EU Funds: absorption capacity and effectiveness of their use, with focus on regional level in Czech Republic</i> , Paper, 2004
NMS, Rep. Slovacă, Bulgaria, OMS	Mrak M., Uzunov V., <i>EU Development funds and the Republic of Macedonia</i> , Sector for European Integration – Government of the Republic of Macedonia, Skopje, 2005
OMS, NMS	Soto P., <i>The Commission Could Do Better</i> , The Green/EFA Group, 2005
Polonia	BRE-CASE, <i>Absorpcja funduszy strukturalnych</i> , Paper, 81° Seminario BRE-CASE, Varsavia, 8 grudnia 2005
Polonia	EMS, <i>Poland. Country Phare Evaluation Review</i> , 2004

Polonia	Stefan Batory Foundation, <i>Transparency and Access of Polish NGOs to EU funding, Summary Conference Report</i> , Varsavia, 15-16 Ottobre 2001
Polonia	Eriksson J., Karlsson B. O., Tarschys D. (eds), <i>From Policy Takers to Policy Makers. Adapting EU Cohesion Policy to the Needs of the New Member States</i> , SIEPS, 2005
Polonia	Seminario, <i>Central European Seminar on EU funding, particularly EU structural funds</i> , Ceska Skalice, 15-16 March 2005
Polonia	MRDPW/UNDP, <i>Strengthening Partnership in the Planning and Absorption of the Eu Structural and Cohesion Funds</i> , 2005
Rep. Cehă	AAVV, <i>Partnership for Sustainable Development? Report on the Structural Funds Programming Process in Central Europe</i> , 2004
Rep. Cehă	Economist Corporate Network, <i>Accessing EU funds in the new member states: best practises from around Europe</i> , 2005
Rep. Slovacă	CEE Bankwatch Network, <i>Friends of the Earth Europe, Billions for Sustainability? Lessons learned from the use of pre-accession funds</i> , Praha, 2002
Spania	Nei, <i>Sector Report Programming. Assessing the Administrative Capacity Needed by the Candidate Countries to Effectively Manage the Structural Funds Final Report</i> , 2002
Regatul Unit	ECOTEC, <i>Evaluation of the Added Value and Costs of the European Structural Funds in the UK</i> , Final Report, 2003; Welsh European Funding Office, <i>Good Practice in Structural Fund Project Management</i> , 2004
Regatul Unit	ECOTEC, <i>Evaluation of the Added Value and Costs of the European Structural Funds in the UK</i> , Final Report, 2003; Welsh European Funding Office, <i>Good Practice in Structural Fund Project Management</i> , 2004

Capitolul al Patrulea
Factorul de risc "Resurse"

1. Rationale

Factorul “Resurse” privește caracteristicile și disponibilitățile diferitelor tipologii de resurse necesare pentru desfășurarea activităților de proiectare.

Din punctul de vedere al accesului la resurse, România, chiar dacă a arătat elemente puternice de redresare care au permis accesul României în UE, mai este caracterizată și astăzi de dificultăți profunde și înrădăcinate, privind sărăcia și excluderea socială, șomajul, decalajele de dezvoltare economică între zone, neîncrederea societății în instituții. În acest context, accesul, disponibilitatea și utilizarea resurselor (umane, materiale, economice și financiare) necesare în scopul activităților de proiectare sunt deseori problematice. În unele cazuri, resursele sunt inadecvate, puțin răspândite, inaccesibile în anumite zone sau chiar absente.

Intre problemele semnalate sunt cele privind unele **aspecte structurale** ce prezintă mari curențe (privind, de exemplu, dotarea cu instrumente informatice și tehnologice a structurilor administrative sau funcționalitatea căilor de comunicație pe teritoriul național) și absența resurselor economice și financiare, indispensabile pentru a permite actorilor din zona cerere și numiților *applicants* să identifice sumele de depus pentru co-finanțarea proiectelor, pe de-o parte, sau de a face față nevoilor de prefinanțare a proiectelor, pe de altă parte. Pe lângă toate acestea, au fost semnalate în acest factor obstacole relative la motivarea și calificarea personalului AP care nu e direct implicat în gestiunea fondurilor europene, dar ale cărui caracteristici au impact asupra activităților de proiectare.

2. Fenomenele de obstacol

Fenomenele constitutive ale factorului “Resurse” sunt descrise în paginile următoare.

97. Disponibilitate scăzută de resurse economice pentru cofinanțare

Un factor de obstacol în utilizarea fondurilor europene în Noile State Membre e reprezentat de disponibilitatea scăzută de resurse economice publice, centrale și locale, utilizabile pentru cofinanțarea proiectelor, din cauza slăbiciunii sistemelor fiscale a statelor și a instituțiilor locale și a fragilității economice și financiare a *applicants*. În România, o analiză a proiectelor PHARE finanțate între 2000 și 2001 a pus în evidență că numărul mare al proiectelor neduse la capăt depindea de incapacitatea instituțiilor beneficiare de a obține cofinanțările. Mai recent s-a calculat că circa 25% din proiecte nu pot fi realizate din cauza faptului că cei care le prezintă nu sunt în grad de a demonstra că dispun de cota de cofinanțare.

Amariei, R., "Romania has trouble spending EU funds", in *Southeast European Times*, March, 7, 2003

Institute for Public Policies, *Investment and responsibilities of public administration*, June 2002

Jaliu D., *Assessing the international funds management capacity at the central public administration level: Romanian case*, 2003; World Bank, *Implementation Completion Report (SCL-40960)*, 2003

98. Carența infrastructurilor în sectorul transporturilor

Lipsa infrastructurilor adecvate în sectorul transporturilor constituie un obstacol pentru activitățile de euro-proiectare, și în România. În alte țări, ca de exemplu în Polonia, atenția scăzută atribuită puternicului deficit infrastructural în sectorul transporturi a avut un impact negativ asupra executării marilor proiecte finanțate de UE.

