Facilitator comunitar

ghid de pregătire

Facilitator comunitar
ghid de pregătire

© Fundația Civitas pentru Societatea Civilă, 2003

Facilitator comunitar – ghid de pregătire
Ed.: Balogh Márton, Amanda Bosovcki, Dacian C. Dragoș,
Călin Emilian Hințea, Ioan Hosu
Cluj-Napoca, Fundația Civitas, 2003
ISBN 973-0-03245-9

I. Balogh, Márton, ed.
II. Bosovcki, Amanda, ed.
III. Dragoș, Dacian C., ed.
IV. Hințea, Călin Emilian, ed.
V. Hosu, Ioan, ed.

Editat de
Fundația Civitas pentru Societatea Civilă, 2003
Coordonator de program și recenzare: Sorin Radu
Corectură: Adriana Sechii
Layout: Bence Makkai
Design: AMM Design

© Toate drepturile rezervate

Cuvânt înainte

Procesele de dezvoltare comunitară, indiferent de formulele în care se derulează, se confruntă cu provocări dintre cele mai diverse. Aceste situații problematice le întâlnim azi, dar cu siguranță ele vor fi prezente și în viitor, având poate alte conținuturi decât cele actuale.

Prin tematica și conținutul lucrării am încercat să oferim posibile răspunsuri pentru o parte din provocările prezente în cadrul proceselor de facilitare comunitară. Materialele prezente în cadrul lucrării au stat la baza sesiunilor de formare pentru facilitatorii comunitari care și-au desfășurat activitatea în zece comunități rurale din județele Bistrița–Năsăud (Feldru, Braniștea, Șieu, Teaca) și Cluj (Sic, Săvădisla, Mihai Viteazu, Mărgău, Mociu, Cătina). Sesiunile de formare au avut rolul de a furniza bagajul de cunoștințe teoretice și practice necesar demarării proceselor de facilitare comunitară.

În cadrul acestui model de formare profesională a facilitatorului comunitar se regăsesc cu siguranță elemente comune altor inițiative de acest gen, dar în aceeași măsură sunt prezente și elemente ce conferă o anumită specificitate modelului. Nici o comunitate locală nu seamănă cu alta, motiv pentru care este dificil de tratat în mod unitar procesul de facilitare comunitară pentru comunități la care cu greu putem identifica elemente comune.

În ciuda unor realități și condiții comunitare extrem de diverse există o serie de aspecte ce pot fi tratate în mod unitar, aceste aspecte țin în principal de metodologia de lucru la care apelează facilitatorul comunitar, nivelul de cunoștințe sau informații pe care le posedă această persoană și mai mult, abilitățile de care trebuie să beneficeze acesta, pe scurt este vorba de informație, comunicare și tehnicile de lucru pe care le utilizează. Sesiunile de formare desfășurate în cadrul proiectului au vizat profesionalizarea actulului de facilitare, în sensul transformării unor competențe sau potențalități în atribute ale profesionistului. Alegerea tematicii de formare a fost oarecum condiționată de rolul și poziția ocupată de facilitator în cadrul comunității. Dat fiind faptul că în cadrul prezentului proiect a fost stabilit un cadru de colaborare cu instituții ale administrației publice locale a fost necesară trecerea în revistă a unor aspecte de natură juridică sau legislativă, aspecte legate de procesul planificării strategice comunitare care să includă noțiuni de bază privind rolul și funcțiile instituțiilor sau persoanelor responsabile de procesele de dezvoltare locală. Se regăsesc de asemenea precizate noțiuni legate de aspecte privind dimensiunea operațională a proceselor de dezvoltare comunitară și nu în ultimul rând, este prezentat cadrul general de abordare, principiile teoretice și practice ale procesului de dezvoltare comunitară.

Apariția acestui suport de pregătire a facilitatorilor este parte din proiectul „Facilitator comunitar – program pilot în județele Cluj și Bistrița-Năsăud". Obiectivul proiectului a fost

implementarea funcției de facilitator comunitar în vederea sprijinirii și stimulării proceselor dezvoltării rurale. Activitățile din proiect au vizat dezvoltarea locală prin îmbunătățirea calității resurselor umane implicate în procesul dezvoltării rurale. Proiectul a fost finanțat prin programul Phare 2000 (Coeziune Economică și Socială) al Uniunii Europene și Open Society Institute.

Ioan Hosu

Dezvoltare comunitară aspecte teoretice și practice

Așa cum reiese din titlul acestui material, în lucrarea de față vom face referire atât la aspecte de natură teoretică ale acestui concept, cât și la aspecte practice, în sensul că vom încerca mai degrabă o operaționalizare a dimensiunilor empirice utilizate frecvent în cadrul proceselor de dezvoltare comunitară.[1]

Referirile practice ce urmează sunt rezultatul a două tipuri de activități:

- Un prim nivel de activitate care a stat la baza elaborării prezentului material este reprezentat de programe și proiecte realizate în decursul ultimilor ani în cadrul Fundației Civitas; aceste experiențe de teren au stat la baza elaborării și publicării în decursul timpului a unor materiale privind dezvoltare comunitară sau în plan mai larg, regională;
- Un al doilea nivel îl reprezintă activitatea de documentare; această bază de documentare este constituită din lucrări elaborate în spații sau areale geografice cu o experiență pozitivă în ceea ce privește dezvoltarea locală sau comunitară.

„Dezvoltarea comunitară poate fi definită ca un proces menit să creeze condițiile de progres economic și social pentru întreaga comunitate cu participarea activă a acesteia și cu totala încredere în inițiativa comunităților", și reprezintă una din posibilele definiri în accepțiunea Organizației Națiunilor Unite din deceniul șase. Desigur că aceste definiri sunt orientative, ele nu reușesc să surprindă pe de-a întregul realitățile din teren, principala lor funcție este accea de a permite stabilirea unor puncte de plecare atunci când sunt demarate procese de dezvoltare comunitară.

Precizările de natură teoretică vor configura principalele dimensiuni pentru cuplul conceptual utilizat în cele ce urmează. Înainte însă de a face aceste precizări atragem atenția asupra faptului că referirile noastre se vor face doar la ceea ce înseamnă dezvoltarea comunităților din spațiul rural, aspect de care trebuie ținut cont în cele ce urmează. Spațiul rural, cel puțin din România, prezintă o serie de caracteristici care-l diferențiază puternic de mediul urban. Aceste elemente specifice vor îngreuna în mod substanțial munca de teren

1 Apariția în această formă a materialului de față reprezintă rezultatul activității derulate în cadrul unor proiecte derulate în ultimii patru ani în cadrul Fundației, proiecte ce abordau în totalitate sau parțial problematica dezvoltării comunitare. De asemenea trebuie menționat faptul că părți din acest material au apărut în diferite publicații ale Fundației Civitas. În forma actuală materialul a servit ca suport de pregătire pentru facilitatorii comunitari.

pentru oricine va încerca să studieze sau să dezvolte ceea ce generic numim „satul". Diferențele urban-rural se regăsesc în principal pe următoarele dimensiuni:

1) structura/profilul economic al mediului rural:

- Activitățile economice predominante – specifice mediului rural – vizează exploatarea resurselor primare: agricultura, silvicultura și pescuitul (sfera serviciilor fiind slab reprezentată sau chiar inexistentă);
- Resursele umane, financiare sau cele de infrastructură necesare desfășurării sau dezvoltării activităților economice sunt mult reduse în mediul rural comparativ cu ceea ce regăsim în mediul urban;
- Structura ocupațională în rural este și ea foarte diferită de ceea ce regăsim în mediul urban (vârste, sexe sau tipuri de activități).

2) o a doua dimensiune importantă care conferă satului un anumit specific privește modul de locuire.

Avem o lume a satului extrem de eterogenă: fie este vorba de comunități umane izolate, cu populație extrem de rarefiată, izolate sau avem de-a face cu alt gen de comunități rurale extrem de condensate, cu densități mari de populație. Activitatea economică predominantă, tipul de locuire, tipul de relații sociale, sistemul de norme și valori (tradiții și mentalități) sunt câteva din variabilele ce definesc ruralul la acest moment, specificitatea ruralului se traduce în realități sociale diferite de cele ale spațiului urban.

Am ținut să facem aceste precizări pentru a putea marca încă de la început dificultatea demersurilor în ceea ce privește dezvoltarea comunităților din mediul rural. Aspectele la care vom face referire vizează în principal activități legate de procesul de facilitare comunitară în vederea susținerii proceselor de dezvoltare locală.

Mai întâi de toate s-ar impune o privire mai atentă spre ceea ce înțelegem prin dezvoltare comunitară. Înțelesul acestei sintagme, dezvoltare comunitară, ar trebui să plece de la cele două concepte pe care le include și anume de la dezvoltare și comunitate.

În linii mari, prin dezvoltare comunitară putem înțelege „evoluția planificată a tuturor aspectelor dintr-o comunitate care pot conduce la bunăstare (fie ea economică, socială, culturală sau de mediu)" (F. Frank, A. Smith, pag. 6).

Prin dezvoltare comunitară vom înțelege evoluția planificată a tuturor aspectelor importante la nivelul unei comunități (economic, social, mediu și cultural), evoluție în care pot fi consemnate acțiuni colective, situații în care membrii unei comunități acționează împreună pentru rezolvarea unor probleme comune. Inițiativele privind dezvoltarea locală pot fi diferite din punctul de vedere al anvergurii, în funcție de mărimea grupului de inițiativă, sau de obiectivele pe care și le propune. Putem avea așadar inițiative ale unui grup mic sau inițiative

de dezvoltare în care este implicată întreaga comunitate. Indiferent care sunt cei care proiectează aceste viziuni de dezvoltare a comunității (grup sau întreaga comunitate), planul de dezvoltare comunitară trebuie să respecte câteva cerințe de bază: să fie bine planificat și proiectat pe termen lung (preferabil), să beneficieze de sprijinul comunității, să ofere o imagine de ansamblu asupra proceselor de dezvoltare și să fie echitabil pentru toate părțile implicate.

Principalul rezultat al proceselor de dezvoltare comunitară trebuie să-l constituie creșterea standardului de viață pentru membrii comunității parte a acestor procese. Părțile care susțin acest gen de inițiative trebuie să-și asume responsabilități și mai apoi să beneficieze în egală măsură de rezultatele obținute în urma implementării planului de dezvoltare comunitară. Actorii implicați în ceea ce înseamnă inițiative de dezvoltare locală (autorități locale, lideri locali, persoane sau organizații care facilitează procesele de dezvoltare locală) trebuie să aibă în vedere faptul că există legături indisolubile între problemele de natură socio-economice, culturale și nu în ultimul rând cele ecologice. Admițând faptul că la nivelul unei comunități sunt funcționale mai multe grupuri cu interese și valori diferite trebuie avut în vedere faptul că eforturile planificate de dezvoltare a comunității încearcă să reducă competiția excesivă la nivel local. Eforturile planificate de dezvoltare ale unor comunități locale din mediul rural trebuie să reprezinte eforturi de înlocuire a competiției excesive sau neloiale cu diferite forme de cooperare, bazate pe interese comune.

Conceptele de comunitate și dezvoltare

De cele mai multe ori, când facem referire la termenul de comunitate ne gândim la delimitările spațiale de genul sat-oraș sau la ceea ce înseamnă cartierul sau vecinătățile. Comunitatea poate fi definită și după alte criterii, altele decât cele geografico-spațiale. Putem defini comunitățile plecând de la distincții lingvistice, religioase sau culturale. Fiecare dintre noi poate fi parte din mai multe comunități în același timp. În același timp trebuie să luăm în considerare faptul că nu toți cei care populează un anumit areal aparțin în mod automat unei comunități. Tipul de relații pe care un individ le are cu ceilalți (legăturile afective cu „locurile“) definesc pentru fiecare individ apartenența sau non-apartenețа lui la o comunitate.

Conceptul de dezvoltare este cel mai adesea asociat cu expansiune sau creștere. Această reprezentare este proprie perioadei industrializării, perioadă în care principalele criterii de evaluare a proceselor de dezvoltare erau de tip cantitativ și vizau volumul, numărul și viteza de realizare. Accepțiuni de data recentă ale acestui concept dau alte sensuri O accepțiune mai recentă asupra acestui concept este aceea că prin dezvoltare trebuie înțeles în primul rând schimbare, și doar în al doilea rând creștere. Dezvoltarea comunitară poate fi privită ca procesul prin care o comunitate devine mai responsabilă de probleme sau de potențialul de care dispune

reușind în același timp să-și organizeze și să planifice mai bine resursele de care dispune. Angajarea cu eficiență maximă a resurselor comunitare are ca obiectiv final dezvoltarea economică locală (crearea de noi locuri de muncă și a oportunităților de afaceri, reducerea sărăciei) și în egală măsură realizarea unor obiective socio-culturale și de mediu. Dezvoltarea comunitară reprezintă procesul prin care se încearcă schimbarea condițiilor și factorilor care acționează la nivel de comunitate astfel încât în urma acestor schimbări, comunitatea să înregistreze nivele ridicate ale standardului de viață.

Resurse utilizate în procesul de dezvoltare comunitară

Atunci când cineva își propune dezvoltarea unei comunități, cel mai adesea face referire la resursele financiare și la cele naturale. Experiența ne arată că ne confruntăm cu un fenomen complex, dezvoltarea comunitară implică sau mai degrabă impune utilizarea și a altor categorii de resurse. Reușita acestor inițiative este dată de angajarea tuturor resurselor existente într-o comunitate (financiare, infrastructurale, resurse naturale și nu în ultimul rând resursele umane cu toate atributele acesteia prezente la nivel individual și comunitar.)

Resursele naturale vor include: pământ, apă, aer, resurse ale solului și subsolului, pădurea și viața sălbatică, legislația și politicile locale privitoare la mediul natural.

Prin resurse umane vom înțelege membrii unei comunități. Implicarea și participarea oamenilor la procesul dezvoltării comunitare este un element cheie pentru succesul unei astfel de activități. Pe lângă componenta solidaritate socială este nevoie de formarea și dezvoltare resuselor umane în plan profesional luând în calcul poziția și rolul indivizilor în cadrul acestui proces. Atunci când este vorba de procesul dezvoltării resurselor umane, sociologii fac referire la dezvoltarea capitalului social. Deși problematic, procesul dezvoltării resurselor umane, se constată faptul că spre deosebire de alt gen de resurse, în cazul resursei umane este posibilă în foarte mare măsură remodelarea, reorientarea acesteia, condiții în care unii consideră această resursă ca fiind cea mai importantă de care dispune o comunitate. În categoria resurse umane pot fi incluse: educația și formarea profesională, sănătatea individului și a familiei, stilurile de viață, relația angajat-angajator, drepturi ale omului și drepturi cetățenești, legislația muncii.

Resursele financiare presupun existența banilor sau capacitatea de a face rost de bani. Succesul inițiativelor de dezvoltare comunitare constă în identificarea și atragerea surselor financiare care pot conduce la atingerea obiectivelor propuse în strategiile de dezvoltare comunitară. De cele mai multe ori aceste inițiative pleacă de la taxele locale sau subvențiile guvernamentale. Acest proces însă nu trebuie să se oprească doar la menționarea acestui tip resurse financiare. Există în acest moment pentru situații de acest gen persoane cu calificarea și abilitățile necesare, special angajate în vederea atragerii de resurse financiare necesare

dezvoltării comunitare. O listă a resurselor financiare ar putea include: taxe și impozite locale, alocații sau subvenții guvernamentale, împrumuturi guvernamentale, împrumuturi bancare, forme cooperatiste de împrumut sau investiții, atragerea de fonduri nerambursabile, politici și măsuri menite să stimuleze investiții în comunitate.

Infrastructura comunitară are o dublă componentă:

- Infrastructură fizică, formată din clădiri, căi de acces sau transport, sisteme de comunicații, sistemele de alimentare cu energie (electrică sau termică), alimentarea cu apă, sisteme de canalizare, depozitarea deșeurilor;
- Cea de a doua componentă este reprezentată de sistemele de leadership (conducere) menite să elaboreze politicile locale care sa susțină dezvoltarea comunității (F. Frank, A. Smith, pag. 9).

O altă dimensiune a procesului de dezvoltare a comunității include toate acele demersuri care conduc la creșterea abilității oamenilor, atât la nivel individual cât și la nivel de grup, de a răspunde provocărilor și oportunităților existente la nivelul comunității în care aceștia trăiesc. Inițiativele de dezvoltare comunitară trebuie să vină din interiorul comunității și trebuie să fie gestionate de către comunitate.

În ceea ce privește dezvoltarea comunitară, un rol important care contribuie la reușita procesului îl constituie parteneriatul între actorii importanți ai comunității (acești actori pot fi indivizi sau grupuri, mai mult sau mai puțin formalizate). Rezultatul final al procesului de dezvoltare comunitară are la bază consesul și sprijinul/implicarea actorilor de referință dintr-o comunitate. Evaluările realizate în cazul unor inițiative de dezvoltare comunitară arată că una din cauzele majore care determină eșecul sau abandonul prematur al unor astfel de inițiative este cauzat tocmai de lipsa de implicare sau a solidarității actorilor sociali la nivel local. Alături de acest element mai poate fi menționată lipsa de experiență a părților în acțiuni de genul parteneriatului, fie datorită unor caracteristici și factori structurali proprii comunităților respective. Dacă ar fi să dăm o definiție parteneriatului am putea spune că în general, prin parteneriat putem înțelege relația stabilită între două sau mai multe părți care împărtășesc scopuri comune și care sunt dispuse să gestioneze resurse în comun pentru ca mai apoi să-și asume riscurile și beneficiile acestor activități. În general relațiile de parteneriat se realizează pentru că din aceste relații decurg câteva avantaje: identificarea unor soluții creative care să susțină sau să diversifice sectorul de afaceri, dimensiuni importante ale vieții socio-culturale sau inițiative de mediu.

Realizarea de parteneriate locale presupune existența unor grupuri sau indivizi care posedă idei, resurse și mod de a gândi oarecum apropiat în raport cu anumite probleme comune. Pentru a menține funcțională această structură organizațională (de multe ori părțile au interese și viziuni foarte diferite), persoana care se ocupă de aceste aspecte privind coeziunea grupului trebuie să aibă cunoștințe și abilități speciale care să conducă în cele din urmă la formarea unei

identității și a motivației care să susțină parteneriatul (The group promoter's resource book, pag.7).

Parteneriatele sunt diferite în funcție de durată (pot fi încheiate pe termen lung sau scurt) sau pot să difere în funcție de gradul de complexitate în care au fost ele proiectate. Indiferent de tip, parteneriatele trebuie să păstreze anumite trăsături comune, cum ar fi: autoritatea asumată de toate părțile; gestionarea în comun a resursele puse la dispoziție de fiecare parte; pe parcursul și după încheierea parteneriatului părțile își asumă în mod egal riscurile, beneficiile și responsabilitea acțiunilor derulate.

Contextul în care sunt demarate procese de dezvoltare comunitară, pot fi grupate în două mari categorii:

- Inițierea rezultă ca urmare a reacției pe care o adoptă o comunitate la situațile de criză cu care se confruntă. Aici putem menționa cele mai frecvente situații întâlnite: sistarea unor activități de care depinde întreaga comunitate, sistarea alocațiilor guvernamentale pentru activități în care erau angrenați un număr mare de membrii ai comunității, emigrarea masivă a tinerilor, somaj și sărăcie generalizată;
- Cea de a doua situație este aceea în care comunitățile nu se confruntă cu situații limită dar sunt constiente de potentialul de care dispun, gestionarea acestui potențial fiind perceput ca o oportunitate. Gestionarea mai bună a proceselor de schimbare socială și economică în cadrul comunității este gândită astfel încât să conducă la menținerea sau creșterea standardului de viată în comunitatea respectivă.

Comunitățile sunt formate din indivizi sau grupuri cu preocupări, credințe, interese foarte diferite, motiv pentru care unul din elementele definitorii pentru succesul oricărei inițiative comunitare constă în crearea unui climat de încredere în care să fie înlăturate barierele de comunicare sau stereotipiile privind alteritatea. O atenție deosebită trebuie acordată participării individului la procesele de dezvoltare comunitară. Includerea indivizilor și grupurilor trebuie să fie una intenționată, respectând principiile participării democratice, fiecare participant să aibă posibilitatea de a oferi soluții pentru problemele sale sau ale comunității.

Dezvoltarea implică schimbare. De cele mai multe ori însă schimbarea este privită cu reținere sau chiar cu ostilitate. Pentru cei mai mulți dintre noi schimbarea este sinonimă cu tranziția, acest proces însemnând de cele mai multe ori nesiguranță, șomaj sau sărăcie. Din acest motiv și cu siguranță și din alte motive ideea de schimbare nu este tocmai agreată în societatea românească, cel puțin în acest moment. În comunitățile închise sau izolate orice tentativă de diversificare a paletei activităților cotidiene este primită cu indiferență sau chiar respingere. Demararea procesului de dezvoltare comunitară trebuie să aparțină comunității, nefiind recomandată intervenția „forțată" ce vine din afara comunității. Membrii comunității sunt cei mai în măsură să identifice cauzele și posibilele soluții pentru problemele cu care aceștia se confruntă. Mobilizarea resurselor comunității necesită timp și profesionalism, iar în

prima fază rezultatul va fi un plan sau o strategie de dezvoltare a comunității. Acest prim produs al inițiativei de dezvoltare comunitară trebuie să fie rezultatul participării active a comunității (prin intermediul unor lideri sau grupuri reprezenative) și va include soluții la problemele identificate de către comunitate.

Acest proces de obținere a bunăstării este unul în care membrii comunității sunt implicați în mod activ și generează soluții la problemele cu care se confruntă. Pentru a garanta reușita unui astfel de proces este nevoie de o planificare riguroasă pe termen lung care să includă toate grupurile de toate grupurile sau toți membrii comuntății într-o formă sau alta și nu în ultimul rând inițiativele trebuie să plece de la soluții de succes locale care au adus beneficii comunității.

SCOPUL FINAL AL PROCESULUI DE DEZVOLTARE COMUNITARĂ ESTE CREȘTEREA NIVELULUI DE TRAI.

Acest spor al calității vieții este posibil de realizat doar în condițiile în care la nivelul comunității există un interes comun și doar dacă comunitatea reușește să depună un efort conștient pentru a îmbunătăți viața comunității. Obiectivele propuse în cadrul proceselor de dezvoltare comunitară pot fi atinse dacă sunt parcurși următorii pași:

- Membrii comunității devin mai responsabili de situațiile sau problemele existente în comunitate; această responsabilitate înseamnă și implicare, participare sau asumarea de sarcini precise de îndeplinit;
- Creșterea capacității de organizare și planificare la nivelul comunității. Aceste două calități vor face posibilă elaborarea unor viziuni pe termen scurt, mediu și lung (planurile strategice sau operaționale;
- Toate inițiativele locale vor urmări reducerea sărăciei și a lipsurilor cu care se confruntă unii din membrii comunității sau grupuri marginalizate sau defavorizate. Îmbunătățirea situației acestora este posibilă doar în condițiile în care se creează locuri de muncă sau oportunități de afaceri.

Etapa de planificare a proceselor dezvoltării locale pleacă de la analiza și diagnoza localității

Actorii implicați în procesul elaborării și implementării acestor strategii sunt:

- administrația publică locală;
- comunitatea locală – prin ONG-uri sau grupuri de inițiativă;
- firme private.

Implementarea cu succes a proiectelor de dezvoltare comunitară presupune parteneriatul între actorii mai sus menționați, un rol aparte îl are însă administrația publică locală, care participă atât în faza de elaborare dar și în cea de implementare a inițiativelor de dezvoltare locală.

Procesul efectiv al elaborării acestor strategii a fost împărțit în șase mari etape, parcurgerea lor fiind absolut necesară pentru finalizarea practică a unui plan de dezvoltare local care să conducă la dezvoltarea comunității respective. Etapa culegerii datelor este una extrem de importantă pentru întreg procesul elaborării strategiei de dezvoltare locală, adunarea datelor realizandu-se pe două nivele:

- cea mai mare parte a datelor sunt culese direct de la cei pentru care se elaborează planul de dezvoltare (primării sau firme private). În această fază este important ca viitorul beneficiar să completeze (cât mai exact și folosind date cât mai recente) formularul privind evaluarea localității sau a zonei pentru care se elaborează planul de dezvoltare;
- un al doilea nivel nu presupune muncă de teren, în acest caz documentarea se face folosind surse statistice oficiale, cum ar fi: anuare statistice, baze de date ale comisiilor județene sau naționale de statistică, alte surse și statistici oficiale. Acest tip de date ne permit o încadrare mai bună a comunității într-un context mai larg.

În final adunarea de date de pe cele două nivele conduce la constituirea unei baze de date cuprinzătoare despre localitatea sau micro-regiunea vizată. Plecând de la această bază de date urmează un alt pas/etapă importantă pentru elaborarea planului de dezvoltare și anume analiza SWOT. Etapa de culegere a datelor trebuie să includă în mod obligatoriu și aspecte ce vizează comunitatea în ansamblu: capacitatea instituțiilor locale de a administra sau de a iniția proiecte de dezvoltare locală, sprijinul din partea comunității, capacitatea de mobilizare și participare a comunității etc.

Studiul socio-economic de bază al unei comunități trebuie să sublinieze în esență următoarele aspecte:

Populația

Caracteristicile majore ale populației; principalele puncte tari la nivelul populației; puncte slabe la nivelul populației; aspecte demografice ce pot fi îmbunătățite, cum ar fi stoparea migrației în cazul populației tinere.

Forța de muncă

Puncte tari pe piața forței de muncă; puncte slabe pe piața forței de muncă; care sunt cerințele de angajare pe piață a forței de muncă la nivel local sau micro-regional și care sunt previziunile viitoare; identificarea nevoilor privind forța de muncă – educație, training, cursuri de reorientare profesională; identificarea acelor grupuri care trebuie să beneficieze de o atenție specială în ceea ce privește angajarea.

Structura economică
Modelul economic dominant la momentul evaluării și tendințe viitoare ale economiei locale; sectoare economice slab reprezentate în economia locală; identificarea oportunităților de diversificare a activităților economice; sectoare ce înregistrează creștere economică.

Factorii comunitari
Stabilirea punctelor tari ale comunității; specificarea aspectelor comunitare ce necesită o atenție specială; coeziunea, leadership-ului comunității, abilități de conducere și management.

Aspecte de ordin fizico-geografic
Resurse fizico-naturale importante; puncte tari privind plasarea geografică; aspecte ce defavorizează comunitatea datorită plasării geografice și a caracteristicilor fizico-naturale.

Agenții dezvoltării în spațiul rural: roluri și funcții

Spațiul rural spre deosebire de cel urban înregistrează un număr redus de instanțe care pot susține procesele dezvoltării locale. Pe lângă numărul redus al agenților dezvoltării locale din spațiul rural, potențialul de care dispun aceștia este mult sub nivelul celor din urban. În spațiul rural principalul agent ce susține procesele de dezvoltare locală este reprezentat de administrația publică locală. O a doua categorie de actori sociali ce pot contribui la procesele dezvoltării locale este reprezentată de sectorul de privat. Problema este că în cele mai multe situații sectorul privat este foarte slab reprezentat în mediul rural, atât din punct de vedere al potențialului economic, cât și logistic sau informațional. În aceste condiții, administrația publică locală trebuie să preia inițiativele în planul dezvoltării locale. Demararea inițiativelor de dezvoltare trebuie să plece de la o investigare atentă a spațiului rural. Direcțiile dezvoltării strategice pentru rural vor tine seama de inventarul nevoilor existente într-o comunitate, luând în considerare și nivelul de dezvoltare a spațiului rural.

În cele ce urmează vom sublinia aspectele ce privesc agenții dezvoltării din spațiul rural. De aceea, vom accentua acele dimensiuni ale cercetării care prezintă direcțiile prioritare de dezvoltare din punctul de vedere al cetățenilor. În general, se impune ca strategiile de dezvoltare elaborate de administrația publică locală trebuie să țină cont de prioritățile care se regăsesc în rândul populației. Pe de altă parte, este necesară evaluarea activităților derulate de administrația publică locală. Acest tip de investigații ar trebui realizate periodic, informațiile astfel obținute oferă posibilitatea evaluării eficienței instituțiilor administrației publice locale.

La nivelul comunei administrația locală rămâne principalul agent al dezvoltării locale, asta pentru că sectorul privat este în majoritatea situațiilor slab reprezentat. Câteva dintre responsabilitățile administrației publice locale care ar susține procesele dezvoltării locale:

Identificarea de resurse și parteneri pentru dezvoltarea locală, responsabilitatea definirii strategiilor de dezvoltare locală, responsabilitatea inițierii unor programe de dezvoltare locală și corelarea lor cu programe și strategii de dezvoltare în plan național sau regional.

Investigațiile de teren din mediul rural arată că, de cele mai multe ori sectorul privat încearcă mai degrabă să supraviețuiască, nefiind cel puțin deocamdată o instanță care să propună proiecte ambițioase de dezvoltare.

Implicarea comunității și asociativitatea

Noile paradigme privind dezvoltarea locală și comunitară pun accent și subliniază rolul pe care îl au relațiile de încredere și asociativitatea la nivelul comunității. Din nefericire, practicile colectiviste și asocierile forțate din perioada comunistă au condus la devalorizarea ideii de a lucra împreună pentru binele comun. Implicarea comunității în programele de dezvoltarea locală presupune asumarea direcțiilor de acțiune în ceea ce privește planificarea strategică de către unitățile de dezvoltare: sat sau comună.

Participarea comunității implică valențe multiple:

- educaționale: existența unor modele și practici care să fie însușite de către membrii activi ai comunității;
- politice: acest aspect presupune posibilitatea comunității de a impune anumite decizii, precum și dreptul de a controla persoanele care le reprezintă interesele;
- economice: vizează în principal susținerea comunității privind participarea cu bani , bunuri sau muncă voluntară;
- organizaționale: în această situație este necesară existența unor cadre instituționale care să orienteze sau să mobilizeze resursele în ceea ce privește procesele de dezvoltare comunitară, în cadrul acestui capitol trebuie subliniată importanța agenților de dezvoltare locală.

Parteneriate locale și procesele de dezvoltare comunitară

Parteneriatele locale reprezintă în numeroase procese de dezvoltare comunitară elemente ce contribuie în mod hotărâtor la atingerea obiectivelor propuse în cadrul strategiilor de dezvoltare locală. Definirea termenului de parteneriat privit într-o perspectiva mai largă:

„modalitatea, formală sau informală, prin care două sau mai multe părți decid să acționeze împreună pentru atingerea unui scop comun."

Atingerea unui scop comun este rezultat al unui set de activități derulate în cadrul unei perioade de timp, în conformitate cu un plan inițial, și vine să facă diferența între conceptul de colaborare și cel de parteneriat, atâta vreme cât, din punct de vedere semantic, diferențele dintre cele două cuvinte sunt greu sesizabile. Într-o relație de parteneriat, părțile nu trebuie neapărat să fie considerate ca fiind egale, ci este important ca ele să fie tratate ca fiind pe poziții egale, deoarece parteneriatul nu poate fi construit pe o relație de subordonare. Altfel spus, într-o relație de parteneriat, puterea de decizie poate să fie împărțită între părți în mod egal sau proporțional cu contribuția adusă de fiecare parte.

Încercările de răspuns la problemele-cheie asupra conceptului de parteneriat, în cadrul unei anchete realizate de AID-ONG Timișoara, ne oferă o perspectivă de ansamblu asupra parteneriatului. Problematica anchetei a constat în:

1. DE CE se pledează pentru parteneriat?

Se cunoaște faptul că o formă de parteneriat crește capacitatea de acțiune și în același timp impactul acesteia asupra grupului țintă.

2. CUM se realizează un parteneriat de succes?

Primul pas în realizarea unui parteneriat de succes îl constituie identificare partenerilor în funcție de obiectivul propus și ținându-se cont de caracteristicile acestora (comunicare, toleranță, disponibilitatea și angajamentul părților). Pentru ca acest parteneriat să ofere cele mai bune rezultate trebuie să se recurgă la formalizarea relației de parteneriat. Accesul echitabil la resursele disponibile este perceput pozitiv de către toți partenerii. Ca în orice relație contractuală, drepturile și responsabilitățile partenerilor trebuie să-și găsească motivația necesară.

3. PREMIZE

Un parteneriat este încă de la început sortit eșecului dacă nu se pleacă de la niște considerații conform cărora trebuie să existe o bună comunicare între parteneri bazată pe relații de încredere și respect reciproc. Situarea partenerilor pe poziții egale în derularea acțiunilor și consensul în privința priorității obiectivelor asumate de către părți sunt aspecte care asigură buna desfășurare a activităților. Existența unui cadru permisiv este o condiție premergătoare foarte importantă. Se poate afirma că mediul legislativ privind derularea de activități în regim de parteneriat, deși nu este stimulativ, este însă permisiv, nefiind corespunzător valorificat până la acest moment.

4. BENEFICII

Este foarte important ca parteneriatul să ofere avantaje pentru a stimula participarea ambelor părți și anume creșterea eficienței, eficacității și impactului proiectelor proprii, sporirea credibilității. Un anumit câștig în ceea ce privește imaginea este un plus oferit de proiectul în parteneriat. Beneficiile se pot simți și la nivelul întregii comunități prin instituirea unor modele de comportament pozitive în sensul creșterii încrederii în rersursele și potențialul propriu.

5. FACTORI ce condiționează parteneriatul

Realizarea unui anumit scop prin intermediul unui proiect în parteneriat impune, ca de altfel în orice tip de acțiune formală, respectarea cadrului legal, cadru legal ce este în general puțin cunoscut și mai puțin folosit. Facilitățile fiscale ar trebui să reprezinte un punct de atracție pentru parteneri. Pentru ca aceste prevederi legale să fie favorabil utilizate, o condiție primordială și necesară este reprezentată de gradul ridicat de instruire al partenerilor.

6. OBSTACOLE

Sunt multe cazurile în care obstacole de diferite tipuri au influențat buna desfășurare a acțiunilor. Acest efect negativ poate fi datorat insuficientei comunicări, lipsei de maturitate în asumarea apartenenței la mai multe structuri, existența conflictelor de interese, a orgoliilor personale exagerate. Nerespectarea obligațiilor asumate constituie un pas greșit în direcția realizării în bune condiții a proiectului dorit.

7. RECOMANDĂRI

Se oferă, în finalul anchetei menționate anterior, o serie de recomandări, la care subscriem și noi, elemente considerate a fi utile în realizarea unui parteneriat de succes și anume: dezvoltarea și susținerea parteneriatului, evitarea concurenței între parteneri, instituirea unor reguli parteneriale clare, comunicare permanentă, definirea clară a parteneriatului.

În urma acestei anchete s-a constatat faptul că se impune dezvoltarea unei largi oferte de formare și derularea unei largi campanii de educare a potențialilor actori, atât la nivelul sectorului neguvernamental, cât și la cel al întregii comunități, privind nevoia și tehnicile de comunicare, obiectivele și metodele utilizabile în derularea unui parteneriat.

În funcție de diverse criterii, ce pot fi considerate simultan sau independent, s-a generat o tipologie relativ complexă a parteneriatelor. Astfel, considerând existența personalității juridice, parteneriatele pot avea un caracter: formal sau informal (se poate stabili atunci când scopul este suficient de specific, iar atingerea sa nu este o problemă, părțile fiind structuri de tip similar, cunoscându-se și, eventual, lucrând deja împreună anterior. În cazul unor sarcini mai complexe

sau de termen lung, ori când partenerii sunt structuri de tip diferit – ONG-uri și structuri ale administrației publice, ONG-uri de naționalități diferite – parteneriatul tinde să fie formalizat.

Un alt criteriu pentru clasificarea parteneriatelor ar fi tipul obiectivului urmărit, identificând astfel:

- parteneriate de reprezentare: federații, uniuni, consilii, alianțe, forumuri,coaliții etc.;
- parteneriate operaționale ce presupun existența unor proiecte concrete ca motiv al asocierii.

Din punct de vedere al termenului de aplicabilitate, parteneriatele se pot constitui: pe termen scurt sau pe termen lung. Privind din perspectiva finanțării, acestea pot fi: cu finanțare sau fără finanțare.

O distincție importantă de care trebuie să ținem cont este cea dintre parteneriatul intrasectorial (care trimite la analiza raporturilor interne ale sectorului) și parteneriatul intersectorial (cu analiza corespunzătoare a relațiilor dintre sectorul ONG și alți actori).

Satisfacția cetățenilor privind activitatea administrației publice locale

Probleme identificate de subiecții chestionați în cadrul unor cercetări efectuate referitoare la funcționarea administrației publice locale, derulate în cadrul unor proiecte de dezvoltare comunitară: carențe în sprijinirea, elaborarea și implementarea politicilor publice; pasivitatea aleșilor și a funcționarilor publici privind dezvoltarea locală; lipsa unor programe concrete de sprijinire a comunității; comunicare ineficientă cu comunitatea. Lipsa comunicării și consultării populației ar reprezenta principala cauză a scăderii participării comunității la inițiativele primăriilor sau consiliilor locale.

Gradul de informare și participare cetățenească

Gradul de informare al cetățenilor vizavi de activitățile primărilor este extrem de scăzut, una din problemele majore este aceea că cetățenii nu cunosc modul în care sunt cheltuiți banii publici, situație ce ilustrează lipsa de transparență sau dezinteresul pentru comunicarea cu cetățenii într-o problemă care ar trebui să fie supusă atenției tuturor – modul în care sunt folosiți banii publici. În acest caz pot funcționa două explicații: fie populația este total dezinteresată de acest tip de probleme, fie administrația publică locală nu aduce la cunoștința publicului aceste tipuri de probleme. În oricare din aceste două situații este clar faptul că nu sunt dezvoltate practicile privind permanenta informare și transparență atunci când este vorba de banii publici. Avem de a face în

acest caz cu un reflex mai vechi, acela că pentru problemele din comunitate „cei de sus sunt responsabili". Schimbarea majoră, în ceea ce privește implicarea comunității în programele de dezvoltare se produce atunci când oamenii vor considera că doar prin ei înșiși pot să-și dezvolte comunitatea, fără a mai aștepta ca inițiativa să aparțină Consiliului Județean sau Guvernului.

Dezvoltarea locală are ca principal punct de plecare existența inițiativelor locale și a responsabilității comunității pentru propria bunăstare. Așteptarea unor inițiative care să vină de undeva „de sus" nu înseamnă altceva decât rămânere în urmă sau stagnare.

Facilitatorul comunitar: cine este și ce face

În cele ce urmează vom prezenta câteva rezultatele unui studiu realizat de către o organizație neguvernametală din Cluj-Napoca, Parteneriatul pentru Dezvoltare Comunitară (PDC), studiul intitulat „Dezvoltarea comunitară – starea sectorului" a vizat evaluarea unor organizații sau proiecte de dezvoltare comunitari.

Din datele și informațiile pe care le oferă acest studiu am selectat aspecte referitoare la procesul de facilitare comunitară. În cadrul acestui proces, un rol important îl are funcția de facilitator comunitar, de acest rol depinde în mare măsură reușita sau eșecul mobilizării resurselor locale în procesele de dezvoltare locală. Așa cum reiese din studiu:

„…facilitatorii sunt persoane cu pregătire specială care se deplasează în comunități și îndeplinesc la fața locului o serie de funcții al căror scop general este de a pregăti comunitatea pentru acțiuni viitoare. Deși facilitator este termenul comun acceptat, unele asociații preferă să folosească termeni sinonimi precum „agenți de dezvoltare comunitară" sau promotor local.

Facilitatorii reprezintă unul dintre elementele de bază ai strategiei utilizate de majoritatea organizațiilor care aplică proiecte de dezvoltare comunitară. Desigur, nu toate organizațiile utilizează facilitatori, ci adoptă strategii alternative de lucru cu comunitățile…"

Din datele culese prin intermediul chestionarelor sau a unor interviuri individuale sau de grup, realizatorii cercetării au desprins câteva din funcțiile și atribuțiile facilitatorului. Prezentăm în continuare câteva din aceste reguli de bază:

1. facilitatorul sprijină comunitățile locale în vederea identificării și rezolvării problemelor cu care se confruntă indivizii și/sau grupurile din comunitate;
2. facilitatorul este o persoană-resursă pentru comunitatea în care el este prezent.

Experiența de teren dobândită de diferite organizații, în diferite proiecte arată faptul că relația facilitator comunitate este una problematică, fie în sensul implicării totale a personei facilitatorului, fie în sensul respingerii prezenței acestuia în comuniate.

Prima dintre cele două reguli este cel mai greu de respectat datorită faptului că – așa cum au accentuat repondenții – între facilitator și comunitate se stabilește o relație foarte strânsă și

linia fină dintre a ghida și a lucra efectiv în locul membrilor comunității poate fi încălcată din nebăgare de seamă (din dorința de a ajuta cât mai mult). Această implicare peste măsură va determina în timp scurt formarea unei false percepții în rândul membrilor comunității, aceea că există o persoană care le poate rezolva problemele de orice natură, situație în care putem identifica dependența comunității de această persoană. Ori, trebuie evitată tocmai această dependență a comunității de persoana-funcția facilitatorului. Facilitatorul este prezent în fiecare din etapele prevăzute ale proiectelor de dezvoltare comunitară, fiind prima persoană care ia contact nemijlocit cu comunitatea și prin urmare are un rol cheie în culegerea informațiilor despre comunitatea respectivă și în evaluarea comunității.