BRE-CASE, *Absorpcja funduszy strukturalnych*, Paper, 81° Seminario BRE-CASE, Varsavia, 8 grudnia 2005

99. Disponibilitate scăzută de mijloace tehnologice

După Extindere, în unele țări, prezența redusă de mijloace tehnologice constituie un obstacol pentru activitățile de euro-proiectare. Într-adevăr, o mare parte a informației și a comunicării relative la fondurile europene este electronică și bazată pe noile tehnologii și, dat fiind că nu toate organizațiile sunt la același nivel în utilizarea lor, difuzarea informațiilor pe cale electronică

reprezintă un dezavantaj pentru organizațiile care nu dispun de mijloace tehnologice, mai ales pentru cele care activează în mediu rural.

Toth J. Sz., *A Learning Mall*, MALL project Partnership, 2003

100. Dificultăți de acces la credit pentru *applicants*

Numeroase studii privind Vechi și Noi State Membre au pus în lumină faptul că dificultatea în a accede la sistemul de credit reprezintă un factor de obstacol, mai ales pentru subiecții cu potențial economic scăzut, dar și pentru localitățile și întreprinderile mici. Această dificultate e deosebit de relevantă din cauza întârzierii în efectuarea plăților. Ceea ce înseamnă că instituțiile implicate în proiecte vor efectua deseori, în faza inițială, o cheltuială inferioară celei prevăzute, din cauză că depunerea banilor trebuie anticipată. Acest fenomen de obstacol se găsește atât în aria de risc subiectivă (factor Raporturi cu realitatea), cât și în aria de risc obiectivă (factor Resurse).

Economist Corporate Network, *Accessing EU funds in the new member states: best practices from around the world*, Briefing paper, March 2005

Eriksson J., Karlsson B. O., Tarschys D. (eds), *From Policy Takers to Policy Makers. Adapting EU Cohesion Policy to the Needs of the New Member States*, SIEPS, 2005

101. Lipsă de resurse pentru prefinanțarea proiectelor

Numeroase studii privind Vechi și Noi State Membre au scos în evidență faptul că necesitatea de a anticipa resursele financiare pentru demararea proiectelor aprobate reprezintă un obstacol important (*liquidity trap*) pentru subiecții economici și financiar slabi, precum micile municipalități, micile întreprinderi, instituții și asociații ale societății civile.

Soto P., *The Commission Could Do Better*, The Greens/EFA Group, Bruxelles, 2005

102. Lipsa de personal în Administrația Publică

În numeroase țări Vechi și Noi State Membre a fost semnalată o carență de personal pe lângă structurile Administrației Publice, care constituie un obstacol pentru activitățile de euro-proiectare. Problema e prezentă și în România: cu începere din 2001, ministerele au fost restructurate și s-a operat o reducere de 25% din personal. Personalul de la *Managing Authorities* și cel de la

Intermediary Bodies este incomplet, din cauza politicii de reducere a salariilor personalului din AP practică în 2005 de Ministerul de Finanțe.

EC Delegation, *Romania's road to accession: the need for an environmental focus – report*, Milieu for the Danish Ministry of Environment, Danish Cooperation for Environment in Eastern Europe (DANCEE), 2003

European Institute of Romania, "Analysis of the EU funds absorption capacity in Romania", in *Impact Studies PAIS III*, Bucurest, 2005

European Institute of Romania, "Public Administration Reform in the context of European Integration", in *Impact Studies PAIS III*, Bucurest, 2005

103. Lipsa de motivare a personalului din Administrația Publică

În numeroase Vechi și Noi State Membre, inclusiv în România, personalul Administrației Publice implicat în gestionarea fondurilor europene, atât la nivel central, cât și local, e puțin motivat în activitatea sa. Această atitudine e cauzată de absența unei politici de gestiune a resurselor umane, de retribuțiile prea mici, de lipsa stimulentele, de condițiile neadecvate de la locurile de muncă și de răspândirea unei reprezentări negative a statutului de funcționar public în opinia publică.

European Institute of Romania, "Public Administration Reform in the context of European Integration", in *Impact Studies PAIS III*, Bucurest, 2005

EC Delegation, *Regular Report on Romania's progress towards accession*, 2004

Jaliu D., *Assessing the international funds management capacity at the central public administration level: Romanian case*, 2003

MoEWM, *Interim and Final Reports*, PHARE project "Technical Assistance for Strengthening the LEPIs and developing REPIs", Bucurest, 2004

ECDelegation to Romania, *Interim Evaluation Report of the EU Pre-Accession instrument PHARE*, R/RO/ENV/0410, Bucurest, 2004

104. Calificarea scăzută a personalului din Administrația Publică

Numerose studii realizate în Vechi și Noi State Membre, inclusiv în România, semnaleză, ca obstacol pentru activitățile de euro-proiectare, scăzuta calificare a personalului din Administrația Publică întâlnită la orice nivel, atât central cât și periferic. În unele cazuri acest lucru se datorează proceselor de reorganizare a administrațiilor, în alte cazuri necompletării organigramei sau scăzutei oferte formative adresată funcționarilor publici. În sens contrar, experiența din unele Vechi State Membre a pus în evidență că administrarea eficientă a fondurilor europene depinde în mare măsură de prezența de personal calificat și motivat

pe lângă *Managing Authorities* și *Intermediary Bodies*. Acest fenomen e inclus, atât în aria de risc subiectivă (factor Organizare), cât și în cea obiectivă (factor Resurse).

EC Delegation, Country Phare Evaluation Review, EMS Romania, 2003

EC Delegation, Regular Report on Romania's progress towards accession, 2004

Jaliu D., *Assessing the international funds management capacity at the central public administration level: Romanian case*, 2003

MoEWM, *Interim and Final Reports*, PHARE project "Technical Assistance for Strengthening the LEPIs and developing REPIs", Bucarest, 2004

105. Turnover al personalului din Administrația Publică

În numeroase țări s-a observat că din cauza rapidei "rotiri" a personalului în interiorul organizațiilor, împreună cu lungimea timpilor de finanțare, proiectele sunt deseori realizate de personal diferit de cel care a redactat propunerea, cu efecte negative asupra înțelegerii lor. După evaluarea Comisiei Europene, schimbarea de personal e o problemă și în România și s-a agravat odată cu recenta politică de reducere a salariilor pentru personalul din Administrația Publică. Comisia a scos în evidență că acest fenomen pune în pericol posibilitatea de susținere a programelor centrate pe activități non fizice și pe *institutional building*.