Așa cum reiese din datele culese în cadrul cercetării, facilitatorul comunitar are următoarele atribuții:

- Identificarea și mobilizarea resurselor din comunitate (în principal a resurselor umane);
- Susține și stimulează crearea unui cadru de acțiune favorabil demarării inițiativelor de dezvoltare care vin din interiorul comunității. Principala sarcină aici este aceea de a implica liderii formali și informali în aceste procese, de a ajuta la conștientizarea și identificarea potențialităților existente în comuniatate.
- Rolul de coordonator a celor mai importante activități din cadrul proiectului – acest lucru trebuie să se întâmple doar în primele faze ale prezenței sale în comunitate. Asumarea totală și pe termen lung a rezolvării celor mai importante sarcini conduce așa cum spuneam mai sus, la dependența comunității de această persoană.
- Identificarea liderilor și formarea grupurilor de inițiativă locală se înscrie în aceeași linie de asistare a principlalelor activități desfășurate la nivel comunitar.
- Împreună cu aceste grupuri de inițiativă va identifica problemele cu care se confruntă comunitatea
- Componenta de mediere între cei mai importanți actori locali (grupuri de inițiativă, cetățeni, lideri ai unor organizații locale, reprezentanți ai administrației publice locale) stă la baza formării unor parteneriate durabile atât la nivel local cât și în afara comunității
- Componenta comunicare/informare cu membrii comunității și liderii comunității cu privire la diferite oportunități. În cadrul acestui proiect este posibila facilitarea accesului la resurse informaționale, resurse extrem de importante pentru procesele de dezvoltare comunitară. Dată fiind perisabilitatea multora din aceste informații, este necesară o comunicare în timp real cu lideri și responsabili locali în vederea exploatării acestor oportunități.

Acolo unde ținta principală a organizațiilor neguvernamentale o reprezintă nu comunitățile ci alți actori relevanți la nivel local, cum ar fi, de exemplu, administrația publică, facilitatorii acestor organizații au rolul de a asista autoritățile locale în activități care au drept scop dezvoltarea locală și regională.

Termeni utilizati frecvent în domeniu

Evaluarea comunității: reprezintă inventarul bunurilor sau informațiilor necesare realizării procesului de planificare comunitară. Uneori acest proces este asociat cu anchetele sociologice prin care sunt identificate resursele și nevoile oamenilor pentru a avea o imagine statistică asupra comunității la un anumit moment.

Dezvoltare comunitară: procesele prin care are loc îmbunătățirea dimensiunii economice, sociale, culturale și de mediu pentru indivizii care se identifică ca fiind o comunitate

Dezvoltare economică: procesul prin care se încurajează inițiativele antreprenoriale prin creearea cadrului optim pentru dezvolotarea de noi afaceri

Evaluarea: inventar periodic realizat în cadrul diferitelor procese sau acțiuni comunitare, având rolul de a determina modul în care acțiunile noastre conduc la scopurilor propuse.

Evaluarea reurselor umane: determinarea nivelului de cunoștințe, aptitudini și abilități existente la nivelul unei comunități, acest potențial fiind pus în relație cu oportunitățile actuale sau viitoare de angajare pe piața forței de muncă, situații în carte indivizii se angrenează într-o formă sau alta.

Planificarea resurselor umane: modul de organizarea a oamenilor, banilor sau bunurilor cu scopul de a promova dezvoltarea rersurselor umane. Acest lucru include planificarea, trainingul și corelarea potențialului și abilităților umane astfel încât să existe beneficii atât la nivel comunitar cât și la nivel individual.

Surse bibliografice:

1. Flo Frank, Anne Smith *The community development handbook,* Minister of Public Works and Government Services Canada, 1999

2. Careja Romana – coordonator, *Dezvoltarea comunitară – starea sectorului,* raport de evaluare al Parteneriatul pentru Dezvoltare Comunitară (PDC), 2003

3. Kingo J. Mchombu, *Sharing Knowledge for Community Development and Transformation: A Handbook,* Oxfam Canada, 2002

4. ***, Logic *Model Development Guide,* W.K. Kellogg Foundation, Michigan, 2001

5. ***, *Analiza comunității,* Fundația pentru Dezvoltare prin Educație Economică și Parteneriat, 2001

6. ***, *The group promoter's resource book – A practical guide to building rural self-help groups,* Food and Agriculture Organization of the United Nations

7. ***, *Evaluation Handbook,* W.K. Kellogg Foundation, Michigan, 1998

Dacian C. Dragoș

ORGANIZAREA ȘI FUNCȚIONAREA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE DIN ROMÂNIA

§1. Definirea unor concepte

SEPARAȚIA PUTERILOR ÎN STAT

Sistemele de drept contemporane consacră, în marea lor majoritate, separația puterilor în stat, înțeleasă ca delimitarea, în cadrul activității statale, a funcțiilor legislativă, executivă și judecătorească. Funcția legislativă este îndeplinită de Parlament, și constă în adoptarea legilor. Funcția executivă are ca obiect organizarea aplicării și aplicarea în concret a legilor și asigurarea bunei funcționări a serviciilor publice, iar funcția judecătorească are ca obiect soluționarea conflictelor ce se nasc în societate în legătură cu activitatea de aplicare a legilor.

ADMINISTRAȚIE PUBLICĂ

Noțiunea de administrație publică are două sensuri:

a) Ansamblul autorităților sau organelor administrative care aplică legea, și
b) Activitatea de aplicare a legii, în regim de putere publică, în vederea satisfacerii intereselor generale ale societății.

SERVICIUL PUBLIC

Serviciul public este o activitate organizată sau autorizată de o autoritate a administrației publice, pentru a satisface nevoi sociale de interes public.

Într-un sens, serviciul public desemnează organul administrativ însărcinat cu realizarea unei activități de interes general, iar în altul se referă la activitatea de interes general desfășurată de acel organ administrativ. Prin urmare, spre exemplu, prin serviciul public de „poliție" înțelegem atât poliția ca instituție, cât și activitatea de asigurare a ordinii și liniștii publice, prevenirea și urmărirea infracțiunilor.

DREPTUL ADMINISTRATIV

Dreptul administrativ cuprinde normele juridice ce reglementează organizarea și funcționarea administrației publice, pe baza și în executarea legii.

Izvoarele dreptului administrativ sunt Constituția, legile organice și ordinare, decretele prezidențiale, actele administrative emise de Guvern și de alte autorități centrale, actele administrative ale autorităților locale, convențiile internaționale ratificate de statul român.

RAPORTUL JURIDIC ADMINISTRATIV

Raportul juridic administrativ este acel raport social, stabilit între două autorități administrative sau între o autoritate administrativă și persoane fizice sau juridice, care conferă drepturi și impune obligații subiectelor între care se naște, și este reglementat de normele dreptului administrativ.

Raporturi juridice administrative se pot naște din acte administrative individuale, acte administrative normative, fapte materiale juridice, și excepțional pe baza legii.

PRINCIPIILE DE BAZĂ APLICABILE DREPTULUI ADMINISTRATIV sunt:

a) principiul legalității, conform căruia activitatea autorităților administrative trebuie să se desfășoare pe baza legii și în conformitate cu legea, urmărindu-se organizarea executării și executarea în concret a acesteia. În principiu, actele administrative nu pot contraveni sau modifica o lege, deoarece au o forță juridică inferioară acesteia. Excepția o constituie ordonanțele de urgență ale Guvernului, care, deși sunt acte administrative, pot modifica o lege;
b) în dreptul administrativ, interesul public primează în fața interesului privat. Explicația stă în faptul că interesele statului sunt interesele colectivității, deci trebuie să aibă întâietate față de cele ale individului.

§2. Principii generale de organizare administrativă

CENTRALIZAREA ADMINISTRATIVĂ

Centralizarea administrativă plasează în mâinile puterii centrale conducerea tuturor problemelor administrative.

Într-un regim în care se aplică acest sistem de organizare administrativă, unitățile administrativ-teritoriale nu au personalitate juridică și rămân în strictă dependență față de puterea centrală, mărginindu-se să-i execute instrucțiunile.

Sistemului centralizării îi este specific controlul ierarhic, exercitat asupra activităților inferiorilor. Controlul ierarhic: a) dă dreptul superiorului ierarhic de a anula, abroga, revoca, și chiar uneori de a modifica actele inferiorului; b) poate fi exercitat oricând, fie din oficiu, fie la cerere („recurs ierarhic"); c) nu trebuie prevăzut expres de lege, ci decurge din organizarea

centralizată a statului; d) privește întreaga activitate a inferiorului – acte, fapte, operațiuni materiale; e) vizează atât legalitatea cât și oportunitatea actelor administrative.

Exemplu de centralizare: subordonarea unor instituții centrale față de un minister (Agenția Națională a Funcționarilor Publici este subordonată Ministerului Administrației Publice).

DECONCENTRAREA ADMINISTRATIVĂ

Deconcentrarea administrativă este o variantă a centralizării, caracterizată prin faptul că reprezentanții locali ai puterii centrale capătă unele drepturi de decizie proprii; în realitate, tot statul decide, însă nu de la nivelul autorității centrale, ci direct în unitățile administrativ-teritoriale. Organele centrale exercită controlul ierarhic asupra celor teritoriale. În România sunt deconcentrate serviciile exterioare ale ministerelor în teritoriu: Direcții generale, inspectorate, agenții etc.

DESCENTRALIZAREA ADMINISTRATIVĂ

Descentralizarea administrativă teritorială implică dreptul unei colectivități locale, înglobată într-o colectivitate mai vastă, care are dreptul de a se administra prin propriile mijloace.

Descentralizarea poate fi și pe servicii, prin scoaterea unui serviciu public din competența organelor centrale și organizarea lui autonomă, atribuirea de organe proprii și a unui patrimoniu distinct de autoritatea din care a fost desprins.

Organele descentralizate se bucură de autonomie în gestionarea afacerilor locale, însă nu sunt independente. Asupra lor se exercită un control statal, numit tutelă administrativă. Tutela administrativă se exercită, spre deosebire de controlul ierarhic, doar în cazurile prevăzute expres de lege, numai de organele indicate expres de lege, și privește doar legalitatea actelor administrative, nu și oportunitatea acestora. În România, tutela administrativă este jurisdicționalizată, adică este redusă doar la dreptul organului de control (prefectul) de a sesiza instanța de contencios administrativ.

§3. Organizarea administrației publice centrale

I. PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

Funcțiile Președintelui României sunt:

a) șef de stat – în exercitarea căreia reprezintă statul român în raporturile interne și externe, încheie tratate internaționale, acreditează și recheamă reprezentanții diplomatici etc;

b) șef al executivului, alături de Guvern – Președintele garantează independența națională, integritatea teritorială, exercită atribuții în domeniul apărării – comandant al forțelor armate și președinte al C.S.A.T.;
c) Președintele este garantul Constituției și mediator între puterile statului, precum și între stat și societate.

Atribuțiile Președintelui României:

- adresează Parlamentului mesaje cu privire la principalele probleme ale națiunii;
- poate dizolva, în cazul prevăzut expres de Constituție, Parlamentul;
- promulgă legea, investind-o astfel cu formulă executorie;
- desemnează candidatul pentru funcția de prim ministru și apoi numește Guvernul, pe baza votului de încredere acordat de Parlament;
- în caz de remaniere guvernamentală, revocă și numește unii membri ai Guvernului, la propunerea primului ministru;
- poate participa la ședințele Guvernului în care se dezbat probleme de interes național;
- poate declara starea de asediu și de urgență, precum și mobilizarea forțelor armate, cu aprobarea Parlamentului.

În exercitarea atribuțiilor sale, Președintele emite decrete, care pot fi contestate în fața instanțelor de contencios administrativ.

Răspunderea Președintelui României este de două feluri: politică – prin suspendarea din funcție de către Parlament, în cazul săvârșirii unor fapte grave care încalcă Constituția și legile, urmată de demiterea din funcție prin referendum – și juridică – declanșată de punerea sub acuzare pentru „înaltă trădare", de către Parlament, și judecarea sa de către Curtea Supremă de Justiție.

II. GUVERNUL

II. 1. Rolul și funcțiile Guvernului

Guvernul este definit în Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor[1] ca autoritatea publică a puterii executive, care funcționează în baza votului de încredere acordat de Parlament și care asigură realizarea politicii interne și externe a țării și exercită conducerea generală a administrației publice.

Guvernul are rolul de a asigura funcționarea echilibrată și dezvoltarea sistemului național economic și social, precum și racordarea acestuia la sistemul economic mondial, în condițiile promovării intereselor naționale.

---

1 Publicată în „Monitorul Oficial al României", partea I, nr. 164 din 2 aprilie 2001. Pe data intrării ei în vigoare a fost abrogată Legea nr. 37/1990 pentru organizarea și funcționarea Guvernului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 137 din 8 decembrie 1990, cu modificările ulterioare, precum și orice alte dispoziții contrare.

Numirea Guvernului se face de Președintele României pe baza votului de încredere acordat de Parlament. Guvernul se organizează și funcționează în conformitate cu prevederile constituționale, având la bază Programul de guvernare acceptat de Parlament.

Pentru realizarea Programului de guvernare, Guvernul exercită următoarele funcții:

a) funcția de strategie, prin care se asigură elaborarea strategiei de punere în aplicare a Programului de guvernare;
b) funcția de reglementare, prin care se asigură elaborarea cadrului normativ și instituțional necesar în vederea realizării obiectivelor strategice;
c) funcția de administrare a proprietății statului, prin care se asigură administrarea proprietății publice și private a statului, precum și gestionarea serviciilor pentru care statul este responsabil;
d) funcția de reprezentare, prin care se asigură, în numele statului român, reprezentarea pe plan intern și extern;
e) funcția de autoritate de stat, prin care se asigură urmărirea și controlul aplicării și respectării reglementărilor în domeniul apărării, ordinii publice și siguranței naționale, precum și în domeniile economic și social și al funcționării instituțiilor și organismelor care își desfășoară activitatea în subordinea sau sub autoritatea Guvernului.

II. 2. Componența Guvernului

Pot fi membri ai Guvernului persoanele care îndeplinesc următoarele condiții: a) au numai cetățenia română și domiciliul în țară, b) se bucură de exercițiul drepturilor electorale, c) nu au suferit condamnări penale și d) nu se găsesc în unul dintre cazurile de incompatibilitate prevăzute la art. 4 alin. (1) din Legea nr. 90/2001[2].

Guvernul este alcătuit din primul-ministru și miniștri. Din Guvern pot face parte și miniștri-delegați, cu însărcinări speciale pe lângă primul-ministru, prevăzuți în lista Guvernului prezentată Parlamentului pentru acordarea votului de încredere.

---

2 Incompatibilitățile funcției de membru al Guvernului sunt: a) exercitarea altei funcții publice de autoritate, cu excepția celei de deputat sau de senator; b) exercitarea unei funcții de reprezentare profesională salarizată în cadrul organizațiilor cu scop comercial; c) exercitarea de acte de comerț, cu excepția vânzării sau cumpărării de acțiuni ori alte titluri de valoare; d) exercitarea funcției de administrator ori de cenzor la societățile comerciale sau de reprezentant al statului în adunările generale ale unor asemenea societăți ori de membru al consiliilor de administrație ale regiilor autonome, companiilor naționale și societăților naționale; e) exercitarea unei funcții publice în serviciul unei organizații străine, cu excepția acelor funcții prevăzute în acordurile și convențiile la care România este parte.
Constatarea stării de incompatibilitate se face de primul-ministru, care va dispune măsurile necesare pentru încetarea acesteia.

II. 3. Încetarea funcției de membru al Guvernului

Funcția de membru al Guvernului încetează, în conformitate cu art.5 al Legii nr. 90/2001, în urma demisiei[3], a revocării[4], a pierderii drepturilor electorale, a stării de incompatibilitate, a decesului și a demiterii[5].

În cazul în care încetarea calității de membru al Guvernului intervine ca urmare a demisiei, a pierderii drepturilor electorale, a incompatibilității, a decesului și în alte situații prevăzute de lege, Președintele României, la propunerea primului-ministru, ia act de aceasta și declară vacantă funcția de membru al Guvernului.

Dacă primul-ministru se află în una dintre situațiile prevăzute la art. 5 sau este în imposibilitate de a-și exercita atribuțiile, Președintele României va desemna un alt membru al Guvernului ca prim-ministru interimar, pentru a îndeplini atribuțiile primului-ministru, până la formarea noului Guvern. Interimatul pe perioada imposibilității exercitării atribuțiilor încetează dacă primul-ministru își reia activitatea în Guvern în cel mult 45 de zile. Prevederile privind interimatul funcției de prim ministru al Guvernului se aplică în mod corespunzător și celorlalți membri ai Guvernului, la propunerea primului-ministru, pentru o perioadă de cel mult 45 de zile. În acest caz, înăuntrul termenului de 45 de zile, primul-ministru va iniția procedurile prevăzute de lege pentru numirea unui alt membru al Guvernului.

Numirea în funcția de membru al Guvernului, în caz de remaniere guvernamentală sau de vacanță a postului, se face de Președintele României, la propunerea primului-ministru.

II. 4. Atribuțiile Guvernului

În realizarea funcțiilor sale, Guvernul îndeplinește următoarele atribuții principale:

a) exercită conducerea generală a administrației publice;
b) inițiază proiecte de lege și le supune spre adoptare Parlamentului; elaborează proiectele de lege ale bugetului de stat și ale bugetului asigurărilor sociale de stat și le supune spre adoptare Parlamentului;
c) emite hotărâri pentru organizarea executării legilor, ordonanțe în temeiul unei legi speciale de abilitare și ordonanțe de urgență potrivit Constituției;

---

3 Demisia din funcția de membru al Guvernului se anunță public, se prezintă în scris primului-ministru și devine irevocabilă din momentul în care s-a luat act de depunerea ei, dar nu mai târziu de 15 zile de la data depunerii (art.6 al Legii nr. 90/2001).

4 Revocarea din funcția de membru al Guvernului are loc în caz de remaniere guvernamentală și se face de Președintele României, prin decret, la propunerea primului-ministru (art.7 din lege)

5 În cazul în care un membru al Guvernului a fost condamnat penal printr-o hotărâre judecătorească definitivă sau averea sa a fost declarată, în tot sau în parte, ca fiind dobândită în mod ilicit, printr-o hotărâre judecătorească irevocabilă, el este demis de Președintele României, la propunerea primului-ministru (art.8 alin.2 din lege)

d) negociază tratatele, acordurile și convențiile internaționale care angajează statul român; negociază și încheie, în condițiile legii, convenții și alte înțelegeri internaționale la nivel guvernamental;
e) conduce și controlează activitatea ministerelor și a celorlalte organe centrale de specialitate din subordinea sa;
f) asigură administrarea proprietății publice și private a statului;
g) acordă și retrage cetățenia română, în condițiile legii; aprobă renunțarea la cetățenia română, în aceleași condiții;
h) înființează, cu avizul Curții de Conturi, organe de specialitate în subordinea sa;

Pentru rezolvarea unor probleme din competența sa, Guvernul poate constitui organisme cu caracter consultativ. În scopul elaborării, integrării, corelării și monitorizării de politici Guvernul poate constitui consilii, comisii și comitete interministeriale. Modul de organizare și funcționare a acestor structuri și a serviciilor acestora se stabilește prin hotărâre a Guvernului, în limita bugetului aprobat.

II. 5. Primul-ministru

Primul ministru are următoarele atribuții:

- conduce Guvernul și coordonează activitatea membrilor acestuia;
- reprezintă Guvernul în relațiile acestuia cu celelalte autorități și instituții publice, partidele și alianțele politice, sindicatele, cu alte organizații neguvernamentale, precum și în relațiile internaționale;
- exercită toate atribuțiile care derivă din calitatea de vicepreședinte al Consiliului Suprem de Apărare a Țării;
- numește și eliberează din funcție: a) conducătorii organelor de specialitate din subordinea Guvernului, cu excepția persoanelor care au calitatea de membru al Guvernului, b) secretarul general și secretarii generali adjuncți ai Guvernului, în cazul utilizării acestor funcții; c) personalul din cadrul aparatului de lucru al primului-ministru; d) secretarii de stat;
- prezintă Camerei Deputaților și Senatului rapoarte și declarații cu privire la politica Guvernului și răspunde la întrebările ori interpelările care îi sunt adresate de către deputați sau senatori;
- contrasemnează decretele emise de Președintele României, în cazul în care Constituția prevede obligativitatea contrasemnării acestora.

În îndeplinirea atribuțiilor ce îi revin, primul-ministru emite decizii.

II. 6. Organizarea aparatului de lucru al Guvernului

Aparatul de lucru al Guvernului este alcătuit din aparatul de lucru al primului-ministru, Secretariatul General al Guvernului, departamente și alte asemenea structuri organizatorice cu atribuții specifice stabilite prin hotărâre a Guvernului.

Aparatul de lucru al primului-ministru este alcătuit din: a) corpul de consilieri ai primului-ministru; b) corpul de control al primului-ministru; c) aparatul tehnic al corpului de consilieri; d) cabinetul primului-ministru; e) cancelaria primului-ministru; f) compartimentul cu probleme speciale; g) compartimentul documente secrete; h) compartimentul care asigură protocolul primului-ministru.

Atribuțiile aparatului de lucru al primului-ministru se stabilesc prin decizia acestuia; personalului din aparatul de lucru al primului ministru nu i se aplică prevederile legii privind statutul funcționarului public.

Guvernul are un Secretariat General condus de secretarul general al Guvernului, care poate avea rang de ministru, ajutat de unul sau mai mulți secretari generali adjuncți, care pot avea rang de secretar de stat, numiți prin decizia primului-ministru. Secretariatul General face parte din aparatul de lucru al Guvernului și asigură derularea operațiunilor tehnice aferente actelor de guvernare, rezolvarea problemelor organizatorice, juridice, economice și tehnice ale activității Guvernului, precum și reprezentarea Guvernului în fața instanțelor judecătorești. Organizarea și atribuțiile Secretariatului General al Guvernului se stabilesc prin hotărâre a Guvernului.

Secretariatului General al Guvernului îi pot fi date în coordonare sau trecute în subordine organe de specialitate ale administrației publice centrale, cu excepția ministerelor.

Guvernul aprobă proiectul bugetului propriu, care se include în bugetul de stat. Ministrul pentru coordonarea Secretariatului General al Guvernului sau, după caz, secretarul general al Guvernului este ordonatorul principal de credite.

Departamentul este o structură organizatorică fără personalitate juridică și fără unități în subordine, subordonat primului-ministru, având rolul de coordonare și sinteză în domenii de interes general, în conformitate cu atribuțiile Guvernului. Departamentul este condus de un demnitar. În exercitarea atribuțiilor ce îi revin, conducătorul departamentului emite ordine cu caracter individual. Înființarea, modul de organizare și funcționare, precum și atribuțiile departamentului se aprobă prin hotărâre a Guvernului.

II. 7. Funcționarea Guvernului și actele acestuia

Ședințele Guvernului se convoacă și sunt conduse de primul-ministru.

Președintele României poate lua parte la ședințele Guvernului în care se dezbat probleme de interes național privind politica externă, apărarea țării, asigurarea ordinii publice și, la cererea primului-ministru, în alte situații. Președintele României prezidează ședințele Guvernului la care participă.

Guvernul se întrunește săptămânal sau ori de câte ori este nevoie.

În exercitarea atribuțiilor sale Guvernul adoptă hotărâri și ordonanțe.

Hotărârile se emit pentru organizarea executării legilor.

Ordonanțele se emit în temeiul unei legi speciale de abilitare sau, în cazuri excepționale, ordonanțe de urgență, potrivit art. 114 alin. (4) din Constituție.

Membrii Guvernului pot propune proiecte de hotărâri și de ordonanțe; de asemenea, pot propune Guvernului proiecte de lege, în vederea exercitării dreptului de inițiativă legislativă a acestuia.

Guvernul adoptă hotărâri și ordonanțe în prezența majorității membrilor săi. Hotărârile și ordonanțele se adoptă prin consens. Dacă nu se realizează consensul, hotărăște primul-ministru.

Hotărârile și ordonanțele Guvernului se semnează de primul-ministru, se contrasemnează de miniștrii care au obligația punerii lor în executare și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I. Nepublicarea atrage inexistența hotărârii sau a ordonanței.

În realizarea funcției sale de conducere generală a administrației publice, Guvernul exercită controlul ierarhic asupra ministerelor, organelor de specialitate din subordinea sa, precum și asupra prefecților. În exercitarea controlului ierarhic, Guvernul are dreptul să anuleze actele administrative ilegale sau inoportune emise de autoritățile administrației publice din subordinea sa, precum și ale prefecților.

Guvernul se află în raporturi de colaborare cu autoritățile administrative autonome.

Guvernul numește câte un prefect în fiecare județ și în municipiul București. Prefectul este reprezentantul Guvernului pe plan local. În această calitate prefectul răspunde de aplicarea politicii Guvernului în unitățile administrativ-teritoriale, având obligația de a asigura executarea actelor Guvernului, precum și pe cele ale ministerelor și celorlalte organe de specialitate din subordinea Guvernului ori a ministerelor. Prefectul conduce serviciile publice descentralizate ale ministerelor și ale celorlalte organe centrale din unitățile administrativ-teritoriale și exercită controlul asupra legalității actelor administrative ale consiliului local, ale primarului, ale consiliului județean și ale președintelui consiliului județean.

III. MINISTERELE

III. 1. Preliminarii

Ministerele sunt organe de specialitate ale administrației publice centrale care realizează politica guvernamentală în domeniile de activitate ale acestora.

Ministerele se organizează și funcționează numai în subordinea Guvernului, potrivit prevederilor Constituției și Legii nr. 90/2001. Organizarea și funcționarea ministerelor privind apărarea națională și ordinea publică sunt reglementate prin legi speciale. Restul ministerelor pot fi înființate prin hotărâre de Guvern, după aprobarea lor de către Parlament, prin acordarea

votului de încredere asupra Programului de guvernare și întregii liste a Guvernului, la învestitură. Primul-ministru poate cere Parlamentului modificarea structurii Guvernului prin înființarea, desființarea, sau, după caz, divizarea ori comasarea unor ministere[6].

În caz de remaniere guvernamentală sau de vacanță a funcției, Președintele României, la propunerea primului-ministru, revocă și numește miniștrii, cu respectarea prevederilor art. 7-10 din lege.

Ministerele au personalitate juridică și au sediul în municipiul București.

III. 2. Organizarea ministerelor

Rolul, funcțiile, atribuțiile, structura organizatorică și numărul de posturi ale ministerelor se stabilesc în raport cu importanța, volumul, complexitatea și specificul activității desfășurate și se aprobă prin hotărâre a Guvernului.

În fiecare minister se va organiza cabinetul ministrului, cu personal propriu, căruia nu i se aplică prevederile legii privind statutul funcționarului public.

Ministerele pot înființa în subordinea lor organe de specialitate, cu avizul Curții de Conturi, și pot avea în subordinea lor servicii publice, care funcționează în unitățile administrativ-teritoriale. Înființarea sau desființarea serviciilor publice „descentralizate“[7] ale ministerelor și ale celorlalte organe centrale din unitățile administrativ-teritoriale, obiectul de activitate, structura organizatorică, numărul și încadrarea personalului, criteriile de constituire a compartimentelor și funcțiile de conducere ale acestora se aprobă prin ordin al ministrului, respectiv al conducătorului organului de specialitate în subordinea căruia aceste servicii sau organe își desfășoară activitatea.

Ministrul numește și eliberează din funcție conducătorii organelor de specialitate din subordinea ministerului. Conducătorii serviciilor publice „descentralizate“ se numesc și se eliberează din funcție de către ministru, cu avizul consultativ al prefectului.

III. 3. Conducerea ministerelor

Conducerea ministerelor se exercită de miniștri. Ministrul reprezintă ministerul în raporturile cu celelalte autorități publice, cu persoanele juridice și fizice din țară și din străinătate, precum și în justiție.

În exercitarea atribuțiilor ce îi revin ministrul emite ordine și instrucțiuni.

În activitatea de conducere a ministerului, ministrul este ajutat de unul sau mai mulți secretari de stat, potrivit hotărârii Guvernului de organizare și funcționare a ministerului. Secretarii de stat exercită atribuțiile delegate de către ministru.

---

6 În astfel de situații se cere aprobarea Parlamentului.

7 Serviciile publice din teritoriu ale ministerelor nu sunt, în fapt, descentralizate, ci doar desconcentrate, deoarece ele funcționează în strictă dependență de minister.

Secretarul general al ministerului este funcționar public de carieră, numit prin concurs sau examen, pe criterii de profesionalism. Acesta asigură stabilitatea funcționării ministerului, continuitatea conducerii și realizarea legăturilor funcționale între structurile ministerului. Principalele atribuții și responsabilități ale secretarului general sunt următoarele: a) coordonează buna funcționare a compartimentelor și activităților cu caracter funcțional din cadrul ministerului și asigură legătura operativă dintre ministru și conducătorii tuturor compartimentelor din minister și unitățile subordonate; b) primește și transmite spre avizare ministerelor proiectele de acte normative inițiate de minister și asigură avizarea actelor normative primite de la alți inițiatori; c) transmite Secretariatului General al Guvernului proiectele de acte normative inițiate de minister, pentru a fi discutate în ședința Guvernului;d) coordonează întregul personal al ministerului.

În realizarea atribuțiilor ce îi revin secretarul general poate fi ajutat de unul sau doi adjuncți. Secretarii generali adjuncți sunt funcționari publici de carieră, numiți prin concurs sau examen.

Pe lângă ministru funcționează, ca organ consultativ, colegiul ministerului. Componența și regulamentul de funcționare a colegiului ministerului se aprobă prin ordin al ministrului. Colegiul ministerului se întrunește, la cererea și sub președinția ministrului, pentru dezbaterea unor probleme privind activitatea ministerului.

Miniștrii își îndeplinesc atribuțiile ce le revin folosind aparatul propriu al ministerelor, precum și prin instituțiile aflate în subordonarea, coordonarea sau autoritatea ministerelor. Ministrul conduce aparatul propriu al ministerului, stabilit prin hotărâre a Guvernului, numește și eliberează din funcție personalul acestuia.

IV. AUTORITĂȚILE CENTRALE DE SPECIALITATE

IV.1. Autoritățile centrale de specialitate, altele decât ministerele

Aceste autorități sunt organizate și funcționează în subordinea Guvernului sau a unui minister. Înființarea lor a fost determinată fie de necesitatea desfășurării unei activități coordonate și unitare în rezolvarea unor probleme de specialitate, fie de volumul mai restrâns de activitate care nu reclama organizarea unui minister. Este vorba de Oficiul pentru Protecția Consumatorului, Comisia Națională de Statistică, Oficiul Român pentru Drepturile de Autor, Fondul Român de Dezvoltare Socială[8] etc.

---

8 Fondul Român de Dezvoltare Socială., reglementat prin Legea nr. 129/1998, este organism de interes public, fără scop lucrativ, cu personalitate juridică, care-și desfășoară activitatea sub autoritatea Guvernului.
Fondul are menirea de a furniza grupurilor de comunități rurale sărace, grupurilor dezavantajate și grupurilor productive provenind din comunități sărace, anumite sume de bani – „granturi" – cu titlu gratuit, prin încheierea „contractului de grant".
„Comunitățile rurale sărace" sunt acele grupuri de gospodării și familii, trăind într-un sat sau într-o așezare umană izolată, care se confruntă cu aceleași probleme și obstacole, au interese identice și îndeplinesc caracteristicile prevăzute în Manualul de Operare al Fondului.

IV.2. Autoritățile centrale autonome

Autoritățile centrale autonome sunt organizate și funcționează ca și celelalte organe ale administrației publice de specialitate, cu deosebirea că, fiind autonome, nu au organe ierarhice superioare. Asupra lor se exercită, totuși, un control din partea unei alte puteri în stat, puterea legiuitoare, care numește conducerea acestora și în fața căreia trebuie prezentat un raport anual. Exemple de astfel de autorități: Consiliul Suprem de Apărare a Țării, Serviciul Român de Informații, Curtea de Conturi, Avocatul poporului, Consiliul Național al Audiovizualului.

„Grupurile dezavantajate" sunt alcătuite, după caz, din vârstnici săraci, fără sprijin familial, anumite categorii de bolnavi, persoane lipsite de locuințe sau adăpost, femei, victime ale violenței domestice, femei sărace, părinți săraci cu copii în întreținere, copii ai străzii, adolescente sărace gravide și alte asemenea categorii.

„Grupurile productive" provenind din comunități sărace sunt cele ale producătorilor agricoli, meșteșugarilor și artizanilor .

Scopul declarat al instituției este acela de a contribui la reducerea sărăciei, creșterea capacităților manageriale locale, susținerea descentralizării administrative, creșterea capacității de organizare la nivel local.

Fondul Român de Dezvoltare Socială a fost înființat pe o durată inițială de patru ani, durată care poate fi prelungită prin lege.

Resursele financiare ale Fondului provin de la organisme financiare internaționale, donații ale persoanelor private , bugetele locale – în limitele aprobate de Consiliile Locale sau Județene – precum și de la bugetul de stat. Sumele acordate de la bugetul de stat vor fi prevăzute în bugetul Secretariatului General al Guvernului.

Contractul de grant este convenția încheiată de Fond cu reprezentanții beneficiarilor, în baza unui proiect întocmit de aceștia, prin care Fondul transmite beneficiarilor, cu titlu gratuit, sume de bani. Utilizarea sumelor acordate se va face exclusiv în vederea executării proiectelor aprobate.

Comunitățile sărace și grupurile productive provenind din acestea, pentru a beneficia de prevederile legii, trebuie să dobândească personalitate juridică, pe baza actului de constituire, încheiat de cel puțin zece membrii ai comunității și înregistrat la Primăria comunei în raza căreia se află satul sau așezarea rurală respectivă. Legea precizează însă că de personalitatea juridică astfel dobândită se poate face uz doar în raporturile juridice născute în legătură cu aplicarea dispozițiilor ei. După ce proiectul a fost realizat, persoana juridică va înceta să ființeze, potrivit unor proceduri stabilite de Fond.

Contractul se va încheia în formă scrisă, între Directorul executiv și reprezentanții beneficiarilor. Conținutul – cadru al contractului de grant este stabilit prin reglementări ale Fondului.

Utilizarea granturilor (sumelor de bani) în alte scopuri decât cele prevăzute în contractul de grant atrage desființarea contractului, fără intervenția instanței de judecată . Prin urmare, Fondul va constata abaterile, va stabili dacă sunt îndeplinite condițiile pentru desfacerea contractului, și prin act administrativ individual va dispune desființarea contractului.

Dacă în cursul executării contractului de grant se constată încălcări ale obligațiilor contractuale sau nesocotiri ale dispozițiilor Legii nr. 129/1998, sau ale reglementărilor Fondului, acesta poate proceda la rezilierea contractului, iarăși fără intervenția instanței de judecată.

O prevedere importantă cuprinde art. 31 din lege, conform căruia pe toată perioada inițierii, elaborării, aprobării și realizării proiectelor, beneficiarii sau reprezentanții acestora au dreptul la asistență juridică gratuită din partea autorităților administrației publice locale de pe raza județului, indiferent de nivelul ierarhic al acestora, pentru pregătirea și încheierea oricăror acte juridice aferente prezentării unui proiect spre finanțare de către Fond.

Credem că refuzul acestor autorități de a acorda asistență juridică gratuită în condițiile prevăzute de lege, poate fi considerat refuz nejustificat de a rezolva o cerere privitoare la un drept recunoscut de lege (fapt administrativ asimilat de Legea nr. 29/1990, a contenciosului administrativ, cu actul administrativ) și poate fi atacat în contencios administrativ.

§4. Organizarea și funcționarea administrației publice locale

I. PRINCIPIILE DE ORGANIZARE ȘI FUNCȚIONARE A ADMINISTRAȚIEI PUBLICE LOCALE

În conformitate cu art.2 din Legea nr. 215/2001 a administrației publice locale, administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se organizează și funcționează în temeiul principiilor autonomiei locale, descentralizării serviciilor publice, eligibilității autorităților administrației publice locale, legalității și al consultării cetățenilor în soluționarea problemelor locale de interes deosebit. Aplicarea acestor principii nu poate aduce atingere caracterului de stat național, unitar și indivizibil al României.

Prin autonomie locală se înțelege dreptul și capacitatea efectivă a autorităților administrației publice locale de a soluționa și de a gestiona, în numele și în interesul colectivităților locale pe care le reprezintă, treburile publice, în condițiile legii.

Acest drept se exercită de consiliile locale și primari, precum și de consiliile județene, autorități ale administrației publice locale alese prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat. Dispozițiile amintite nu aduc atingere posibilității de a recurge la consultarea locuitorilor prin referendum sau prin orice altă formă de participare directă a cetățenilor la treburile publice, în condițiile legii.

Prin colectivitate locală se înțelege totalitatea locuitorilor din unitatea administrativ-teritorială.

Componentele autonomiei locale. Autonomia locală este numai administrativă și financiară, fiind exercitată pe baza și în limitele prevăzute de lege. Autonomia locală privește organizarea, funcționarea, competențele și atribuțiile, precum și gestionarea resurselor care, potrivit legii, aparțin comunei, orașului sau județului, după caz, și conferă autorităților administrației publice locale dreptul ca, în limitele legii, să aibă inițiative în toate domeniile, cu excepția celor care sunt date în mod expres în competența altor autorități publice.

Competențele și atribuțiile autorităților administrației publice locale se stabilesc numai prin lege. Aceste competențe sunt depline și exclusive, cu excepția cazurilor prevăzute de lege.

Raporturile dintre autoritățile administrației publice locale din comune și orașe și autoritățile administrației publice de la nivel județean se bazează pe principiile autonomiei, legalității, responsabilității, cooperării și solidarității în rezolvarea problemelor întregului județ. În relațiile dintre autoritățile administrației publice locale și consiliul județean, pe de o parte, precum și între consiliul local și primar, pe de altă parte, nu există raporturi de subordonare.

Principiul subsidiarității. Exercitarea competențelor și atribuțiilor stabilite prin lege revine autorităților administrației publice locale care se găsesc cel mai aproape de cetățean. Stabilirea

de competențe și atribuții pentru alte autorități trebuie să țină seama de amploarea și de natura răspunderii ce le revine, precum și de cerințele de eficiență și eficacitate.

Obligația de consultare. Autoritățile administrației publice centrale vor consulta, înainte de adoptarea oricărei decizii, structurile asociative ale autorităților administrației publice locale, în toate problemele care le privesc în mod direct, potrivit legii.

Dreptul la resurse proprii. În cadrul politicii economice naționale, comunele, orașele și județele au dreptul la resurse proprii, pe care autoritățile administrației publice locale le gestionează potrivit atribuțiilor ce le revin, în condițiile legii.

Resursele financiare ale autorităților publice locale trebuie să fie proporționale cu competențele și cu responsabilitățile prevăzute de lege. Autoritățile administrației publice centrale nu pot stabili sau impune nici un fel de responsabilități autorităților administrației publice locale în procesul de descentralizare a unor servicii publice ori al creării de noi servicii publice, fără asigurarea mijloacelor financiare corespunzătoare pentru realizarea respectivelor responsabilități.

Autoritățile administrației publice locale administrează sau, după caz, dispun de resursele financiare, precum și de bunurile proprietate publică sau privată ale comunelor, orașelor și județelor, în conformitate cu principiul autonomiei locale.

Dreptul de cooperare și asociere. Autoritățile administrației publice locale au dreptul ca, în limitele competențelor lor, să coopereze și să se asocieze cu alte autorități ale administrației publice locale din țară sau din străinătate, în condițiile legii. Pentru protecția și promovarea intereselor lor comune, autoritățile administrației publice locale au dreptul de a adera la asociații naționale și internaționale, în condițiile legii.

Cooperarea transfrontalieră. Sediul materiei este completat cu Ordonanța Guvernului nr. 120/1998 privind ratificarea Convenției-cadru europene privind cooperarea transfrontalieră a colectivităților sau autorităților teritoriale, adoptată la Madrid în 1980.

Cooperarea transfrontalieră reprezintă concertarea care vizează întărirea și dezvoltarea raporturilor de vecinătate între colectivități sau autorități teritoriale aparținând mai multor state, precum și încheierea de acorduri și înțelegeri utile în acest scop. Convenția referitoare la cooperarea transfrontalieră, conține scheme de statute, acorduri și contracte ce pot fi încheiate de autoritățile locale, cu respectarea legislației naționale. Prin aceste instrumente juridice se constituie asociații de drept privat sau public, cu personalitate juridică, sau sunt prestate servicii publice.

Referitor la cooperarea transfrontalieră, noua lege a administrației publice locale vine să aducă câteva precizări de ordin juridic, din care reiese că:

1. Proiectul acordului de asociere sau de cooperare a unei autorități locale române cu o autoritate locală străină, trebuie înaintat Ministerului Afacerilor Externe și DAPL, spre avizare;

2. Dacă avizul nu este emis în 30 de zile de la solicitare, se va considera că nu sunt obiecții și că proiectul poate fi supus aprobării Consiliului local sau județean;
3. Hotărârea de aprobare a asocierii sau cooperării transfrontaliere trebuie adoptată cu majoritatea calificată de două treimi și în ședință publică. De asemenea, Primarul poate propune consultarea cetățenilor prin referendum local;
4. Acordul sau convenția este încheiată de reprezentanții părților, și angajează doar responsabilitatea autorității locale respective, nu și pe cea a statului. Actele emise în virtutea acordului au aceeași valoare în dreptul intern român ca și actele administrative obișnuite ale acelei autorități administrative, și fac obiectul controlului de legalitate exercitat de prefect și de instanța de contencios administrativ;
5. Foarte importantă este precizarea conform căreia doar autoritățile din zonele limitrofe zonelor de frontieră pot participa la încheierea de acorduri de cooperare transfrontalieră;
6. Prin asociere sau cooperare transfrontalieră pot fi create organisme cu personalitate juridică, însă fără competențe administrativ-teritoriale, cu respectarea legislației statului unde va fi sediul lor.

Dezvoltarea regională. Autoritățile administrației publice locale pot încheia între ele acorduri și pot participa, inclusiv prin alocare de fonduri, la inițierea și la realizarea unor programe de dezvoltare regională.

Legea dezvoltării regionale nr. 151/1998 conferă doar Consiliilor județene posibilitatea de a constitui regiuni de dezvoltare.

Consiliile locale pot însă să se asocieze, în conformitate cu O.G. nr. 26/2000 privind asociațiile și fundațiile, în scopul promovării dezvoltării regionale. Asociațiile sau fundațiile înființate în scopul sprijinirii dezvoltării regionale – așa zisele „microregiuni de dezvoltare" nu vor putea însă beneficia în mod direct de programele naționale de dezvoltare regională, ci doar prin intermediul Consiliilor județene care fac parte din regiunea de dezvoltare. Ele vor putea însă acorda consultanță și sprijin colectivităților locale în acest domeniu, sprijinind astfel activitatea Consiliului județean. De aceea, este de dorit ca asociația sau fundația constituită de consiliile locale să cuprindă printre membrii lor și consiliul județean.

O.G.26/2000 prevede că după constituire, asociațiile, fundațiile și federațiile interesate vor solicita autorităților administrative autonome, ministerelor, celorlalte organe de specialitate ale administrației publice centrale și autorităților administrației publice locale să fie luate în evidența acestora, în funcție de domeniul în care activează, iar autoritățile publice sunt obligate să țină evidența asociațiilor și fundațiilor care li s-au adresat în acest scop.

Prin urmare, asociațiile constituite prin asocierea unor Consilii locale sau/și județene în scopul dezvoltării regionale trebuie să se adreseze, pentru luarea în evidență, Ministerului

Dezvoltării și Prognozei, care a preluat atribuțiile referitoare la dezvoltarea regională de la Agenția Națională de Dezvoltare Regională, desființată.

Constituirea de persoane juridice. Consiliile locale și consiliile județene pot hotărî participarea cu capital sau cu bunuri, în numele și în interesul colectivităților locale pe care le reprezintă, la constituirea de societăți comerciale sau la înființarea unor servicii de interes public local ori județean, după caz, în condițiile legii.

Drepturile minorităților naționale. În unitățile administrativ-teritoriale în care cetățenii aparținând minorităților naționale au o pondere de peste 20% din numărul locuitorilor, autoritățile administrației publice locale vor asigura folosirea, în raporturile cu aceștia, și a limbii materne.

Unitățile administrativ teritoriale. Comunele, orașele și județele sunt unități administrativ-teritoriale în care se exercită autonomia locală și în care se organizează și funcționează autorități ale administrației publice locale.

Comunele pot fi formate din unul sau mai multe sate.

Unele orașe pot fi declarate municipii, în condițiile legii.

În municipii se pot crea subdiviziuni administrativ-teritoriale, a căror delimitare și organizare se fac potrivit legii.

Autoritățile administrației publice locale se pot constitui și în subdiviziunile administrativ-teritoriale ale municipiilor.

Comunele, orașele și județele sunt persoane juridice de drept public. Acestea au patrimoniu propriu și capacitate juridică deplină.

Delimitarea teritorială a comunelor, orașelor și județelor se stabilește prin lege. Orice modificare a limitelor teritoriale ale acestora se poate efectua numai prin lege și numai după consultarea prealabilă a cetățenilor din unitățile administrativ-teritoriale respective prin referendum, care se organizează potrivit legii.

II. Autoritățile administrației publice locale

a) Autoritățile administrației publice prin care se realizează autonomia locală în comune și orașe sunt consiliile locale, comunale și orășenești, ca autorități deliberative, și primarii, ca autorități executive.

Consiliile locale și primarii se aleg în condițiile prevăzute de Legea privind alegerile locale nr. 70/1991, și funcționează ca autorități ale administrației publice locale care rezolvă treburile publice din comune și orașe, în condițiile legii.

b) În fiecare județ se constituie un consiliu județean, ca autoritate a administrației publice locale, pentru coordonarea activității consiliilor comunale și orășenești, în vederea realizării

serviciilor publice de interes județean. Consiliul județean este ales în condițiile Legii privind alegerile locale.

c) Aleșii locali sunt primarul, consilierii locali și consilierii județeni. În asigurarea liberului exercițiu al mandatului lor, aceștia îndeplinesc o funcție de autoritate publică, beneficiind de dispozițiile legii penale cu privire la persoanele care îndeplinesc o funcție ce implică exercițiul autorității de stat.

d) Mandatul primarului, consilierului local, respectiv al consilierului județean, este de 4 ani. Mandatul se exercită în condițiile legii. Consiliul local sau consiliul județean, precum și primarul ales în cursul unui mandat, ca urmare a dizolvării consiliului local sau județean, respectiv a vacanței postului de primar, încheie mandatul precedentei autorități a administrației publice locale. Consiliul local sau consiliul județean, precum și primarul, aleși în urma organizării unor noi unități administrativ-teritoriale sau în urma dizolvării unor consilii, respectiv vacantării unor posturi de primari, își exercită mandatul numai până la organizarea următoarelor alegeri locale generale.

e) În scopul asigurării autonomiei locale autoritățile administrației publice locale au dreptul să instituie și să perceapă impozite și taxe locale, să elaboreze și să aprobe bugetele de venituri și cheltuieli ale comunelor, orașelor și județelor, în condițiile legii.

f) În fiecare județ și în municipiul București, Guvernul numește câte un prefect. Prefectul este reprezentantul Guvernului pe plan local și conduce serviciile publice descentralizate ale ministerelor și ale celorlalte organe centrale din unitățile administrativ-teritoriale.

Prefectul poate ataca, în total sau în parte, în fața instanței de contencios administrativ, hotărârile adoptate de consiliul local sau de consiliul județean, precum și dispozițiile emise de primar sau de președintele consiliului județean, în cazul în care consideră aceste acte sau prevederi din ele ca fiind ilegale. Actul sau prevederile acestuia care au fost atacate sunt suspendate de drept.

Prefectul răspunde, în condițiile legii, administrativ, civil sau penal, după caz, la cererea autorităților administrației publice locale sau județene ale căror acte au fost atacate, în cazul în care instanța de contencios administrativ hotărăște că actul administrativ a fost atacat în mod abuziv.

III. Consiliul local

III. 1. Compunerea consiliului local

Consiliile locale sunt compuse din consilieri aleși prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat, în condițiile stabilite de Legea privind alegerile locale.

Numărul membrilor fiecărui consiliu local se stabilește prin ordin al prefectului, în funcție de populația comunei sau a orașului, raportată de Institutul Național de Statistică și Studii

Economice la data de 1 ianuarie a anului în curs sau, după caz, la data de 1 iulie a anului care precedă alegerile, fiind între 9 și 31 de consilieri, iar Consiliul General al Municipiului București este compus din 55 de consilieri.

III. 2. Incompatibilitățile calității de consilier

Calitatea de consilier este incompatibilă cu: a) funcția de prefect și de subprefect; b) calitatea de funcționar public în aparatul propriu de specialitate al autorităților administrației publice centrale și locale; calitatea de funcționar public în aparatul propriu de specialitate al consiliului județean, al prefectului, al serviciilor publice de interes local sau județean, al serviciilor publice descentralizate ale ministerelor și ale celorlalte autorități ale administrației publice centrale; calitatea de angajat în cadrul autorităților administrației publice locale respective sau în cadrul aparatului propriu al prefectului din județul respectiv; c) funcția de manager sau membru în consiliul de administrație al regiilor autonome ori de conducător al societăților comerciale înființate de consiliile locale sau de consiliile județene; d) calitatea de primar; e) calitatea de senator, deputat, ministru, secretar de stat, subsecretar de stat și cele asimilate acestora.

Incompatibilitatea intervine numai după validarea mandatului, cel în cauză trebuind să opteze în termen de 10 zile, după care, dacă acesta nu a optat pentru calitatea de consilier, în ședința de consiliu următoare, președintele de ședință va supune validării mandatul supleantului acestuia de pe lista partidului, alianței politice sau a alianței electorale respective.

III. 3. Președintele de ședință al Consiliului local

După declararea ca legal constituit, consiliul local alege dintre membrii săi, prin votul deschis al majorității consilierilor în funcție, un președinte de ședință, pe o perioadă de cel mult 3 luni, care va conduce ședințele consiliului și va semna hotărârile adoptate de acesta. Președintele de ședință poate fi schimbat din funcție la inițiativa a cel puțin unei treimi din numărul consilierilor, cu votul majorității consilierilor în funcție.

III. 4. Atribuțiile consiliului local

Consiliul local are inițiativă și hotărăște, în condițiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepția celor care sunt date prin lege în competența altor autorități publice, locale sau centrale.

Consiliul local are următoarele atribuții principale:

a) alege din rândul consilierilor viceprimarul, respectiv viceprimarii, după caz;
b) aprobă statutul comunei sau al orașului, precum și regulamentul de organizare și funcționare a consiliului;
c) avizează sau aprobă, după caz, studii, prognoze și programe de dezvoltare economico-socială, de organizare și amenajare a teritoriului, documentații de

amenajare a teritoriului și urbanism, inclusiv participarea la programe de dezvoltare județeană, regională, zonală și de cooperare transfrontalieră, în condițiile legii;

d) aprobă bugetul local, împrumuturile, virările de credite și modul de utilizare a rezervei bugetare; aprobă contul de încheiere a exercițiului bugetar; stabilește impozite și taxe locale, precum și taxe speciale, în condițiile legii;

e) aprobă, la propunerea primarului, în condițiile legii, organigrama, statul de funcții, numărul de personal și regulamentul de organizare și funcționare a aparatului propriu de specialitate, ale instituțiilor și serviciilor publice, precum și ale regiilor autonome de interes local;

f) administrează domeniul public și domeniul privat al comunei sau orașului;

g) hotărăște darea în administrare, concesionarea sau închirierea bunurilor proprietate publică a comunei sau orașului, după caz, precum și a serviciilor publice de interes local, în condițiile legii;

h) hotărăște vânzarea, concesionarea sau închirierea bunurilor proprietate privată a comunei sau orașului, după caz, în condițiile legii;

i) înființează instituții publice, societăți comerciale și servicii publice de interes local; urmărește, controlează și analizează activitatea acestora; instituie, cu respectarea criteriilor generale stabilite prin lege, norme de organizare și funcționare pentru instituțiile și serviciile publice de interes local; numește și eliberează din funcție, în condițiile legii, conducătorii serviciilor publice de interes local, precum și pe cei ai instituțiilor publice din subordinea sa; aplică sancțiuni disciplinare, în condițiile legii, persoanelor pe care le-a numit;

j) hotărăște asupra înființării și reorganizării regiilor autonome de interes local; exercită, în numele unității administrativ-teritoriale, toate drepturile acționarului la societățile comerciale pe care le-a înființat; hotărăște asupra privatizării acestor societăți comerciale; numește și eliberează din funcție, în condițiile legii, membrii consiliilor de administrație ale regiilor autonome de sub autoritatea sa;

k) analizează și aprobă, în condițiile legii, documentațiile de amenajare a teritoriului și urbanism ale localităților, stabilind mijloacele materiale și financiare necesare în vederea realizării acestora; aprobă alocarea de fonduri din bugetul local pentru acțiuni de apărare împotriva inundațiilor, incendiilor, dezastrelor și fenomenelor meteorologice periculoase;

l) stabilește măsurile necesare pentru construirea, întreținerea și modernizarea drumurilor, podurilor, precum și a întregii infrastructuri aparținând căilor de comunicații de interes local;

m) aprobă, în limitele competențelor sale, documentațiile tehnico-economice pentru lucrările de investiții de interes local și asigură condițiile necesare în vederea realizării acestora;
n) asigură, potrivit competențelor sale, condițiile materiale și financiare necesare pentru buna funcționare a instituțiilor și serviciilor publice de educație, sănătate, cultură, tineret și sport, apărarea ordinii publice, apărarea împotriva incendiilor și protecția civilă, de sub autoritatea sa; urmărește și controlează activitatea acestora;
o) hotărăște, în localitățile cu medici sau cu personal sanitar în număr insuficient, acordarea de stimulente în natură și în bani, precum și de alte facilități, potrivit legii, în scopul asigurării serviciilor medicale pentru populație; asemenea facilități pot fi acordate și personalului didactic;
p) contribuie la organizarea de activități științifice, culturale, artistice, sportive și de agrement;
q) hotărăște cu privire la asigurarea ordinii publice; analizează activitatea gardienilor publici, poliției, jandarmeriei, pompierilor și a formațiunilor de protecție civilă, în condițiile legii, și propune măsuri de îmbunătățire a activității acestora;
r) acționează pentru protecția și refacerea mediului înconjurător, în scopul creșterii calității vieții; contribuie la protecția, conservarea, restaurarea și punerea în valoare a monumentelor istorice și de arhitectură, a parcurilor și rezervațiilor naturale, în condițiile legii;
s) contribuie la realizarea măsurilor de protecție și asistență socială; asigură protecția drepturilor copilului, potrivit legislației în vigoare; aprobă criteriile pentru repartizarea locuințelor sociale; înființează și asigură funcționarea unor instituții de binefacere de interes local;
t) înființează și organizează târguri, piețe, oboare, locuri și parcuri de distracție, baze sportive și asigură buna funcționare a acestora;
u) atribuie sau schimbă, în condițiile legii, denumiri de străzi, de piețe și de obiective de interes public local;
v) conferă persoanelor fizice române sau străine, cu merite deosebite, titlul de cetățean de onoare al comunei sau al orașului;
x) hotărăște, în condițiile legii, cooperarea sau asocierea cu persoane juridice române sau străine, cu organizații neguvernamentale și cu alți parteneri sociali, în vederea finanțării și realizării în comun a unor acțiuni, lucrări, servicii sau proiecte de interes public local; hotărăște înfrățirea comunei sau orașului cu unități administrativ-teritoriale similare din alte țări;
y) hotărăște, în condițiile legii, cooperarea sau asocierea cu alte autorități ale administrației publice locale din țară sau din străinătate, precum și aderarea la

asociații naționale și internaționale ale autorităților administrației publice locale, în vederea promovării unor interese comune;

z) sprijină, în condițiile legii, activitatea cultelor religioase;

w) asigură libertatea comerțului și încurajează libera inițiativă, în condițiile legii.

III. 5. Funcționarea consiliului local

Consiliul local își exercită mandatul de 4 ani de la data constituirii până la data declarării ca legal constituit a consiliului nou-ales.

Consiliul local se întrunește în ședințe ordinare, lunar, la convocarea primarului.Consiliul local se poate întruni și în ședințe extraordinare, la cererea primarului sau a cel puțin o treime din numărul membrilor consiliului.

Convocarea consiliului local se face în scris, prin intermediul secretarului unității administrativ-teritoriale, cu cel puțin 5 zile înaintea ședințelor ordinare sau cu cel puțin 3 zile înainte de ședințele extraordinare. În caz de forță majoră și de maximă urgență pentru rezolvarea intereselor locuitorilor comunei sau ai orașului, convocarea consiliului local se poate face de îndată. În toate cazurile, convocarea se consemnează în procesul-verbal al ședinței.

Ordinea de zi a ședinței consiliului local se aduce la cunoștință locuitorilor comunei sau ai orașului prin mass-media sau prin orice alt mijloc de publicitate. În comunele sau orașele în care cetățenii aparținând unei minorități naționale au o pondere de peste 20% din numărul locuitorilor, ordinea de zi se aduce la cunoștință publică și în limba maternă a cetățenilor aparținând minorității respective.

Ședințele consiliului local sunt legal constituite dacă este prezentă majoritatea consilierilor în funcție. Prezența consilierilor la ședință este obligatorie.

Ședințele consiliului local sunt conduse de președintele de ședință, și sunt publice, cu excepția cazurilor în care consilierii decid, cu majoritate de voturi, ca acestea să se desfășoare cu ușile închise. Problemele privind bugetul local, administrarea domeniului public și privat al comunei sau al orașului, participarea la programe de dezvoltare județeană, regională, zonală sau de cooperare transfrontalieră, organizarea și dezvoltarea urbanistică a localităților și amenajarea teritoriului, precum și cele privind asocierea sau cooperarea cu alte autorități publice, organizații neguvernamentale, persoane juridice române sau străine, se vor discuta întotdeauna în ședință publică. În legătură cu aceste probleme, primarul poate propune consultarea cetățenilor prin referendum, în condițiile legii.

Lucrările ședințelor se desfășoară în limba română, limba oficială a statului. În consiliile locale în care consilierii aparținând unei minorități naționale reprezintă cel puțin o treime din numărul total, la ședințele de consiliu se poate folosi și limba maternă. În aceste cazuri se va asigura, prin grija primarului, traducerea în limba română. În toate cazurile, documentele ședințelor de consiliu se întocmesc în limba română.

Dezbaterile din ședințele consiliului local, precum și modul în care și-a exercitat votul fiecare consilier se consemnează într-un proces-verbal, semnat de consilierul care conduce ședințele de consiliu și de secretarul unității administrativ-teritoriale.

Ordinea de zi a ședințelor se aprobă de consiliul local, la propunerea celui care a cerut întrunirea consiliului. Modificarea ordinii de zi se poate face numai pentru probleme urgente și numai cu votul majorității consilierilor prezenți.

Problemele înscrise pe ordinea de zi a ședinței consiliului local nu pot fi dezbătute dacă nu sunt însoțite de raportul compartimentului de resort din cadrul aparatului propriu de specialitate al autorității administrației publice locale, care va fi elaborat în termen de 30 de zile de la solicitarea inițiatorului, precum și de avizul comisiei de specialitate a consiliului, cu excepția cazurilor prevăzute la art. 40 alin. (2) și (4) din Legea nr. 215/2001 – ședință extraordinară și caz de forță majoră.

III. 6. Actele consiliului local

a) În exercitarea atribuțiilor ce îi revin, consiliul local adoptă hotărâri, cu votul majorității membrilor prezenți, în afară de cazurile în care legea sau regulamentul de organizare și funcționare a consiliului cere o altă majoritate;
b) Hotărârile privind contractarea de împrumuturi, în condițiile legii, administrarea domeniului public și privat al comunei sau al orașului, participarea la programe de dezvoltare județeană, regională, zonală sau de cooperare transfrontalieră, organizarea și dezvoltarea urbanistică a localităților și amenajarea teritoriului, precum și cele privind asocierea sau cooperarea cu alte autorități publice, cu organizații neguvernamentale, cu persoane juridice române sau străine se adoptă cu votul a cel puțin două treimi din numărul consilierilor în funcție;
c) Hotărârile privind bugetul local, precum și cele prin care se stabilesc impozite și taxe locale se adoptă cu votul majorității consilierilor în funcție. Dacă bugetul local nu poate fi adoptat după două ședințe consecutive, care vor avea loc la un interval de cel mult 7 zile, activitatea se va desfășura pe baza bugetului anului precedent până la adoptarea noului buget local, dar nu mai târziu de 30 de zile de la data intrării în vigoare a legii bugetului de stat;
d) Consiliul local poate stabili ca unele hotărâri să fie luate prin vot secret. Hotărârile cu caracter individual cu privire la persoane vor fi luate întotdeauna prin vot secret, cu excepțiile prevăzute de lege;
e) Proiectele de hotărâre pot fi propuse de consilieri sau de primar. Redactarea proiectelor se face de cei care le propun, cu sprijinul secretarului și al serviciilor din cadrul aparatului de specialitate al autorității administrației publice locale.

Nulitatea de drept a hotărârii. Nu poate lua parte la deliberare și la adoptarea hotărârilor consilierul care, fie personal, fie prin soț, soție, afini sau rude până la gradul al patrulea inclusiv, are un interes patrimonial în problema supusă dezbaterilor consiliului local.

Hotărârile adoptate de consiliul local cu încălcarea dispozițiilor de mai sus sunt nule de drept. Nulitatea se constată de către instanța de contencios administrativ. Acțiunea poate fi introdusă de orice persoană interesată.

Semnarea și contrasemnarea hotărârilor. Hotărârile consiliului local se semnează de președintele de ședință și se contrasemnează, pentru legalitate, de către secretar. În cazul în care președintele de ședință lipsește sau refuză să semneze, hotărârea consiliului local se semnează de 3-5 consilieri.

Secretarul nu va contrasemna hotărârea în cazul în care consideră că aceasta este ilegală sau că depășește competențele ce revin, potrivit legii, consiliului local. În acest caz, secretarul va expune consiliului local opinia sa motivată, care va fi consemnată în procesul-verbal al ședinței.

Comunicarea hotărârii. Secretarul va comunica hotărârile consiliului local, primarului și prefectului, de îndată, dar nu mai târziu de 3 zile de la data adoptării. Comunicarea, însoțită de eventualele obiecții cu privire la legalitate, se face în scris de către secretar și va fi înregistrată într-un registru special destinat acestui scop.

Efecte juridice. Hotărârile cu caracter normativ devin obligatorii și produc efecte de la data aducerii lor la cunoștință publică, iar cele individuale, de la data comunicării. Aducerea la cunoștință publică a hotărârilor cu caracter normativ se face în termen de 5 zile de la data comunicării oficiale către prefect.

În unitățile administrativ-teritoriale în care cetățenii aparținând unei minorități naționale au o pondere de peste 20% din numărul locuitorilor, hotărârile cu caracter normativ se aduc la cunoștință publică și în limba maternă a cetățenilor aparținînd minorității respective, iar cele cu caracter individual se comunică, la cerere, și în limba maternă.

III. 7. Delegatul sătesc

Locuitorii satelor care nu au consilieri aleși în consiliile locale vor fi reprezentați la ședințele de consiliu de un delegat sătesc. Delegatul sătesc este ales pe perioada mandatului consiliului local de către o adunare sătească, constituită din câte un reprezentant al fiecărei familii, convocată și organizată de primar și desfășurată în prezența primarului sau viceprimarului. La discutarea problemelor privind satele respective, delegații sătești vor fi invitați în mod obligatoriu. Votul acestora are caracter consultativ. Delegatului sătesc îi sunt aplicabile, în mod corespunzător, prevederile privind indemnizația și decontarea cheltuielilor.

IV. Primarul și viceprimarul

Comunele și orașele au câte un primar și un viceprimar, iar orașele reședință de județ, câte 2 viceprimari, aleși în condițiile legii. Viceprimarii nu pot fi în același timp și consilieri.

Primarul participă la ședințele consiliului local și are dreptul să își exprime punctul de vedere asupra tuturor problemelor supuse dezbaterii.

IV. 1. Incompatibilități

Calitatea de primar, respectiv de viceprimar, este incompatibilă cu: a) funcțiile și calitățile cu care este incompatibilă și calitatea de consilier, care se aplică în mod corespunzător; b) orice funcție de conducere din cadrul societăților comerciale la care statul sau o unitate administrativ-teritorială este acționar majoritar ori din cadrul societăților naționale, companiilor naționale sau regiilor autonome; c) orice alte activități sau funcții publice, cu excepția funcțiilor didactice și a funcțiilor din cadrul unor fundații ori organizații neguvernamentale.

IV. 2. Rolul primarului în administrația locală

Primarul îndeplinește o funcție de autoritate publică. El este șeful administrației publice locale și al aparatului propriu de specialitate al autorităților administrației publice locale, pe care îl conduce și îl controlează. Primarul răspunde de buna funcționare a administrației publice locale, în condițiile legii.

Primarul reprezintă comuna sau orașul în relațiile cu alte autorități publice, cu persoanele fizice sau juridice române sau străine, precum și în justiție.

IV. 3. Atribuțiile primarului

Primarul îndeplinește următoarele atribuții principale:

a) asigură respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor, a prevederilor Constituției, precum și punerea în aplicare a legilor, a decretelor Președintelui României, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului; dispune măsurile necesare și acordă sprijin pentru aplicarea ordinelor și instrucțiunilor cu caracter normativ ale miniștrilor și ale celorlalți conducători ai autorităților administrației publice centrale, precum și a hotărârilor consiliului județean;

b) asigură aducerea la îndeplinire a hotărârilor consiliului local. În situația în care apreciază că o hotărâre este ilegală, în termen de 3 zile de la adoptare îl sesizează pe prefect;

c) poate propune consiliului local consultarea populației prin referendum, cu privire la problemele locale de interes deosebit. Pe baza hotărârii consiliului local ia măsuri pentru organizarea acestei consultări, în condițiile legii;

d) prezintă consiliului local, anual sau ori de câte ori este necesar, informări, privind starea economică și socială a comunei sau a orașului, în concordanță cu atribuțiile ce revin autorităților administrației publice locale, precum și informări asupra modului de aducere la îndeplinire a hotărârilor consiliului local;
e) întocmește proiectul bugetului local și contul de încheiere a exercițiului bugetar și le supune spre aprobare consiliului local;
f) exercită funcția de ordonator principal de credite;
g) verifică, din oficiu sau la cerere, încasarea și cheltuirea sumelor din bugetul local și comunică de îndată consiliului local cele constatate;
h) ia măsuri pentru prevenirea și limitarea urmărilor calamităților, catastrofelor, incendiilor, epidemiilor sau epizootiilor, împreună cu organele specializate ale statului. În acest scop poate mobiliza populația, agenții economici și instituțiile publice din comună sau din oraș, acestea fiind obligate să execute măsurile stabilite în planurile de protecție și intervenție elaborate pe tipuri de dezastre;
i) asigură ordinea publică și liniștea locuitorilor, prin intermediul poliției, jandarmeriei, gardienilor publici, pompierilor și unităților de protecție civilă, care au obligația să răspundă solicitărilor sale, în condițiile legii;
j) îndrumă și supraveghează activitatea gardienilor publici, conform angajamentelor contractuale;
k) ia măsurile prevăzute de lege cu privire la desfășurarea adunărilor publice;
l) ia măsuri de interzicere sau de suspendare a spectacolelor, reprezentațiilor sau a altor manifestări publice care contravin ordinii de drept ori atentează la bunele moravuri, la ordinea și liniștea publică;
m) controlează igiena și salubritatea localurilor publice și produselor alimentare puse în vânzare pentru populație, cu sprijinul serviciilor de specialitate;
n) ia măsuri pentru prevenirea și combaterea pericolelor provocate de animale, în condițiile legii;
o) ia măsuri pentru elaborarea planului urbanistic general al localității și îl supune spre aprobare consiliului local; asigură respectarea prevederilor planului urbanistic general, precum și ale planurilor urbanistice zonale și de detaliu;
p) asigură repartizarea locuințelor sociale pe baza hotărârii consiliului local;
q) asigură întreținerea și reabilitarea drumurilor publice, proprietate a comunei sau a orașului, instalarea semnelor de circulație, desfășurarea normală a traficului rutier și pietonal, în condițiile legii;
r) exercită controlul asupra activităților din târguri, piețe, oboare, locuri și parcuri de distracții și ia măsuri pentru buna funcționare a acestora;

s) conduce serviciile publice locale; asigură funcționarea serviciilor de stare civilă și de autoritate tutelară; supraveghează realizarea măsurilor de asistență și ajutor social;
ș) îndeplinește funcția de ofițer de stare civilă;
t) emite avizele, acordurile și autorizațiile date în competența sa prin lege;
ț) propune consiliului local spre aprobare, în condițiile legii, organigrama, statul de funcții, numărul de personal și regulamentul de organizare și funcționare a aparatului propriu de specialitate;
u) numește și eliberează din funcție, în condițiile legii, personalul din aparatul propriu de specialitate al autorităților administrației publice locale, cu excepția secretarului; propune consiliului local numirea și eliberarea din funcție, în condițiile legii, a conducătorilor regiilor autonome, ai instituțiilor și serviciilor publice de interes local;
v) răspunde de inventarierea și administrarea bunurilor care aparțin domeniului public și domeniului privat al comunei sau al orașului;
x) organizează evidența lucrărilor de construcții din localitate și pune la dispoziție autorităților administrației publice centrale rezultatele acestor evidențe;
y) ia măsuri pentru controlul depozitării deșeurilor menajere, industriale sau de orice fel, pentru asigurarea igienizării malurilor cursurilor de apă din raza comunei sau a orașului, precum și pentru decolmatarea văilor locale și a podețelor pentru asigurarea scurgerii apelor mari.

Primarul îndeplinește și alte atribuții prevăzute de lege sau de alte acte normative, precum și însărcinările date de consiliul local.

Atribuțiile delegate. În exercitarea atribuțiilor de autoritate tutelară și de ofițer de stare civilă, a sarcinilor ce îi revin din actele normative privitoare la recensământ, la organizarea și desfășurarea alegerilor, la luarea măsurilor de protecție civilă, precum și a altor atribuții stabilite prin lege, primarul acționează și ca reprezentant al statului în comuna sau în orașul în care a fost ales.

În această calitate primarul poate solicita, inclusiv prin intermediul prefectului, în condițiile legii, concursul șefilor serviciilor publice descentralizate ale ministerelor și ale celorlalte organe centrale din unitățile administrativ-teritoriale, dacă sarcinile ce îi revin nu pot fi rezolvate prin aparatul propriu de specialitate.

Delegarea atribuțiilor primarului.

a) delegarea obligatorie. Primarul deleagă viceprimarului sau, după caz, viceprimarilor, prin dispoziție emisă în cel mult 30 de zile de la validare, exercitarea atribuțiilor ce îi revin potrivit art. 68 alin. (1) lit. j), îndrumă și supraveghează activitatea gardienilor publici, conform angajamentelor contractuale; m) controlează igiena și salubritatea localurilor publice și produselor alimentare puse în vânzare pentru populație, cu sprijinul serviciilor de specialitate; p) asigură repartizarea locuințelor sociale pe baza hotărârii consiliului local; r) exercită controlul asupra activităților din târguri, piețe,

oboare, locuri și parcuri de distracții și ia măsuri pentru buna funcționare a acestora;, v) răspunde de inventarierea și administrarea bunurilor care aparțin domeniului public și domeniului privat al comunei sau al orașului;, x) organizează evidența lucrărilor de construcții din localitate și pune la dispoziție autorităților administrației publice centrale rezultatele acestor evidențe; și y) ia măsuri pentru controlul depozitării deșeurilor menajere, industriale sau de orice fel, pentru asigurarea igienizării malurilor cursurilor de apă din raza comunei sau a orașului, precum și pentru decolmatarea văilor locale și a podețelor pentru asigurarea scurgerii apelor mari;

b) delegarea facultativă. Atribuțiile de ofițer de stare civilă pot fi delegate viceprimarului, secretarului sau altor funcționari cu competențe în acest domeniu, potrivit legii;
c) atribuțiile ce nu pot fi delegate. Atribuțiile ce revin primarului, ca reprezentant al statului, potrivit art. 69, cu excepția celor de ofițer de stare civilă, precum și cele prevăzute la art. 68 alin. (1) lit. a)-f), h), i), k), l) și t) din Legea nr. 215/2001 nu pot fi delegate.

IV. 4. Actele primarului

În exercitarea atribuțiilor sale, primarul emite dispoziții cu caracter normativ sau individual. Acestea devin executorii numai după ce sunt aduse la cunoștință publică, sau după ce au fost comunicate persoanelor interesate, după caz. Prevederile art. 49 și ale art. 50 alin. (2) din Legea nr. 215/2001 se aplică în mod corespunzător (este vorba de contrasemnarea dispoziției de către secretar, comunicarea actului și aducerea la cunoștință publică a actelor normative).

IV. 5. Viceprimarul

Consiliul local alege din rândul membrilor săi viceprimarul, respectiv viceprimarii, cu votul secret al majorității consilierilor în funcție. Durata mandatului viceprimarului este egală cu cea a mandatului consiliului local.

Schimbarea din funcție a viceprimarului se poate face de consiliul local, la propunerea motivată a unei treimi din numărul consilierilor sau a primarului, prin hotărâre adoptată cu votul a două treimi din numărul consilierilor în funcție.

Viceprimarul exercită atribuțiile ce îi sunt delegate de către primar.

IV. 6. Vacanța funcției de primar și viceprimar

În caz de vacanță a funcției de primar, precum și în caz de suspendare din funcție a acestuia atribuțiile ce îi sunt conferite prin prezenta lege vor fi exercitate de drept de viceprimar sau, după caz, de unul dintre viceprimari, desemnat de consiliul local cu votul secret al majorității

consilierilor în funcție (art.82 alin.1). În această situație, consiliul local poate delega prin hotărâre, din rândul membrilor săi, un consilier care va îndeplini temporar atribuțiile viceprimarului (art. 82 alin. 2).

În situația în care sunt suspendați din funcție, în același timp, atât primarul, cât și viceprimarul, consiliul local deleagă un consilier care va îndeplini atât atribuțiile primarului, cât și pe cele ale viceprimarului, până la încetarea suspendării.

Dacă devin vacante, în același timp, atât funcția de primar, cât și cea de viceprimar, consiliul local alege un nou viceprimar, prevederile alin. (1) și (2) aplicându-se până la alegerea unui nou primar.

V. Secretarul, serviciile publice locale și aparatul propriu de specialitate

V. 1. Secretarul

Fiecare comună, oraș sau subdiviziune administrativ-teritorială a municipiilor are un secretar salarizat din bugetul local.

Secretarul comunei, orașului și al subdiviziunii administrativ-teritoriale a municipiilor este funcționar public de conducere, cu studii superioare juridice sau administrative. În mod excepțional în funcția de secretar al comunei poate fi numită și o persoană cu alte studii superioare sau cu studii liceale atestate prin bacalaureat.

Secretarul nu poate fi membru al unui partid politic, sub sancțiunea eliberării din funcție. Secretarul nu poate fi soț, soție sau rudă de gradul întâi cu primarul sau cu viceprimarul.

Funcția de secretar se ocupă pe bază de concurs sau de examen, după caz, iar numirea se face de către prefect. Secretarul se bucură de stabilitate în funcție, în condițiile legii.

Secretarul îndeplinește, în condițiile legii, următoarele atribuții principale:

a) participă în mod obligatoriu la ședințele consiliului local;
b) coordonează compartimentele și activitățile cu caracter juridic, de stare civilă, autoritate tutelară și asistență socială din cadrul aparatului propriu de specialitate al consiliului local;
c) avizează proiectele de hotărâre ale consiliului local, asumându-și răspunderea pentru legalitatea acestora, contrasemnând hotărârile pe care le consideră legale;
d) avizează pentru legalitate dispozițiile primarului;
e) urmărește rezolvarea corespondenței în termenul legal;
f) asigură îndeplinirea procedurilor de convocare a consiliului local și efectuarea lucrărilor de secretariat;
g) pregătește lucrările supuse dezbaterii consiliului local;

h) asigură comunicarea către autoritățile, instituțiile și persoanele interesate, a actelor emise de consiliul local sau de primar, în termen de cel mult 10 zile, dacă legea nu prevede altfel;
i) asigură aducerea la cunoștință publică a hotărârilor și dispozițiilor cu caracter normativ;
j) eliberează extrase sau copii de pe orice act din arhiva consiliului local, în afara celor cu caracter secret, stabilit potrivit legii;
k) legalizează semnături de pe înscrisurile prezentate de părți și confirmă autenticitatea copiilor cu actele originale, în condițiile legii.

Secretarul poate coordona și alte servicii ale aparatului propriu de specialitate al autorităților administrației publice locale, stabilite de primar. Secretarul îndeplinește și alte atribuții prevăzute de lege sau însărcinări date de consiliul local ori de primar.

V. 2. Serviciile publice ale comunei sau orașului

Serviciile publice ale comunei sau orașului se înființează și se organizează de consiliul local în principalele domenii de activitate, potrivit specificului și nevoilor locale, cu respectarea prevederilor legale și în limita mijloacelor financiare de care dispune.

a) Serviciile comunitare pentru cadastru și agricultură(OG 13/2001). Serviciile comunitare pentru cadastru și agricultură se constituie, după caz, în compartimente distincte, organizate în cadrul aparatului propriu al consiliilor locale, cu încadrarea în numărul maxim de posturi aprobat potrivit legii, sau ca servicii publice cu personalitate juridică, în subordinea consiliilor locale, finanțate din venituri extrabugetare și din subvenții acordate de la bugetul local.

Îndrumarea tehnico-metodologică a serviciilor comunitare pentru cadastru și agricultură se asigură de către oficiile județene de cadastru, geodezie și cartografie și de direcțiile generale județene pentru agricultură și industrie alimentară.

Atribuții: a) participă la acțiunea de delimitare a teritoriului administrativ al comunei, orașului sau municipiului și asigură conservarea punctelor de hotar materializate prin borne; b) efectuează măsurători topografice pentru punerea în posesie pe amplasamentele stabilite de comisiile locale de aplicare a legii fondului funciar; c) întocmesc fișele de punere în posesie; d) constituie și actualizează evidența proprietăților imobiliare și a modificărilor acestora; e) constituie și actualizează evidența terenurilor care fac parte din domeniul public sau privat; f) delimitează exploatațiile agricole din teritoriul administrativ al localităților; g) fac propuneri și avizează proiectele de organizare și funcționare a exploatațiilor agricole și aplică în teren elementele necesare pentru funcționarea acestora – proiectarea și amenajarea rețelei de drumuri și de alimentare cu apă, de irigații; h) urmăresc modul în care deținătorii de terenuri asigură cultivarea acestora; i) furnizează date pentru completarea și ținerea la zi a registrului agricol; j) acordă consultanță agricolă, urmăresc aplicarea tehnologiilor adecvate și iau măsuri

de protecție fitosanitară; k) acordă consultanță în domeniul zootehniei și asigură operațiunile de însămânțare artificială; l) iau măsuri pentru prevenirea îmbolnăvirii animalelor și asigură efectuarea tratamentelor în cazul îmbolnăvirilor; m) întocmesc documentațiile necesare pentru acordarea de sprijin producătorilor agricoli, în condițiile prevăzute de lege, și urmăresc realizarea acestor acțiuni.

Atribuțiile care presupun prestări de servicii la cererea cetățenilor, se execută pe bază de taxe stabilite de consiliile locale, potrivit reglementărilor legale.

Serviciile comunitare pentru cadastru și agricultură vor fi încadrate cu personal specializat – ingineri geodezi, subingineri cadastru, tehnicieni topografi, ingineri, subingineri și tehnicieni agronomi, horticoli, zootehniști, medici veterinari, operatori însămânțări artificiale și alți specialiști, după caz.

Numărul și specialitățile profesionale ale personalului din serviciile comunitare pentru cadastru și agricultură se stabilesc de consiliile locale respective, în funcție de specificul activităților, de mărimea unităților administrativ-teritoriale și de posibilitățile de finanțare.

Consiliile locale ale comunelor, orașelor și municipiilor vor înființa societăți comerciale pentru preluarea și valorificarea produselor agroalimentare de la producătorii individuali, de la exploatațiile agricole asociative și de la exploatațiile familiale. Asemenea societăți comerciale se pot înființa și prin asocierea între mai multe consilii locale. Serviciile pentru cadastru și agricultură vor sprijini, vor coordona înființarea unor asemenea societăți comerciale și vor acorda consultanță și sprijin producătorilor în valorificarea producției agricole vegetale și animaliere.

b) Serviciile de transport public local de călători (OG 86/2001).

b.1. Organizare și principii de funcționare

Serviciul de transport public local de persoane (transport public local de călători), are la bază următoarele principii: a) respectarea drepturilor și intereselor legitime ale călătorilor; b) asigurarea deplasării în condiții de siguranță și de confort; c) protecția mediului; d) tratament egal și nediscriminatoriu pentru toți utilizatorii; e) servicii de calitate în condițiile unor tarife accesibile; f) administrarea eficientă a bunurilor și a fondurilor bănești; g) dezvoltarea durabilă.

Pentru asigurarea dezvoltării durabile în domeniul serviciului de transport public local de călători, consiliile locale stabilesc strategia de dezvoltare și funcționare pe termen mediu și lung a acestor servicii, ținând seama de planurile de urbanism și de programele de dezvoltare economico-socială a localității.

Consiliile locale ale comunelor, orașelor, municipiilor, precum și consiliile județene sunt abilitate să organizeze, să reglementeze, să conducă, să monitorizeze și să controleze servicii de transport public local de călători. Autoritățile administrației publice locale au obligația de a întreprinde măsurile necesare pentru extinderea, dezvoltarea și modernizarea transportului public urban și suburban de persoane.

b.2. Gestiunea serviciilor de transport public local de călători

Raporturile dintre autoritățile administrației publice locale și prestatorii de servicii de transport public local de călători se bazează pe relații contractuale stabilite în conformitate cu contractul de concesiune a serviciului respectiv.