CE, *Regular Report on Romania's Progress Towards Accession*, 2004; EC Delegation, *Country Phare Evaluation Review*, EMS Romania, 2003

Jaliu D., *Assessing the international funds management capacity at the central public administration level: Romanian case*, 2003

MoEWM, *Interim and Final Reports*, PHARE project "Technical Assistance for Strengthening the LEPIs and developing REPIs", Bucarest, 2004

3. Pentru a ști mai mult

Bulgaria	UNDP, <i>Assessment of municipal and district capacities for the absorption of the EU structural and cohesion funds</i> , Sofia, 2004
Bulgaria	EC, "Best practice in regional development", in <i>Inforegio Panorama</i> , N. 16, May 2005
Germania	Fitzgerald R., Promé C., <i>Generating Good Projects</i> , IQ-Net Thematic Paper 1(3), 1996

Grecia	Laffan B., <i>Multilevel Governance. The Dynamics of EU Cohesion policy. A Comparative Analysis</i> , Dublin European Institute, 2004
Irlanda	Institute of Public Administration, <i>The Cohesion Fund in Ireland, Report</i> , 2004
Irlanda	Nei, <i>Sector Report Monitoring & Evaluation. Assessing the Administrative Capacity Needed by the Candidate Countries to Effectively Manage the Structural Funds Final Report</i> , 2002
Italia, Spania, Germania, Letonia	LOGON, <i>Logon Final Guide</i> , 2005
Lituania	EMS Slovak Republic, <i>Country Phare Evaluation Review</i> , 2004
Lituania	Harvey B., <i>The illusion of inclusion. Access by NGOs to the structural funds in the new member states of eastern and central Europe</i> , Report for the European Citizen Action Service, Brussels, 2003
Lituania	Jonuska N., Morkunaite E., <i>EU Structural Funds in Lithuania: Factors Determining SMEs' Willingness to Apply for Project Subsidies</i> , SSE Riga Working Paper, 2004
NMS	Economist Corporate Network, <i>Assessing EU funds in the new member states: best practice from around the world</i> , Briefing paper, March 2005
NMS	Eriksson J., Karlsson B. O., Tarschys D. (eds), <i>From Policy Takers to Policy Makers. Adapting EU Cohesion Policy to the Needs of the New Member States</i> , SIEPS, 2005
NMS	Open Society Institute, <i>European Union Enlargement and the Open Society Agenda: Local Government and Public Administration</i> , LGI Studies, Budapest, 2000
NMS	Sumpikova M., Pavel J., Klazar S., <i>EU Funds: absorption capacity and effectiveness of their use, with focus on regional level in Czech Republic</i> , Paper, 2004
OMS	Economist Corporate Network, <i>Assessing EU funds in the new member states: best practises from around Europe</i> , 2005
OMS	Mrak M., Uzunov V., <i>EU Development funds and the Republic of Macedonia</i> , Sector for European Integration – Government of the Republic of Macedonia, Skopje, 2005
Polonia	Bachtler J., Méndez C, McMaste I., Wishlade F., <i>Programming with an uncertain future</i> , IQ-Net Review Paper No. 161(1), 2005
Polonia	BRE-CASE, <i>Absorpcja funduszy strukturalnych</i> , Paper, 81° Seminario BRE-CASE, Varsavia, 8 grudnia 2005
Polonia	Eriksson J., Karlsson B. O., Tarschys D. (eds), <i>From Policy Takers to Policy Makers. Adapting EU Cohesion Policy to the Needs of the</i>

	<i>New Member States</i> , SIEPS, 2005
Polonia	Kun-Buczko M., <i>The capacity building of the institutional system as one of the elements necessary to the effective structural funds absorption</i> , Paper, Bialystok School of Public Administration, Poland, 2004
Polonia	Schotz-Sobczak A., <i>Poland Struggling with the Structural Funds</i> , Paper, Center for Applied Research, 2005
Polonia	Grosse T., Olbrycht J., "Preparing for the absorption of the structural funds in Poland", in <i>Analyses & Opinions</i> , Institute of Public Affairs, N. 7, 5/2003
Portugalia	Nei, <i>Sector Report Financial Management & Control. Assessing the Administrative Capacity Needed by the Candidate Countries to Effectively Manage the Structural Funds Final Report</i> , 2002
Rep. Cehă, Ungaria	AAVV, <i>Gender Audit of the EU Pre-Accession Funds 1999-2004</i> , Bratislava, 2005
Rep. Cehă, Ungaria	LOGON, <i>Logon Final Guide</i> , 2005
Rep. Cehă	MRDPW/UNDP, <i>Strengthening Partnership in the Planning and Absorption of the EU Structural and Cohesion Funds</i> , 2005
Republica Slovacă	Eriksson J., Karlsson B. O., Tarschys D. (eds), <i>From Policy Takers to Policy Makers. Adapting EU Cohesion Policy to the Needs of the New Member States</i> , SIEPS, 2005
Republica Slovacă	CEE Bankwatch Network, Friends of the Earth Europe, <i>Billions for Sustainability? Lessons learned from the use of pre-accession funds</i> , Praha, 2002
Regatul Unit	SQW, <i>Investigation into Low Levels of Absorption of European and National Funds in Business Grant Schemes in the East of Scotland Programme</i> , 2005 Welsh European Funding Office, <i>Good Practice in Structural Fund Project Management</i> , Final Report, 2003
Regatul Unit	Welsh European Funding Office, <i>Good Practice in Structural Fund Project Management</i> , Final Report, 2003

Capitolul al Cincilea
**Factorul de risc “Dinamici sociale și
instituționale”**

1. Rationale

Factorul de risc “Dinamici sociale și instituționale” face referire la sistemele de reprezentări, la orientările și la regulile actorilor instituționali, ale societății civile și ale relațiilor între ele.