Concesiunea sau delegarea serviciului de transport public local de călători se face în condițiile stabilite prin contractul-cadru de concesiune și prin regulamentul-cadru de delegare sau de concesiune a serviciilor publice locale de transport local de călători.

b.3. Operatorii de servicii de transport public local de călători

Operatorii de transport public local de călători sunt societățile comerciale, regiile autonome și serviciile de interes local autorizate, care prestează servicii publice în condițiile stabilite de autoritățile administrației publice locale, în temeiul legii.

c) Serviciile publice de salubrizare a localităților.

Organizarea, gestionarea, reglementarea și monitorizarea serviciului public de salubrizare în localități, se realizează ținându-se seama de strategia națională cu privire la deșeurile solide și de prevederile directivelor Uniunii Europene.

Salubrizarea localităților este un serviciu public local de gospodărie comunală, organizat, coordonat, reglementat, condus, monitorizat și controlat de autoritățile administrației publice locale, fiind parte componentă a serviciilor publice de gospodărie comunală.

Serviciul public de salubrizare este organizat și funcționează pe baza următoarelor principii: a) protecția sănătății publice; b) autonomia locală și descentralizarea; c) responsabilitatea față de cetățeni; d) conservarea și protecția mediului înconjurător; e) calitatea și continuitatea serviciului; f) tarife echitabile și accesibile tuturor consumatorilor; g) nediscriminarea și egalitatea tuturor consumatorilor; h) transparența, consultarea și antrenarea în decizii a cetățenilor; i) administrarea corectă și eficientă a bunurilor din proprietatea publică și a banilor publici; j) securitatea serviciului; k) dezvoltarea durabilă.

Serviciul public de salubrizare cuprinde următoarele activități: a) precolectarea, colectarea, transportul și depozitarea reziduurilor solide, cu excepția deșeurilor toxice, periculoase și a celor cu regim special; b) înființarea și administrarea depozitelor ecologice de reziduuri și producerea de compost; c) incinerarea și producerea de energie termică; d) măturatul, spălatul căilor publice, întreținerea spațiilor verzi și a parcurilor; e) curățarea și transportul zăpezii de pe căile publice și menținerea în funcțiune a acestora pe timp de polei sau de îngheț; f) preselectarea și organizarea reciclării deșeurilor; g) dezinsecția, dezinfecția și deratizarea.

Pentru asigurarea dezvoltării durabile în domeniul salubrității, consiliile locale stabilesc strategia de dezvoltare și funcționare pe termen mediu și lung a serviciilor de salubrizare, ținându-se seama de planurile de urbanism și de programele de dezvoltare economico-socială a unității administrativ-teritoriale.

Prin modul de organizare și desfășurare a activității serviciilor publice de salubrizare, autoritățile publice locale sunt obligate să asigure realizarea următoarelor obiective:

a) îmbunătățirea condițiilor de viață ale cetățenilor prin promovarea calității și eficienței acestor servicii; b) creșterea calității vieții cetățenilor prin susținerea dezvoltării economice a localităților, în principal prin stimularea mecanismelor economiei de piață și prin realizarea unei infrastructuri edilitare moderne, ca bază a dezvoltării economice și în scopul atragerii investițiilor profitabile pentru comunitățile locale; c) dezvoltarea durabilă a serviciilor; d) protecția mediului înconjurător.

Organizarea și funcționarea serviciilor publice de salubrizare:

1. Gestiunea serviciilor publice de salubrizare. Relațiile dintre prestatorii de servicii de salubrizare și utilizatori se desfășoară pe baze contractuale. Între autoritățile administrației publice locale și prestatorii de servicii de salubrizare se pot încheia contracte de delegare de gestiune.

Gestiunea serviciilor publice de salubrizare se realizează în următoarele modalități: a) gestiune directă; b) gestiune indirectă sau gestiune delegată.

Alegerea formei de gestiune a serviciilor publice de salubrizare se face prin hotărâre a consiliilor locale sau județene, după caz: a) În cadrul gestiunii directe, autoritățile administrației publice locale își asumă nemijlocit toate sarcinile și responsabilitățile privind organizarea, conducerea, administrarea și gestionarea serviciilor publice de salubrizare. Gestiunea directă se realizează prin compartimente ale consiliului local, organizate ca servicii publice și autorizate conform legii. Desfășurarea activităților specifice serviciilor publice de salubrizare, organizate și exploatate în sistemul gestiunii directe, se face pe baza unui regulament de organizare și funcționare aprobat de către consiliul local. b) În cazul gestiunii delegate, autoritățile administrației publice locale pot apela, pentru realizarea serviciilor de salubrizare, la unul sau mai mulți operatori de servicii publice, cărora le încredințează, în baza unui contract de delegare a gestiunii sau de concesiune, gestiunea propriu-zisă a serviciilor de salubrizare, precum și administrarea și exploatarea sistemelor publice necesare în vederea realizării acestora.

Delegarea gestiunii sau concesiunea se face în condițiile respectării contractului-cadru de delegare sau de concesiune și a regulamentului-cadru de delegare sau de concesiune a serviciilor publice locale.

În procesul delegării, în conformitate cu competențele și atribuțiile ce le revin potrivit legii, autoritățile administrației publice locale păstrează prerogativele privind adoptarea politicilor și strategiilor de dezvoltare a serviciilor, respectiv a programelor de dezvoltare a serviciilor de salubrizare, precum și dreptul de a urmări, controla și supraveghea: a) modul de respectare și de îndeplinire a obligațiilor contractuale asumate de operatorii furnizori/prestatori de servicii publice; b) calitatea serviciilor furnizate/prestate; c) parametrii serviciilor furnizate/prestate; d)

modul de administrare, exploatare, conservare și menținere în funcțiune, dezvoltare și/sau modernizare a sistemelor publice din infrastructura edilitar-urbană încredințată prin contractul de delegare a gestiunii sau de concesiune; e) modul de formare și de stabilire a tarifelor pentru serviciile publice.

Aprobarea strategiei de dezvoltare a serviciului public de salubrizare, a regulamentului de organizare și funcționare a acestuia, a criteriilor și procedurilor de exercitare a controlului, precum și a actelor de autoritate stabilite de lege intră în competența exclusivă a consiliului local sau județean, după caz. Consiliile locale sau județene pot delega integral sau parțial numai activitățile de operare, gestionare și administrare a serviciilor publice de salubrizare, pregătirea și realizarea investițiilor aferente acestora, precum și colectarea sumelor datorate de utilizatori.

2. Finanțarea și realizarea investițiilor aferente serviciilor publice de salubrizare se fac cu respectarea legislației în vigoare privind inițierea, fundamentarea, promovarea și aprobarea investițiilor publice, în temeiul principiilor prevăzute la art. 8 din Legea serviciilor publice de gospodărie comunală nr. 326/2001, precum și al principiilor autonomiei financiare a prestatorilor, al suportabilității utilizatorilor și al recuperării integrale prin tarif a costurilor de exploatare, reabilitare și dezvoltare.

Pentru finanțarea investițiilor necesare în vederea dezvoltării și modernizării infrastructurii serviciilor de salubrizare, autoritățile administrației publice locale pot apela la credite interne și/sau externe sau se pot adresa unor investitori privați cărora le pot concesiona serviciul respectiv pe o perioadă limitată, în funcție de specificul activității.

Operatori de servicii publice de salubrizare pot fi societăți comerciale autorizate să furnizeze/presteze servicii publice în condițiile stabilite de autoritățile administrației publice locale, cu respectarea prevederilor Legii serviciilor publice de gospodărie comunală nr. 326/2001 și ale Ordonanței 87/2001. Operatorii de servicii publice de salubrizare beneficiază de același regim juridic, indiferent de forma de organizare sau de proprietate.

Delegarea gestiunii și concesionarea serviciilor publice de salubrizare către operatorii atestați se fac prin licitație publică, în conformitate cu prevederile regulamentului de delegare a serviciilor publice locale. Operatorii de servicii publice de salubrizare pot fi privatizați în condițiile legii. Hotărârea de privatizare aparține consiliului local sau județean sub a cărui autoritate își desfășoară activitatea operatorul de servicii publice de salubrizare. Privatizarea, respectiv vânzarea bunurilor din domeniul privat al unității administrativ-teritoriale, în parte sau în totalitate, se poate face numai prin procedura de licitație publică, concomitent cu delegarea serviciului public de salubrizare sau cu concesiunea acestuia.

Societățile comerciale de gospodărie comunală înființate de consiliile locale sau județene potrivit legii pot fi de interes local sau județean, în funcție de limitele teritoriale în care își desfășoară activitatea. Consiliile locale se pot asocia în vederea organizării unor servicii publice de salubrizare sau a realizării unor obiective specifice comune.

Drepturi și obligații ale autorității administrației publice locale. În exercitarea atribuțiilor ce le revin în domeniul administrării și conducerii serviciilor publice de salubrizare autoritățile administrației publice locale pot adopta hotărâri sau pot emite dispoziții privitoare la: a) stabilirea programelor de reabilitare, extindere și modernizare a dotărilor existente, precum și a programelor de înființare a unor noi sisteme publice de salubrizare, în condițiile legii; b) coordonarea proiectării și execuției lucrărilor de investiții în scopul realizării acestora într-o concepție unitară, corelată cu programele de dezvoltare economico-socială a localităților, de amenajare a teritoriului, urbanism și mediu; c) aprobarea studiilor de fezabilitate privind reabilitarea, extinderea și modernizarea dotărilor publice aferente serviciilor publice de salubrizare; d) asocierea intercomunală în vederea realizării unor investiții de interes comun din infrastructura tehnico-edilitară aferentă serviciilor publice de salubrizare; e) delegarea gestiunii serviciilor publice de salubrizare, precum și încredințarea spre administrare a bunurilor aparținând patrimoniului public din infrastructura aferentă; operațiunile de delegare și încredințare se pot realiza numai prin licitație publică organizată în condițiile legii. f) participarea cu capital sau cu bunuri la societăți comerciale pentru realizarea de lucrări și servicii publice de salubrizare; g) contractarea sau garantarea împrumuturilor pentru finanțarea programelor de investiții din infrastructura aferentă serviciilor publice de salubrizare, extinderi, dezvoltări de capacități, reabilitări și modernizări; h) elaborarea și aprobarea normelor locale și a regulamentelor de serviciu pe baza normelor-cadru elaborate de Ministerul Administrației Publice; i) stabilirea taxelor și aprobarea tarifelor pentru serviciile publice de salubrizare, cu respectarea reglementărilor în vigoare;

Contractul de delegare a serviciului public de salubrizare va cuprinde în mod obligatoriu clauze referitoare la cantitatea și calitatea serviciului prestat și la indicatorii de performanță: ritmicitatea serviciului, tarifele practicate și modul de încasare a facturilor, redevențe, răspunderea contractuală, forța majoră, durata contractului, clauze speciale privind rezilierea contractului etc.

Patrimoniul public și patrimoniul privat al unităților administrativ-teritoriale, utilizate pentru prestarea serviciilor publice de salubrizare, vor fi încredințate spre administrare, pe perioada contractului de concesiune sau de delegare de gestiune, prestatorului de servicii publice de salubrizare cu care s-a încheiat contractul, iar acesta va plăti proprietarului o redevență.

d) Serviciile publice comunitare de evidență a persoanelor (OG 84/2001).

Serviciile publice comunitare de evidență a persoanelor se organizează la nivelul consiliilor locale ale comunelor, orașelor și municipiilor, precum și la nivelul consiliilor județene, respectiv al municipiului București.

Serviciile publice comunitare asigură întocmirea, păstrarea, evidența și eliberarea, în sistem de ghișeu unic, a actelor de stare civilă, cărților de identitate, cărților de alegător, listelor

electorale permanente, permiselor de conducere și certificatelor de înmatriculare a autovehiculelor, precum și eliberarea pașapoartelor simple.

Coordonarea și controlul metodologic al serviciilor publice comunitare se asigură în mod unitar de Inspectoratul Național pentru Evidența Persoanelor, denumit în continuare Inspectorat.

Servicii publice comunitare de evidență a persoanelor se înființează, în subordinea consiliilor locale ale comunelor, orașelor și municipiilor, servicii publice comunitare locale de evidență a persoanelor, denumite în continuare servicii publice comunitare locale, prin reorganizarea compartimentelor de stare civilă din aparatul propriu al consiliilor locale și a formațiunilor locale de evidență a populației din structura Ministerului de Interne.

Atribuții: a) eliberează, în sistem de ghișeu unic, certificatele de stare civilă, cărțile de identitate, cărțile de alegător, pașapoartele simple, permisele de conducere și certificatele de înmatriculare a autovehiculelor; b) înregistrează actele și faptele de stare civilă, precum și mențiunile și modificările intervenite în statutul civil, în domiciliul și reședința persoanei, în condițiile legii; c) întocmesc și păstrează registrele de stare civilă, în condițiile legii; d) întocmesc, completează, rectifică, anulează sau reconstituie actele de stare civilă, precum și orice mențiuni făcute pe actele de stare civilă și pe actele de identitate, în condițiile legii; e) constituie, actualizează și administrează Registrul local de evidență a persoanei, care conține datele de identificare și de adresă ale cetățenilor având domiciliul în raza de competență teritorială a serviciului public comunitar local respectiv; f) furnizează, în condițiile legii, datele de identificare și de adresă ale persoanei către autoritățile și instituțiile publice centrale, județene și locale, agenții economici și către cetățeni; g) întocmesc listele electorale permanente; h) constată contravențiile și aplică sancțiuni, în condițiile legii; i) primesc cererile și documentele necesare în vederea eliberării pașapoartelor simple, permiselor de conducere și certificatelor de înmatriculare a autovehiculelor și le înaintează, după caz, serviciilor publice comunitare pentru eliberarea și evidența pașapoartelor, respectiv serviciilor abilitate cu evidența și producerea permiselor de conducere și a certificatelor de înmatriculare; j) primesc pașapoartele simple, permisele de conducere și certificatele de înmatriculare a autovehiculelor, întocmite de serviciile publice comunitare județene, respectiv al municipiului București, pe care le eliberează solicitanților; k) țin registrele de evidență pentru fiecare categorie de documente eliberate.

În subordinea consiliilor județene se înființează servicii publice comunitare județene de evidență a persoanelor, denumite în continuare servicii publice comunitare județene, prin reorganizarea serviciilor de stare civilă din aparatul propriu al consiliilor județene, precum și a birourilor de evidență a populației și regim permise de conducere și certificate de înmatriculare din cadrul serviciilor județene de evidență informatizată a persoanei din structura Ministerului de Interne.

Serviciile publice comunitare județene respectiv al municipiului București, funcționează ca instituții publice de interes județean, respectiv municipal, cu personalitate juridică.

Atribuții: a) constituie, actualizează și valorifică Registrul județean de evidență a persoanei și Registrul județean de evidență a permiselor de conducere și certificatelor de înmatriculare a autovehiculelor; b) coordonează și controlează metodologic activitatea serviciilor publice comunitare locale; c) controlează modul de gestionare și de întocmire a registrelor de stare civilă și a listelor electorale permanente de alegător; d) asigură producerea și emiterea certificatelor de stare civilă, a cărților de identitate, a permiselor de conducere și a certificatelor de înmatriculare a autovehiculelor, precum și a cărților de alegător; e) monitorizează și controlează modul de respectare a prevederilor legale în domeniul asigurării protecției datelor referitoare la persoană; f) gestionează resursele materiale și de dotare necesare activității proprii; g) țin evidența și păstrează registrele de stare civilă, exemplarul 2, și efectuează mențiuni pe acestea, conform comunicărilor primite.

Organizarea și funcționarea ghișeului unic se realizează în mod unitar, pe baza unei metodologii aprobate prin ordin al ministrului Administrației Publice.

e) Serviciile publice comunitare pentru situații de urgență. Serviciile publice comunitare pentru situații de urgență se organizează în subordinea consiliilor locale ale comunelor, orașelor, municipiilor și ale sectoarelor municipiului București. (OG 88/2001)

Serviciile publice comunitare sunt profesioniste și voluntare.

Inspectoratul General pentru Situații de Urgență se înființează și functionează ca organ de specialitate al administrației publice centrale, demilitarizat, cu personalitate juridică în subordinea Ministerului Administrației Publice.

Serviciile publice comunitare și Inspectoratul au ca scopuri principale: apărarea vieții, bunurilor și mediului împotriva incendiilor și dezastrelor, precum și realizarea măsurilor de protecție civilă și fac parte din forțele de protecție ale sistemului de securitate națională. Serviciile publice comunitare și Inspectoratul asigură îndeplinirea atribuțiilor specifice de protecție civilă și de prevenire și stingere a incendiilor, potrivit competențelor stabilite prin legile în vigoare.

Serviciile publice comunitare profesioniste se înființează în subordinea consiliilor județene prin preluarea de la Ministerul de Interne a structurilor unificate ale inspectoratelor de protecție civilă, a grupurilor și brigăzilor de pompieri militari. Serviciile publice comunitare profesioniste funcționează ca instituții publice cu personalitate juridică.

Serviciile publice comunitare voluntare se organizează în subordinea consiliilor locale prin unificarea serviciilor publice de pompieri civili și a formațiunilor de protecție civilă din subordinea acestora.

Structura organizatorică și dotarea serviciilor publice comunitare se realizează pe baza criteriilor minime de performanță elaborate de Inspectorat și aprobate prin ordin comun al

ministrului Administrației Publice și ministrului de Interne.Regulamentele de organizare și funcționare ale serviciilor publice comunitare se întocmesc pe baza metodologiei elaborate de Inspectorat și se aprobă prin hotărâre de către consiliile județene și Consiliul General al Municipiului București, respectiv de consiliile locale ale comunelor, orașelor și municipiilor.

Activitatea serviciului public comunitar este coordonată de președintele consiliului județean și de primarul general al municipiului București, respectiv de primarii comunelor, orașelor, municipiilor și ai sectoarelor capitalei.

Numirea și eliberarea din funcție a personalului din serviciile publice ale comunei sau orașului se fac de conducătorii acestora, în condițiile legii. Funcționarii din cadrul serviciilor publice ale comunei sau orașului se bucură de stabilitate în funcție, în condițiile legii.

V. 3. Aparatul propriu de specialitate al autorităților administrației publice locale

Funcționarii din aparatul propriu de specialitate al autorităților administrației publice locale se bucură de stabilitate în funcție.

Numirea și eliberarea din funcție a personalului din aparatul propriu de specialitate al consiliului local se fac de către primar. Consiliul local poate recomanda motivat primarului eliberarea din funcție a conducătorilor compartimentelor din aparatul propriu de specialitate al consiliului local.

În raporturile dintre cetățeni și autoritățile administrației publice locale se folosește limba română. În unitățile administrativ-teritoriale în care cetățenii aparținând unei minorități naționale au o pondere de peste 20% din numărul locuitorilor, în raporturile lor cu autoritățile administrației publice locale și cu aparatul propriu de specialitate aceștia se pot adresa, oral sau în scris, și în limba lor maternă și vor primi răspunsul atât în limba română, cât și în limba maternă. În condițiile prevăzute mai sus, în posturile care au atribuții privind relații cu publicul vor fi încadrate și persoane care cunosc limba maternă a cetățenilor aparținând minorității respective.

Autoritățile administrației publice locale vor asigura inscripționarea denumirii localităților și a instituțiilor publice de sub autoritatea lor, precum și afișarea anunțurilor de interes public și în limba maternă a cetățenilor aparținând minorității respective.

Actele oficiale se întocmesc în mod obligatoriu în limba română.

VI. Consiliul județean

VI. 1. Rolul și componența consiliului județean

Consiliul județean este autoritatea administrației publice locale, constituită la nivel județean, pentru coordonarea activității consiliilor comunale și orășenești, în vederea realizării serviciilor publice de interes județean.

Consiliul județean este compus din consilieri aleși prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat, în condițiile stabilite de Legea privind alegerile locale nr. 70/1991.

Numărul membrilor fiecărui consiliu județean se stabilește de prefect, în funcție de populația județului, raportată de Institutul Național de Statistică și Studii Economice la data de 1 ianuarie a anului în curs sau, după caz, la data de 1 iulie a anului care precede alegerile, și este între 31 și 37.

VI. 2. Atribuțiile consiliului județean

Consiliul județean, ca autoritate deliberativă a administrației publice locale constituită la nivel județean, îndeplinește următoarele atribuții principale:

a) alege din rândul consilierilor un președinte și 2 vicepreședinți;
b) aprobă, la propunerea președintelui, regulamentul de organizare și funcționare a consiliului județean, numărul de personal în limitele normelor legale, organigrama, statul de funcții, regulamentul de organizare și funcționare a aparatului propriu de specialitate, a instituțiilor și serviciilor publice, precum și a regiilor autonome de interes județean;
c) adoptă strategii, prognoze și programe de dezvoltare economico-socială a județului sau a unor zone din cuprinsul acestuia pe baza propunerilor primite de la consiliile locale, dispune, aprobă și urmărește, în cooperare cu autoritățile administrației publice locale comunale și orășenești interesate, măsurile necesare, inclusiv cele de ordin financiar, pentru realizarea acestora;
d) coordonează activitatea consiliilor locale ale comunelor și orașelor în vederea realizării serviciilor publice de interes județean;
e) aprobă bugetul propriu al județului, împrumuturile, virările de credite și modul de utilizare a rezervei bugetare; aprobă contul de încheiere al exercițiului bugetar; stabilește impozite și taxe, precum și taxe speciale, în condițiile legii; hotărăște repartizarea pe comune, orașe și municipii a cotei din sumele defalcate din unele venituri ale bugetului de stat sau din alte surse, în condițiile legii;
f) administrează domeniul public și domeniul privat al județului;
g) hotărăște darea în administrare, concesionarea sau închirierea bunurilor proprietate publică a județului sau, după caz, a serviciilor publice de interes județean, în

condițiile legii; hotărăște cu privire la vânzarea, concesionarea și închirierea bunurilor proprietate privată a județului, în condițiile legii;

h) hotărăște înființarea de instituții publice și de servicii publice de interes județean, în condițiile legii; numește și eliberează din funcție, în condițiile legii, conducătorii instituțiilor și serviciilor publice pe care le-a înființat și le aplică, dacă este cazul, sancțiuni disciplinare, în condițiile legii;
i) hotărăște asupra reorganizării regiilor autonome de interes județean; exercită în numele unității administrativ-teritoriale toate drepturile acționarului la societățile comerciale pe care le-a înființat; hotărăște asupra privatizării acestor societăți comerciale;
j) stabilește, pe baza consultării autorităților administrației publice locale comunale și orășenești, proiectele de organizare și amenajare a teritoriului județului, precum și de dezvoltare urbanistică generală a județului și a unităților administrativ-teritoriale componente; urmărește modul de realizare a acestora în cooperare cu autoritățile administrației publice locale comunale și orășenești implicate;
k) aprobă construirea, întreținerea și modernizarea drumurilor, podurilor, precum și a întregii infrastructuri aparținând căilor de comunicații de interes județean; acordă sprijin și asistență tehnică de specialitate autorităților administrației publice locale comunale și orășenești pentru construirea, întreținerea și modernizarea drumurilor comunale și orășenești; în acest sens consiliul județean poate înființa servicii publice specializate;
l) aprobă documentațiile tehnico-economice pentru lucrările de investiții de interes județean, în limitele și în condițiile legii;
m) asigură, potrivit competențelor sale, condițiile materiale și financiare necesare în vederea bunei funcționări a instituțiilor de cultură, a instituțiilor și serviciilor publice de educație, ocrotire socială și asistență socială, a serviciilor publice de transport de sub autoritatea sa, precum și a altor activități, în condițiile legii;
n) asigură sprijin financiar pentru acțiuni culturale sau desfășurate de cultele religioase, precum și pentru activități educativ-științifice și sportive;
o) înființează instituții sociale și culturale, precum și pentru protecția drepturilor copilului și asigură buna lor funcționare, prin alocarea fondurilor necesare;
p) analizează propunerile făcute de autoritățile administrației publice locale comunale și orășenești, în vederea elaborării de prognoze și programe de dezvoltare economico-socială sau pentru refacerea și protecția mediului înconjurător;
q) atribuie, în condițiile legii, denumiri de obiective de interes județean;
r) hotărăște, în condițiile legii, cooperarea sau asocierea cu alte autorități ale administrației publice locale din țară sau din străinătate, precum și aderarea la

asociații naționale și internaționale a autorităților administrației publice locale, în vederea promovării unor interese comune;

s) hotărăște, în condițiile legii, cooperarea sau asocierea cu persoane juridice române sau străine, cu organizații neguvernamentale și cu alți parteneri sociali, în vederea finanțării și realizării în comun a unor acțiuni, lucrări, servicii sau proiecte de interes public județean;

t) hotărăște, în condițiile legii, asocierea cu consiliile locale, pentru realizarea unor obiective de interes comun, scop în care poate înființa împreună cu acestea instituții publice, societăți comerciale și servicii publice;

u) coordonează activitățile Corpului gardienilor publici, în condițiile legii.

VI. 3. Funcționarea consiliului județean

Consiliul județean se alege pentru un mandat de 4 ani.

Consiliul județean se întrunește în ședințe ordinare o dată la două luni, la convocarea președintelui consiliului județean. Consiliul județean se poate întruni și în ședințe extraordinare ori de câte ori este necesar, la cererea președintelui sau a cel puțin unei treimi din numărul membrilor consiliului ori la solicitarea prefectului, adresată președintelui consiliului județean, în cazuri excepționale care necesită adoptarea de măsuri imediate pentru prevenirea, limitarea sau înlăturarea urmărilor calamităților, catastrofelor, incendiilor, epidemiilor sau epizootiilor, precum și pentru apărarea ordinii și liniștii publice.

Convocarea consiliului județean se face în scris, prin intermediul secretarului general al județului, cu cel puțin 5 zile înaintea ședințelor ordinare sau cu cel mult 3 zile înaintea celor extraordinare. În caz de forță majoră și de maximă urgență pentru rezolvarea intereselor locuitorilor județului, convocarea consiliului județean se face de îndată. În invitația la ședință se vor preciza data, ora, locul desfășurării și ordinea de zi a acesteia. În situația în care președintele consiliului județean se află în imposibilitatea de a convoca consiliul în ședință ordinară, aceasta se va face de către vicepreședintele consiliului, desemnat în condițiile art. 118. În toate cazurile convocarea se consemnează în procesul-verbal al ședinței.

Ordinea de zi a ședinței consiliului județean se aduce la cunoștință locuitorilor județului prin mass-media sau prin orice alt mijloc de publicitate.

În județele în care cetățenii aparținând unei minorități naționale au o pondere de peste 20% din numărul locuitorilor ordinea de zi se aduce la cunoștință publică și în limba maternă a cetățenilor aparținând minorității respective.

Ședințele consiliului județean sunt legal constituite dacă este prezentă majoritatea consilierilor în funcție.

Prezența consilierilor la ședință este obligatorie. Ședințele consiliului județean sunt conduse de președinte sau, în lipsa acestuia, de vicepreședinte.

VI. 4. Actele consiliului

În exercitarea atribuțiilor ce îi revin, consiliul județean adoptă hotărâri cu votul majorității membrilor prezenți, în afară de cazurile în care legea sau regulamentul de organizare și funcționare a consiliului cere o altă majoritate.

Hotărârile se semnează de președinte sau, în lipsa acestuia, de vicepreședintele consiliului județean care a condus ședința și se contrasemnează pentru legalitate de secretarul general al județului.

Dispozițiile privind actele și funcționarea consiliilor locale (art. 43, art. 45-54 și art. 56 din legea administrației locale) se aplică în mod corespunzător.

VI. 5. Președintele și vicepreședinții consiliului județean

Consiliul județean alege dintre membrii săi, pe toată durata exercitării mandatului, un președinte și 2 vicepreședinți. Președintele și vicepreședinții se aleg cu votul secret al majorității consilierilor în funcție.

Președintele consiliului județean reprezintă județul în relațiile cu celelalte autorități publice, cu persoanele fizice și juridice române și străine, precum și în justiție. Președintele răspunde în fața consiliului județean de buna funcționare a administrației publice județene.

Aparatul propriu al consiliului județean este subordonat președintelui acestuia. Funcționarii din aparatul propriu de specialitate se bucură de stabilitate în funcție, conform legii.

Președintele consiliului județean răspunde de buna funcționare a aparatului propriu de specialitate pe care îl conduce și îl controlează. Coordonarea unor compartimente din aparatul propriu de specialitate va fi delegată vicepreședinților sau secretarului general al județului, prin dispoziție.

Președintele consiliului județean îndeplinește, în condițiile legii, următoarele atribuții principale: a) asigură respectarea prevederilor Constituției, punerea în aplicare a legilor, a decretelor Președintelui României, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, a hotărârilor consiliului județean, precum și a altor acte normative; b) întocmește proiectul ordinii de zi a ședinței consiliului județean; c) dispune măsurile necesare pentru pregătirea și desfășurarea în bune condiții a lucrărilor consiliului județean; d) întocmește și supune spre aprobare consiliului județean regulamentul de organizare și funcționare a acestuia; e) asigură aducerea la îndeplinire a hotărârilor consiliului județean și analizează periodic stadiul îndeplinirii acestora; f) conduce ședințele consiliului județean; g) coordonează și controlează activitatea instituțiilor și serviciilor publice de sub autoritatea consiliului județean; h) exercită funcția de ordonator principal de credite; i) întocmește proiectul bugetului propriu al județului și contul de încheiere a exercițiului bugetar și le supune spre aprobare consiliului județean, în condițiile și la termenele prevăzute de lege; j) urmărește modul de realizare a veniturilor bugetare și propune consiliului

județean adoptarea măsurilor necesare pentru încasarea acestora la termen; k) propune consiliului județean spre aprobare, în condițiile legii, organigrama, statul de funcții, numărul de personal și regulamentul de organizare și funcționare a aparatului propriu de specialitate, a instituțiilor și serviciilor publice de sub autoritatea acestuia; l) prezintă consiliului județean, anual sau la cererea acestuia, rapoarte cu privire la modul de îndeplinire a atribuțiilor proprii și a hotărârilor consiliului; m) propune consiliului județean numirea și eliberarea din funcție, în condițiile legii, a conducătorilor instituțiilor publice și serviciilor publice de sub autoritatea acestuia; n) emite avizele, acordurile și autorizațiile date în competența sa prin lege; o) îndrumă metodologic, urmărește și controlează activitățile de stare civilă și autoritate tutelară, desfășurate în comune și orașe; p) acordă, prin aparatul propriu și serviciile de specialitate ale consiliului județean, sprijin și consultanță tehnică și juridică pentru autoritățile administrației publice locale, comunale și orășenești, la solicitarea acestora; q) coordonează, controlează și răspunde de activitatea privind protecția drepturilor copilului.

Președintele consiliului județean poate delega vicepreședinților, prin dispoziție, atribuțiile prevăzute la lit. g) și p). El îndeplinește și alte atribuții prevăzute de lege sau sarcini date de consiliul județean.

Actele președintelui consiliului județean. În exercitarea atribuțiilor sale, președintele consiliului județean emite dispoziții cu caracter normativ sau individual.

Președintele și vicepreședinții consiliului județean își păstrează calitatea de consilier. Durata mandatului președintelui și al vicepreședinților este egală cu cea a mandatului consiliului județean.

VI. 6. Secretarul județului

Fiecare județ are un secretar general salarizat din bugetul acestuia. Secretarul general este funcționar public de conducere și are studii superioare juridice sau administrative. Secretarul general se bucură de stabilitate în funcție, în condițiile legii. El nu poate fi membru al vreunui partid politic sau al vreunei formațiuni politice, sub sancțiunea eliberării din funcție.

Numirea secretarului general al județului se face de Ministerul Administrației Publice, la propunerea președintelui consiliului județean, pe bază de concurs sau de examen.

Secretarul general al județului îndeplinește în mod corespunzător atribuțiile prevăzute de lege pentru secretarul localității.

Secretarul general al județului coordonează compartimentele de stare civilă și autoritate tutelară din aparatul propriu de specialitate al consiliului județean. Secretarul general al județului îndeplinește în mod corespunzător atribuțiile stabilite de lege pentru secretarul general al ministerului.

VII. Bunuri și lucrări publice de interes local

VII. 1. Administrarea bunurilor de interes local

Constituie patrimoniu al unității administrativ-teritoriale bunurile mobile și imobile care aparțin domeniului public al unității administrativ-teritoriale, domeniului privat al acesteia, precum și drepturile și obligațiile cu caracter patrimonial.

Aparțin domeniului public de interes local sau județean bunurile care, potrivit legii sau prin natura lor, sunt de uz sau de interes public și nu sunt declarate prin lege de uz sau de interes public național. Bunurile ce fac parte din domeniul public sunt inalienabile, imprescriptibile și insesizabile.

Domeniul privat al unităților administrativ-teritoriale este alcătuit din bunuri mobile și imobile, altele decât cele din domeniul public, intrate în proprietatea acestora prin modalitățile prevăzute de lege. Bunurile ce fac parte din domeniul privat sunt supuse dispozițiilor de drept comun, dacă prin lege nu se prevede altfel. Donațiile și legatele cu sarcini pot fi acceptate numai cu aprobarea consiliului local sau, după caz, a consiliului județean, cu votul a două treimi din numărul membrilor acestuia.

Toate bunurile aparținând unităților administrativ-teritoriale sunt supuse inventarierii anuale. Consiliilor locale și județene li se prezintă anual de către primar, respectiv de președintele consiliului județean, un raport asupra situației gestionării bunurilor.

Consiliile locale și consiliile județene hotărăsc ca bunurile ce aparțin domeniului public sau privat, de interes local sau județean, după caz, să fie date în administrarea regiilor autonome și instituțiilor publice, să fie concesionate ori să fie închiriate. Acestea hotărăsc cu privire la cumpărarea unor bunuri ori la vânzarea bunurilor ce fac parte din domeniul privat, de interes local sau județean, în condițiile legii.

Vânzarea, concesionarea și închirierea se fac prin licitație publică, organizată în condițiile legii.

Consiliile locale și consiliile județene pot da în folosință gratuită, pe termen limitat, bunuri mobile și imobile proprietate publică sau privată locală ori județeană, după caz, persoanelor juridice fără scop lucrativ, care desfășoară activitate de binefacere sau de utilitate publică ori serviciilor publice.

VII. 2. Lucrările publice

Consiliile locale sau consiliile județene pot contracta prin licitație efectuarea de lucrări și servicii de utilitate publică, în limita sumelor aprobate prin bugetul local, respectiv județean.

Lucrările de construcții și reparații de interes public, finanțate din bugetele comunelor, orașelor sau județelor, se execută numai pe baza unor documentații tehnico-economice avizate

sau aprobate, după caz, de consiliul local sau de consiliul județean și numai în baza unei licitații publice, în limitele și în condițiile prevăzute de lege.

Documentațiile de urbanism și amenajare a teritoriului privind comuna, orașul și județul se elaborează, se aprobă și se finanțează în conformitate cu prevederile legii.

VIII. Prefectul

VIII. 1. Prefectul – reprezentant al Guvernului în teritoriu

Guvernul numește câte un prefect, ca reprezentant al său, în fiecare județ și în municipiul București. Prefectul este ajutat de un subprefect.

Numirea și eliberarea din funcție a prefecților se fac prin hotărâre a Guvernului. Pentru a fi numit în funcție prefectul trebuie să aibă studii superioare de lungă durată.

Numirea și eliberarea din funcție a subprefecților se fac prin decizie a primului-ministru, la propunerea prefectului și a Ministerului Administrației Publice. Pentru a fi numit în funcție subprefectul trebuie să aibă studii superioare.

VIII. 2. Incompatibilități

Prefectul și subprefectul nu pot fi deputați sau senatori, primari, consilieri locali sau consilieri județeni și nu pot îndeplini o funcție de reprezentare profesională, o altă funcție publică sau o funcție ori o activitate profesională remunerată în cadrul regiilor autonome, precum și al societăților comerciale cu capital de stat sau privat.

VIII. 3. Atribuții

În calitate de reprezentant al Guvernului prefectul veghează ca activitatea consiliilor locale și a primarilor, a consiliilor județene și a președinților consiliilor județene să se desfășoare în conformitate cu prevederile legii. Între prefecți, pe de o parte, consiliile locale și primari, precum și consiliile județene și președinții consiliilor județene, pe de altă parte, nu există raporturi de subordonare.

Prefectul conduce activitatea serviciilor publice descentralizate ale ministerelor și ale celorlalte autorități ale administrației publice centrale de specialitate, organizate la nivelul unităților administrativ-teritoriale. Numirea și eliberarea din funcție a conducătorilor serviciilor publice descentralizate ale ministerelor se fac cu avizul consultativ al prefectului, în condițiile legii. În situații bine motivate prefectul își poate retrage avizul acordat, propunând, în condițiile legii, eliberarea din funcție a conducătorilor acestora. Prefectul poate propune ministerelor și celorlalte autorități ale administrației publice centrale de specialitate măsuri pentru îmbunătățirea activității serviciilor publice descentralizate, organizate la nivelul județului.

Prefectul, ca reprezentant al Guvernului, îndeplinește următoarele atribuții principale: a) asigură realizarea intereselor naționale, aplicarea și respectarea Constituției, a legilor, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, a celorlalte acte normative, precum și a ordinii publice; b) exercită controlul cu privire la legalitatea actelor administrative adoptate sau emise de autoritățile administrației publice locale și județene, precum și ale președintelui consiliului județean, cu excepția actelor de gestiune curentă; c) dispune măsurile corespunzătoare pentru prevenirea infracțiunilor și apărarea drepturilor cetățenilor, prin organele legal abilitate; d) asigură, împreună cu autoritățile și organele abilitate, pregătirea și aducerea la îndeplinire, în condițiile stabilite prin lege, a măsurilor de apărare care nu au caracter militar, precum și a celor de protecție civilă; autoritățile militare și organele locale ale Ministerului de Interne au obligația să informeze și să sprijine prefectul pentru rezolvarea oricărei probleme de interes național sau județean, în condițiile legii; e) prezintă anual Guvernului un raport asupra stadiului realizării sarcinilor ce îi revin potrivit programului de guvernare, precum și în legătură cu controlul exercitat asupra legalității actelor autorităților administrației publice locale.

VIII. 4. Tutela administrativă

Ca urmare a exercitării controlului asupra legalității actelor adoptate sau emise de autoritățile administrației publice locale ori județene, precum și de președintele consiliului județean, prefectul poate ataca în fața instanței de contencios administrativ aceste acte în termen de 30 de zile de la comunicare, dacă le consideră ilegale, după îndeplinirea procedurii prealabile, cu excepția celor de gestiune curentă. Acțiunea prin care prefectul sesizează instanța de judecată este scutită de taxă de timbru. Actul atacat este suspendat de drept.

Procedura prealabilă. Înainte de a intenta acțiunea în justiție, prefectul va solicita autorităților administrației publice locale și județene, în termenul prevăzut la art. 50 alin. (2)[9], cu motivarea necesară, să reanalizeze actul pe care îl apreciază ca ilegal, în vederea modificării sau, după caz, a revocării acestuia.

VIII. 5. Actele prefectului

Pentru îndeplinirea atribuțiilor ce îi revin prefectul emite ordine cu caracter normativ sau individual, în condițiile legii.

Ordinele care stabilesc măsuri cu caracter tehnic sau de specialitate sunt emise după consultarea serviciilor descentralizate ale ministerelor și ale celorlalte organe centrale din unitățile administrativ-teritoriale și sunt contrasemnate de conducătorii acestora. Prefecții sunt obligați să comunice aceste ordine ministerelor de resort. Ministerele pot propune Guvernului măsuri de anulare a ordinelor emise de prefect, dacă le consideră ilegale sau inoportune.

9 Textul art. 50 alin. 2 este următorul: „aducerea la cunoștință publică a hotărârilor cu caracter normativ se face în termen de 5 zile de la data comunicării oficiale către prefect".

Ministerele și celelalte autorități ale administrației publice centrale de specialitate au obligația să comunice prefecților, imediat după emitere, ordinele și celelalte dispoziții cu caracter normativ pe care le transmit serviciilor publice descentralizate.

Ordinul prefectului care conține dispoziții normative devine executoriu numai după ce a fost adus la cunoștință publică sau de la data comunicării, în celelalte cazuri.

VIII. 6. Subprefectul

Subprefectul îndeplinește atribuțiile ce îi sunt date prin acte normative, precum și sarcinile ce îi sunt delegate de către prefect prin ordin. În lipsa prefectului subprefectul îndeplinește, în numele prefectului, atribuțiile ce revin acestuia.

VIII. 7. Aparatul propriu al prefectului

Pentru exercitarea atribuțiilor ce îi revin, prefectul are un aparat propriu de specialitate, ale cărui structură și atribuții se stabilesc prin hotărâre a Guvernului, la propunerea Ministerului Administrației Publice. Funcționarii publici din aparatul propriu de specialitate al prefectului beneficiază de stabilitate în funcție, în condițiile legii.

Aparatul propriu de specialitate al prefectului are un secretar general, funcționar public de conducere. Secretarul general are studii superioare, de regulă juridice sau administrative, și se bucură de stabilitate în funcție, în condițiile legii. Numirea și eliberarea din funcție a secretarului general se fac de către Ministerul Administrației Publice, la propunerea prefectului, în condițiile legii. Numirea se face pe bază de concurs sau de examen, organizat de Ministerul Administrației Publice, cu participarea prefectului sau a subprefectului. Eliberarea din funcție se poate face, în condițiile legii, și la inițiativa Ministerului Administrației Publice, în baza concluziilor unei anchete administrative.

VIII. 8. Oficiile prefecturale

În județele cu o suprafață întinsă, cu localități amplasate la mari distanțe de reședința județului sau în mari aglomerări urbane, prefectul poate organiza, cu aprobarea Ministerului Administrației Publice, oficii prefecturale.

Oficiile prefecturale sunt componente ale structurii aparatului propriu al prefectului, în subordinea directă a acestuia, și sunt conduse de un director, ale cărui numire și eliberare din funcție se fac de prefect. Oficiile prefecturale se organizează în limita numărului de posturi legal aprobate.

IX. Comisia județeană consultativă

Comisia consultativă este formată din: prefect și președintele consiliului județean; subprefect și vicepreședinții consiliului județean; secretarul general al prefecturii și secretarul general al județului; primarul municipiului reședință de județ, respectiv primarul general, viceprimarii și secretarul general al municipiului București; primarii orașelor și comunelor din județ, respectiv primarii sectoarelor municipiului București; șefii serviciilor publice descentralizate ale ministerelor și ale celorlalte organe centrale organizate la nivelul județului sau al municipiului București; șefii compartimentelor din aparatul propriu de specialitate al consiliului județean, respectiv al Consiliului General al Municipiului București; conducătorii regiilor autonome de interes județean, ai sucursalelor regiilor autonome de interes național și ai societăților naționale din județul respectiv sau din municipiul București, precum și conducătorii altor structuri organizate în județ sau în municipiul București.

Comisia consultativă se convoacă de prefect și de președintele consiliului județean, respectiv de primarul general al municipiului București, o dată la două luni sau ori de câte ori este necesar.

Lucrările comisiei consultative sunt conduse prin rotație de prefect și de președintele consiliului județean.

Secretariatul comisiei consultative este asigurat de doi funcționari din aparatul propriu al prefectului și de doi funcționari din aparatul propriu al consiliului județean.

Comisia consultativă dezbate și își însușește prin consens programul anual orientativ de dezvoltare economică și socială al județului, respectiv al municipiului București, pe baza Programului de guvernare acceptat de Parlament.

Programul orientativ de dezvoltare economică și socială al județului, respectiv al municipiului București, se comunică serviciilor publice descentralizate ale ministerelor și ale celorlalte organe centrale, filialelor din județ ale regiilor autonome sau ale societăților naționale, regiilor autonome de interes local și societăților comerciale și serviciilor publice de interes local interesate, precum și autorităților administrației publice locale și județene.

În cadrul ședințelor comisiei consultative pot fi convenite și alte acțiuni ce urmează să fie întreprinse de prefect și de serviciile publice descentralizate ale ministerelor și ale altor autorități ale administrației publice centrale de specialitate organizate în județ, pe de o parte, și de consiliul județean și serviciile publice de sub autoritatea acestuia, pe de altă parte, în scopul armonizării măsurilor prevăzute în Programul de guvernare cu activitățile desfășurate de autoritățile administrației publice locale și județene, în conformitate cu atribuțiile și cu responsabilitățile ce le revin, potrivit legii.

X. Comitetul operativ-consultativ

Pentru dezbaterea și elaborarea unor soluții operative, precum și pentru informarea reciprocă cu privire la principalele acțiuni ce urmează să se desfășoare pe teritoriul județului se constituie în fiecare județ un comitet operativ-consultativ, format din prefect și președintele consiliului județean, subprefect și vicepreședinții consiliului județean, secretarul general al prefecturii, secretarul general al județului și primarul municipiului reședință de județ.

Comitetul operativ-consultativ se întrunește săptămânal, de regulă în ziua de luni, iar ședințele acestuia sunt conduse prin rotație de prefect, președintele consiliului județean și, respectiv, de primarul general al municipiului București.

În cadrul comitetului operativ-consultativ se poate stabili inițierea, de comun acord, a unor proiecte de hotărâre a Guvernului sau, potrivit competențelor decizionale specifice fiecărei instituții și autorități, emiterea de ordine ale prefectului, dispoziții ale președintelui consiliului județean ori inițierea de hotărâri ale consiliului județean, care să concretizeze măsurile stabilite de comun acord.

XI. Delegația permanentă a consiliului județean

Până la constituirea noilor autorități ale administrației publice locale, ca urmare a noilor alegeri generale pentru autoritățile administrației publice locale din 2004, în cadrul consiliilor județene este aleasă și funcționează delegația permanentă.

Delegația permanentă a consiliului județean îndeplinește următoarele atribuții principale: a) întocmește proiectul ordinii de zi a ședinței consiliului județean; b) analizează proiectele de hotărâre care vor fi supuse consiliului județean spre dezbatere și adoptare și asigură fundamentarea acestora; c) pregătește desfășurarea în bune condiții a lucrărilor ședințelor consiliului județean, asigurând întocmirea în mod corespunzător a tuturor documentelor supuse dezbaterii; d) propune președintelui convocarea ședințelor extraordinare; e) supune spre aprobare consiliului județean regulamentul de funcționare a acestuia; f) stabilește măsurile necesare pentru aducerea la îndeplinire a hotărârilor consiliului județean și analizează periodic stadiul îndeplinirii acestora.

§5. O scurtă teorie generală a actului administrativ și a contractului administrativ

1. Formele de activitate ale autorităților administrației publice sunt:
   a) actele juridice – actele administrative, contractele administrative, contractele civile. Dintre acestea, dreptul administrativ studiază doar actele și contractele administrative, actele civile făcând obiectul de studiu al dreptului civil;
   b) actele cu caracter exclusiv politic, care emană, de regulă, de la autoritățile centrale – Guvern, Președinte, și, având caracter declarativ, nu sunt studiate de dreptul administrativ;
   c) faptele materiale juridice sunt transformări în lumea înconjurătoare care produc efecte juridice, independent de existența unei manifestări de voință în acest sens (de exemplu, construirea de către primărie a unei clădiri pe terenul proprietatea localității etc.);
   d) operațiunile material-tehnice sunt activități ale administrației care nu produc efecte juridice prin ele însele: avize, dări de seamă, referate.

Importanța distincției între diferitele forme de activitate ale administrației publice stă în faptul că doar actele administrative și contractele administrative pot fi atacate în contencios administrativ.

2. Actul administrativ este manifestarea unilaterală și expresă de voință ale autorităților administrației publice , în scopul de a produce efecte juridice, în temeiul puterii publice. Actul administrativ își păstrează caracterul unilateral și în cazul în care este emis în urma unei cereri a particularilor, când este adoptat de două sau mai multe autorități administrative, sau cu participarea mai multor persoane fizice. De asemenea, actul administrativ este executoriu, în sensul că poate fi executat imediat după aducerea la cunoștință.

3. Actele administrative pot fi individuale sau normative.

Actul administrativ normativ cuprinde reglementări de principiu, cu caracter obligatoriu, formulate în abstract, în vederea aplicării la un număr nedeterminat de persoane.

Actele administrative individuale sunt manifestări de voință care creează, modifică sau desființează drepturi și obligații în beneficiul sau sarcina unor persoane dinainte determinate.

La rândul lor, actele individuale pot fi: acte prin care se stabilesc drepturi sau obligații determinate (actul de atribuire a unui teren sau de stabilire a impozitului, de exemplu), acte atributive de statut personal (diploma de absolvire), acte de constrângere administrativă (procesul verbal de constatare a contravenției) și acte administrativ jurisdicționale (prin care se soluționează litigii de către autoritățile administrative, cum ar fi, de exemplu, decizia Direcției finanțelor publice județene de soluționare a contestației împotriva unui act de impunere, în temeiul O.U.G. nr. 13/2001).

4. Pentru a fi valabil, un act administrativ trebuie să îndeplinească patru condiții:
   a) Să fie emis de autoritatea competentă și în limitele competenței sale. Competența unei autorități administrative este stabilită prin lege, ea este obligatorie – în sensul că nu se poate renunța la exercitarea ei, și are caracter permanent, chiar dacă titularii unor funcții sunt aleși pentru un mandat determinat;
   b) Să fie emis în forma și cu respectarea procedurii prevăzute de lege. Există forme procedurale anterioare emiterii actului administrativ – avizul (facultativ, consultativ și conform), acordul (prealabil, concomitent sau posterior), propuneri, rapoarte, certificate etc., forme procedurale concomitente emiterii actului – cvorum, majoritate, motivarea și semnarea sau contrasemnarea, și forme posterioare emiterii actului – comunicarea, publicarea, aprobarea și confirmarea;
   c) Actul administrativ să fie conform cu Constituția, legile și actele normative în vigoare;
   d) Actul să fie conform cu interesul public urmărit de lege. În realizarea interesului public, administrația are o anumită libertate de apreciere, numită oportunitate sau putere discreționară. Oportunitatea dă dreptul autorității administrative de a alege între două sau mai multe soluții posibile cu ocazia executării și organizării executării legii. Administrația va putea astfel aprecia momentul și condițiile concrete de emitere a actului administrativ, asigurând astfel adaptarea normelor juridice la necesitățile în continuă transformare a societății.

Organul emitent și cel ierarhic superior au dreptul de a controla atât legalitatea cât și oportunitatea unei decizii administrative, pe când instanța de contencios administrativ este îndreptățită să controleze doar legalitatea unei astfel de decizii.

5. Încetarea efectelor juridice ale actelor administrative:
   a) Anularea și inexistența. Anularea actului administrativ este manifestarea de voință a autorității superioare sau a instanței de judecată, prin care se desființează acel act. Anularea pe motiv de ilegalitate produce efecte atât pentru viitor cât și pentru trecut, din momentul emiterii lui, iar cea pe motiv de inoportunitate produce efecte doar pentru viitor, din momentul constatării nulității.

Un act administrativ este inexistent atunci când el nu prezintă nici măcar aparența de legalitate, deoarece încălcarea legii este atât de evidentă, încât oricine o poate sesiza. Prin urmare, spre deosebire de actul nul, care poate fi pus în executare până la momentul constatării nulității, actul inexistent nu poate fi executat, și inexistența lui poate fi constatată de orice subiect de drept, nu numai de instanța de judecată. Sunt inexistente, spre exemplu, decretele prezidențiale sau hotărârile de Guvern nepublicate în Monitorul Oficial, sau un act administrativ necomunicat persoanei interesate.

   b) Revocarea actului administrativ – principiu al regimului juridic al acestuia – poate fi făcută de către organul emitent (retractare sau retragere) sau de către

organul ierarhic superior. Actul poate fi revocat pe motiv de ilegalitate sau inoportunitate. Sunt exceptate de la acest principiu, adică sunt irevocabile, actele administrativ-jurisdicționale, actele pe baza cărora au luat ființă raporturi juridice contractuale și de muncă, actele realizate material. Actele din această categorie vor fi însă revocabile dacă au fost obținute prin fraudă;

c) Suspendarea este o modalitate de încetare temporară a efectelor juridice ale actului administrativ, atunci când există dubii în privința legalității sau oportunității acelui act. Suspendarea poate fi aplicata de organele care pot dispune și revocarea actului administrativ.

6. Contractul administrativ. Contractul administrativ este un acord de voință între o autoritate administrativă sau un alt subiect de drept autorizat de aceasta și un particular, prin care particularul se angajează, în schimbul unei sume de bani, să asigure funcționarea unui serviciu public, ori să efectueze o lucrare publică a carei organizare reprezintă obligații legale ale administrației.

Părțile au obligația de a accepta anumite clauze reglementare stabilite prin lege sau, pe baza legii, prin hotărâre de guvern. Când interesul public o cere, sau dacă executarea contractului este prea grea pentru particular ori acesta nu și-a îndeplinit din culpă obligațiile, autoritatea administrativă poate modifica sau rezilia unilateral contractul fără a recurge la justiție.

Autoritatea administrativă nu poate ceda drepturile sau obligațiile sale decât unei alte autorități administrative, iar particularul le poate ceda unei alte persoane doar cu acordul administrației.

Dacă legea nu dispune altfel, soluționarea litigiilor născute în legătură cu contractele administrative sunt de competența instanțelor de contencios administrativ.

Sunt contracte administrative, de exemplu, contractul de achiziții publice, reglementat de O.G. 90/2001, și contractul de concesiune, reglementat prin Legea nr. 219/1998.

§6. Controlul exercitat asupra administrației publice

CONTROLUL PARLAMENTAR

Parlamentul exercită, în anumite cazuri, un anumit control asupra administrației publice. Este vorba, în primul rând, de controlul asupra activității Guvernului, precum și de controlul asupra autorităților centrale autonome – Curtea de Conturi, S.R.I. etc.

CONTROLUL ADMINISTRATIV

Controlul administrativ este controlul înfăptuit de administrație asupra propriei activități.

a) Controlul intern se realizează de către funcționari de decizie sau de compartimente specializate, asupra unor funcționari inferiori sau a unor diviziuni structurale, din interiorul aceleiași autorități administrative. El poate fi realizat fie din oficiu, fie la cererea unor persoane fizice sau juridice. Cererea adresată de persoana fizică sau juridică în acest caz se numește „recurs grațios", și ea are ca obiect revocarea sau anularea actului administrativ.

Nu trebuie confundat controlul intern, ca ansamblu de măsuri la dispoziția conducătorului instituției publice menit să asigure buna funcționare a acesteia, cu auditul intern, control de tip „evaluare", control final, ultimul din seria controalelor efectuate de structurile proprii ale instituției publice în cauză.

b) Controlul extern se înfăptuiește de autorități sau funcționari de decizie din afara autorității controlate. El poate fi control ierarhic, control de tutelă administrativă – noțiuni discutate mai sus, la „principii generale de organizare administrativă" – și control specializat (inspecții și inspectorate de stat, autorități administrative cu caracter jurisdicțional, Curtea de Conturi, Garda Financiară).

CONTROLUL JUDECĂTORESC – CONTENCIOSUL ADMINISTRATIV

a) Într-un stat întemeiat pe ordinea de drept, instituția contenciosului administrativ reprezintă forma democratică de reparare a abuzurilor administrației, de limitare a puterii discreționare a autorităților administrative și de apărare a drepturilor individuale ale administraților. În sens larg, prin contencios administrativ se înțelege totalitatea litigiilor dintre administrație și particulari, iar în sens restrâns se referă doar la acele litigii născute din raporturi juridice administrative.

Temeiul legal al contenciosului administrativ este:

1. art. 48 al Constituției, conform căruia persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal al unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei,
2. Legea nr. 29/1990 a contenciosului administrativ, și
3. Legi speciale care consacră acțiuni de contencios administrativ – Legea nr. 74/1996 privind telecomunicațiile, Ordonanța Guvernului 65/1997 privind regimul pașapoartelor etc.

b) Forme de contencios administrativ: 1. Contenciosul de anulare – instanța de contencios administrativ poate anula actul, fără a se putea pronunța însă și asupra despăgubirilor, problema reparării daunelor urmând să fie soluționată de instanțele de drept comun; 2. Contenciosul de plină jurisdicție – instanța de contencios administrativ poate anula actul și poate acorda și despăgubiri, prin aceeași hotărâre sau printr-o hotărâre ulterioară.

c) Caracteristicile contenciosului administrativ reglementat de Legea nr. 29/1990: 1. Competența de a soluționa litigiile de contencios administrativ aparține instanțelor judecătorești – tribunalul, Curtea de Apel, Curtea Supremă de Justiție, în cadrul cărora au fost create secții de contencios administrativ; 2. Este un contencios de plină jurisdicție; 3. Este un control direct, pe cale de acțiune, împotriva actului administrativ, refuzului nejustificat de a rezolva o cerere privitoare la un drept recunoscut de lege, precum și împotriva „tăcerii administrative" , adică a faptului de a nu răspunde la cerere în termenul legal ; 4. Acțiunea poate fi formulată și personal împotriva funcționarului public care a elaborat actul sau care se face vinovat de refuzul nejustificat sau de nerăspunderea în termen, dacă se solicită despăgubiri pentru prejudiciul cauzat sau pentru întârziere. În cazul admiterii acțiunii, funcționarul va putea fi obligat în solidar cu autoritatea administrativă la plata daunelor.

d) Pentru a fi admisă, acțiunea de contencios administrativ trebuie să îndeplinească anumite condiții:

1. Reclamantul poate fi o persoană fizică sau juridică, cu capacitate civilă și procesuală, respectiv cu personalitate juridică. Funcționarii publici pot contesta pe această cale deciziile prin care se aduce atingere drepturilor referitoare la funcție, salariu etc.;
2. Reclamantul trebuie să dovedească vătămarea unui drept subiectiv recunoscut de lege (de exemplu, dreptul de proprietate, dreptul de a obține anumite sume de bani etc). Vătămarea unui simplu interes nu este suficientă pentru admiterea acțiunii;
3. Actul atacat să fie un act administrativ, manifestare de voință care produce efecte juridice, și nu o operațiune administrativă – cum ar fi circulara, adresa, certificatul, adeverința – care nu produc efecte juridice prin ele însele. Legalitatea acestora din urmă va putea fi verificată odată cu cea a actului administrativ la a cărui emitere au folosit;
4. Acțiunea poate fi introdusă și împotriva refuzului nejustificat de a rezolva o cerere privitoare la un drept recunoscut de lege, refuz care poate fi explicit (prin respingerea cererii) sau implicit (prin nerezolvarea cererii într-un termen de 30 de zile de la înregistrarea ei). Au fost considerate refuzuri nejustificate: refuzul unei primării de a întocmi un proces verbal de evaluare a gospodăriilor demolate abuziv, pe baza căruia cetățeanului să-i fie achitate despăgubirile solicitate; refuzul prefectului de a emite actul administrativ de restituire a terenului dobândit prin moștenire, neafectat de construcții și detalii de sistematizare; refuzul Comitetului Român pentru Adopții de a înscrie un minor pe lista copiilor adoptabili etc.;
5. Acțiunea poate fi introdusă împotriva unei autorități publice, prin aceasta înțelegându-se și structurile private autorizate prin lege sau acte administrative să presteze servicii publice, în regim de putere publică – universități particulare, teatre particulare, uniuni, barouri etc.;

6. Înainte de a introduce acțiunea, reclamantul trebuie să efectueze procedura administrativă prealabilă, adică să se adreseze cu o cerere de reexaminare („recurs grațios") autorității emitente a actului administrativ, în termen de 30 de zile de la emiterea acestuia; autoritatea emitentă este obligată să-i răspundă în 30 de zile de la introducerea cererii de reexaminare; dacă nu este mulțumit de răspuns, sau dacă autoritatea emitentă nu a răspuns în termenul legal, reclamantul se poate adresa, în 30 de zile, fie organului superior („recurs ierarhic"), fie instanței de contencios administrativ; dacă s-a adresat organului superior celui emitent, acesta va trebui să răspundă la cerere în 30 de zile, iar termenul de sesizare a instanței va începe să curgă de la primirea răspunsului organului ierarhic superior sau de la expirarea termenului de răspuns – a se vedea anexa 2.;
7. Actul administrativ atacat să nu fi fost emis anterior intrării în vigoare a Legii nr. 29/1990, deoarece în acest caz este aplicabilă fosta lege a contenciosului administrativ, Legea nr. 1/1967.

e) Nu pot fi atacate în contencios administrativ: 1. Actele care privesc raporturile dintre Parlament sau Președintele României și Guvern; 2. Actele administrative de gestiune ale organelor de conducere din cadrul Parlamentului; 3. Actele administrative referitoare la siguranța internă și externă a statului; 4. Actele referitoare la interpretarea și executarea tratatelor internaționale la care România este parte; 5. Actele administrative emise în cazuri urgente – stare de asediu, de necesitate, calamități, epidemii, epizootii etc.; 6. Actele de comandament cu caracter militar; 7. Actele administrative pentru a căror anulare se prevede, prin lege specială, o altă procedură judiciară – de exemplu, Legea nr. 18/1991 a fondului funciar, Legea nr. 119/1996 privind actele de stare civilă etc.; 8. Actele de gestiune ale statului sau unităților administrativ teritoriale. Actele de gestiune sunt acelea în care autoritatea administrativă se comportă ca un simplu particular, nu cu putere publică. De exemplu, actele de administrare sau dispoziție asupra bunurilor din domeniului privat al localității sau județului sunt acte de gestiune. 9. Actele de control ierarhic;

f) Procedura în fața instanței de contencios administrativ este reglementată în detaliu în Legea nr. 29/1990;

g) Excepția de ilegalitate

Într-un litigiu care are alt obiect decât anularea sau emiterea unui act administrativ (litigiu care poate fi civil, comercial, penal etc.), una din părți, amenințată să i se aplice un act administrativ ilegal, se poate apăra invocând acest viciu și poate cere ca actul să nu fie luat în considerare la soluționarea procesului.

Excepția de ilegalitate are ca efect înlăturarea actului ilegal doar din litigiul în care a fost invocată, actul urmând a-și produce efectele în continuare, dacă dreptul de atacare directă în contencios administrativ s-a prescris.

Avantajul excepției de ilegalitate este acela că pe calea ei se pot înlătura din cauză nu numai acte administrative, ci și operațiuni material-tehnice, precum și acte exceptate de la acțiunea directă în contencios administrativ.

h) împotriva actelor administrativ jurisdicționale, adică a actelor emise după o procedură administrativă, însă apropiată de cea judiciară, se poate face acțiune la Curtea de Apel, cu recurs la C.S.J. Proceduri administrativ jurisdicționale sunt prevăzute în domeniul fiscal și vamal – O.U.G. nr. 13/2001, prin Legea nr. 94/1992 privind Curtea de Conturi, în materie electorală etc.

i) executarea hotărârilor de contencios administrativ se face de către autoritatea administrativă care a pierdut procesul în termenul prevăzut de hotărâre, iar în lipsa unui astfel de termen, în 30 de zile de la rămânerea irevocabilă a hotărârii. Dacă termenul nu este respectat, conducătorului unității i se va aplica amenda pentru fiecare zi de întârziere, iar reclamantului i se vor putea acorda daune pentru întârziere. Conducătorul autorității pârâte se va putea îndrepta, la rândul său, împotriva funcționarilor vinovați de neexecutarea hotărârii.

§7. Domeniul public și domeniul privat al statului și al unităților administrativ-teritoriale

1. Sediul materiei se află în art. 135 din Constituție, art. 1 al Legii nr. 18/1991, art. 4 al Legii nr. 69/1991 republicată în 1996, în Legea nr. 56/1992, Legea nr. 82/1993, Legea apelor, Legea nr. 103/1996, Legea nr. 213/1998 privind proprietatea publică.

2. Domeniul public al statului cuprinde bunurile prevăzute în art.135 din Constituție, cele prevăzute la pct. 1 al anexei la Legea nr. 213/1998, și alte bunuri declarate de uz sau interes public prin lege.

3. Domeniul public al județelor este format din bunurile prevăzute la pct. 2 din anexa la Legea nr. 213/1998, și din alte bunuri de uz sau interes public județean, declarate ca atare prin hotărâre a consiliului județean, și care nu au fost declarate de interes național prin lege.

4. Domeniul public al localităților este format din bunurile prevăzute la pct. 3 din anexa la Legea nr. 213/1998, și din alte bunuri de uz sau interes public local, declarate ca atare prin hotărâre a consiliului local, și care nu au fost declarate de interes național prin lege sau de interes județean prin hotărâre a consiliului județean.

5. Domeniul privat al statului sau unităților administrativ teritoriale este format din celelalte bunuri, aflate în proprietatea lor, dar care nu constituie domeniu public.

6. Bunurile din domeniul public sunt inalienabile, imprescriptibile și insesizabile, pe când cele din domeniul privat pot fi vândute sau afectate de sarcini.

7. Trecerea unui bun din domeniul public în domeniul privat sau invers se face prin H.G., H.C.J., H.C.L., cu posibilitatea persoanelor îndreptățite de a ataca hotărârea la instanța de contencios administrativ.

8. Constituirea domeniului public se face: pe cale naturală, achiziție publică (O.G. nr. 118/1999), expropriere (Legea nr. 33/1994), donație, trecerea bunului din domeniul privat în domeniul public, alte moduri stabilite prin lege – cum ar fi, de exemplu, rechizițiile, reglementate prin Legea nr. 132/1997. Constituirea domeniului privat se face prin cumpărare, donații, alte moduri stabilite prin lege.

9. Bunurile din domeniul public pot fi date în administrare, concesionate, închiriate, date în folosință gratuită, în condițiile Legii nr. 213/1998.

10. Concesionarea bunurilor, activităților și serviciilor publice se face în conformitate cu Legea nr. 219/1998 a concesiunilor.

TRANSPARENȚA ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ

Transparența decizională în administrația publică – Legea 52/2003

Legea stabilește regulile procedurale minimale aplicabile pentru asigurarea transparenței decizionale în cadrul autorităților administrației publice centrale și locale, alese sau numite, precum și al altor instituții publice care utilizează resurse financiare publice, în raporturile stabilite între ele cu cetățenii și asociațiile legal constituite ale acestora.

Principiile care stau la baza legii sunt: a) informarea în prealabil, din oficiu, a persoanelor asupra problemelor de interes public care urmează să fie dezbătute de autoritățile administrației publice centrale și locale, precum și asupra proiectelor de acte normative; b) consultarea cetățenilor și a asociațiilor legal constituite, la inițiativa autorităților publice, în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative; c) participarea activă a cetățenilor la luarea deciziilor administrative și în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative, cu respectarea următoarelor reguli: 1. ședințele autorităților și instituțiilor publice care fac obiectul legii sunt publice, în condițiile legii; 2. dezbaterile vor fi consemnate și făcute publice; 3. minutele acestor ședințe vor fi înregistrate, arhivate și făcute publice, în condițiile legii.

Legea definește anumiți termeni, cum ar fi: a) act normativ – actul emis sau adoptat de o autoritate publică, cu aplicabilitate generală; b) luarea deciziei – procesul deliberativ desfășurat de autoritățile publice; c) elaborarea de acte normative – procedura de redactare a unui proiect de act normativ anterior supunerii spre adoptare; d) recomandare – orice punct de vedere, sugestie, propunere sau opinie, exprimată verbal sau în scris, primită de către autoritățile publice de la orice persoană interesată în procesul de luare a deciziilor și în procesul de elaborare a actelor normative; e) obligația de transparență – obligația autorităților administrației publice de a informa și de a supune dezbaterii publice proiectele de acte normative, de a permite accesul la luarea deciziilor administrative și la minutele ședințelor publice; f) asociație legal constituită – orice organizație civică, sindicală, patronală sau orice alt grup asociativ de

reprezentare civică; g) minuta – documentul scris în care se consemnează în rezumat punctele de vedere exprimate de participanți la o ședință, precum și rezultatul dezbaterilor; h) ordine de precădere – ordinea care determină prioritatea participării la ședințele publice, în raport cu interesul manifestat față de subiectul ședinței; i) ședința publică – ședința desfășurată în cadrul autorităților administrației publice și la care are acces orice persoană interesată.

Autoritățile administrației publice obligate să respecte dispozițiile legii sunt: a) autoritățile administrației publice centrale: ministerele, alte organe centrale ale administrației publice din subordinea Guvernului sau a ministerelor, serviciile publice descentralizate ale acestora, precum și autoritățile administrative autonome; b) autoritățile administrației publice locale: consiliile județene, consiliile locale, primarii, instituțiile și serviciile publice de interes local sau județean.

Excepție fac de la aplicarea legii procesul de elaborare a actelor normative și ședințele în care sunt prezentate informații privind: a) apărarea națională, siguranța națională și ordinea publică, interesele strategice economice și politice ale țării, precum și deliberările autorităților, dacă fac parte din categoria informațiilor clasificate, potrivit legii; b) valorile, termenele de realizare și datele tehnico-economice ale activităților comerciale sau financiare, dacă publicarea acestora aduce atingere principiului concurenței loiale, potrivit legii; c) datele personale, potrivit legii.

Participarea cetățenilor și a asociațiilor legal constituite la procesul de elaborare a actelor normative:

a) în cadrul procedurilor de elaborare a proiectelor de acte normative autoritatea administrației publice are obligația să redacteze un anunț referitor la aceasta acțiune, pe care:

- o să îl publice în site-ul propriu,
- o să-l afișeze la sediul propriu, într-un spațiu accesibil publicului, și
- o să-l transmită către mass-media centrală sau locală, după caz.

b) Autoritatea administrației publice va transmite proiectele de acte normative tuturor persoanelor care au depus o cerere pentru primirea acestor informații.

c) Anunțul referitor la elaborarea unui proiect de act normativ va fi adus la cunoștința publicului cu cel puțin 30 de zile înainte de supunerea spre analiză, avizare și adoptare de către autoritățile publice[10]. Anunțul va cuprinde o notă de fundamentare, o expunere de motive sau, după caz, un referat de aprobare privind necesitatea adoptării actului normativ propus, textul complet al proiectului actului respectiv, precum și termenul limită, locul și modalitatea în care cei interesați pot trimite în scris propuneri, sugestii, opinii cu valoare de recomandare privind proiectul de act normativ.

---

10 Anuntul referitor la elaborarea unui proiect de act normativ cu relevanta asupra mediului de afaceri se transmite de catre initiator asociatiilor de afaceri și altor asociatii legal constituite, pe domenii specifice de activitate, în termenul prevăzut de lege.

d) La publicarea anunțului autoritatea administrației publice va stabili o perioadă de cel puțin 10 zile pentru a primi în scris propuneri, sugestii sau opinii cu privire la proiectul de act normativ supus dezbaterii publice. Conducătorul autorității publice va desemna o persoană din cadrul instituției, responsabilă pentru relația cu societatea civilă, care să primească propunerile, sugestiile și opiniile persoanelor interesate cu privire la proiectul de act normativ propus.

e) Proiectul de act normativ se transmite spre analiză și avizare autorităților publice interesate numai după definitivare, pe baza observațiilor și propunerilor formulate de cei interesați.

f) Autoritatea publică în cauză este obligată să decidă organizarea unei întâlniri în care să se dezbată public proiectul de act normativ, dacă acest lucru a fost cerut în scris de către o asociație legal constituită sau de către o altă autoritate publică.

În toate cazurile în care se organizează dezbateri publice, acestea trebuie să se desfășoare în cel mult 10 zile de la publicarea datei și locului unde urmează să fie organizate.

g) Autoritatea publică în cauză trebuie să analizeze toate recomandările referitoare la proiectul de act normativ în discuție.

h) În cazul reglementării unei situații care, din cauza circumstanțelor sale excepționale, impune adoptarea de soluții imediate, în vederea evitării unei grave atingeri aduse interesului public, proiectele de acte normative se supun adoptării în procedura de urgență prevăzută de reglementările în vigoare.

Participarea cetățenilor și a asociațiilor legal constituite la procesul de luare a deciziilor.
Participarea persoanelor interesate la lucrările ședințelor publice se va face în următoarele condiții:

a) anunțul privind ședința publică se afișează la sediul autorității publice, inserat în site-ul propriu și se transmite către mass-media, cu cel puțin 3 zile înainte de desfășurare;

b) acest anunț trebuie adus la cunoștința cetățenilor și a asociațiilor legal constituite care au prezentat sugestii și propuneri în scris, cu valoare de recomandare, referitoare la unul dintre domeniile de interes public care urmează să fie abordat în ședința publică; difuzarea anunțului și invitarea specială a unor persoane la ședința publică sunt în sarcina responsabilului desemnat pentru relația cu societatea civilă.

c) anunțul va conține data, ora și locul de desfășurare a ședinței publice, precum și ordinea de zi.

d) participarea persoanelor interesate la ședințele publice se va face în limita locurilor disponibile în sala de ședințe, în ordinea de precădere data de interesul asociațiilor legal constituite în raport cu subiectul ședinței publice, stabilită de persoana care prezidează ședința publică. Ordinea de precădere nu poate limita accesul mass-media la ședințele publice.

e) persoana care prezidează ședința publică oferă invitaților și persoanelor care participă din proprie inițiativă posibilitatea de a se exprima cu privire la problemele aflate pe ordinea de zi.

f) adoptarea deciziilor administrative ține de competența exclusivă a autorităților publice. Punctele de vedere exprimate în cadrul ședințelor publice de persoanele invitate au valoare de recomandare.

g) minuta ședinței publice, incluzând și votul fiecărui membru, cu excepția cazurilor în care s-a hotărât vot secret, va fi afișată la sediul autorității publice în cauză și publicată în site-ul propriu. Autoritățile publice sunt obligate să elaboreze și să arhiveze minutele ședințelor publice. Atunci când se consideră necesar, ședințele publice pot fi înregistrate.

Înregistrările ședințelor publice, cu excepția celor prevăzute la art. 6 din Legea 52/2003, vor fi făcute publice, la cerere, în condițiile Legii 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public.

i) autoritățile publice sunt obligate să întocmească și să facă public un raport anual privind transparența decizională, care va cuprinde cel puțin următoarele elemente: a) numărul total al recomandărilor primite; b) numărul total al recomandărilor incluse în proiectele de acte normative și în conținutul deciziilor luate; c) numărul participanților la ședințele publice; d) numărul dezbaterilor publice organizate pe marginea proiectelor de acte normative; e) situația cazurilor în care autoritatea publică a fost acționată în justiție pentru nerespectarea prevederilor prezentei legi; f) evaluarea proprie a parteneriatului cu cetățenii și asociațiile legal constituite ale acestora; g) numărul ședințelor care nu au fost publice și motivația restricționării accesului.

Raportul anual privind transparența decizională va fi făcut public în site-ul propriu, prin afișare la sediul propriu într-un spațiu accesibil publicului sau prin prezentare în ședința publică.

Sancțiuni:

a) orice persoană care se consideră vătămată în drepturile sale, prevăzute de lege, poate face plângere în condițiile Legii contenciosului administrativ nr. 29/1990. Plângerea și recursul se judecă în procedura de urgență și sunt scutite de taxa de timbru.

b) constituie abatere disciplinară și se sancționează, potrivit prevederilor Legii 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, sau, după caz, potrivit legislației muncii, fapta funcționarului care, din motive contrare legii, nu permite accesul persoanelor la ședințele publice sau împiedică implicarea persoanelor interesate în procesul de elaborare a actelor normative de interes public.

c) persoanele care asistă la ședințele publice, invitate sau din proprie inițiativă, trebuie să respecte regulamentul de organizare și funcționare a autorității publice. În cazul în care președintele de ședință constată că o persoană a încălcat regulamentul, va dispune avertizarea și, în ultimă instanță, evacuarea acesteia.

Liberul acces la informațiile de interes public – Legea nr. 544/2001

Legea consacră accesul liber și neîngrădit al persoanei la orice informații de interes public, ca fiind unul dintre principiile fundamentale ale relațiilor dintre persoane și autoritățile publice.

Asigurarea de către autoritățile și instituțiile publice a accesului la informațiile de interes public se face din oficiu sau la cerere, prin intermediul compartimentului pentru relații publice sau al persoanei desemnate în acest scop[11].

Fiecare autoritate sau instituție publică are obligația să comunice din oficiu următoarele informații de interes public: a) actele normative care reglementează organizarea și funcționarea autorității sau instituției publice; b) structura organizatorică, atribuțiile departamentelor, programul de funcționare, programul de audiențe al autorității sau instituției publice; c) numele și prenumele persoanelor din conducerea autorității sau a instituției publice și ale funcționarului responsabil cu difuzarea informațiilor publice; d) coordonatele de contact ale autorității sau instituției publice, respectiv: denumirea, sediul, numerele de telefon, fax, adresa de e-mail și adresa paginii de Internet; e) sursele financiare, bugetul și bilanțul contabil; f) programele și strategiile proprii; g) lista cuprinzând documentele de interes public; h) lista cuprinzând categoriile de documente produse și/sau gestionate, potrivit legii; i) modalitățile de contestare a deciziei autorității sau a instituției publice în situația în care persoana se consideră vătămată în privința dreptului de acces la informațiile de interes public solicitate.

Accesul la informațiile prevăzute mai sus se realizează prin: a) afișare la sediul autorității sau al instituției publice ori prin publicare în Monitorul Oficial al României sau în mijloacele de informare în masă, în publicații proprii, precum și în pagina de Internet proprie; b) consultarea lor la sediul autorității sau al instituției publice, în spații special destinate acestui

Autoritățile și instituțiile publice au obligația să publice și să actualizeze anual un buletin informativ care va cuprinde informațiile prevăzute mai sus

Autoritățile publice sunt obligate să dea din oficiu publicității un raport periodic de activitate, cel puțin anual, care va fi publicat în Monitorul Oficial al României, Partea a II-a.

Orice persoană are dreptul să solicite și să obțină de la autoritățile și instituțiile publice, în condițiile legii, informațiile de interes public. Autoritățile și instituțiile publice sunt obligate să asigure persoanelor, la cererea acestora, informațiile de interes public solicitate în scris[12] sau verbal.

---

11 Pentru asigurarea accesului oricărei persoane la informațiile de interes public autoritățile și instituțiile publice au obligația de a organiza compartimente specializate de informare și relații publice sau de a desemna persoane cu atribuții în acest domeniu. Atribuțiile, organizarea și funcționarea compartimentelor de relații publice se stabilesc, pe baza dispozițiilor legii, prin regulamentul de organizare și funcționare a autorității sau instituției publice respective.

12 Solicitarea în scris a informațiilor de interes public cuprinde următoarele elemente:a) autoritatea sau instituția publică la care se adresează cererea;b) informația solicitată, astfel încât să permită autorității sau instituției publice identificarea informației de interes public;c) numele, prenumele și semnătura solicitantului, precum și adresa la care se solicită primirea răspunsului.

Termene: Autoritățile și instituțiile publice au obligația să răspundă în scris la solicitarea informațiilor de interes public în termen de 10 zile sau, după caz, în cel mult 30 de zile de la înregistrarea solicitării, în funcție de dificultatea, complexitatea, volumul lucrărilor documentare și de urgența solicitării. În cazul în care durata necesară pentru identificarea și difuzarea informației solicitate depășește 10 zile, răspunsul va fi comunicat solicitantului în maximum 30 de zile, cu condiția înștiințării acestuia în scris despre acest fapt în termen de 10 zile. Refuzul comunicării informațiilor solicitate se motivează și se comunică în termen de 5 zile de la primirea petițiilor.

Solicitarea și obținerea informațiilor de interes public se pot realiza, dacă sunt întrunite condițiile tehnice necesare, și în format electronic.

Pentru informațiile solicitate verbal funcționarii din cadrul compartimentelor de informare și relații publice au obligația să precizeze condițiile și formele în care are loc accesul la informațiile de interes public și pot furniza pe loc informațiile solicitate[13]. În cazul în care informațiile solicitate nu sunt disponibile pe loc, persoana este îndrumată să solicite în scris informația de interes public, urmând ca cererea să îi fie rezolvată în termenele precizate mai sus. Informațiile de interes public solicitate verbal se comunică în cadrul unui program minim[14] stabilit de conducerea autorității sau instituției publice, care va fi afișat la sediul acesteia și care se va desfășura în mod obligatoriu în timpul funcționării instituției, incluzând și o zi pe săptămână, după programul de funcționare.

În cazul în care solicitarea de informații implică realizarea de copii de pe documentele deținute de autoritatea sau instituția publică, costul serviciilor de copiere este suportat de solicitant.

Dacă în urma informațiilor primite petentul solicită informații noi privind documentele aflate în posesia autorității sau a instituției publice, această solicitare va fi tratată ca o nouă petiție, răspunsul fiind trimis în termenele legale.

Nu este supusă prevederilor Legii 544/2001 activitatea autorităților și instituțiilor publice de răspunsuri la petiții și de audiențe, desfășurată potrivit specificului competențelor acestora, dacă aceasta privește alte aprobări, autorizări, prestări de servicii și orice alte solicitări în afara informațiilor de interes public.

Persoanele care efectuează studii și cercetări în folos propriu sau în interes de serviciu au acces la fondul documentaristic al autorității sau al instituției publice pe baza solicitării personale, în condițiile legii.

Se exceptează de la accesul liber al cetățenilor următoarele informații: a) informațiile din domeniul apărării naționale, siguranței și ordinii publice, dacă fac parte din categoriile

13 Informațiile de interes public solicitate verbal de către mijloacele de informare în masă vor fi comunicate, de regulă, imediat sau în cel mult 24 de ore.

14 Activitățile de registratură privind petițiile nu se pot include în acest program și se desfășoară separat.

informațiilor clasificate, potrivit legii; b) informațiile privind deliberările autorităților, precum și cele care privesc interesele economice și politice ale României, dacă fac parte din categoria informațiilor clasificate, potrivit legii; c) informațiile privind activitățile comerciale sau financiare, dacă publicitatea acestora aduce atingere principiului concurenței loiale, potrivit legii; d) informațiile cu privire la datele personale, potrivit legii; e) informațiile privind procedura în timpul anchetei penale sau disciplinare, dacă se periclitează rezultatul anchetei, se dezvăluie surse confidențiale ori se pun în pericol viața, integritatea corporală, sănătatea unei persoane în urma anchetei efectuate sau în curs de desfășurare; f) informațiile privind procedurile judiciare, dacă publicitatea acestora aduce atingere asigurării unui proces echitabil ori interesului legitim al oricăreia dintre părțile implicate în proces; g) informațiile a căror publicare prejudiciază măsurile de protecție a tinerilor.

Informațiile care favorizează sau ascund încălcarea legii de către o autoritate sau o instituție publică nu pot fi incluse în categoria informațiilor clasificate și constituie informații de interes public.