Pe de-o parte, riscurile care pot fi înscrise în acest factor sunt cele determinate de lipsa stabilității în România, cauzată de schimbările politice și instituționale și de incertitudinea cadrului normativ și a contextelor administrative pentru gestiunea fondurilor europene, cu care se confruntă activitatea de proiectare.

Pe de altă parte, factorul privește orientările și reprezentările societății românești privind procesul de aderare și fondurile europene, care produc efecte asupra proiectării pentru că reprezintă contextul în care proiectarea va fi realizată. În trecutul recent, societatea civilă românească a arătat, din acest punct de vedere, o atenție scăzută pentru programele europene, determinată, în parte, de neîncrederea în acest tip de oportunități, din cauza episoadelor de corupție și de gestiune puțin transparentă a proceselor de selecție și de evaluare a proiectelor.

În această situație, o dificultate ulterioară pentru proiectarea în România e reprezentată de punctele slabe ale relațiilor dintre actorii implicați datorate lipsei de practici consolidate în *networking*, scăzutei orientări a societății civile spre colaborarea cu Administrația Publică, lipsei sale de implicare în activitățile de programare și difuzării reduse, în rândurile AP, a culturii *new public management*.

2. Fenomenele de obstacol

În paginile care urmează sunt descrise fenomenele constitutive ale factorului “Dinamici sociale și instituționale”.

106. Instabilitate în sistemul responsabilităților din zona guvernamentală

Unele studii privind Vechi și Noi State Membre au scos în evidență că schimbările frecvente ale structurilor guvernamentale și diferitele schimbări în responsabilitățile de guvern constituie un obstacol pentru activitățile de euro-proiectare (de exemplu, schimbări în definirea priorităților programatice, în atribuirea responsabilităților și în alocarea de resurse).

MoEWM, *Interim and Final reports*, PHARE Project "Technical Assistance for Strengthening the LEPIs and developing REPIs", 2004

107. Instabilitate a cadrului normativ de referință privind fondurile europene

Multe studii au pus în evidență faptul că instabilitatea cadrului normativ de referință pentru activitățile de gestiune a fondurilor europene constituie un factor consistent de obstacol pentru activitățile de proiectare în multe Noi State Membre și în România.

EC, *Romania Monitoring Report*, 2005; Grup de presa, *Media Uno*, March 2006

108. Schimbarea pe parcurs a procedurilor de acces la fondurile europene

Schimbarea pe parcurs a procedurilor de acces la fondurile europene constituie un obstacol pentru activitățile de euro-proiectare și în România. Schimbări de acest tip au fost observate și în alte țări ale Extinderii. De exemplu, în Republica Cehă formularul pentru a prezenta informatic propunerile de proiecte (BENEFIT) în contextul programului Single Programming Document for Objectiv 3 (2004) a fost schimbat de 3 ori, în timp ce în Polonia scadențele pentru prezentarea dosarelor pentru LEADER au fost schimbate față de termenele prevăzute inițial.

Friends of the Earth-Europe/Cee Bankwatch Network, *Public eye on the UE funds. Civil society involvement in the structural, cohesion and rural development funds*, 2005

109. Forme de instabilitate ale structurilor administrative

Procesele de descentralizare și de reformă ale administrației publice, ca și de adaptare la *acquis-ul* comunitar, determină, ca efect paradoxal, forme de instabilitate ale structurilor administrative în unele țări, inclusiv în România. Aceasta reprezintă o dificultate pentru accesul și folosirea finanțărilor europene, deoarece determină-între altele- o discontinuitate în activitatea instituțiilor, a organelor și a personalului implicat în desfășurarea diferitelor funcții, la nivele centrale, periferice și locale.

EC Delegation, *Country Phare Evaluation Review*, EMS Romania, 2003

EC Delegation, *Regular Report on Romania's progress towards accession*, 2004

European Institute of Romania, *PHARE Project on "Training of the Local Public Administration of Romania"*, 2003

110. Incompatibilitate a sistemelor normative locale cu normativele europene relative la accesul și la folosirea fondurilor

Incompatibilitatea unor sisteme normative locale cu normativele europene relative la accesul și la folosirea fondurilor europene constituie un obstacol pentru activitățile de euro-proiectare. Acest fapt a fost atribuit, în parte, unei scăzute capacități de adaptare și transformare a cadrelor legislative locale.

Open Society Institute, *European Union Enlargement and the Open Society Agenda: Local Government and Public Administration*, LGI Studies, Budapest, 2000

111. Dezinteresul societății civile pentru programele europene

Unele studii arată că societatea civilă din unele țări a arătat un anumit dezinteres pentru programele europene. Acest fapt este imputat convingerii, destul de răspândite, că prioritățile definite de programele la nivel național nu corespund exigențelor și nevoilor locale. Folosirea improprie a fondurilor europene (inclusiv fenomene de corupție) a contribuit la creșterea acestui dezinteres și în unele cazuri la apariția unui sentiment de neîncredere.

Institute for Public Policies, *Investment and responsibilities of public administration*, June 2002; www.adevarulonline, 6/3/2006

112. Lipsa unei practici consolidate de networking

Numeroase studii realizate în Vechi și Noi State Membre au arătat că absența unei practici consolidate de *networking* constituie un obstacol pentru activitatea de euro-proiectare. Acest lucru are efecte negative din punctul de vedere al difuzării cunoștințelor și a informațiilor asupra oportunităților și a practicilor pozitive, al creării de parteneriate, al identificării și al formulării unor propuneri de proiecte, al implementării și al susținerii proiectelor. În multe cazuri această dificultate e determinată de moștenirea lăsată de forme puternic centralizate ale statului, care au creat canale comunicative *top-down* greu de modificat și care împiedică desfășurarea de activităților de *networking*.