Informațiile cu privire la datele personale ale cetățeanului pot deveni informații de interes public numai în măsura în care afectează capacitatea de exercitare a unei funcții publice.

Informațiile publice de interes personal nu pot fi transferate între autoritățile publice decât în temeiul unei obligații legale ori cu acordul prealabil în scris al persoanei care are acces la acele informații.

Legea 544/2001 conține și unele dispoziții speciale privind accesul mijloacelor de informare în masă la informațiile de interes public:

- pentru asigurarea accesului mijloacelor de informare în masă la informațiile de interes public autoritățile și instituțiile publice au obligația să desemneze un purtător de cuvânt, de regulă din cadrul compartimentelor de informare și relații publice;
- autoritățile publice au obligația să organizeze periodic, de regulă o dată pe lună, conferințe de presă pentru aducerea la cunoștință a informațiilor de interes public;
- autoritățile publice au obligația să acorde fără discriminare acreditare ziariștilor și reprezentanților mijloacelor de informare în masă. Acreditarea se acordă la cerere, în termen de două zile de la înregistrarea acesteia. Autoritățile publice pot refuza acordarea acreditării sau pot retrage acreditarea unui ziarist numai pentru fapte care împiedică desfășurarea normală a activității autorității publice și care nu privesc opiniile exprimate în presă de respectivul ziarist, în condițiile și în limitele legii. Refuzul acordării acreditării și retragerea acreditării unui ziarist se comunică în scris și nu afectează dreptul organismului de presă de a obține acreditarea pentru un alt ziarist;
- autoritățile și instituțiile publice au obligația să informeze în timp util mijloacele de informare în masă asupra conferințelor de presă sau oricăror alte acțiuni publice

organizate de acestea, și nu pot interzice în nici un fel accesul mijloacelor de informare în masă la acțiunile publice organizate de acestea. Autoritățile publice care sunt obligate prin legea proprie de organizare și funcționare să desfășoare activități specifice în prezența publicului sunt obligate să permită accesul presei la acele activități, în difuzarea materialelor obținute de ziariști urmând să se țină seama doar de deontologia profesională;

- mijloacele de informare în masă nu au obligația să publice informațiile furnizate de autoritățile sau de instituțiile publice.

Sancțiuni:

- refuzul explicit sau tacit al angajatului desemnat al unei autorități ori instituții publice pentru aplicarea prevederilor prezentei legi constituie abatere și atrage răspunderea disciplinară a celui vinovat;
- împotriva refuzului se poate depune reclamație la conducătorul autorității sau al instituției publice respective în termen de 30 de zile de la luarea la cunoștință de către persoana lezată. Dacă după cercetarea administrativă reclamația se dovedește întemeiată, răspunsul se transmite persoanei lezate în termen de 15 zile de la depunerea reclamației și va conține atât informațiile de interes public solicitate inițial, cât și menționarea sancțiunilor disciplinare luate împotriva celui vinovat;
- în cazul în care o persoană se consideră vătămată în drepturile sale, prevăzute în prezenta lege, aceasta poate face plângere la secția de contencios administrativ a tribunalului în a cărei rază teritorială domiciliază sau în a cărei rază teritorială se află sediul autorității ori al instituției publice. Plîngerea se face în termen de 30 de zile de la data expirării termenului prevăzut la art. 7 din lege. Instanța poate obliga autoritatea sau instituția publică să furnizeze informațiile de interes public solicitate și să plătească daune morale și/sau patrimoniale. Hotărârea tribunalului este supusă recursului. Decizia Curții de apel este definitivă și irevocabilă. Atât plângerea, cât și apelul se judecă în instanță în procedură de urgență și sunt scutite de taxă de timbru.

Petițiile și modul de soluționare a acestora – O.G. 27/2002

Dreptul de petiționare este recunoscut cetățenilor și organizațiilor legal constituite, acestea din urmă putând formula petiții în numele colectivelor pe care le reprezintă.

Prin petiție se înțelege cererea, reclamația, sesizarea sau propunerea formulată în scris ori prin poșta electronică, pe care un cetățean sau o organizație legal constituită o poate adresa autorităților și instituțiilor publice centrale și locale, serviciilor publice descentralizate ale ministerelor și ale celorlalte organe centrale, companiilor și societăților naționale, societăților comerciale de interes județean sau local, precum și regiilor autonome, denumite în continuare autorități și instituții publice.

Conducătorii autorităților și instituțiilor publice sunt direct răspunzători de buna organizare și desfășurare a activității de primire, evidențiere și rezolvare a petițiilor ce le sunt adresate, precum și de legalitatea soluțiilor și comunicarea acestora în termenul legal. Pentru soluționarea legală a petițiilor ce le sunt adresate conducătorii autorităților și instituțiilor publice sesizate vor dispune măsuri de cercetare și analiză detaliată a tuturor aspectelor sesizate.

Autoritățile și instituțiile publice sunt obligate să organizeze un compartiment distinct pentru relații cu publicul, care să primească, să înregistreze, să se îngrijească de rezolvarea petițiilor și să expedieze răspunsurile către petiționari. Compartimentul de relații cu publicul înaintează petițiile înregistrate către compartimentele de specialitate, în funcție de obiectul acestora, cu precizarea termenului de trimitere a răspunsului., și este obligat să urmărească soluționarea și redactarea în termen a răspunsului. Expedierea răspunsului către petiționar se face numai de către compartimentul pentru relații cu publicul, care se îngrijește și de clasarea și arhivarea petițiilor.

Petițiile greșit îndreptate vor fi trimise în termen de 5 zile de la înregistrare de către compartimentul de relații cu publicul autorităților sau instituțiilor publice care au ca atribuții rezolvarea problemelor sesizate, urmând ca petiționarul sa fie înștiințat despre aceasta.

Petițiile anonime sau cele în care nu sunt trecute datele de identificare a petiționarului nu se iau în considerare și se clasează.

Autoritățile și instituțiile publice sesizate au obligația să comunice petiționarului, în termen de 30 de zile de la data înregistrării petiției, răspunsul, indiferent dacă soluția este favorabilă sau nefavorabilă. Pentru soluționarea petițiilor transmise de la alte autorități sau instituții publice, termenul de 30 de zile curge de la data înregistrării petiției la autoritatea sau instituția publică competentă. În situația în care aspectele sesizate prin petiție necesită o cercetare mai amănunțită, conducătorul autorității sau instituției publice poate prelungi termenul cu cel mult 15 zile.

În cazul în care un petiționar adresează aceleiași autorități sau instituții publice mai multe petiții, sesizând aceeași problemă, acestea se vor conexa, petentul urmând să primească un singur răspuns care trebuie să facă referire la toate petițiile primite.

Dacă după trimiterea răspunsului se primește o nouă petiție de la același petiționar ori de la o autoritate sau instituție publică greșit sesizată, cu același conținut, aceasta se clasează, la numărul inițial făcâdu-se mențiune despre faptul că s-a răspuns.

În cazul în care prin petiție sunt sesizate anumite aspecte din activitatea unei persoane, aceasta nu poate fi soluționată de persoana în cauză sau de către un subordonat al acesteia..

Repartizarea petițiilor în vederea soluționării lor de către personalul de specialitate se face de către șeful compartimentului căruia i s-a trimis petiția de către compartimentul de relații cu publicul. Funcționarii publici și persoanele încadrate cu contract individual de munca sunt

obligate sa rezolve numai petițiile care le sunt repartizate potrivit procedurii de mai sus, fiindule interzis să le primească direct de la petenți, să intervină sau să depună stăruința pentru soluționarea acestora în afara cadrului legal.

Semnarea răspunsului se face de către conducătorul autorității sau instituției publice ori de persoana împuternicită de acesta, precum și de șeful compartimentului care a solicitat petiția. În răspuns se va indica, în mod obligatoriu, temeiul legal al soluției adoptate.

Semestrial autoritățile și instituțiile publice vor analiza activitatea proprie de soluționare a petițiilor, pe baza raportului întocmit de compartimentul de relații cu publicul.

Constituie abatere disciplinară și se sancționează potrivit prevederilor Legii 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici sau, după caz, potrivit legislației muncii următoarele fapte: a) nerespectarea termenelor de soluționare a petițiilor, b) intervențiile sau stăruințele pentru rezolvarea unor petiții în afara cadrului legal; c) primirea direct de la petiționar a unei petiții, în vederea rezolvării, fără să fie înregistrată și fără să fie repartizată de șeful compartimentului de specialitate.

Modul de soluționare a petițiilor adresate Parlamentului și Președintelui României se face potrivit reglementărilor proprii.

Bibliografie de specialitate ce poate fi consultată pentru informații detaliate:

1. Antonie Iorgovan, *Tratat de drept administrativ,* Ed. All-Beck, 2001 (vol.I), 2002 (vol. II).

2. Rodica Narcisa Petrescu, *Drept administrativ,* Ed. Cordial Lex, 2001.

3. Anton Trăilescu, *Tratat elementar de drept administrativ,* Ed. All Beck, 2002.

4. Verginia Vedinaș, *Introducere în studiul dreptului administrativ,* Ed. Era, 1999.

5. Dacian C. Dragoș, *Procedura contenciosului administrativ,* Ed. All Beck, 2002.

6. Călin Ghiolțan, Dacian C. Dragoș, Marton Balogh, Ioan Hosu, *Dezvoltare regională și locală – teorie și practică,* Ed. Gewalt, 2001.

7. *Revista transilvană de științe administrative,* 1999-2002.

Călin Emilian Hințea

Managementul comunităților locale

Administrația publică modernă

Administrația publică din societățile moderne tinde a fi foarte diferită de caracteristicile modelelor birocratice „clasice" pe care le avem în minte în mod curent atunci cînd ne referim la funcționarea instituțiilor publice. Transformările majore de natură politică, economică, socială au afectat semnificativ sistemele administrative și le-au făcut să adapteze noi modalități de funcționare. Este naiv să considerăm că administrația poate să păstreze aceleași metode de funcționare într-un mediu în schimbare, fără să sufere profund la nivelul capacității de realizare a funcțiilor principale. Serviciul public a fost multă vreme costruit pe baza unei logici de tip birocratic, ce presupune: o distincție clară între cei ce concep/decid și cei ce execută o decizie; o lipsă de inițiativă din partea executantului și un respect strict al procedurilor; o separare extrem de puternică atât pe verticală (între nivele ierarhice) cât și pe orizontală (între birouri și servicii).

Acest tip de organizare s-a dovedit a fi foarte performant în momentul în care a fost conceput, atât pentru firmele private, cât și pentru administrația publică, răspunzând foarte bine situației existente (necesitatea asigurării unor servicii de masă standardizate în contextul existenței unei populații majoritare cu un nivel de educație mai scăzut). Principiile care au furnizat în mod tradițional specificitatea serviciului public trebuie văzute în contextul lor. Doar cu câteva decenii în urmă, instituțiile publice erau mai reduse ca volum decât astăzi. Intervenția statului și a autorităților sale în evoluțiile economice era mai puțin sofisticată. În aceste condiții acțiunea administrativă s-a axat pe exercitarea funcțiilor de autoritate.

Administrația publică este însă confruntată cu o serie de presiuni externe (Pollit, Bouckaert, 2000) legate de:

- diversificarea acțiunilor sale (activități care nu atrăgeau deloc atenția administrației acum cîteva decenii, reprezintă acum ocupații rutiniere – spre exemplu protecția mediului) la un nivel fără precedent; este evident că odată cu creșterea responsabilităților și a gradului de complexitate a operațiunilor este necesară o dezvoltare majoră a abilităților, capacităților și flexibilității;
- incapacitatea metodelor tradiționale de a răspunde noilor provocări;

- presiuni economice și bugetare, legate de fenomenul de rarefiere a alocațiilor bugetare;
- presiuni tehnologice, legate în principal de intrdoducerea unor programe și filiere moderne (vezi impactul informatizării, spre exemplu);
- procesul de integrare euro-atlantică; este evident faptul că efortul de compatibilizare cu structurile UE și NATO semnifică un element de schimbare major pentru sistemul administrativ românesc. Este însă necesară dezvoltarea unor capacități proprii de formulare a politicilor publice și de manageriere a relațiilor cu partenerii externi și nu doar perpetuarea unui comportament limitat de reacție la stimuli externi;
- presiuni venite din partea utilizatorilor de servicii publice, mult mai dispuși să compare condițiile de intervenție publică cu cele ale sectorului privat; nevoile și așteptările „clienților" administrației publice de astăzi sunt însă profund diferite și bazate pe o inversare a rolurilor: așteptările nu mai vin din partea administrației, care în trecut se concentra pe respectarea regulilor de către „administrați", ci din partea „consumatorilor-cetățeni", care au pretenții crescute față de serviciile publice și față de modul în care sunt tratați de acestea. Elementele principale ce stau la baza acestor noi nevoi/așteptări se referă la aspecte precum răspunsuri personalizate din partea administrației, simplitatea demersurilor și procedurilor administrative, sau rapiditatea în rezolvarea problemelor.

În mod evident aceste principii sunt prea puțin compatibile cu organizarea și funcționarea birocratică de tip clasic. În mod egal putem considera că cetățenii au dreptul de a apela la un serviciu public inteligent, ce utilizează tehnici manageriale și informaționale inexistente în trecut. De aici necesitatea existenței unui serviciu public performant, (ce este capabil să își asume trecerea obligatorie dinspre o logică a mijloacelor considerate a fi date și inepuizabile, înspre o logică a rezultatelor) capabil să răspundă în mod corespunzător cerințelor societății.

Managerul public modern (plasat la nivel central sau local) este obligat să se raporteze la exigențe specifice:

- căutarea eficacității, înțeleasă în termeni de calitate a serviciilor, eficiență socială și eficacitate economică;
- recunoașterea responsabilităților individuale în exercitarea misiunilor publice;
- descentralizarea responsabilităților; folosirea pe scară largă a principiului subsidiarității (luarea deciziilor la primul nivel de competență existent);
- introducerea și dezvoltarea unei perspective strategice în domeniul administrației;
- folosirea procedurilor contractuale;
- introducerea tehnicilor moderne de management.

Managementul public

Managementul semnifică un set de credințe și practici dezvoltate în diferite organizații ca o strategie de ameliorare a performanțelor („managerii și managementul fac ca instituțiile să fie performante“ (Drucker, 1974); în multe cazuri s-a considerat că modalitatea prin care organizațiile publice pot fi făcute să funcționeze mai eficient este reprezentată de preluarea tipului de management specific sectorului privat; acest lucru se bazează pe ideea că un manager bun semnifică practici și calități asemănătoare, indiferent de tipul de organizație în care activează. Însă, chiar dacă domeniul public modern se prezintă într-o formă mult diferită de modelul „clasic“, anumite caracteristici specifice managementului public rămîn prezente. Administrația publică are o natură politică interioară evidentă, fiind influențată de valori multiple și trebuind să facă alegeri în ceea ce privește prioritățile diferitelor grupuri de influență. Deciziile sunt bazate în mare parte pe judecăți de valoare (și nu pe abordări realiste de tip cost-beneficii) iar criteriile de evaluare sunt mult mai greu de definit. Pe de altă parte, un test extrem de important pentru organizația publică este reprezentat de alegeri; acest lucru face ca organizațiile publice să fie responsabile în fața electoratului de o manieră fără echivalent în sectorul privat; în cazul administrației publice orice poate deveni o problemă de „interes public“. Organizațiile publice (Rainey, 1997) prezintă o combinație interesantă de drept și management, conținînd atît componenta legată de livrarea produsului cît și cea care se referă la aplicarea prevederilor legale; tensiunile intre cele două componente nu sunt foarte simplu de reconciliat și stau la baza multor disfuncționalități birocratice față de care administrația pare a fi mult mai predispusă.

Funcțiile managementului general (Allison, 1980) se referă în principal la următoarele aspecte:

a) Strategie

1. Stabilirea priorităților și obiectivelor pentru organizație;
2. Producerea planurilor operaționale pentru realizarea acestor obiective.

b) Managementul Componentelor Interne

1. Organizare: stabilirea structurilor (unități și poziții cu autorități și responsabilități desemnate) și procedurilor (pentru coordonarea activității și inițierea acțiunilor);
2. Conducerea personalului și sistemului de management al personalului: capacitatea organizației este direct afectată de calitățile și cunoștințele membrilor săi; sistemul de management al personalului recrutează, selecționează, socializează, pregătește, recompensează, sancționează capitalul uman, capital ce reprezintă capacitatea organizației de a acționa pentru atingerea scopurilor sale;

3. Controlul performanțelor. Diferite sisteme manageriale de informație – incluzând bugete, rapoarte, sisteme statistice, evaluare de performanțe, asistă managementul în luarea deciziilor și măsurarea progreselor în efortul de realizare al obiectivelor.

c) Managementul Componentelor Externe

1. Cooperarea cu unitățile „externe" ale organizației, care sunt subiect ale aceleiași autorități comune: cei mai mulți manageri trebuie să lucreze și să coopereze cu manageri ai altor unități din cadrul marilor organizații (fie că ei sunt situați la un nivel superior, inferior sau „lateral"), pentru a realiza propriile obiective;
2. Cooperarea cu organizații independente: instituții din alte branșe guvernamentale, grupuri de interes, firme private ce pot afecta în mod semnificativ capacitățile organizației de a–și atinge obiectivele;
3. Cooperarea cu presa și publicul, a căror aprobare și bunăvoință este importantă.

În prelungirea acestei definiri, managementul public poate fi construit la următoarele nivele distincte:

- Managementul politicilor: Identificarea nevoilor, analiza opțiunilor, selectarea programelor, alocarea resurselor;
- Managementul resurselor: Stabilirea sistemelor de suport precum realizarea bugetelor, managementul financiar, asigurarea aprovizionării și managementul personalului;
- Managementul programelor: Implementarea politicilor sau operațiilor curente ale instituțiilor publice de-a lungul unor linii funcționale (educație, respectarea legii etc.).

Practicarea managementului la nivelul comunităților locale (ICMA, 1983) trebuie să țină seama însă de cîtva caracteristici specifice (diferite de cele ale managementului privat):

- o implicare puternică a factorului politic în activitațile manageriale; la nivel local, rețeaua intensă a grupurilor de interes poate exercita influențe extrem de puternice asupra managerului public;
- un cadru legal strict care limitează libertatea de acțiune a managerului;
- obiective și criterii de performanță vagi, multiple sau conflictuale;
- lipsa indicatorilor economici în evaluarea rezultatelor; inexistența pieței ca furnizor de feed-back și statutul de monopol sau cvasi-monopol poate conduce la o lipsă de interes pentru rezultate;
- instituția publică locală trebuie să se raporteze la obiective complexe (și nu doar la obținerea profitului): reprezentativitate, responsabilitate față de cetățean, transparență, eficiență etc.;

- managerul public local nu are aceleași posibilități de acțiune vis-à-vis de personal ca și managerul privat; acțiunea sa este limitată de diverse reglementări care protejează corpul funcționarilor publici, de presiuni politice în domeniu etc. El nu poate să angajeze sau să concedieze cu aceeași ușurință ca și patronul unei firme private;

Dimensiunile multiple ale procesului managerial ne conduc înspre perceperea managementului ca sistem; părțile sunt interdependente iar coerența întregului este definită de scopurile originare. Abordările manageriale trebuie să reflecte condițiile și scopurile organizaționale, iar managementul trebuie înțeles în contextul său, context ce permite înțelegerea naturii acestuia și stabilirea criteriilor de evaluare.

În ceea ce privește înțelegerea și abordarea procesului managerial la nivelul comunităților locale, este extrem de important să conștientizăm din start cîteva elemente esențiale:

- managementul nu reprezintă o carte de bucate; este practic imposibil să definim „the best way", abordarea managerială perfectă, potrivită oricăror circumstanțe; rolul managerului este să aplice cele mai bune strategii în funcție de contextul existent, propria personalitate, obiective etc.;
- obiectivul oricărui manager se referă la realizarea obiectivelor organizației în condiții de eficiență și eficacitate (apartenența la serviciul public nu reprezintă o scuză pentru practicarea unui tip de conducere ineficient); spre deosebire de tipul de funcționare tradițional al administrației publice, preocuparea principală nu se referă exclusiv la respectarea procedurilor, ci vizează realizarea performanței organizaționale;
- raționalitatea managerială nu este sinonimă cu cea politică; de multe ori alegeri ce par iraționale în termeni de management sunt explicabile pe baza raționamentelor politice; procesul de luare a deciziilor în domeniul public nu este întotdeauna atît de rațional cît am dori iar acest lucru trebuie luat în considerare de către manager;
- resursa umană este extrem de importantă; deși acest lucru pare a fi evident, în realitate foarte mulți manageri publici români neglijează acest aspect și se concentrează exclusiv pe ameliorarea resurselor de ordin tehnic, investind foarte puțină energie sau resurse în creșterea calității personalului. Chiar dacă este explicabilă această tendință. Trebuie să înțelegem că este imposibil să promovăm schimbarea organizațională sau un management performant în lipsa unei resurse umane capabile să își asume noi responsabilități și să aplice noi tehnici.

Managerul comunității locale este plasat într-o situație specifică (ICMA, 1983) datorită necesității de a se raporta la doi factori majori:

- o structură formală, reprezentată de organizația publică pe care o conduce;
- o structură mult mai vagă, informală, fluctuantă, reprezentată de comunitatea locală; el trebuie să se raporteze la aceasta în mod continuu, dezvoltînd o dependență și o interdependență evidentă; spre deosebire de managerul privat care se raportează în

principal la obiective de profit, el va fi obligat să își subsumeze activitățile servirii intereselor comunității.

Capacitatea de a coordona și relaționa aceste două componente poate semnifica diferența între succes și insucces pentru managerul comunităților locale.

Elemente structurale în managementul comunităților locale

Din punct de vedere structural există cîteva presupuneri de bază (Rainey, 1997; Bolman, Deal, 1997) privind organizațiile administrației locale:

a) Organizațiile există pentru a atinge scopuri și obiective prestabilite;
b) Organizațiile funcționează cel mai bine atunci cînd raționalitatea prevalează față de preferințele personale și presiunile externe;
c) Structurile trebuie construite în concordanță cu circumstanțele organizaționale (mediu, tehnologie, scopuri);
d) Organizațiile își îmbunătățesc eficiența și performanțele prin promovarea specializării și a diviziunii muncii;
e) Formele de coordonare și control sunt esențiale pentru asigurarea cooperării indivizilor și unităților structurale în ideea atingerii obiectivelor comune ale organizațiilor;
f) Problemele apărute datorită deficiențelor structurale pot fi remediate prin intermediul restructurării organizației.

Structura organizației locale este extrem de importantă în practicarea unui tip de management eficient. De foarte multe ori tentativele de diagnoză organizațională se bazează pe abordări simpliste care încearcă să explice rapid problemele apărute pe baza a trei argumente (Bolman, Deal, 1997):

- blamarea individuală; ea explică totul în termeni de caracteristici individuale- problemele sunt cauzate de atitudini negative, personalități deviate, incompetență etc;
- atunci cînd este dificil să realizezi o diagnoză prin simpla identificare a unei persoane vinovate, o alternativă populară este reprezentată de blamarea birocrației; orice merge prost se datorează faptului că organizația este fie prea birocratică fie prea dezorganizată;
- cea de a treia abordare se referă la relaționarea directă a disfuncționalităților cu setea de putere; organizația este o junglă în care singura soluție de supraviețuire este să te descurci mai bine decît celălalt.

Oricît de atractive și populare ar putea părea aceste explicații, ele nu reușesc să furnizeze decît o mică parte a realității organizaționale; cu toate că ele pot avea o anumită relevanță, nu sunt capabile să furnizeze managerului organizației locale o idee clară referitoare la funcționarea propriei structuri. Înțelegerea structurii trebuie să ia în considerare următoarele elemente: una din tendințele periculoase pentru managerul public este cea de supersimplificare a problemelor apărute și soluțiilor corespondente; cauza și efectul nu sunt întotoeauna clar relaționate în organizație. Sursele principale de ambiguitate (McCaskey, 1982) se plasează la următoarele nivele:

Nu suntem siguri care este problema: definirea problemei centrale este deficitară și vagă.

Nu știm ce se întîmplă cu adevărat: informația este incompletă, lipsită de conținut, iar interpretarea ei devine subiect de dispută.

Nu știm ce dorim: scopurile organizației sunt multiple dar neclare și conflictuale.

Nu dispunem de reursele necesare: lipsa timpului, preocupării sau banilor stau la baza unei situații haotice.

Nu știm cine ce trebuie să facă: rolurile sunt neclare, responsabilitățile sunt disputate.

Nu știm cum se poate realiza ceea ce este dorit: chiar dacă scopurile sunt definite, nu se cunoaște modalitatea de acțiune.

Nu știm cum să evaluăm rezultatele: criteriile de evaluare a succesului sunt neclare.

Managerii organizațiilor publice pot utiliza în activitatea lor de construcție a unei structuri organizaționale funcționale, atît elemente de coordonare verticală (tradițională), cît și de coordonare orizontală (Mintzberg, 1979):

Coordonarea verticală se bazează pe cîteva elemente distincte:

Autoritatea – aceasta reprezintă metoda clasică de relaționare a eforturilor indivizilor și structurilor prin deținerea de către cineva a poziției de autoritate formală. Managerii controlează activitatea organizației prin luarea deciziilor, rezolvarea conflictelor, rezolvarea problemelor, evaluarea performanțelor, distribuirea recompenselor, stabilirea sancțiunilor.

Reguli și politici – Regulile, politicile organizaționale și procedurile clare, asigură predictibilitatea și uniformitatea. Unul din scopurile acestei abordări se referă la minimizarea „particularismului" bazat pe intruziunea persoanelor sau forțelor politice nerelaționate scopurilor organizației și la asigurarea rezolvării uniforme a unor probleme similare (plîngerea unui cetățean către administrație trebuie rezolvată la fel indiferent de plasarea socială a acestuia).

Sisteme de planificare și control – Organizațiile moderne sunt preocupate de două abordări din acest punct de vedere: controlul performanțelor și planificarea activităților. Ambele elemente vizează raționalizarea funcționării structurilor organizaționale prin stabilirea unor obiective și a unor modalități de acțiune specifice.

Coordonarea orizontală este nu doar necesară ci și inevitabilă în interiorul organizației; odată ce comportamentul uman nu poate fi influențat întotdeauna doar prin mijloace formale, tehnicile orizontale de coordonare pot reprezenta o metodă flexibilă de abordare. Orice organizație trebuie să ia în considerare existența unor relații informale puternice și influente în interiorul ei și să încerce să le utilizeze:

Comunicarea informală și reuniunile reprezintă modalități eficiente de realizare a unor procese și activități de la stabilirea strategiilor organizaționale la structurarea politicilor.

Grupurile de lucru apar atunci cînd noile probleme și oportunități apărute (ivite) necesită reunirea eforturilor diferiților indivizi sau diferitelor structuri organizaționale (spre exemplu grupuri de lucru pe proiecte)

Unitățile de coordonare au fost dezvoltate în interiorul organizațiilor moderne în ideea dezvoltării unui program coerent de integrare a eforturilor structurilor componente.

Structurile matriciale au fost dezvoltate de multe organizații care au încercat să se adapteze mediului complex prin difuzarea responsabilităților de coordonare (acest lucru este vizibil mai ales în cadrul firmelor multinaționale).

Dezvoltarea rețelelor inter și intraorganizaționale a semnificat o completare a coordonării orizontale prin multiplicarea punctelor de promovare a inițiativelor și strategiilor, prin promovarea parteneriatului și prin cooperări.

În mod evident toate aceste abordări prezintă avantaje și dezavantaje; găsirea celei mai bune combinații între coordonarea orizontală și cea verticală reprezintă o provocare majoră pentru orice manager; provocările organizaționale sunt diverse și prezintă caracteristici specifice; coordonarea verticală pare a fi mai avantajoasă în cazuri în care mediul este stabil iar obiectivele și sarcinile sunt clare și bine înțelese; coordonarea orizontală este extrem de necesară în cazuri în care obiective și sarcini complexe trebuie vizate în cadrul unor medii instabile. Dincolo de aceste considerații este evident că orice organizație se află în fața unei alegeri inevitabile: fie reușește în definirea celui mai bun design, fie are probleme majore sau chiar dispare.

Deși la managerul local se poate găsi la început la o situație mai simplă bazată pe existența unor structuri simple și a unui număr redus de angajați, dezvoltarea organizației în timp și preluarea de noi responsabilități poate conduce la creșteri masive la nivel birocratic (iar aceste creșteri nu sunt direct proporționale cu creșterea eficienței organizaționale-dimpotrivă).

Mediul organizației publice locale

Nici o administrație publică nu poate neglija contextul în care își desfășoară activitatea fără riscul de a-și diminua dramatic gradul de realizare a obiectivelor; în cadrul mediilor stabile,

organizațiile pot adopta structuri centralizate și mai rigide; în cazul mediilor instabile organizațiile trebuie să se bazeze pe structuri descentralizate, flexibile și integrate.

Managementul comunității locale este în mod direct legat de caracteristicile mediului; gîndirea organizației locale în afara influențelor acestuia poate reprezenta o greșeală cu consecințe grave. Analiza mediului organizației se poate referi la aspecte precum (Rainey, 1997):

- Caracteristici tehnologice ale comunității: capacități deținute în termeni de tehnologie și cunoaștere (de la comunicații și transporturi la agricultură);
- Condiții legale: legi, reglementări existente;
- Caracteristici politice ale comunității forțe politice, arhitectura grupurilor de interes, puncte de coeziune, conflict etc.;
- Caracteristici economice ale comunității: nivelul de prosperitate, investiții existente, capacități industriale etc.;
- Condiții demografice: caracteristici ale populației precum vârsta, sexul, rasa, religia, etnia etc.;
- Condiții ecologice: caracteristici ale mediului, incluzînd clima, caracteristicile geografice, poluarea, resursele naturale etc.;
- Condiții culturale: valori predominante, atitudini, convingeri, cutume, procese de socializare privitoare la elemente precum structura familiei, practici politice, practici religioase etc.

Importanța fiecărui element este mai mult decît evidentă iar capacitatea de a influența structurile organizației și tipul de management practicat este majoră; managerul public trebuie să ia în considerare aceste elemente de mediu, dar și elementele generale (naționale sau internaționale).

În mod specific, la nivel local, putem considera că la nivelul analizei mediului și a oportunităților, există cîteva tipuri de ținte specifice (ICMA, 1983) care trebuie să intre în atenția managerului public:

- configurația politică locală; din acest punct de vedere structura comunității poate fi extrem de diferită- de la comunități mici și omogene la comunități divizate, instabile, marcate de diverse probleme;
- consiliul local; capacitatea de dezvoltare a unei relații coerente cu acest corp poate influența în mod direct eficacitatea activității manageriale; acest lucru este evident în cazul multor localități din România, unde lipsa capacităților de negociere și interesele politice au dus la blocaje majore de pe urma cărora comunitatea nu a avut decît de suferit. Este important să atragem atenția aici asupra importanței tehnicilor de negociere în administrația locală (chiar dacă la o primă vedere am putea fi tentați să considerăm că ele nu sunt relevante în cadrul sectorului public);

- comunitatea de afaceri; datorită evoluțiilor din cadrul societăților moderne, această comunitate se poate referi atît la firme românești cît și la firme internaționale; capacitatea de a dezvolta o relație activă (atît în atragerea acestora cît și în menținerea interesului lor) cu comunitatea de afaceri reprezintă o condiție esențială pentru supraviețuirea managerului local (în special în perioade de restricții bugetare majore);
- Organizații non-guvernamentale; acestea pot furniza un sprijin semnificativ managerului în rezolvarea diverselor probleme locale (de la cele sociale la cele ce țin de relația cu cetățeanul), în susținerea proiectelor administrației, în furnizarea de personal suplimentar, în realizarea medierii între manager și diverse grupuri etc.;
- Presa. Importanța presei locale sau naționale este evidentă pentru orice manager public; acest lucru nu semnifică însă întotdeauna existența unei relații coerente, structurate cu jurnaliștii, lucru care nu poate decît să afecteze negativ funcționarea organizației;
- Grupuri defavorizate. De foarte multe ori neglijarea acestor grupuri poate duce la conflicte deschise și la crize la nivelul comunității; luarea în considerare a problemelor specifice și tratarea lor poate semnifica o alegere inteligentă;
- Personalul primăriei. Dezvoltarea unei relații deschise și profunde cu acest segment reprezintă o activitate cu consecințe pe termen lung pentru managerul local; el va avea nevoie de susținerea și suportul acestui grup la diferite momente sensibile, iar neglijarea acestui aspect este periculoasă.

Administrația publică locală trebuie să vizeze excelența în activitate, menținerea unui nivel înalt de furnizare a serviciilor și produselor, satisfacerea clienților, furnizarea unui mediu pozitiv angajaților, încurajarea inovației și creativității, creșterea calității vieții etc. Principalele elemente ce stau la baza unei structuri capabile să realizeze acest lucru sunt:

- existența unei identități clare bazate pe valorile comunității;
- un realism bine struturat, capabil să analizeze mediul și resursele avute la dispoziție;
- capacitatea de a realiza un impact semnificativ la nivel operațional;
- un climat organizațional deschis și flexibil;
- conștientizarea puterii deținute și posibilitățile de folosire a acesteia în contextul și mediul dat;
- o tendință continuă de îmbunătățire a programelor derulate;
- menținerea capacității de furnizare a serviciilor publice la cerere (publicul are dreptul de a solicita de la ele o funcționare rezonabilă în orice moment);
- supunerea față de lege, atît în ceea ce privește spiritul cît și litera acesteia;
- păstrarea responsabilității directe pentru toate acțiunile inițiate în numele cetățenilor;

- tratarea egală a tuturor cetățenilor, fără favoritisme sau discriminare;
- promovarea unor standarde înalte de integritate și onestitate (evitarea corupției);
- promovarea progresului organizațional.

Managerul public situat la nivel local trebuie să înțeleagă faptul că majoritatea problemelor care intervin în interiorul organizației sale se pot datora, în mod tradițional, erorilor de organizare majore și că doar o minoritate a acestor probleme se datorează în mod direct factorului uman.

Relația managerului cu comunitatea locală

Managerul local este, prin natura poziției sale, direct legat de comunitatea locală, de interesele acesteia, de modul în care ea se dezvoltă; în ultimă instanță existența sa se justifică doar pe baza servirii comunității. Deși la nivel declarativ acest lucru este acceptat de toată lumea, la nivel operațional (ICMA, 1983) situația nu este la fel de clară și coerentă.

1. Managerul local nu reprezintă doar un expert tehnic, neinteresat de dorințele oamenilor, ci doar de îndeplinirea riguroasă a obligațiilor oficiale. Este foarte probabil ca managerii locali să își piardă postul mai degrabă datorită neglijării relației cu cetățenii decît datorită unor erori de factură tehnică. Este foarte important să se înțeleagă faptul că membrul comunității nu reprezintă un consumator tipic; el are trăsături care îl diferențiază esențial de utilizatorul de servicii private.

Exprimarea nemulțumirilor față de administrația publică se înscrie într-un proces continuu, iar birocratul va fi întotdeauna perceput ca un slab gestionar, un personaj monopolist, rigid, puțin comunicativ etc. Pentru un mare număr de cetățeni, administrația publică are o imagine negativă. Individul dezvoltă o condiționare psihologică contra tot ce înseamnă serviciu public. Din acest punct de vedere utilizatorul serviciilor publice se deosebește de cel al serviciilor private; diferența clară de raportare și așteptările total diferite față de serviciile publice și private se bazează pe elemente (construite de-a lungul timpului) pentru care administrația își poate asuma, în bună măsură responsablități distincte:

- probleme apărute în ceea ce privește modul de tratare al cetățeanului (indiferență, rigiditate, lipsă de preocupări pentru nevoile acestuia, comportament autoritar etc.);
- întârzieri și lipsa de atenție acordată publicului (orientarea așteptărilor exclusiv dinspre administrație înspre cetățean);
- excesul de proceduri birocratice (bazat pe tendința naturală a birocrației de justificare a extinderii sale irațională prin înmulțirea procedurilor și oferirea imaginii unei mașinării complexe, în cadrul căreia mărimea este direct proporțională cu eficiența);

- proasta adaptare a orarului serviciului de relații cu publicul (lipsa preocupării față de nevoile reale ale publicului poate fi extrem de clară aici;
- absența serviciilor post utilizare (practic inexistente în cazul multor instituții administrative); numărul instituțiilor publice locale care dețin programe de evaluare a satisfacției consumatorului este neglijabil;
- carențe în informarea cetățeanului.

Cele mai multe critici venite din partea comunității se concentrează asupra aspectelor informaționale și comunicaționale. Administrația publică are tendința de a comunica puțin și rău pe baza unor considerente diverse, de la viziunea tradițională rigidă la lipsa cunoștințelor în domeniu. Ea este însă obligată (atît datorită cerințelor legale cît, mai ales, datorită raționalității manageriale interne) să informeze, să educe, să amelioreze imaginea proprie. Plasată într-o ipostază dublă, de protector dar și de deținător al forței de constrîngere, administrația trebuie să depășească în fapt simpla fază de informare a cetățeanului (deși perspectiva legalistă consideră suficientă publicarea oficială a unei legi, instituțiile statului sunt de multe ori interesate de campanii publicitare referitoare la prezentarea și cunoașterea prevederilor acesteia) și să convingă, să atragă cetățeanul, să dezvolte un spirit de implicare capabil să inițieze schimbări de comportament sau de perspectivă. Construcția strategiilor de comunicare trebuie să se bazeze pe o abordare simplă, pe eliminarea ambiguității și imaginii negative, pe stabilirea unor slogane ce dețin suficientă forța pentru a transmite mesajul dorit comunității vizate. Lipsa de preocupare și creativitate în materie de comunicare în sectorul public nu mai reprezintă un apanaj al modelului tradițional, ci doar o dovadă clară a lipsei de capacități manageriale la nivelul unei organizații publice particulare.

Din punctul de vedere al relației cu administrația, cetățeanul vizează elemente concrete:

- el așteaptă ca administrația publică să fie apropiată din punctul lui de vedere;
- el dorește în mod evident o simplificare a procedurilor; acest lucru este însă delicat datorită complexității acestora și inadaptării structurilor;
- el speră să aibă un acces crescut la serviciile publice. Capacitatea de acces este proporțional legată de:
- modernizarea sediilor administrației;
- adaptarea orarului de relații cu publicul;
- optimizarea modului de tratare a cetățeanului.

2. Managerul local nu reprezintă doar un om politic. De foarte multe ori aceștia pot considera că singurele obiective importante sunt cele de ordin politic și, ca atare, neglija interesele comunității. Oricît de atractivă și populară ar fi această alegere la acest moment în România, pe termen lung ea ar putea crea probleme de supraviețuire managerilor, și în primnul rînd celor de la nivel local, unde relația cu comunitatea este mult mai directă.

3. Relația cu comunitatea presupune legături profunde și nu doar zîmbete și strîngeri de mînă în timpul campaniilor electorale. Managerul public trebuie să fie implicat și prezent în viața comunității- atît în ceea ce privește evenimentele majore cît și în viața de zi cu zi. Cetățeanul a asimilat în România un sentiment de depărtare evidentă a administrației de nevoile și dorințele sale (cu excepția perioadei alegerilor); un manager inteligent poate fi capabil să profite de oportunitatea oferită de construirea unei relații directe, serioase cu comunitatea.

4. Managerul public are multe de învățat. Multe teorii organizaționale se referă la vocație și calități înnăscute de leadership; fără să neglijăm importanța acestor calități, este naiv să considerăm că managementul local poate fi exercitat la modul serios și eficace de persoane neinteresate de un proces de învățare continuă. Ameliorarea continuă a abilităților și cunoștințelor este esențială; autosuficiența și senzația de cunoaștere totală nu reprezintă decît un indiciu de mediocritate și apariția unor pericole majore în conducerea efectivă a comunității.

5. Managerul local trebuie să dea dovadă de calități profesionale semnificative. Deși dezvoltarea unei relații strînse cu comunitatea pe baza luării în considerare a dorințelor acesteia este extrem de importantă, este greșit să considerăm că acest lucru este suficient. La urma urmelor, managerul local trebuie să dea dovadă de capacități manageriale capabile să ducă la o dezvoltare a comunității. Relația între cele două componente este foarte interesantă- deși se așteaptă, în mod teoretic, ca managerul local să dețină cunoștințe și abilități tehnice, de multe ori el se va confrunta cu probleme mari datorită inabilității de a relaționa cu cetățenii.

Aceste elemente sunt capabile să ne arate complexitatea poziției managerului public local; datorită acestei situații este extrem de important ca managerul să dețină o viziune clară asupra a ceea ce el poate oferi comunității.

Management strategic la nivel local

Managementul strategic desemnează acea componentă a activității unui manager public care constă în a lărgi orizontul imediat pentru a „gândi în perspectivă" acțiunea entității pe care o conduce. El conține două aspecte majore (Chandler,1989):

- definirea obiectivelor, a strategiei, a structurii și principiilor de funcționare a acestei entități;
- măsurarea impactului, în spațiu și timp, a unei măsuri importante ce este luată.

Problemele majore la care trebuie să răspundă procesul strategic se referă în principal la următoarele întrebări:

- încotro se dorește să se avanseze?
- prin ce parametri se pot traduce scopurile organizației?
- ce politici particulare vor implica aceste scopuri?

- ce mijloace umane și financiare vor trebui angajate?

Demersul strategic găsește diferite căi de aplicare în cazul administrației publice locale. La o privire superficială, putem considera că el nu reprezintă o valoare semnificativă la acest nivel; acest lucru este greșit și poate provoca probleme majore la nivelul eficacității manageriale. De aceea trebuie tratate cu seriozitate elemente precum (Olsen și Eadie, 1982):

- Definirea coerentă a obiectivelor organizației locale. Reprezintă un demers necesar, dar rareori tratat cu seriozitate de autoritățile locale din România. Dincolo de exprimarea unor scopuri și finalități „oficiale" în documente cerute de diferite instanțe, este nevoie de stabilirea realistă a obiectivelor pe termen mediu și lung al instituției; în lipsa acestora, activitatea operațională va fi realizată de o manieră dezordonată, bazată doar pe reacția la stimuli externi. Nu există o modalitate mai bună de a nu atinge obiectivele organizației decît aceea de a nu le deține (o practică mult mai răspîndită decît am dori să credem);
- Definirea strategiilor. Chiar dacă obiectivele definite sunt corecte și realiste, în lipsa unor strategii de atingere a acestora, rezultatele vor fi inexistente. Spre exemplu, multe comunități locale definesc ca obiectiv strategic atragerea inverstițiilor economice la nivelul lor; problema este că aceste declarații nu sunt dublate de strategii și planuri concrete (ce tip de activități sunt planificate: publicitate, contacte directe, participare la diverse reuniuni sau tîrguri etc.);
- Definirea resurselor implicate în demersul strategic. În continuarea exemplului de mai sus, este necesară stabilirea clară a resursei umane, tehnice și financiare implicate în atingerea obiectivului de atragere a investițiilor străine (echipe de realizare a materialelor publicitare, a unei pagini web etc). Comunitatea locală modernă trebuie să fie capabilă să identifice surse paralele de finanțare și să nu se restrîngă la utilizarea exclusivă a fondurilor publice (limitate);
- Realizarea unor strategii de cooperare. În cazul multor țări aflate în tranziție, cooperarea intercomunitară a semnificat un mod de rezolvare a unor probleme de cost imposibil de asumat de o singură comunitate. Aceasta semnifică partajarea între mai multe comunități locale a unei investiții prea crescute pentru ca o singură organizație să și le poată permite; aceste cooperări pot avea loc atât în interiorul sectorului public, cât și între sectorul public și cel privat (facilități educaționale/ de sănătate publică, centre de afaceri, obiective turistice etc.);
- Dezvoltarea procesului de implementare. Managementul strategic trebuie să dea dovadă de flexibilitate, pentru că nu întotdeauna evoluția planurilor stabilite se realizează conform așteptărilor inițiale; reconsiderarea strategiilor poate constitui o alternativă necesară și eficientă. În anumite situații, implementarea nu este statică:

- Schimbările în administrație presupun schimbări la nivelul orientărilor teoretice ce stau la baza programelor sau politicilor;
- Schimbările pot aduce modificări la nivelul priorităților organizației;
- Nivelele manageriale suferă schimbări semnificative în sectorul public, ceea ce poate afecta nivelul de implementare;
- Resursele bugetare înregistrează variații majore;
- Problema în cauză se rezolvă sau dispare de pe agenda administrativă.

Principala sursă de adaptare a agenției în materie de implementare se referă la interacțiunea între forțele interne ale organizației și mediul extern; abordarea proceselor de implementare nu poate fi statică, datorită fluctuației continue a factorilor de influență interni și externi.

Toate aceste elemente sunt extrem de importante, datorită dezvoltării masive a concurenței la nivel local; domeniile de concurență privesc diferite elemente: atragerea investițiilor private, atragerea fondurilor publice, plasarea pe axele de comunicație etc. Creșterea autonomiei locale și apariția fondurilor europene masive, fac ca preocuparea pentru planificare și analiză strategică la nivel local să fie necesară și evidentă.

Planificarea nu trebuie văzută ca fiind o activitate separată, izolată de organizație ci ca o responsabilitate a managementului ce trebuie să realizeze integrarea activităților specifice acesteia cu funcția de control, cu structura organizațională, cu sistemele de comunicație și motivare (Hax și Majluf, 1984). De asemenea, organizația trebuie să acorde o atenție deosebită culturii proprii; implementarea strategiei și chiar tipul de management sunt extrem de dependente de caracteristicile resursei umane și de cultura organizațională existentă.

Planificarea strategică reprezintă procesul de examinare a situației actuale și traiectoriei viitoare a unei organizații sau comunități, stabilind scopuri, dezvoltând o strategie de atingere a acestora și măsurând rezultatele; acest efort presupune un număr de pași distincți (Osborne și Gaebler 1993):

- analiza internă și externă a situației;
- diagnoza sau identificarea problemelor cheie cu care se confruntă organizația;
- definirea misiunilor fundamentale ale organizației;
- articularea scopurilor principale ale organizației;
- dezvoltarea unei viziuni: cum arată succesul organizațional;
- dezvoltarea unei strategii de realizare a viziunii și scopurilor;
- dezvoltarea unei programări în timp a strategiei;
- măsurarea și evaluarea rezultatelor.

Modelul de planificare strategică clasic se bazează pe opt pași distincți (Bryson, 1995):

- inițierea și agregarea unui proces de planificare strategică; procedurile oferite de către teoreticieni (de la managementul problemelor strategice la analiza mediului și analiza SWOT) presupun în general o fază inițială de planificare și organizare ce

implică existența unui „grup de management strategic“ (GMS) care conține o echipă în care sunt incluși nu doar managerii de la nivelele superioare ci și cei plasați la nivelele operaționale apropiate de activitățile „de teren“; acest grup va asigura managementul procesului strategic, va decide cine trebuie implicat în această activitate, cum se vor derula analizele strategice, care sunt așteptările nivelului managerial și poate deveni principala sursă de idei referitoare la schimbare în organizație;

- analiza preliminară a istoriei și situației actuale ale organizației în ideea construirii unei liste de misiuni a acesteia. În cazul organizațiilor publice locale, acest lucru presupune examinarea atentă a mandatelor oferite de către autoritățile externe prin intermediul legislației și reglementărilor;
- clarificarea misiunilor și valorilor organizației (acest pas este mult mai dificil pentru sectorul public decât ar părea; misiunile și valorile tind să fie de multe ori – deliberat sau nu – plasate la un nivel de ambiguitate crescut). Stabilirea listei de misiuni presupune analizarea de către GMS a mediului organizației și a participanților, precum și dezvoltarea unei viziuni idealiste referitoare la modul în care ar trebui să arate organizația în viitor. În ultimă instanță, listarea misiunilor semnifică exprimarea scopului principal și valorilor organizației;
- analiza mediului extern (oportunități și amenințări); administrația publică tradițională a promovat un model „insular“ criticat, obsedat de funcționarea internă a aparatului și interesat prea puțin de mediul extern; organizațiile publice trăiesc într-un mediu complex ce prezintă amenințări și oportunități, iar dezvoltarea unei perspective strategice presupune depășirea analizei superficiale și realizarea unei imagini clare a locului instituției publice într-un peisaj complex. Organizațiile publice tind a fi mai mult reactive decât pro-active în relația cu mediul, iar acest lucru are consecințe majore în definirea procesului strategic;
- analiza mediului intern (atuuri și puncte slabe); deficiențele majore existente în funcționarea internă pot aduce organizația într-o poziție extrem de vulnerabilă, într-un mediu extern bazat pe presiuni majore în direcția eficientizării și responsabilizării domeniului public; organizația trebuie să aibă o imagine clară a dimensiunilor sale financiare, operaționale și de resursă umană, și să încerce dezvoltarea unei viziuni critice în analiza funcționării propriilor structuri; chiar dacă acest lucru se dovedește extrem de dificil în practică, lipsa capacităților de analiză internă poate conduce la imposibilitatea de definire a unei perspective strategice; abordarea referitoare la atuuri, puncte slabe, oportunități și amenințări este cunoscută ca analiză SWOT ;
- identificarea problemelor strategice cu care se confruntă organizația; problemele strategice se referă la problemele capabile a influența capacitatea de funcționare a

organizației pe termen lung; ele trebuie identificate și tratate separat față de problemele rutiniere ale organizației, formând baza de construcție a strategiilor organizației;

- formularea strategiilor de rezolvare a acestor probleme;
- stabilirea unei viziuni organizaționale efective pentru viitor; viziunea este mai vagă decât misiunea organizației (deși diferențele între acești doi termeni nu sunt foarte clare) și se referă la o perspectivă comună a viitorului organizației (un exemplu în acest domeniu ar putea fi constituit de formularea „cartei cetățeanului" de către administrațiile publice).

Planificarea strategică necesită un efort general de culegere de informații, explorarea alternativelor și luarea în considerare a efectelor viitoare a deciziilor prezente. Din nefericire, foarte des, planificarea strategică se face resimțită la nivelul adminstrației publice prin simpla elaborare de documente oficiale ce nu consituie un mijloc de atingere a eficienței manageriale, ci mai degrabă un artificiu birocratic.

Putem identifica patru aspecte specifice ale managementului strategic (Bozeman și Straussman 1990, p.29-30: preocupări pe termen lung, integrarea scopurilor și obiectivelor într-o ierarhie coerentă, recunoașterea faptului că planificarea strategică și managementul strategic nu se autoimplementează, și o perspectivă externă ce accentuează nu adaptarea la mediu ci anticiparea și integrarea modificărilor apărute aici; în domeniul public managementul strategic adaugă un ingredient adițional: perspectiva strategică trebuie să fie relaționată cu autoritatea politică.

Este important ca managementul strategic să fie perceput la cele trei nivele existente (Bozeman și Straussman, 1990): strategic, tactic și operațional. Strategia se referă la determinarea misiunilor și viziunii organizației; spre exemplu o agenție guvernamentală însărcinată cu promovarea cooperării regionale, trebuie să definească ce semnifică acest termen, care sunt obiectivele urmărite, ce instrumente de realizare a obiectivelor există și care este costul operațiuniunilor ce trebuie derulate. Nivelul tactic se referă la alegerea dintr-un pachet de alternative a unei modalități de atingere a unui obiectiv și reprezintă activitatea tipică în care managerii publici sunt implicați. Nivelul operațional se referă la activitățile cotidiene realizate de organizație în ideea atingerii obiectivelor. Problemele cele mai semnificative apar la nivelul strategic, acolo unde sectorul public este mult mai vulnerabil decât sectorul privat, la influențele și presiunile venite din exterior.

Planificarea nu trebuie văzută ca fiind o activitate separată, izolată de organizație, ci ca o responsabilitate a managementului ce trebuie să realizeze integrarea activităților specifice acesteia cu funcția de control, cu structura organizațională, cu sistemele de comunicație și motivare. De asemenea, organizația trebuie să acorde o atenție deosebită culturii proprii;

implementarea strategiei și chiar tipul de management sunt extrem de dependente de caracteristicile resursei umane și de cultura organizațională existentă.

Cultura organizațională

Importanța înțelegerii cadrului simbolic al organizațiilor este sintetizată la nivelul cîtorva elemente esențiale (Bolman și Deal 1997):

- Ceea ce este important în legătură cu un eveniment, nu se referă la ceea ce s-a întîmplat cu adevărat, ci la semnificația acestuia;
- Activitățile și înțelegerea lor sunt strîns legate: evenimentele au înțelesuri și semnificații multiple, pentru că oamenii au o capacitate diferită de interpretare;
- Cea mai mare parte a vieții este ambiguă sau nesigură – ce s-a întîmplat, de ce s-a întîmplat, ce se va întîmpla – toate acestea reprezintă un puzzle;
- Gradul înalt de ambiguitate și nesiguranță afectează analiza rațională și procesul de luare a deciziilor;
- În condiții de ambiguitate și nesiguranță, oamenii creează simboluri pentru a risipi confuzia, crescând astfel gradul de predictabilitate. Se poate construi o direcție clară și oferi speranță și încredere.

Cultura organizațională se bazează pe simboluri, și implică credințe, valori, practici ce definesc ceea ce sunt membrii organizației și modul în care ei acționează.

Cultura organizațională se construiește la trei nivele distincte (Schein 1992):

La un prim nivel, vizibil, se situează manifestările aparente ale vieții colective, precum comportamente specifice (ritualuri, ceremonii, tipuri de comunicare, vocabular), simboluri, procese tehnologice/tehnice (proceduri administrative, procese de lucru) etc.

La un nivel secund, parțial vizibil, se situează valorile, și anume cum trebuie să se desfășoare lucrurile în organizație și cum trebuie să răspundă și să se comporte un membru al acesteia; aceste valori servesc ca referință în comportamentul individual (spre exemplu întotdeauna trebuie să îți ajuți colegii mai tineri să își dezvolte cunoștințele și abilitățile etc). Cultura organizației nu trebuie redusă numai la nivelul valorilor, chiar dacă acestea ocupă un rol central. Ele definesc ceea ce în organizație este considerat a fi bine/rău, eficace/ineficace etc., jucând un rol extrem de concret, chiar dacă nu sunt clar explicitate. Valorile țin de motivații profunde și se traduc prin manifestări vizibile.

La un al treilea nivel, mai profund și mai putin conștientizat, se situează postulatele fundamentale, ce stau la baza modului de operare a indivizilor din organizație: viziunea asupra lumii ce prevalează în organizație: concepția asupra omului și societății, rolul statului, natura

puterii; spre exemplu un postulat de bază poate fi reprezentat de ideea că deciziile trebuie luate pe bază de competență, nu pe criterii birocratice.

Din punctul de vedere al organizațiilor publice locale, luarea în calcul a culturii organizaționale reprezintă o opțiune obligatorie pentru nivelul managerial; înțelegerea caracteristicilor culturii organizaționale, a componentelor acesteia, a diferitelor subculturi existente, reprezintă premisele unei dezvoltări controlate a unui nou tip de valori și postulate capabile să asigure eficiența și eficacitatea în sectorul public. Pentru realizarea acestui lucru, managerul public trebuie să ia în considerare cîteva puncte esențiale (Rainey, 1997):

- definirea clară a elementelor pe care managerul le va monitoriza, ignora, măsura sau controla;
- reacționarea față de evenimentele critice/importante, de o manieră care transmite mesaje culturale clare; crizele furnizează managerilor oportunități de demonstrare a siguranței, stabilității, a atașamentului față de anumite valori și postulate;
- practicarea deliberată a rolului de „educator" în cadrul organizației; managerul trebuie să delimiteze, să exprime și să încurajeze valori și comportamente dezirabile pentru funcționari;
- stabilirea unor criterii clare și efective pentru acordarea de recompense și avansări, pentru selecție și promovare a resursei umane, pentru sancțiuni și concedieri;
- coordonarea designului organizațional cu mesajele culturale; orice încercare de redefinire a valorilor și abordărilor va eșua într-o simplă retorică dacă nu este dublată de construcția unor structuri organizaționale capabile să promoveze schimbarea dorită;
- coordonarea sistemelor organizaționale și a procedurilor cu mesajele culturale; sistemele tehnologice, evaluarea performanțelor, procedurile rutiniere (precum reuniunile de grup, ședințele) trebuie să furnizeze mesaje clare referitoare la valorile și postulatele de referință în organizație;
- structurarea spațiului fizic (inclusiv clădiri) pentru a transmite caracteristicile culturii organizaționale; organizarea spațiului poate comunica mesaje importante referitoare la caracteristicile organizației publice în cauză (de la rigiditate și desconsiderare pînă la deschidere și disponibilitate);
- promovarea și folosirea narațiunilor/povestirilor despre evenimente trecute și persoane pentru promovarea valorilor și comportamentelor specifice organizației;
- dezvoltarea unor coduri formale/scrise, care să transmită filosofia organizațională și credințele proprii.

În timp, orice organizație publică locală va defini anumite credințe și valori specifice, iar liderii ce dețin capacitatea de înțelegere a contextului simbolic sunt susceptibili să definească și

să atingă obiective manageriale coerente. O cultură organizationala nu trebuie distrusă fără precauții, ci condusă să se modifice.

Măsurarea performanțelor organizaționale și managementul axat pe rezultate

Gândirea organizației publice locale în societățile moderne nu poate fi făcută în lipsa unui cadru distinct de măsurare a performanțelor și a unui management axat în principal pe atingerea rezultatelor propuse. Managerul local nu își mai poate permite o activitate rutinieră bazată doar pe respectarea procedurilor și neinteresată de rezultate; acest tip de abordare îl poate aduce rapid în conflict cu comunitatea nemulțumită de lipsa evoluțiilor pozitive în comparație cu alte comunități vecine.

Măsurarea performanțelor în cadrul organizațiilor publice prezintă dimensiuni diferite, de la eficiență și eficacitate, la calitatea serviciilor, iar definirea acestora reprezintă un pas necesar în structurarea sistemului de măsurare al performanțelor.

Deficiențele și lipsurile constatate în cadrul sectorului public din punctul de vedere al măsurării performanțelor, au dus la includerea unui nou concept în acțiunea administrativă modernă: valoare pentru bani (value for money); acest concept se referă la obligația instituțiilor publice de a demonstra atingerea obiectivelor pe baza economiei, eficienței și eficacității.

Economia resurselor- se referă la achiziționarea inputurilor la un nivel de calitate specificată și la cel mai scăzut cost posibil; lipsurile în acest domeniu se vor concretiza, spre exemplu în angajări excesive de personal sau în costuri exagerate pentru serviciile furnizate.

Eficacitatea (Swiss, 1991) implică atingerea rezultatelor dorite de către organizație.

Eficiența arată cât de bine au fost folosite resursele în efortul de obținere al rezultatelor dorite.

Inițial, măsurarea performanțelor a fost direct legată de probleme apărute la nivel bugetar; concentrarea tradițională a nivelului managerial asupra procedurilor și mijloacelor a condus înspre decizii bugetare arbitrare și pur subiective; noua cultură managerială orientată spre finalități a presupus ameliorarea acestei abordări și a creat premisele introducerii unei perspective noi axate pe rezultate, calitate, luarea în considerare a intereselor și nevoilor cetățeanului. De aceea SMP a depășit faza inițială de dezvoltare la nivel strict bugetar și a înglobat funcții manageriale diferite (de la control și evaluare la motivare) și dezvoltări organizaționale situate la nivele distincte (resurse, procese, rezultate, mediu etc).

SMP nu reprezintă un scop în sine, ci doar o modalitate de susținere a nivelului managerial în cadrul procesului de luare a deciziei; el este important din diferite puncte de vedere (OECD, 1994):

- îmbunătățirea funcționării unei organizații din punctul de vedere al eficienței, eficacității, calității serviciilor și economiei resurselor;
- îmbunătățirea mecanismelor de control managerial (acesta trebuie înțeles ca un demers rațional de monitorizare a gradului de atingere a obiectivelor și de folosire a resurselor organizației);
- îmbunătățirea procesului bugetar prin furnizarea de informații ce relaționează performanța cu bugetele;
- motivarea personalului în direcția îmbunătățirii performanțelor.

Promovarea la nivelul organizației publice locale a unui tip de management axat pe măsurarea performanțelor și pe atingerea rezultatelor organizației, se bazează pe următoarele elemente:

Formularea politicilor

1. Stabilirea scopurilor, obiectivelor și priorităților în termeni de resurse disponibile și rezultate de atins într-o perioadă dată;
2. Dezvoltarea planurilor pentru realizarea rezultatelor vizate.

Implementarea planurilor

1. Desemnarea responsabilităților, delegarea autorității, alocarea resurselor;
2. Utilizarea sistemelor manageriale pentru coordonarea resurselor și performanțelor organizației;
3. Implicarea personalului prin explicarea obiectivelor de performanță, prin training și prin stimularea comportamentelor positive;
4. Stabilirea indicactorilor de performanță intermediari.

Evaluarea rezultatelor

1. Evaluarea rezlutatelor în termeni de economie, eficacitate și eficiență;
2. Stabilirea și implementarea politicilor de ameliorare a obiectivelor, rezultatelor și proceselor administrative (creșterea productivități prin utilizarea mai bună a tehnologiei, resursei umane etc.).

Leadership la nivel local

În ceea ce privește statutul liderilor în cadrul organizațiilor publice, avem de-a face cu un set consistent de mituri: actul decizional este rațional, liderii controlează toate aspectele vieții organizaționale, elaborează strategii coerente, se ocupă de toate problemele apărute, beneficiază de sisteme de informație computerizată complexe și eficiente și de consilieri competenți etc. În realitate, problema conducerii organizațiilor publice nu se situează în acest context ordonat și previzibil; caracteristicile leadership-ului în administrația publică sunt mult mai prozaice: deciziile sunt de multe ori reactive, bazate pe intuiție și experiență, sarcinile de amănunt aglomerează pînă la refuz agenda și trec pe planul secund luarea deciziilor strategice, iar munca managerului tinde a fi mult mai puțin legată de elemente de raționalitate, predictibilitate și control deplin.

Prin leadership (Rainey, 1997) putem înțelege capacitatea unei persoane de a mobiliza și direcționa capacitățile membrilor unei organizații pentru atingerea scopurilor definite. Deținerea poziției de lider presupune ocuparea unui loc distinct în arhitectura organizațională și oferă accesul la un tip de comportamente și abordări diferite de cele ale majorității membrilor (evident, atîta timp cît sunt justificate de dorința conducătorului de a satisface interese comune); această poziție presupune responsabilități și oferă oportunități și beneficii; de aici sensibilitatea crescută a acestei arii și presiunile permanente exercitate în cadrul ei. În orice instituții ale sistemului administrativ vom întîlni o varietate de lideri formali care se bucură de autoritate în virtutea tradiției birocratice; teoretic, ei își ocupă pozițiile datorită competențelor demonstrate, promovează un proces de decizie rațional și respectă cadrul legal de acțiune. Dincolo de aceste poziții formale (care nu se încadrează atît de strîns în regulile teoretice), există o multitudine de lideri informali care exercită o influență variabilă dar inevitabilă; multe instituții administrative au constatat din experiența proprie că, paradoxal, un efort de control total al activităților organizației prin intermediul rețelelor formale și neglijarea aspectelor ce se plasau în afara acestora conduce în mod automat la dezvoltarea unor rețele informale extrem de puternice (nu putem exclude de aici posibilitatea contopirii celor două nivele prin apariția unor lideri formali dotați cu carismă sau abilități de comunicare informală deosebite). Conștientizarea acestor realități și folosirea relațiilor informale de către nivelul managerial poate evita ajungerea la situația cea mai nefericită reprezentată de existența a două rețele – formală și informală, ce urmăresc obiective diferite și care poate afecta în mod determinant activitatea organizației.

De-a lungul timpului s-a încercat definirea acelor trasături ce definesc un lider performant; aceste caracteristici s-au plasat la nivele diferite: trăsături fizice, intelectuale (cum ar fi indicele de inteligență) sau de personalitate (precum perseverența). Chiar dacă în cazul unora se pot realiza relaționări cu eficiența managerială, este practic imposibil să identificăm setul „tip“ de

caracteristici ce construiesc liderul ideal. Totodată, efortul de identificare nu s-a limitat doar la caracteristicile generale, ci a vizat și evaluări situaționale precum și stabilirea relațiilor între acestea; chiar dacă în literatura managerială teoriile referitoare la „lideri născuți" nu se mai bucură de un succes deosebit există unele trăsături ce pot furniza șanse crescute de succes la nivelul leadership-ului. Ele pot fi sintetizate după cum urmează (Bass, 1981):

1. Capacitate: inteligență, agilitate, capacități verbale, originalitate, judecată;
2. Acumulări: nivel de pregătire, cunoștințe, abilități, progrese fizice;
3. Responsabilitate: inițiativă, agresivitate, prseverență, încredere în sine, dorința de a excela;
4. Participare: activitatea, sociabilitate, cooperare, adaptabilitate, umor;
5. Status: poziție socio-economică, popularitate;
6. Situație: nivel mental, abilități, necesități și interese ale subordonaților, obiective de atins etc.

Factorii ce pot influența performanța organizației sunt multipli și se plasează atît la nivel îndividual, cît și de grup: efortul individual, abilitățile subordonatului și claritatea rolurilor desemnate (înțelegerea responsabilităților avute și deținerea abilităților de realizarea a acțunilor aferente), organizarea muncii (strategii, obiective, utilizarea efectivă a resurselor), cooperare și muncă de echipă (identificarea cu grupul, schimbul de informații, idei, sprijinul reciproc, spiritul de corp), resurse și suport (fonduri, echipament, personal, tehnică, informație, asistență din partea altor unități), coordonare externă (sincronizarea cu activități interdependente ale altor unități din interiorul sau exteriorul organizației). Identificarea acestor elemente stă la baza unei grile referitoare la tipurile de practici „tipice" pentru nivelul managerial (Yukl, 1994):

Luarea deciziilor

Planificare și organizare: Determinarea obiectivelor pe termen lung și a strategiilor, alocarea resurselor în funcție de priorități, determinarea modului de utilizare a personalului și resurselor pentru realizarea eficientă a obiectivelor și de îmbunătățire a coordonării, productivității și eficacității unității organizaționale.

Rezolvarea problemelor: Identificarea problemelor relaționate muncii, analizarea lor sistematică pentru descoperirea cauzelor și soluțiilor aferente, implementarea soluțiilor pentru rezolvarea crizelor.

Consultare: Consultarea membrilor organizației înaintea luării unor decizii care îi vor afecta, încurajarea sugestiilor, participării în luarea deciziilor, încorporarea ideilor și sugestiilor venite din partea altora în procesul de luare a deciziilor.

Delegare: Permiterea și stimularea asumării de responsabilități substanțiale de către subordonați, acordarea libertății de mișcare pentru aceștia în ceea ce privește procesele de muncă, luarea deciziilor, rezolvarea problemelor.

Influențarea personalului organizației

Motivare și inspirație: Folosirea tehnicilor de influențare ce apelează la sentimente și emoții sau logică pentru a provoca entuziasm în muncă, implicare în atingerea obiectivelor, răspuns pozitiv față de cererile de cooperare, asistență, suport; oferirea unui exemplu în ceea ce privește un comportament corespunzător.

Recunoaștere: Furnizarea de recunoaștere și apreciere pentru performanță, realizări semnificative și contribuții speciale; exprimarea aprecierii pentru contribuția și eforturile depuse de membrii organizației.

Recompensare: Acordarea de recompense tangibile, precum creșteri salariale și promovări pentru performanțe efective, realizări semnificative și competență demonstrată.

Construirea de relații

Contacte: socializare informală, dezvoltarea de relații cu persoane ce reprezintă surse de informație sau suport, menținerea contactelor prin interacțiuni periodice, incluzînd convorbiri telefonice, corespondență, participare la evenimente mondene și întîlniri.

Managementul conflictelor și construirea echipelor: Facilitarea rezolvării constructive a conflictelor și încurajarea cooperării, muncii de echipă și identificării cu unitatea de muncă.

Dezvoltare profesională și activități de mentor: furnizarea de consiliere în evoluția carierei, facilitarea dezvoltării abilităților, dezvoltării profesionale și avansării în carieră a subordonaților.

Susținere: Comportament prietenesc, considerare, răbdare, acordare de ajutor, simpatie și susținere față de cei care sunt într-o situație dificilă, capacitate de ascultare a problemelor și plîngerilor, luarea în considerare a intereselor celorlalți.

Furnizare-căutare de informație

Monitorizare: Culegerea de informații referitoare la condițiile externe și procesele de muncă, verificarea calității și progreselor apărute în acest domeniu, evaluarea performanțelor indivizilor și unității organizaționale, analizarea tendințelor, activități de prognoză în ceea ce privește evenimentelor externe.

Clarificarea rolurilor și obiectivelor: Desemnarea de obiective, sarcini, furnizarea direcției de urmat, comunicarea clară a responsabilităților, termenelor, așteptărilor în materie de performanță.

Informare: Diseminarea informațiilor relevante despre decizii, planuri, activități către persoanele care au nevoie de ele în derularea activităților proprii, furnizarea de documente și materiale scrise, răspuns fată de cererile de informații de ordin tehnic.

Organizația publică semnifică un spațiu complex, caracterizat de realități și percepții diverse; acest lucru necesită din partea liderului o viziune integrată bazată pe diferitele dimensiuni ale organizației (Bolman, Deal, 1997) – structurală, resurselor umane, politică,

simbolică – și pe realitățile mediului public dominate de constrîngeri, conflicte, nesiguranță și mobilitate.

Concentrarea liderului pe dimensiunea structurală semnifică un accent deosebit pus pe eliminarea nesiguranței, confuziei și ambiguității prin definirea unor structuri funcționale (clare și raționale) și a relațiilor între acestea și mediu. Odată ce se consideră că problemele majore ale organizației nu se datorează limitărilor personale ci minusurilor în organizarea structurilor, atenția liderului trebuie să fie acordată obiectivelor, faptelor, logicii și rațiunii și nu elementelor de personalitate; odată ce totul este clar la nivelul rolurilor, proceselor și obiectivelor, organizația va funcționa corespunzător. Liderii structurali își cunosc și realizează foarte bine atribuțiile, consideră schimbările de structură în relație cu strategiile organizaționale și cu mediul, acordă o atenție crescută nivelului de implementare și sunt interesați de adaptarea unor modele funcționale. Elementele negative ale acestei abordări se referă în principal la neglijarea tuturor factorilor ce nu se plasează în interiorul prevederilor, structurilor și politicilor raționale și formale definite; ea tinde să acorde un loc disproporționat autorității și să trateze inflexibil relația cu subordonații.

Liderul axat pe resursa umană pornește de la postulatul conform căruia oamenii reprezintă punctul central al organizației; odată ce el va răspunde nevoilor acestora și îi va susține în atingerea scopurilor, loialitatea și angajarea lor vor asigura succesul organizației; rolul liderului se referă aici în principal la motivare, susținere, deschidere, participare. Liderul de acest gen crede în potențialul resursei umane, este vizibil și accesibil, comunicativ și sunt capabili să îi mobilizeze pe alții. Această perspectivă tinde însă să privească oarecum naiv natura umană, nu întotdeauna plasată esențial în căutarea evoluției și colaborării; integrarea intereselor indivizilor și organizației nu reprezintă o sarcină facil de îndeplinit.

Perspectiva politică a leadership-ului consideră că managerii trebuie să ia în considerare realitatea politică în activitatea lor; în interiorul și exteriorul organizației vor exista întotdeauna grupuri de interes care vor intra în conflict pentru deținerea unor resurse limitate; odată ce acest lucru este acceptat, liderul trebuie să se angajeze în identificarea surselor de influență și în construirea unor baze de putere, în managerierea conflictelor, în oferirea oportunităților de negociere și identificare a intereselor comune, în întărirea coeziunii interne (grupurile lipsite de acest element tind să fie vulnerabile în fața unor actori externi bine pregătiți și dotați). Liderii "politici" identifică clar ceea ce doresc și ceea ce pot obține, evaluează distribuția puterii și intereselor, construiesc relații cu grupurile influente și se bazează în principal pe negociere și persuasiune. Această perspectivă poate fi criticată datorită pericolului dezvoltării unei viziuni cinice, bazate doar pe realizarea intereselor proprii pe baza desconsiderării totale a unor concepte precum colaborare, rațiune, interes comun, comunitate etc.

Abordarea simbolică consideră că cea mai importantă componentă a leadership-ului se referă la inspirație – oferirea pentru subordonați a ceva în care să creadă. Liderul simbolic se

bazează pe construcția unei culturi organizaționale care să furnizeze coeziunea și eficacitatea organizației; el se folosește de istorie, tradiții, simboluri, slogane etc. pentru construcția unei identități unice a organizației, pentru stimularea pasiunii și implicării și pentru oferirea unei viziuni legate de particularitățile și importanța muncii depuse. Totuși, această abordare implică un grad de risc crescut datorită multitudinii de sensuri oferite de simboluri, ambiguității acestora și capacității diferite de interpretare a persoanelor.

Fiecare dintre aceste dimensiuni prezintă avantaje și dezavantaje specifice; fiecare dintre ele poate reprezenta la un moment dat un curent „la modă" în management, însă practicarea unui leadership de succes presupune considerarea lor integrată; este dificil să solicităm acest lucru de la o singuă persoană, dar liderul inteligent va ști să construiască în jurul său o echipă capabilă să își asume diferitele funcții corespunzătoare.

Surse de conflict în activitatea managerului local

Spațiul administrației publice reprezintă prin excelență un domeniu al confruntărilor diferitelor grupuri de interes; poziția managerului public este extrem de sensibilă și trebuie să ia în considerare sursele majore de conflict (ICMA, 1983) care pot apărea:

- depășirea limitelor/competențelor (de către primar sau de către consiliul local); din acest punct de vedere este important ca, încă de la începutul cooperării între cele două părți să fie definit cadrul de acțiune și așteptările;
- controlul informației; restrîngerea circulației informației de interes public către consiliu sau cetățean poate reprezenta un domeniu extrem de sensibil;
- lipsa capacității de anticipare a problemelor; acest aspect poate pune managerul în situații periculoase legate de apariția unor crize și pericole total neașteptate (deși previzibile);
- politizarea activităților manageriale;
- evitarea responsabilităților;
- controlul angajărilor și concedierilor; acest domeniu poate fi extrem de sensibil datorită diverselor interese ce pot fi implicate;
- atacuri directe la adresa managerului (pe diverse motive- politice, economice etc.);
- lipsa capacităților de leadership; de multe ori managerul public este văzut ca o sură de energie și inspirație – imobilitatea și nesiguranța pot conduce rapid la conflicte.

În mod evident lista poate continua, numărul surselor de conflict fiind mare; ceea ce este important însă din perspectiva noastră, se referă la capacitatea managerului de a identifica aceste surse și de a se implica în rezolvarea conflictelor în folosul comunității.

BIBLIOGRAFIE

1. Pollit C., Bouckaert, G., *Public Management Reform, a Comparative Analysis,* Oxford University Press, New York, 2000

2. Drucker, P., *Management: Tasks, Responsibilities and Practices,* Heinemann, London, 1974

3. Rainey, Hal G., *Understanding and Managing Public Organizations,* Jossey Bass Publishers, San Francisco, 1997

4. Allison, G.T., *Public and Private Management: Are They Fundamentally Alike in All Unimportant Respects?,* în Jay M. Shafriz, *Classics of Public Administration,* Harcourt Brace College Publishers, 1997

5. International City Management Association, *The Effective Local Government Manager,* 1983

6. Bolman, L.G. și Deal, T.E., *Reframing Organizations,* Jossey-Bass, San Francisco,1997

7. McCaskey, M.B., The Executive Challenge: *Managing Change and Ambiguity,* Pitman, Marshifield, 1982

8. Mintzberg, H., *The Structuring of Organizations,* Prentice Hall, Upper Saddle River, N.J., 1979

9. Chandler, A.D., *Strategies et Structure de l'entreprise,* Editions d'Organisation, Paris, 1989;

10. Olsen, J.B. și Eadie, D.C., *The Game Plan: Governance with Foresight,* Council of State Planning Agencies, Washington D.C., 1982;

11. Hax, A.C. și Majluf, N.S., *Strategic Management: An Integrative Perspective,* Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1984;

12. Osborne, D., Gaebler, T., *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector,* Plume, London, 1993;

13. Bryson, J.M., *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organisations: A Guide to Strenghthening and Sustaining Organisational Achivements,* San Francisco, Jossey Bass, 1995;

14. Bozeman B., și Straussman, J.D., *Public Management Strategies,* Jossey Bass, San Francisco,1990;

15. Schein, E.H., *Organisational Culture and Leadership: A Dynamic View,* Jossey Bass, San Francisco, 1992;

16. Swiss, J.E., *Public Management Systems,* Prentice Hall, New Jersey, 1991;

17. OECD, *Performance Management in Government: Performance Measurement and Results-Oriented Manegement,* 1994;

18. Bass, B.M., ed. *Stogdill's Handbook of Leadership,* Free Press, New York, 1981;

19. Yukl, G.A., *Leadership in Organizations,* Prentice Hall, Englewood Cliffs, 1994.

Balogh Márton

Etapele și obiectivele procesului de elaborare a strategiilor de dezvoltare locală

Strategiile de dezvoltare strategică fac posibilă coordonarea activă a proceselor de dezvoltare care au loc în teritoriu, luarea în considerare a caracteristicilor locale, a schimbărilor din mediul exterior și fac posibilă abordarea proactivă, realizată într-un mod inovativ, a proceselor de dezvoltare teritorială.

În România, conceptul de strategie de dezvoltare locală și-a găsit, cel puțin până în prezent, o aplicabilitate practică redusă pentru cei implicați în procesele de dezvoltare comunitară. Acest concept este utilizat tot mai des în literatura de specialitate. Chiar și aici se poate observa o anumită rezervă față de acesta, rezervă datorată probabil unor obișnuințe rămase din perioada în care dezvoltarea locală nu era coordonată la nivel local, pe baza unei strategii care să diferențieze alternative de dezvoltare, ce încadrau comunitățile într-un plan general de dezvoltare elaborat la nivel central. Mai mult, în acest plan general de dezvoltare se fixau obiective de atins și nu se gândea în termeni de programe care urmau să fie implementate și care necesitau o abordare multidimensională a problemei vizate.

Elaborarea strategiilor de dezvoltare locală și micro-regională reprezintă unul din pașii cei mai importanți care susțin procesele de dezvoltare locală și micro-regională. În esență, acest tip de strategie clarifică pe termen mediu și lung care sunt direcțiile și domeniile spre care se orientează efortul de dezvoltare al comunității. Strategiile de dezvoltare locală sunt caracterizate de cel puțin șapte trăsături care le recomandă managerilor de la nivel local responsabili cu acest domeniu.

Cele șapte caracteristici ale strategiilor sunt următoarele (CSÁTH M. 1993): imagine asupra viitorului, creativitate, flexibilitate, activitate, create pentru acțiune, orientare spre schimbare, orientare spre un câștig durabil. Prin prima caracteristică se înțelege că strategia este elaborată având în vedere viitorul regiunii pentru care aceasta este destinată. Astfel, strategia este parte a gândirii pe termen lung asupra viitorului regiunii în cauză. Creativitatea vizează faptul că prin intermediul strategiei sunt prezentate alternativele, posibilele scenarii de dezvoltare gândite astfel încât să se ia în considerare cât mai mult din potențialul de dezvoltare al regiunii. Caracterul flexibil al strategiilor de dezvoltare locală vine în sprijinul faptului că acestea avantajează sisteme care se adaptează în permanență condițiilor externe și modificării situației interne. O strategie nu reacționează doar la schimbări, prin faptul că ia în considerare influențele diferiților factori interni și/sau externi ai regiunii țintă, dar conține și elemente

proactive, construind posibile planuri și programe ce urmează a fi aplicate pentru diferite situații ce ar apărea pe parcurs. Principiul acțiunii care stă la baza unei strategii de dezvoltare se datorează faptului că ea este compusă de programe, a căror aplicare implică acțiune concretă direcționată spre îmbunătățirea situației regiunii țintă. Orientarea spre schimbare reiese din faptul că strategiile urmăresc elaborarea unui pachet de programe care, odată implementate, să ducă la schimbare pe plan social, la o mai bună valorificare a potențialului local, precum și orientarea activităților de dezvoltare în concordanță cu procesele înregistrate pe plan local. O ultimă caracteristică ar fi aceea că scopul planificării strategice este orientat spre atingerea unei dezvoltări durabile. Conceptul „dezvoltare durabilă" a devenit tot mai important în ultimii ani odată cu evaluările finale realizate pentru multe programe internaționale orientate spre susținerea dezvoltării locale. Au existat multe situații în care, odată cu încheierea acordării ajutorului internațional, comunitățile care au constituit grupul țintă al acestor programe nu au reușit, în multe cazuri, să-și mențină nivelul de dezvoltare atins deja, și mai ales să înregistreze o creștere. În consecință, dezvoltarea durabilă a devenit o componentă importantă a strategiilor de dezvoltare locală și regională, iar programele de dezvoltare locală propuse finanțatorilor internaționali sunt evaluate în funcție și de această caracteristică.

În procesul elaborării și implementării strategiilor de dezvoltare locală sunt implicați următorii actori de pe plan local:

- administrația publică locală;
- comunitatea locală;
- firme private;
- reprezentanții societății civile.

Implementarea cu succes a proiectelor de dezvoltare comunitară presupune parteneriatul între actorii mai sus menționați. Un rol aparte îl are însă administrația publică locală, care participă atât în faza de elaborare dar și în cea de implementare a inițiativelor de dezvoltare locală.

Prin aplicarea în practică a celor șapte principii, colaboratorii Fundației Civitas au elaborat un model de strategie de dezvoltare cu un grad de aplicabilitate practică însemnat, model care a fost testat și în activitatea de teren a colaboratorilor fundației. În cadrul acestui model au fost diferențiate mai multe etape. Parcurgerea lor este absolut necesară pentru finalizarea practică a unui plan de dezvoltare locală/micro-regională/regională. Modul de abordare a acestor etape/faze, gândite de noi sunt parcurse amănunțit în următoarea parte a materialului de față.