Cee Bankwatch Network, *Best Available Practices. Public participaTion in Programming, Implementing and Monitoring EU Funds*, 2004

113. Lipsa orientării societății civile spre colaborarea cu Administrația Publică

Un obstacol în activitățile de euro-proiectare e reprezentat de lipsa de orientare spre colaborarea cu Administrația Publică din partea societății civile. Această situație, semnalată și în Vechile State ale Uniunii, se datorează amplei difuziuni a unei reprezentări negative a sectorului public. Ca urmare, se tinde spre evitarea contactelor cu Administrația Publică. O atitudine de acest tip determină, în consecință, o limitare a posibilităților de a accede la oportunitățile de finanțare. Fenomenul a fost inclus atât în aria de risc subiectivă (factor Capital social), cât și în cea obiectivă (factor Dinamici sociale și instituționale).

SQW, *Investigation into Low Levels of Absorption of European and National Funds in Business Grant Schemes in the East of Scotland Programme*, 2005

114. Scăzuta implicare a societății civile în activitățile de programare

În România (așa cum se semnalează, printre altele, într-un studiu realizat pentru Consiliul Național Român al Întreprinderilor Private Mijlocii) și în marea parte a Noilor State Membre, diferiți actori ai societății civile au fost în mare parte excluși de la consultările privind programarea, monitorajul și evaluarea fondurilor europene, atât în perioadele trecute de programare, cât și pentru perioada 2007-2013. Acest lucru s-a întâmplat din motive și în moduri diferite, dar a comportat, ca efect, o mai mare dificultate a acestor subiecți de a crea

partnership și o mai mică difuzare a cunoștințelor privind prioritățile programatice, criteriile de eligibilitate și modalitățile de selecționare și monitoraj a proiectelor.

Grup de Presa, *Media Uno*, March 2006

115. Scăzuta difuziune a culturii privind new public management

S-a arătat că scăzuta difuziune a culturii *new public management* constituie un obstacol pentru activitățile de euro-proiectare. În absența acesteia, organizarea funcțiilor publice sau para publice (cu referire particulară, dar nu exclusivă, la cele necesare pentru gestiunea programelor europene) riscă să nu fie fondată pe *accountability* și pe *responsiveness* și tinde să se caracterizeze printr-o scăzută aptitudine pentru exercițiul responsabilității din partea funcționarilor, la diferite nivele. Acest fenomen de obstacol a fost clasificat, atât în aria de risc subiectivă (factor Responsabilitate), cât și în aria de risc obiectivă (factor Dinamici sociale și instituționale).

Logon, *LOGON Reader*, 2004

116. Lipsa de standard pentru prestațiile din Administrația Publică

Lipsa de standard pentru prestațiile Administrației Publice în unele Noi State Membre, inclusiv România, a fost semnalată ca un element de obstacol pentru desfășurarea activităților de gestiune a fondurilor europene și de proiectare.

Institute for Public Policies, *Investment and responsibilities of public administration*, 2002

3. Pentru a ști mai mult

- | | |
|---------------------|---|
| Irlanda, Portugalia | Nei, <i>Sector Report Programming. Assessing the Administrative Capacity Needed by the Candidate Countries to Effectively Manage the Structural Funds Final Report</i> , 2002 |
| Irlanda, Spania | World Bank / CCU5/Bulgaria-Croazia-Romania, <i>Compilation of staff knowledge of selected European Union integration issues</i> , |

	Washington, 2005
Italia	Unione Europea – Politica regionale, <i>Inforegio Panorama</i> , N. 12, dicembre 2003
Lituania, Rep. Slov.	Friends of the Earth-Europe/Cee Bankwatch Network, <i>Public eye on the UE funds. Civil society involvement in the structural, cohesion and rural development funds</i> , 2005
NMS	Cee Bankwatch Network, <i>Best Available Practices. Public participation in Programming, Implementing and Monitoring EU Funds</i> , 2004; CEE Bankwatch Network, Friends of the Earth Europe, <i>Billions for Sustainability? Lessons learned from the use of pre-accession funds</i> , Praha, 2002; Friends of the Earth-Europe/Cee Bankwatch Network, <i>Public eye on the UE funds. Civil society involvement in the structural, cohesion and rural development funds</i> , 2005; Harvey B., <i>The illusion of inclusion. Access by NGOs to the structural funds in the new member states of eastern and central Europe</i> , Report for the European Citizen Action Service, Brussels, 2003; Logon, <i>LOGON Reader</i> , 2004; Toth J. Sz., <i>A Learning Mall</i> , MALL project Partnership, 2003
NMS, Rep. Cehă , Polonia	Economist Corporate Network, <i>Accessing EU funds in the new member states: best practices from around the world</i> , Briefing paper, March 2005
Polonia	BRE-CASE, <i>Absorpcja funduszy strukturalnych</i> , Paper, 81° Seminario BRE-CASE, Varsavia, 8 grudnia 2005
Polonia	CEE Bankwatch Network, Friends of the Earth Europe, <i>Billions for Sustainability? Lessons learned from the use of pre-accession funds</i> , Praha, 2002
Polonia	<i>Central European Seminar on EU funding</i> , particularly EU structural funds, Ceska Skalice, 15-16 March 2005;
Polonia	MRDPW/UNDP, <i>Strengthening Partnership in the Planning and Absorption of the Eu Structural and Cohesion Funds</i> , 2005
Polonia	Schotz-Sobczak A., <i>Poland Struggling with the Structural Funds</i> , Paper, Center for Applied Research, 2005;
Polonia	Stefan Batory Foundation, <i>Transparency and Access of Polish NGOs to EU funding</i> , Summary Conference Report, Varsavia, 15-16 Ottobre 2001
Rep. Cehă	AAVV, <i>Partnership for Sustainable Development? Report on the Structural funds Programming Process in Central Europe</i> , 2004
Rep. Cehă	MRDPW/UNDP, <i>Strengthening Partnership in the Planning and Absorption of the EU Structural and Cohesion Funds</i> , 2005

- Republica Slovacă Zamkovska H., *Management of Structural Funds in Slovakia: the NGO perspective*, Working Paper 2004
- Republica Slovacă Eriksson J., Karlsson B. O., Tarschys D. (eds), *From Policy Takers to Policy Makers. Adapting EU Cohesion Policy to the Needs of the New Member States*, SIEPS, 2005
- Republica Slovacă Soto P., *The Commission Could Do Better*, The Greens/EFA Group, Bruxelles, 2005
- Suedia Aalbu H., *The Structural Funds as an Agent for System Change: A Mid-term Evaluation of Sweden's Objective 6 Programme*, 1998
- Ungaria Seminario, *Central European Seminar on EU funding, particularly EU structural funds*, Ceska Skalice, 15-16 March 2005
- Ungaria, NMS *Takers to Policy Makers. Adapting EU Cohesion Policy to the Needs of the New Member States*, SIEPS, 2005

Capitolul al Saselea
**Recomandări pentru gestiunea
factorilor de risc obiectivi**

În acest capitol sunt oferite unele **recomandări** care pot fi folosite pentru crearea de capacități indispensabile pentru **a gestiona factorii de risc structurali** pentru euro-proiectare, prezentați în capitolele Părții a Patra. În particular, cu referire la cele prezentate în Prima Parte a Liniilor Directoare, aceste recomandări privesc unele modalități concrete prin intermediul cărora o acțiune formativă poate favoriza identificarea și crearea unor **regimuri** care să permită înfruntarea obstacolelor din calea activității de euro-proiectare, care nu depind direct de capacitățile operatorilor, ci mai curând de macrosituații sau de procese de lungă durată, cu caracter economic, social și politic, în interiorul cărora activitățile de proiectare se situează.

Spre deosebire de propunerile privind constituirea de capacități în sfera necesităților formative subiective (vezi Partea a Treia), factorii de risc structurali (sau “obiectivi”) pentru euro-proiectare nu definesc necesități subiective. Acești factori identifică, în schimb, o unică arie de necesități ale euro-proiectatorilor, față de care acțiunea formativă poate interveni pentru a le permite **conștientizarea pericolelor** prezente în contextual (social, economic, organizativ) în care ei operează pentru a fi pregătiți să le înfrunte.

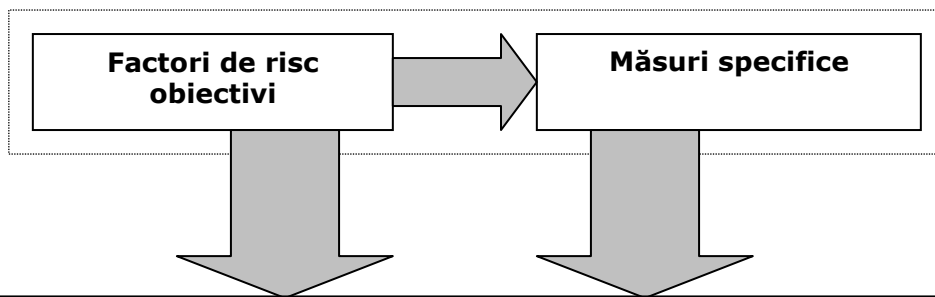
În consecință, în paginile ce urmează sunt propuse unele indicații funcționale în vederea **construirii de capacități** necesare pentru a gestiona riscurile structurale pentru euro-proiectare. Acestea sunt prezentate într-o **singură listă**, față de cei cinci factori de risc obiectivi.

Aceste indicații le completează pe cele prezente în Partea a Doua, ce se referă la aspectele teoretice și metodologice ale unui curs de formare pentru euro-proiectare. Ca și în cazul recomandărilor din Partea a Treia, ele nu sunt exhaustive, ci sunt, mai curând, **exemplificative și orientative**, deoarece vor constitui obiectul unei verificări și unei reflecții ulterioare și vor putea fi modificate și dezvoltate în versiunea definitivă a Liniilor Directoare.

- R44** Prezentarea și discutarea (în plen sau pe grupuri) în mod analitic și detaliat a obstacolelor privind factorii de risc structurali pentru euro-proiectare. Aceasta permite elevilor să dezvolte o **conștiință** adecvată în legătură cu existența acestora și să redimensioneze reprezentările deformate și nefondate răspândite în opinia publică românească în legătură cu acești factori.
- R45** Prevederea implicării de **experti, martori și interlocutori-cheie** din ambientul "extern" activității de euro-proiectare, pentru a transmite participanților, în mod real, nu ideologic și "din interior", informații de cadru și elemente de cunoaștere asupra diferiților factori de risc structurali.
Apare potrivit, în această perspectivă, ca specificitatea și caracteristicile factorilor de risc obiectivi să fie contextualizate în raport cu situația de schimbare în act în România, dar și cu experiențele precedente din Vechile și Noile State Membre.
- R46** Furnizarea de indicații detaliate participanților asupra **surselor de informare, vii și documentare**, privind diverșii factori de risc structurali, obstacolele întâlnite pe drumul proiectării și eventualele modalități de rezolvare adoptate în timp de diverși actori implicați.
- R47** Utilizarea **discuției pe grupuri** în timpul activităților didactice care să prevadă constituirea de grupuri "amestecate" de participanți (adică eterogene în ce privește tipologia organizațiilor reprezentate în interiorul lor), pentru a îmbogăți activitatea comună prin aportul diferitelor puncte de vedere, a experiențelor, sensibilităților și capacităților. Această modalitate permite, între altele, să iasă la iveală diferitele reprezentări privind contextul euro-proiectării și înșiși factorii de risc structurali, care sunt deseori puternic influențați de apartenența participanților la diferite tipuri operative (sector public central sau local, privat și nonprofit).
- R48** Furnizarea unor exemple de bune practici, extrase din experiența în domeniul euro-proiectării acumulate în OMS și NMS, privind măsurile adoptate de alți *applicants* și actori implicați pentru a înfrunta obstacolele ce își au originea în factori de risc structurali.

- R49** Folosirea tehnicii de **benchmarking** pentru a favoriza posibilitatea de a fi identificate măsurile de adoptat pentru a înfrunța obstacolele pentru proiectare provenite din contextul în care sunt conduse asemenea activități, plecând de la confruntarea cu realitatea și experiențe asemănătoare.
- R50** Să fie prevăzută participarea cursanților la **inițiative de programare sau de prezentare a conținuturilor programatice** ale unor documente privind gestiunea fondurilor europene.
- R51** Să fie prevăzută participarea cursanților la **fluxuri comunicative**(*top-down*, orizontale, *bottom up*) privind conținuturile activităților de euro-proiectare și afacerile europene, la diferite nivele (național, comunitar și al Noilor State Membre).
- R52** Prezentarea de **exemple detaliate** privind, de exemplu, daunele pentru activitățile de proiectare cauzate de efectele neprevăzute și uneori paradoxale ale politicilor publice pentru a evidenția în fața participanților importanța, pentru itinerarul de proiectare, a dificultăților datorate riscurilor structurale care nu sunt imediat vizibile și care nu sunt de obicei percepute ca atare.

PARTEA A PATRA
Linii directoare pentru gestiunea factorilor
de risc obiectivi
Sintează



1. Factorul de risc "Politici"	→	Rationale Fenomenele de obstacol(60-71) Pentru a ști mai mult
2. Factorul de risc " Adaptarea Administrației Publice române la regulile de adorer la Uniunea Europeană"	→	Rationale Fenomenele de obstacol (72-85) Pentru a ști mai mult
3. Factorul de risc "Dinamici ale organizațiilor în gestiunea funcțiilor publice sau parapublice"	→	Rationale Fenomenele de obstacol (86-96) Pentru a ști mai mult
4. Factorul de risc "Resurse"	→	Rationale Fenomenele de obstacol (97-105) Pentru a ști mai mult
5. Factorul de risc "Dinamici sociale și instituționale"	→	Rationale Fenomenele de obstacol(106-116) Pentru a ști mai mult
6. Recomandări		

Concluzii

În această parte de concluzii vor fi prezentate în mod sintetic caracteristicile și conținuturile principale ale “Liniilor directoare pentru formarea în vederea euro-proiectării”, expuse detaliat în cele patru părți precedente.

Liniile directoare constituie rezultatul unui proiect realizat de Laboratorul de Științe ale Cetățeniei, în *Partnership* cu Uniunea Națională a Consiliilor Județene din România (UNCJR), cu contribuția Direcției Generale pentru Țările din Europa a Ministerului Afacerilor Externe italian. Activitățile s-au desfășurat pe o perioadă de 24 de luni și au fost articulate în diferite componente (cercetarea asupra obstacolelor din calea euro-proiectării, cursul pilot de formare și experimentare, parcursul de trei *workshop*-uri de consultare, activitățile de *networking*) descrise în “Introducerea” la prezentul document. Proiectul a avut, în ansamblul său, finalitatea generală de a favoriza **accesul și folosirea fondurilor europene** de către subiecți care aparțin administrației publice centrale și locale, sectorului privat și sectorului non profit din România, cu scopul de a fi puși în situația de a realiza intervenții, proiecte și activități menite să favorizeze **dezvoltarea socială** a Țării.

Obstacolele din calea euro-proiectării

Proiectul a permis, înainte de toate, să se pună în evidență faptul că posibilitatea de a avea acces la finanțările europene este împiedicată în continuare **de numeroase dificultăți**. Acestea pot fi atribuite, atât problemelor structurale și culturale, cât și prezenței de curenți în **capacitățile de proiectare**. Aceste elemente critice au influențat capacitatea de absorbire deplină a fondurilor europene, precum și posibilitatea de a gestiona în mod adecvat trecerea de la fondurile de pre-aderare la cele structurale. Toate acestea au determinat **o creștere a cererii de formare** în euro-proiectare din partea celor care, în diferite moduri, sunt interesați în gestionarea fondurilor comunitare, mai ales la nivel teritorial.

Necesitățile formative pentru euro-proiectare

Pe baza acestei analize a situației, proiectul a fost conceput în funcție de două alegeri strategice. Prima a fost aceea de a răspunde nevoii crescânde de formare elaborând, nu un manual generic pentru euro-proiectare, ci o serie de linii directoare pentru inițierea și proiectarea de activități formative necesare dezvoltării de capacități în domeniul euro-proiectării care să țină cont de specificul contextului românesc.

Liniile Directoare reprezintă, astfel, un instrument în care inițiatorii de activități formative pot găsi puncte de plecare concrete pentru elaborarea de programe care să permită beneficiarilor să-și însușească, pe lângă cunoștințele de bază privind euro-proiectarea, și ansamblul de capacități necesare pentru a accede fondurile europene.

A doua alegere strategică a constat în fixarea atenției asupra a trei aspecte care, cum rezultă din analiza întreprinsă, se manifestă ca puncte nodale ale euro-proiectării în România: activitățile de euro-proiectare, obstacolele în activitatea de euro-proiectare și necesitățile formative ale euro-programatorilor.

Abordarea experimentală a proiectării

Liniile Directoare se bazează pe adoptarea unei **abordări experimentale a euro-proiectării**. Această abordare înțelege să favorizeze confruntarea celor ce fac proiecte cu aspectele realității care pot produce **efecte dăunătoare** asupra activităților lor, aspecte de care trebuie să se țină seamă, atât pentru a concepe corect acțiunile formative, cât și pentru a desfășura cu succes activitățile de proiectare.

Destinatarii

Liniile Directoare se adresează în principal celor care proiectează activități formative pentru euro-proiectare, fie ei actori din Administrația Publică, din sectorul privat sau non profit. De asemenea, Liniile Directoare pot fi un instrument util și pentru cine desfășoară **activități de euro-proiectare sau** pentru cei care se ocupă de **gestiunea fondurilor comunitare**.

Redactarea Liniilor Directoare

Procesul care a dus la elaborarea Liniilor Directoare a fost lung și complex. El a fost conceput astfel, încât să valorifice la maxim contribuția adusă de numeroși actori-cheie români operând în domeniile proiectării, gestiunii fondurilor comunitare, formării și dezvoltării teritoriale.

Ar trebui, de asemenea, subliniat că textul reflectă momentul particular de tranziție a României și, mai ales, procesul care a dus la intrarea în Uniunea Europeană (ce s-a produs chiar în perioada de realizare a proiectului). Liniile directoare, deci, răspund **necesităților formative** a !euro-programatorilor români, așa cum s-au ivit într-un moment de tranziție al istoriei Țării. Liniile sunt, deci, susceptibile de **schimbări și integrări**, nu numai pentru că nu pot fi exhaustive, dar, mai ales, pentru că cer să fie **aduse la zi** continuu, în raport de rapidele transformări ale necesităților formative ale !programatorilor, cât și de condițiile de referință pentru activitățile de euro-proiectare.

Structura

Liniile directoare au pornit de la anumite **exigențe fundamentale** apărute în urma cercetării asupra obstacolelor pentru euro-proiectare și au fost verificate în contextul cursului pilot. În particular, este vorba de exigențe ce privesc:

- **interpretarea realității** în care se desfășoară activitățile de euro-proiectare;
- **furnizarea de indicații teoretice, metodologice și practice** pentru cursurile de euro-proiectare;
- fixarea unui punct de referință practic pentru **a construi capacitățile funcționale pentru euro-programare**;
- **cunoașterea și știința de a gestiona problemele structurale legate de contextul** în care se desfășoară activitățile de proiectare și care pot avea efecte dăunătoare asupra acestora.

Pentru a răspunde acestor exigențe, Liniile directoare au fost articulate în patru părți.

Prima Parte

Prima Parte prezintă principalele elemente ale **contextului românesc** în care se desfășoară activitățile de acces la fondurile comunitare și conturează caracteristicile **abordării experimentale a euro-programării**, plecând de la **rezultatele** cercetării asupra obstacolelor din calea euro-proiectării, realizată în prima fază a proiectului. Aceste rezultate privesc:

- necesitatea de a abandona abordarea lineară în procesul de proiectare, pentru a favoriza confruntarea autorilor de proiecte cu **complexitatea realității**;
- existența a **două arii de risc** pentru activitățile de proiectare (subiectivă și obiectivă);
- existența a **două regimuri** de control al celor două arii de risc;
- necesitatea de a adopta o **abordare unificată** a actorilor proiectării în acțiunile formative;
- existența unei **taxonomii** de doisprezece factori de risc în cele două arii identificate.

Partea a Doua

Partea a Doua a Liniilor Directoare furnizează indicațiile privind concepția teoretică, metodologică și tehnică a acțiunilor formative pentru euro-proiectare.

Din punctul de vedere al **concepției generale**, Liniile directoare își propun să fundamenteze acțiunile formative pe:

- adoptarea unei **abordări non lineare** în proiectare;
- identificarea **nevoilor formative** ale autorilor de proiecte;
- activarea unor **parcursuri formative** specifice, în interiorul **unor cicluri didactice**;
- utilizarea unei **orientări experimentale** în activitățile formative;
- adoptarea perspectivei **educației adulților**.

Din punctul de vedere **metodologic și tehnic**, Liniile Directoare propun utilizarea a trei **didactici** diferite (integrată, rezidențială și la distanță), recursul la o

pluralitate de **instrumente** și utilizarea diferitelor **tehnici** (tutoring, benchmarking și networking).

Indicațiile metodologice și tehnice ale Părții a Doua sunt completate de unele **recomandări**, relative la diferite necesități formative, care sunt prezentate în mod analitic în părțile succesive: a Treia și a Patra.

Partea a Treia

Partea a Treia e dedicată construcției **capacităților de euro-proiectare** și e centrată pe prezentarea a șapte factori de risc subiectivi (care se referă direct la comportamente, atitudini și capacități ale actorilor proiectării) și a tipurilor de necesități formative care trebuie satisfăcute pentru a gestiona acești factori. Acești factori sunt:

- cunoașterea;
- raporturile cu realitatea;
- responsabilitatea;
- decizionalitatea;
- limbajele;
- capitalul social;
- *team-work*.

Fiecărui factor îi este dedicat un capitol care conține: un *rationale*, care prezintă factorul de risc și o tipologie de necesități formative pentru acel factor; fenomenele constitutive ale factorului de risc; unele surse de referință pentru ulterioare aprofundări; unele recomandări pentru organizarea de cursuri de formare pentru euro-proiectare.

Partea a Patra

Partea a Patra prezintă **factorii de risc obiectivi** pentru euro-proiectare (adică acei factori care nu depind de capacitățile euro-programatorilor, ci definesc contextul în care aceștia operează) și **modalitățile** prin care acești factori pot fi gestionați pentru a limita efectele lor dăunătoare. Acești factori de risc privesc:

- efectele politicilor legate de aderarea României la Uniunea Europeană;
- adaptarea Administrației Publice românești la regulile de aderare la Uniunea Europeană;
- dinamicile organizațiilor în gestionarea funcțiilor publice și parapublice;
- resursele necesare pentru desfășurarea activităților de proiectare;
- dinamicile sociale și instituționale ale contextului românesc.

Și în Partea a Patra sunt furnizate **unele informații bibliografice** pentru fiecare factor de risc. Ultimul capitol propune unele **recomandări** privind nevoile formative din aria de risc obiectivă.

Posibile piste de cercetare și de activitate

Liniile directoare reprezintă și o contribuție pentru conturarea unor ulterioare piste de cercetare și de activitate, ce pot interesa pe actorii români implicați în formarea, proiectarea sau gestionarea fondurilor comunitare. Aceste activități s-ar putea referi la: aducerea la zi a necesităților formative ale ! euro-programatorilor, ținând cont de primele experiențe acumulate în domeniul fondurilor structurale; aprofundarea necesităților formative în relație cu ariile de intervenție (sănătate, mediu, excludere socială etc.) sau pe sector de apartenență (non profit, privat, administrație publică centrală, instituții locale etc.); aplicarea modelului formativ propus la cursuri ce diferă prin beneficiari, durată, impact și obiective ale învățării; utilizarea Liniilor directoare pentru implementarea proiectelor; promovarea unei confruntări între formatori în jurul conținuturilor și al caracteristicilor modelului formativ propus.