Orice strategie de dezvoltare locală/micro-regională/regională trebuie să includă o etapă introductivă care cuprinde două părți: prezentarea principalelor programe de dezvoltare și o scurtă prezentare a regiunii țintă. Prima parte cuprinde prezentarea principalelor programe/strategii naționale în domeniul dezvoltării locale sau care au relevanță în acest domeniu (aici includem Programele de dezvoltare naționale/regionale, Programe de dezvoltare

rurală, Cărțile verzi ale dezvoltării regionale și rurale etc.). O a doua parte a etapei introductive constă în încadrarea unității/unităților administrative pentru care se realizează strategia în spațiul geografic-istoric național și regional. Etapa introductivă este necesară deoarece orice strategie elaborată trebuie integrată în alte documente programatice existente la nivele superioare sau macro-nivele.

Următoarea etapă identificată de noi în cadrul acestei acțiuni constă din diagnoza și analiza principalilor indicatori statistici din localitatea, micro-regiunea sau regiunea pentru care se realizează strategia de dezvoltare.

Această etapă este denumită de noi:

Faza 1: Colectarea datelor și analiza acestora

- determinarea bazei economice;
- evaluarea structurii pieței forței de muncă;
- evaluarea nevoilor pieței forței de muncă;
- examinarea oportunităților și a constrângerilor dezvoltării economice;
- examinarea /evaluarea capacității instituționale locale.

În final, colectarea datelor conduce la constituirea unei baze de date cuprinzătoare despre localitatea sau micro-regiunea vizată.

Etapa de culegere a datelor trebuie să includă în mod obligatoriu și aspecte ce vizează comunitatea în ansamblu: capacitatea instituțiilor locale de a administra sau de a iniția proiecte de dezvoltare locală, sprijinul din partea comunității etc. Pentru Faza 1, principalul tip de activitate constă în culegerea de date care să permită diagnoza spațiului pentru care se elaborează planul de dezvoltare locală sau micro-regională.

Lista cu principalele domenii, criterii și indicatori folosiți pentru diagnoză:

Domeniul	Criteriul	Indicatorii
Fizico-geografice	Forme de relief Plasare geografică Factori de risc natural Zone naturale protejate	1. Inventarul principalelor forme de relief; 2. Menționarea principalelor căi de acces – rutier, căi ferate, aerian; 3. Distanța până la centre urbane mari; 4. Menționarea zonelor supuse la factorii de risc natural; 5. Indicarea zonelor naturale protejate.
Populație	Mărimea populației Densitatea Evoluția populației Factori de creștere a populației	1. Numărul populației; 2. Locuitori/km^2; 3. Evolutia populației în ultimii 50 de ani; 4. Rata medie a mortalității în ultimii 10 ani; 5. Rata medie a natalității în ultimii 10 ani; 6. Numărul celor plecați definitiv din localitate în ultimii 10 ani; 7. Numărul celor stabiliți în localitate în ultimii 10 ani; 8. Indicele de îmbătrânire a populației (persoane de peste 60 de ani/0-14 ani); 9. Indicele de înnoire a forței de munca (pop. între 15-29 ani/30-44 ani).
Locuire	Dotarea locuințelor cu instalații de apă și gaze naturale Vechimea locuințelor Materiale de construcție	1. Ponderea locuințelor cu instalații de apă; 2. Ponderea locuințelor care dispun de gaze naturale; 3. Ponderea locuințelor construite înainte de 1970; 4. Ponderea locuințelor construite după 1995; 5. Ponderea locuințelor construite din materiale durabile.

Economie	Potențial agricol Potențial forestier Potențial turistic Potențial industrial Structura proprietății agricole Gradul de ocupare a populației	1. Teren agricol / locuitor; 2. Structura folosinței terenului agricol; 3. Număr de animale la 100 ha; 4. Suprafața medie a exploatației individuale ; 5. Suprafața forestieră / locuitor; 6. Număr de gospodării în circuitul agro-turistic; 7. Număr de locuri de cazare în hoteluri; 8. Număr de locuri de cazare în campinguri; 9. Gradul de complexitate a activităților industriale; 10. Prelucrarea produselor agricole; 11. Ponderea suprafețelor agricole private din totalul suprafețelor agricole; 12. Suprafața medie a exploatațiilor de tip asociativ cu personalitate juridică; 13. Suprafața medie a exploatațiilor de tip asociativ familial; 14. Populație activă ocupată la 1000 de locuitori; 15. Ponderea populației active neagricole în totalul populației active.
Echiparea tehnică a localităților	Alimentare cu apă în sistem centralizat Alimentare cu energie electrică Alimentare cu gaze naturale Racordarea la rețele telefonice Accesul la căile de transport	1. Apa potabilă distribuită: m^3/locuitor/an; 2. Gradul de electrificare a gospodăriilor; 3. Distribuția de gaze naturale; 4. Gradul de racordare al gospodăriilor la rețeaua de telefonie; 5. Accesul la rețeaua rutieră sau feroviară.
Sociale	Sănătate Învățământ Comunicații Mortalitate infantilă	1. Nr. de medici în localitate (număr de locuitori la un medic); 2. Nr. de elevi/cadru didactic; 3. Nr. de abonamente TV/1000 loc.; 4. Decese sub 1 an/1000 de născuți vii.
Mediu /ecologie	Aer Apă Sol Păduri	1. Calitatea aerului; 2. Calitatea apei; 3. Soluri afectate de factori de limitare a calității; 4. Procentul suprafețelor de păduri afectate de fenomene de uscare și deforestare din totalul suprafeței forestiere.

Pentru fiecare din domeniile menționate se vor cere beneficiarului, pe lângă datele statistice, și inițiativele sau încercările acestuia de a obține finanțări nerambursabile – tip, PHARE, Banca Mondială, BERD etc. Este, de asemenea, important ca beneficiarul să menționeze dacă există studii de fezabilitate, alt gen de studii sau baze de date care ar fi utile în procesul de documentare și mai apoi de elaborare a strategiei de dezvoltare.

Plecând de la această bază de date urmează un alt pas important pentru elaborarea planului de dezvoltare și anume analiza SWOT*. Scopul analizei SWOT este de a realiza un plan strategic sau de a găsi o soluție la o problemă, luând în considerare factorii interni și externi ai unei echipe sau ai unei organizații. Specificul analizei SWOT este că ea studiază concomitent caracteristicile interne și influențele mediului extern, ținând cont atât de factorii pozitivi, cât și de cei negativi. În cadrul analizei SWOT se evaluează mai întâi specificul intern al entității pentru care se elaborează strategia, punctele forte și punctele slabe. Apoi se analizează influențele exterioare, efectele pozitive fiind considerate ca posibilități, iar cele negative ca pericole. Analiza SWOT este efectuată în colectiv de mai mulți agenți implicați atât în elaborarea cât și în implementarea strategiei.

Tot în această fază pot fi incluse și alte cercetări promovate de noi în cadrul elaborării strategiilor de dezvoltare, și anume un capitol intitulat de noi Analiza și monitorizarea agenților de dezvoltare locală. Prin agenți de dezvoltare înțelegem: instituții ale administrației publice locale, organizații neguvernamentale, întreprinzători privați, grupuri de inițiativă cetățenească, instituții cum ar fi biserica, școala etc. Rolul acestor agenți în impulsionarea proceselor de dezvoltare locală este foarte important, ei fiind – mai ales în mediul rural – cei care au cea mai mare influență asupra procesului de dezvoltare locală. Tehnica folosită de noi pentru a stabili implicarea acestor agenți în dezvoltarea locală este cea a anchetei sociologice. Aici suntem interesați nu doar de implicarea agenților enumerați mai sus în dezvoltarea comunității în care trăiesc, dar și de imaginea pe care o au aceștia în cadrul comunității din care provin.

Faza 2: Stabilirea strategiei de dezvoltare locală

- stabilirea scopurilor și criteriilor de dezvoltare;
- identificarea posibilităților de acțiune;
- dezvoltarea unei strategii pe obiective operaționale de dezvoltare.

În urma analizei SWOT sunt identificate punctele forte și cele slabe, oportunitățile de dezvoltare, dar și pericolele existente la nivelul unei comunități. Acest tip de analiză permite identificarea direcțiilor de dezvoltare locală. Până la nivelul acestei etape, culegerea și analiza datelor existente poate fi făcută doar de grupul de analiză care coordonează activitățile privind elaborarea strategiei de dezvoltare.

** Acronimul provine de la: **S**trenghts (puncte forte), **W**eaknesses (puncte slabe), **O**pportunities (oportunități) și **T**hreats (pericole/amenințări).*

La acest capitol, în elaborarea strategiilor de dezvoltare am inclus două puncte esențiale și anume:

a) Obiective strategice de dezvoltare și;
b) Obiective operaționale.

Primul punct cuprinde: enumerarea obiectivelor pentru care a fost elaborată strategia; menționarea metodologiei de elaborare și a agenților de dezvoltare locală implicați în procesul elaborării strategiei de dezvoltare, precum și identificarea câtorva domenii strategice de dezvoltare. Aceste domenii vor fi utilizate cu prioritate și în identificarea obiectivelor operaționale.

La al doilea punct al acestei faze sunt prezentate obiectivele operaționale de dezvoltare în teritoriul supus investigației. Programul operativ de dezvoltare locală trebuie gândit de către grupul de lucru ca un sistem coerent privind dezvoltarea localității/micro-regiunii/regiunii. În alegerea subprogramelor, cel mai important considerent trebuie să fie inițierea unor proiecte de dezvoltare convergente în vederea atingerii obiectivelor stabilite. Condiția de bază pentru dezvoltare locală este păstrarea tradițiilor economice și sociale comunitare. Astfel se ajunge la situația în care, pe baza realității existente se pun bazele dezvoltării durabile a comunității.

Faza 3: Selectarea proiectelor de dezvoltare locală

În această etapă sunt prezentate programele și proiectele de dezvoltare care vor fi incluse în strategia de dezvoltare. Ele sunt grupate în mai multe scenarii, în funcție de gradul de implicare a agenților de dezvoltare, de perioada necesară pentru implementare și de locul acestora pe agenda persoanelor sau a organizațiilor însărcinate cu implementarea lor. Aici au loc:

- identificarea proiectelor de dezvoltare posibile;
- evaluarea viabilității proiectelor:
  - din punct de vedere al comunității;
  - al plasării;
  - comercial;
  - al implementării;

În cadrul acestei etape se impune o colaborare apropiată între grupul care elaborează planul strategic și instituțiile administrației publice locale (APL). Acest tip de colaborare are o dublă motivație:

- grupul de experți are o anumită viziune în ceea ce privește politicile de finanțare pentru proiectele de dezvoltare locală sau comunitară;
- instituțiile administrației publice locale cunosc cel mai bine care sunt resursele locale (financiare și nefinanciare) care pot fi alocate în cadrul unor proiecte de dezvoltare.

Faza 4: Construcția planurilor de acțiune
Această fază cuprinde următoarele puncte:

- pre-evaluarea rezultatelor proiectelor;
- menționarea nevoilor pentru realizarea proiectului;
- menționarea alternativelor financiare.

Faza 5: Specificarea detaliilor din proiecte
Aici au loc:

- pregătirea planurilor de dezvoltare;
- realizarea studiilor de fezabilitate detaliate;
- dezvoltarea, monitorizarea și evaluarea programului.

Faza 6: Pregătirea planului de dezvoltare general și implementarea
Această fază se referă la:

- stabilirea orarului pentru implementarea programului de dezvoltare;
- precizarea nevoilor de natură financiară;
- derularea programului general de dezvoltare.

Fazele 1, 2 și 3 țin mai ales de partea de planificare strategică și intră în sarcina celor care elaborează planul de dezvoltare strategică. În schimb, fazele 4, 5 și 6 țin mai ales de implementare. Pe lângă agenții de dezvoltare implicați în aceste activități se impune și cooptarea unor specialiști în domeniile pentru care se elaborează aceste proiecte de dezvoltare locală. Aceștia trebuie să fie în măsură să precizeze detaliile de natură tehnică și financiară, care să asigure condițiile pentru implementarea proiectelor, dar și să susțină autoritățile locale, agenții de dezvoltare locală în vederea construirii capacității locale de aplicare practică a programelor cuprinse în strategia de dezvoltare.

BIBLIOGRAFIE

1. RECHNITZER JÁNOS, *Területi stratégiák,* Budapest–Pécs: Dialog–Campus Kiadó, 1998.

2. CSÁTH M., *Stratégiatervezés és vezetés,* Budapest: Közigazgatási és Jogi Könyvkiadó, 1990.

3. VINCZE MÁRIA, *Dezvoltare regională și rurală,* Cluj: Presa Universitară Clujeană, 2000.

4. Ghiolțan, Călin – Balogh, Márton – Hosu, Ioan – Dragoș, Dacian-Cosmin, *Dezvoltare regională și locală,* Cluj: Editura Gewalt, 2001.

Balogh Márton

Management de proiect

Introducere

În perioada actuală, atragerea de surse de finanțare prin proiecte a devenit o practică destul de frecvent folosită. Dacă la început metoda de finanțare prin intermediul proiectelor a fost o practică caracteristică mai ales organizațiilor neguvernamentale, în ultima perioadă finanțarea prin proiecte s-a extins atât la nivelul administrațiilor publice, cât și la nivelul organizațiilor orientate spre obținerea profitului. Pentru activitatea facilitatorilor comunitari, elaborarea și gestionarea proiectelor, precum și informarea și consultanța acordată despre posibilitățile de elaborare a proiectelor în vederea obținerii de finanțare reprezintă una dintre activitățile principale derulate în cadrul comunităților pe care le reprezintă. Prin urmare, în modulul de pregătire al acestora considerăm absolut necesară existența unei părți referitoare la managementul de proiecte.

Materialul suport de curs care are ca tematică managementul de proiect, este structurat pe trei părți. În prima parte vor fi prezentate câteva noțiuni de specialitate pentru a clarifica cadrul conceptual al domeniului la care ne referim. Cea de-a doua parte va fi dedicată modalităților, pașilor care trebuie urmați în elaborarea proiectelor și a modului de conducere/gestionare propriu-zisă a unui proiect. Fundraisingul este tema celei de-a treia părți a acestui material.

Materialul de față este destinat viitorilor facilitatori comunitari și, prin urmare, autorul nu își propune elaborarea unui material cu caracter exhaustiv în domeniile vizate. Se dorește mai ales prezentarea unor modalități de lucru, a unor elemente generale fără de care activitatea facilitatorilor în domeniile managementului proiectelor și a fundraisingului nu este posibilă.

I. Clarificări conceptuale

Înainte de a vorbi despre elaborarea proiectelor, despre managementul de proiect, precum și despre tehnicile și practicile de fundraising, este necesară definirea termenilor de specialitate care vor fi folosiți în cadrul lucrării. Pentru început se vor defini cei doi termeni care compun această expresie de management de proiecte.

Astfel, cuvântul proiect provine din latinescul projectus și conform Dicționarului Explicativ al Limbii Române are mai multe înțelesuri, pentru noi fiind interesante următoarele:

- plan sau intenție de a întreprinde ceva, de a organiza, de a face un lucru;
- prima formă a unui plan (economic, social, financiar etc.) care urmează să fie discutat și aprobat pentru a primi un caracter oficial și a fi pus în aplicare.

În materialul editat de Fundația pentru Dezvoltarea Societății - Centrul pentru Dezvoltarea Organizațiilor Neguvernamentale - pentru conceptul de proiect sunt date următoarele înțelesuri:

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

Pentru cuvântul management care provine de englezescul management, Dicționarul Explicativ al Limbii Române reține următoarele sensuri:

- activitatea și arta de a conduce;
- ansamblul activităților de organizare, de conducere și de gestiune a întreprinderilor;
- știința și tehnica organizării și conducerii unei întreprinderi.

În literatura de specialitate managementul este definit ca „meseria care constă în a conduce, într-un context dat, un grup de oameni cu scopul de a atinge în comun obiective conforme finalităților organizației de apartenență“ (Călin Emilian Hințea, Călin Ghiolțan – Management public I, Editura Gewalt, Cluj-Napoca 2000). De aici se pot trage cel puțin 5 concluzii:

1. Managementul este o meserie: deci o activitate practică ce regrupează un ansamblu de experiențe, cunoștințe tehnice și relaționale. Nu este vorba aici nici de un proces abstract, nici de teorie;
2. Această meserie constă în a conduce. „A conduce“ trebuie perceput ca un termen generic pentru a desemna diferite stiluri de management care sunt posibile;
3. Meseria în cauză se exercită într-un context dat; este vorba aici de mediul economic, politic, social, tipul de cultură dominant, mentalitățile, tradițiile ce determină apariția unor constrângeri/oportunități specifice;
4. Managementul presupune totodată a conduce un grup de oameni; nu trebuie deci confundat managementul cu simplul fapt de a avea un grup de oameni în subordine;
5. Managementul vizează atingerea în comun a unor obiective conforme cu finalitățile organizației.

În lucrarea Managementul proiectului – curs de specializare pentru lucrătorii sociali din mediul rural[1], Simona Iovănuț definește managementul proiectului ca și procesul de organizare și supraveghere a proiectului pentru a asigura realizarea acestuia conform planificării, în limitele bugetului și conform specificațiilor stabilite. Mai general se poate defini managementul de proiect ca activitatea ce are drept scop conducerea realizării unui plan. Din această definiție pot fi trase trei concluzii:

1. Managementul de proiect este o activitate cu un scop specific,
2. Managementul de proiect se referă la conducerea activității de realizare a unui plan,
3. Managementul de proiect se desfășoară în timp, din momentul în care este începută activitatea de elaborare a planului care urmează a fi realizat și ține până în momentul realizării evaluării finale vis-a-vis de activitățile derulate și de succesul/impactul proiectului.

O altă definiție la care subscriem are în vedere faptul că managementul proiectelor: este procesul prin care managerul proiectului planifică și controlează etapele și activitățile proiectului și resursele pe care organizația le pune la dispoziția proiectului.

Un alt termen des folosit în acest domeniu este fundraising, un echivalent al său în limba română ar fi strângere de fonduri, înțelegându-se prin acesta activitatea de strângere de fonduri necesară pentru a implementa un proiect. În perioada actuală, amploarea activităților de fundraising a crescut foarte mult și chiar se poate spune că este una dintre cele mai importante activități desfășurate de un manager de proiect.

Cerere de finanțare – este formularul care trebuie completat pentru a obține o finanțare nerambursabilă. Nu există un document standard de acest fel – acestea diferă în funcție de finanțator în parte. De obicei, cererea de finanțare este unul dintre documentele din pachetul informativ ce se acordă celor care sunt interesați de finanțări.

Finanțator – persoana sau organizația care acordă finanțare proiectului elaborat de către o organizație sau o comunitate.

Contribuție locală – reprezintă aportul persoanei/organizației sau al comunității care elaborează și gestionează proiectul. Această contribuție poate fi în bani și atunci spunem că este o contribuție locală/proprie financiară sau poate consta din folosința bunurilor și aportul în muncă al solicitantului proiectului, și atunci vorbim de contribuție în natură.

1 Simona Iovănuț, Curs de specializare pentru lucrătorii sociali din mediul rural, Editura Waldpress, 2001, Timișoara

II. Management de proiecte

Activitatea de elaborare de proiecte caracteristică a organizațiilor neguvernamentale a devenit o practică obișnuită și pentru reprezentanții celorlalte două sectoare: cel public și cel de afaceri. În această perioadă, tot mai des se vorbește și în aceste medii de existența unor departamente specializate pentru elaborarea de proiecte. Domeniile în care pot fi elaborate proiectele sunt destul de variate și se referă atât la proiecte generale care vizează dezvoltarea (a unei persoane, a unei organizații sau a unei comunități), cât și la proiecte care vizează schimbul de experiență, organizarea de seminarii etc.

După cum am amintit și mai sus, activitatea de management de proiecte începe din momentul demarării activității de elaborare a propunerii de finanțare. Din acel moment cel care inițiază proiectul începe munca efectivă de management de proiect.

În literatura de specialitate activitatea de management de proiect este împărțită în patru etape/faze:

- concepția;
- planificarea;
- implementarea;
- încheiere/evaluare.

În cele ce urmează vom încerca să prezentăm fiecare pas în parte pentru a vedea care sunt activitățile derulate în cadrul acestora.

II.1. Concepția

Prima etapă în cadrul activității de management de proiect constă din clarificarea ideii care va sta la baza propunerii de proiect. Aici, la acest punct, trebuie definit Ce vrem să facem? Cu cine vrem să lucrăm? Cum vrem să facem? De ce resurse avem nevoie? Este necesar ca în această etapă să acționăm în concordanță cu strategia organizației sau a comunității pe care o reprezentăm. În caz contrar, se poate vorbi despre un proiect punctual care nu se încadrează în strategia organizațională, ci vine în întâmpinarea unei nevoi de moment identificate la nivelul organizației sau al comunității, sau ca răspuns a unei posibilități de finanțare. Deși orice proiect reprezintă un pas înainte totuși ar fi mai bine dacă și această activitate s-ar desfășura cu o componentă strategică foarte pronunțată. Trebuie remarcat că majoritatea proiectelor elaborate sunt pe bază punctuală și fără a avea o componentă strategică. Acest lucru se datorează și finanțărilor care se acordă prin proiecte. Acestea nu se bazează de fiecare dată pe evaluări ale situațiilor concrete sau pe necesitățile locale.

Corelarea activității de elaborare și management de proiecte cu activitățile de planificare strategică la nivelul organizației noastre este un deziderat foarte important. În cazul în care nu

avem un plan strategic de dezvoltare a organizației/comunității pe care o reprezentăm, pentru determinarea priorităților strategice din care decurge planul operațional și mai apoi proiectele de dezvoltare, este nevoie să utilizăm analiza SWOT. SWOT este un instrument de analiză strategică, flexibil și ușor de aplicat, pe care o organizație sau o echipă de proiect îl folosește pentru a identifica cele mai potrivite direcții de acțiune. Orice proiect nou ar trebui să aibă la bază o astfel de analiză, pentru a i se stabili gradul de oportunitate și de fezabilitate. Scopul analizei SWOT este de a realiza un plan strategic sau de a găsi o soluție la o problemă, luând în considerare factorii interni și externi ai unei echipe sau ai unei organizații. Principalul avantaj al acestei analize il constituie consensul între membrii echipei. După ce au căzut de acord asupra punctelor tari („Strenghts"), a punctelor slabe („Weaknesses"), a oportunităților („Opportunities") și a amenințărilor („Threats") care afectează echipa, este mult mai ușor să se identifice soluțiile necesare.

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

Echipa care realizează analiza trebuie să fie pregatită pentru un proces laborios, în care nu vor lipsi conflictele de idei. Este recomandabil să existe un coordonator al întâlnirii (care este din afara organizației), o ordine de zi și să se folosească de câte ori este posibil tehnica brainstorming-ului. Pentru ca soluțiile identificate la sfârșit să fie însușite și aplicate de toți membrii echipei, facilitatorul trebuie să încerce să-i implice pe fiecare, pe parcursul analizei.

Analiza SWOT arată în felul următor:

Concepția reprezintă etapa în care se identifică necesitățile și se estimează resursele disponibile. În funcție de acestea se stabilesc proiectele care trebuie elaborate și obiectivele ce trebuie urmărite.

II. 2. Planificarea

A doua fază a activităților în cadrul managementului de proiect este planificarea. În cadrul acestei etape se ia decizia privind abordarea organizațională ce va fi adoptată și se trece la elaborarea proiectului și transpunerea acestuia pe structura cererii de finanțare, dacă există un asemenea document.

După ce în etapa precedentă am identificat proiectele necesare, începem activitatea de fundraising (temă discutată în detaliu într-un al capitol al prezentei lucrări). Una dintre cele mai răspândite metode de acordare a unui sprijin pentru proiectele noastre este tehnica acordării de finanțare pe baza cererii de finanțare. Foarte important este ca în acest punct să se parcurgă cu atenție pachetului informativ, elaborat de către finanțator, care va conține formularele care sunt necesare spre a fi completate și anexele care vor fi atașate proiectului. Complexitatea formularelor și numărul anexelor sunt variabile și depind de fiecare finanțator în parte. Unul dintre cele mai complexe pachete informative aparține Uniunii Europene prin programul de finanțare nerambursabilă PHARE. (Poland and Hungary Assistance for Restructuring the Economy). De exemplu, Pachetul informativ pentru Programul PHARE Dezvoltarea Societății Civile 2003 – Componenta 1.1. Înființare de birouri, are 15 documente cum ar fi:

- Ghidul Solicitantului;
- Cererea de finanțare;
- Formularul de buget;
- Matricea logică a proiectului;
- Prezentarea ratelor privind diurnele;
- Modelul de contract ce va fi completat între finanțator și beneficiar;
- Model de CV;
- Declarația de imparțialitate;
- Rolul asociației naționale a BCC[3];
- Lista orașelor unde există BCC;
- Condiții generale;
- Proceduri pentru contractare;
- Cererea de plată;
- Identificare financiară;
- Manual de identitate vizuală.

Unele dintre aceste documente sunt specifice acestei componente, în timp ce altele sunt documente generale ce se regăsesc în fiecare pachet informativ. Credem că pentru programul PHARE, pachetul informativ este unul dintre cele mai complexe, spre deosebire de alți finanțatori pentru care acest pachet informativ conține doar un singur document de o pagină, maxim două. (The Charles Stuart Mott Foundation etc.).

După consultarea – citirea cu atenție – a pachetului informativ, pasul următor constă în completarea formularului de finanțare. Din nou nu există o regulă fermă, sunt finanțatori care au un formular de finanțare, și sunt finanțatori care recomandă o anumită structură a acestor cereri. Considerăm că fiecare formular trebuie să conțină niște informații cum ar fi: titlul, scopul,

3 BCC – Birou de consiliere pentru cetățeni

obiectivul/-le, grupul țintă, activitățile, planul de activitate, metodologia de implementare, continuitatea, bugetul proiectului și o scurtă prezentare a solicitantului.

Este posibil ca anumiți finanțatori să prefere înainte de elaborarea unei cereri de finanțare trimiterea unei scrisori de intenție. Prin intermediul acestui document se poate evita ca organizația să depună un efort considerabil pentru elaborarea cererii de finanțare. Scopul scrisorii de intenție este să furnizeze (într-un document cât mai scurt și concis, de obicei nu mai mare de trei pagini) informații esențiale despre proiectul propus spre finanțare. Structura scrisorii de intenție trebuie să cuprindă următoarele elemente: prezentarea organizației, scopul, justificarea, obiectivele, planul de implementare și bugetul proiectului. În cazul în care finanțatorul are solicitări speciale în ceea ce privește scrisoarea de intenție, ele trebuie luate în considerare.

În cele ce urmează, vom încerca să prezentăm pe scurt modul de elaborare al fiecărui element al unei cereri de finanțare. Primul element ce trebuie să se regăsească în orice cerere de finanțare este titlul proiectului și denumirea beneficiarului proiectului. Alegerea titlului potrivit este un lucru care influențează decisiv succesul unei cereri de finanțare. În alegerea titlului trebuie să avem grijă ca el să fie sugestiv pentru proiectul nostru. Trebuie evitate titlurile foarte lungi și evazive, fiind de preferat unul scurt, cât mai ușor de reținut și care sugerează deja obiectivul urmărit de noi cu această propunere de finanțare. Scopul proiectului trebuie să fie unul general, în care să se regăsească elemente din obiectivele urmărite de finanțator prin programul de finanțare – de aici trebuie să reiasă că există o corelație între obiectivele urmărite de finanțator, programul de finanțare și propunerea de proiect înaintată de noi. De exemplu, în cazul proiectului în cadrul căruia edităm acest suport de curs – Facilitator comunitar – scopul proiectului a fost - Implementarea funcției de facilitator comunitar în vederea sprijinirii și stimulării proceselor dezvoltării rurale. În acest scop, cei care evaluează proiectul pot să tragă următoarele concluzii:

- este un proiect de dezvoltare rurală și;
- prin acest proiect se propune îmbunătățirea calității resurselor umane implicate în procesul dezvoltării rurale.

Un alt element care se regăsește în cererile de finanțare în mod obligatoriu este/sunt obiectivul/obiectivele proiectului. Un obiectiv poate fi definit ca un deziderat care în urma implementării proiectului poate fi realizat și totodată reprezintă un pas în atingerea scopului proiectului. Obiectivul proiectului trebuie să fie atât de concret încât măsura îndeplinirii sale să fie cuantificabilă. Pentru a vorbi de grupul țintă trebuie să facem o delimitare în sensul de grup țintă direct și grup țintă indirect. Din grupul țintă direct al unui proiect fac parte cei care beneficiază în mod direct de pe urma proiectului. Prin grup țintă indirect înțelegem beneficiarii proiectului care vor profita de rezultatele acestuia, dar nu în mod direct. Este bine ca în cazul elaborării proiectului să reușim să aproximăm prin cifre numărul concret atât al grupului țintă

direct, cât și al celui indirect. Următorul element ce trebuie să se regăsească în orice proiect este un plan de activități în care se specifică durata derulării proiectului și se descrie fiecare activitate în parte. Planificarea activităților este o etapă importantă din orice proiect. În această parte se descriu activitățile derulate, ordinea și durata acestora. Este bine ca activitățile să fie prezentate cât mai în detaliu pentru a putea aproxima necesitatea cheltuielilor prevăzute în buget, dar și sarcinile avute de către echipa de proiect. Metodologia este un proces social, educațional și organizațional prin care obiectivele vor fi urmărite într-o manieră coerentă, în așa fel încât activitățile desfășurate să ajute la îndeplinirea obiectivelor proiectului. De multe ori metodologia și metodele de lucru se confundă. Este necesară diferențierea acestora, metodologia are legătură mai ales cu abordarea globală a proiectului și cu concepția, iar metodele de lucru sunt specifice anumitor activități. Metodologia se referă la tipuri de activități ce vor fi desfășurate și succesiunea acestora. Metodele de lucru se referă la modalitățile/modalitatea de derulare a acestor activități.

De obicei metodologia este determinată de următorii factori:

- mijloacele avute la dispoziție;
- experiența și expertiza organizațională;
- valorile și filosofia promovate de organizație și de program;
- calendarul și timpul avut la dispoziție;
- tipul de actori sociali cărora li se adresează proiectul;

Metodologia este importantă deoarece pe baza acesteia este planificată implementarea proiectului. Este de asemenea important ca metodologia proiectului să fie cunoscută și înțeleasă atât de echipa de proiect, cât și de eventualii parteneri. Oamenii trebuie să înțeleagă procesul la care sunt invitați să participe în calitate de beneficiari sau de organizatori. Cele mai importante elemente care trebuie avute în vedere când vorbim despre metodologie sunt:

- coerența;
- consistența;
- eficiența.

În ultima parte a cererii de finanțare trebuie demonstrată modalitatea de continuare a proiectului după terminarea finanțării solicitate. Trebuie accentuat în ce măsură nevoile pentru care a fost elaborat proiectul dispar după implementarea proiectului, sau în ce măsură solicitantul va reuși continuarea acestui proiect. Este o parte importantă a proiectului, fiindcă de aici se poate determina, firește în funcție de specificul proiectului, dacă în urma implementării se rezolvă problema pentru care a fost creat sau nu.

De regulă, în anexele care se regăsesc la fiecare propunere de proiect una este bugetul, iar cealaltă o scurtă prezentare a solicitantului. La elaborarea bugetului trebuie avut grijă pe de o parte, atât de cerințele formulate de către finanțator, cât și de necesitățile concrete ale proiectului. Astfel, trebuie realizată o corelare între proiect, planul de activități și buget. Una

dintre greșelile frecvente care se fac la elaborarea bugetului constă din faptul că anumite activități nu se regăsesc ulterior ca și capitole bugetare sau invers, și anumite cheltuieli prevăzute în buget nu se regăsesc în planul de activități.

Se poate afirma că bugetul reflectă în plan financiar activitățile proiectului. Un buget poate să conțină trei secțiuni: veniturile, cheltuielile și bugetul narativ. În marea majoritate a cazurilor, bugetul unei cereri de finanțare va conține numai cheltuielile și bugetul narativ. Un alt element important îl poate reprezenta sumarul bugetului, care este scris după elaborarea bugetului, dar este prezentat înaintea lui în cadrul cererii de finanțare. În cadrul unui buget avem două categorii principale de cheltuieli: directe și administrative. Unii dintre finanțatori mai acceptă și o a treia categorie de cheltuieli reprezentată de fondurile de dezvoltare pentru solicitant, așa-numitul overhead, adică o taxă de succes. Prin cheltuieli directe înțelegem acele costuri bugetare care sunt necesare și derivă în mod direct din proiect. Cheltuielile administrative se referă la acele costuri care sunt necesare pentru administrarea proiectului (chirie, infrastructură de lucru, personal auxiliar etc.).

Bugetul de cheltuieli al unui proiect va fi elaborat pe mai multe coloane din care să reiasă unitatea de măsură folosită, numărul acestor unități, costul cu aceste unități, costul total și în final, defalcat contribuția solicitantului și contribuția solicitată prin această cerere. Contribuția solicitantului poate consta din contribuția în natură și contribuția financiară.

Principalele capitole din orice buget sunt următoarele:

a) resurse umane – aici intră costurile privind salariile, diurnele – atât cele ale personalului implicat în proiect (coordonator de proiect, asistent/asistenți de proiect), cât și ale personalului auxiliar (secretar, contabil) sau ale specialiștilor (lectori, consultanți);
b) transport – la această categorie sunt incluse cheltuielile de transport necesare pentru buna desfășurare a proiectului;
c) cheltuieli cu echipamentele – aici se introduc costurile necesare cu cumpărarea sau închirierea echipamentelor. Este vorba de echipamentele care sunt necesare în derularea proiectului, prin urmare aceste echipamente derivă din caracterul acestuia. În cazul unui proiect care are drept scop efectuarea unei analize, probabil că echipamentele folosite vor fi mai ales calculatoare, copiator, imprimantă, dar în cazul unui proiect care are drept scop reabilitarea unei porțiuni de drum avem nevoie de mașini speciale cu care se pot efectua aceste lucrări;
d) costuri de birou – se referă în principal la cheltuielile necesare cu întreținerea biroului. Se pot include aici cheltuieli ce vizează atât chiria birourilor, întreținerea acestora, costuri cu asigurarea serviciilor (internet, telefon, fax), consumabile;

e) alte cheltuieli – pot fi introduse la această categorie – și se referă la cheltuielile privind publicațiile, evaluarea proiectului, organizarea unor evenimente (conferințe, seminarii).

În cadrul literaturii de specialitate, funcției de planificare a bugetului i se atribuie următoarele caracteristici:

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

Sumele incluse în buget trebuie să reflecte realitatea, ele trebuie să fie adaptate necesităților reale. De exemplu, în cazul salariilor acestea trebuie adaptate standardelor naționale – dacă activitatea nu necesită o specializare deosebită, un coodonator nu poate să primească multiplul sumei medii la nivel național pentru această sumă.

Pașii care trebuie parcurși în elaborarea unui buget pentru o cerere de finanțare sunt următorii:

- stabilirea perioadei de lucru pentru fiecare etapă și pentru proiectul în ansamblu;
- realizarea estimărilor pentru toate costurile;
- estimarea valorii cheltuielilor;
- estimarea veniturilor;
- justificarea cheltuielilor – prin intermediu bugetului narativ.

Trebuie să se acorde atenție faptului că, atât cererea de finanțare, cât și bugetul sunt părți ale unei propuneri de proiect. Acest proiect este definitivat doar după implementarea și derularea activității de evaluare.

O altă anexă care este solicitată la cererile de finanțare, este prezentarea solicitantului. Înțelegem prin aceasta prezentarea datelor de contact (adresă poștală, e-mail, pagină webb), a structurii de conducere și a echipei de proiect. Este bine ca cel puțin coordonatorul proiectului să anexe la cererea de finanțare un Curriculum Vitae. Alte date ce trebuie să apară în acest document se referă la experiența solicitantului din domeniu. Trebuie trecute toate finanțările ce au fost obținute în ultimii 3-5 ani prin intermediul cererilor de finanțare. În acest document mai pot fi adăugate datele de contact ale finanțatorilor.

II. 3 Implementarea proiectului

Până acum au fost prezentate modul de concepere și elaborarea proiectelor care sunt necesare organizației/ comunității pe care o reprezentăm. A treia etapă în evoluția oricărui proiect constă din implementarea acestuia. În prima etapă s-a definit problema și s-a stabilit modalitatea de intervenție pentru rezolvarea ei, în faza a doua s-a elaborat planul de acțiune s-au stabilit resursele necesare, caracterul și apartenența acestora. Activitățile manageriale corespunzătoare celei de-a treia etape în existența unui proiect constau din utilizarea resurselor materiale și umane în conformitate cu planul de activități stabilit pentru îndeplinirea dezideratelor propuse în etapele anterioare. Prin urmare, putem spune că în această etapă putem identifica cinci mari tipuri de activități manageriale:

- managementul activităților;
- managementul financiar;
- managementul resurselor umane;
- relația cu finanțatorul/finanțatorii;
- relația cu beneficiarii.

Managementul activităților. Una dintre primele reguli pentru managerul de proiect constă din cunoașterea cu exactitate a proiectului pe care îl conduce. Implicit din acest lucru reiese că acesta cunoaște cu exactitate activitățile pe care urmează să le implementeze în cadrul proiectului. Chiar mai mult, se poate presupune că acesta a avut un rol important în elaborarea planului de activități. Rolul principal pe care îl are managerul de proiect este coordonarea echipei de proiect pentru realizarea activităților prevăzute. Este necesară implicarea directă în derularea proiectului dar și evaluarea continuă a activităților realizate.

Managementul financiar. O altă componentă a activității managerului de proiect constă din managementul financiar folosit în perioada implementării. Și aici activitatea începe din momentul elaborării proiectului, când se stabilește necesarul de resurse și disponibilul de resurse. Prin resurse necesare se înțelege atât cele care vor fi atrase prin proiect cât și contribuția proprie a solicitantului. Prin disponibil de resurse înțelegem contribuția locală a solicitantului, acele resurse pe care acesta le poate pune la dispoziția proiectului. Este obligatoriu ca managerul de proiect să cunoască modul de alocare al acestor resurse. De exemplu, este știut că finanțarea primită este disponibilă în mai multe tranșe. Este posibil ca ultima tranșă de finanțare care reprezintă aproximativ 10-15% din cea acordată devine disponibilă abia după decontarea integrală a proiectului. În această situație, managerul de proiect trebuie să cunoască situația de la început și să știe modalitățile prin care poate avansa această sumă. Un alt exemplu este plata TVA[4]-lui din finanțările obținute. Foarte mulți

4 TVA – prescurtare de la Taxa pe Valoare Adăugată

finanțatori, de fapt, majoritatea acestora, nu acceptă TVA-ul ca și o cheltuială eligibilă. În această situație, managerului de proiect îi rămân două posibilități:

- prima este obținerea cotei 0 de TVA,
- a doua este plătirea în avans a acestei taxe și recuperarea ulterioară a acestuia.

Primul pas în asigurarea managementului financiar de succes este participarea coordonatorului de proiect la elaborarea bugetului sau cunoașterea foarte bine a acestuia. Următorul pas este reprezentat de cunoașterea cu exactitate a procedurilor financiare aplicate de către finanțator. Un alt aspect pe care coordonatorii de proiect trebuie să îl trateze cu seriozitate, este cointeresarea financiară a echipei de proiect. Beneficiile materiale ale echipei de proiect trebuie adaptate în funcție de resursele avute în cadrul proiectului.

De multe ori un management financiar defectuos al proiectului poate compromite realizarea acestuia. Planificarea și un control financiar riguros poate permite obținerea rezultatelor scontate de pe urma proiectului.

Managementul resurselor umane. Activitatea de management de proiect presupune coordonarea unei echipe de lucru. De aici derivă o serie de provocări la adresa coordonatorului. Elementele pe care orice manager de proiect trebuie să le trateze cu maximă seriozitate sunt reprezentate de:

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

Trebuie avut grijă la selecția persoanelor care vor activa în cadrul proiectului. Resursa umană este una dintre cele mai importante resurse ce vor fi alocate proiectului. De capacitățile acestor persoane vor depinde într-o foarte mare măsură rezultatele obținute în urma implementării proiectului.

Relația cu finanțatorii. Este una dintre prioritățile avute de către managerul de proiect. Existența unei bune relații de colaborare cu finanțatorul poate ajuta la rezolvarea multora dintre problemele care se ivesc pe parcursul implementării. Stabilirea de relații personale între staff-ul propriu și cel al finanțatorului este o inițiativă necesară. Numele și sigla organizației care finanțează proiectul trebuie să se regăsească pe toată documentația oficială a proiectului. Tot așa și pe rezultatele implementării acesteia (firește dacă este posibil).

Relația cu beneficiarii. Beneficiarii, sau în limbaj de managementul proiectelor grupul țintă, trebuie consultați despre utilitatea proiectului pe tot parcursul derulării. Motivul pentru care este elaborat un proiect se referă la apariția unei necesități la nivelul grupului țintă, iar proiectul vine în întâmpinarea acestor nevoi. Este posibil ca pe parcursul implementării din cauza unor schimbări produse în cadrul comunității unde activăm sau în societate în general nevoile

grupului țintă să se schimbe. Dacă continuăm implementarea proiectului după planul inițial, riscăm să nu mai răspundem noilor necesități apărute.

II. 4. Evaluarea/sfârșitul proiectului

În această etapă din viața unui proiect se încheie angajamentele avute cu finanțatorii și se face evaluarea financiară legată de utilitatea proiectului. În această etapă, cea mai importantă activitate ce revine managerului de proiect este legată de realizarea raportului final financiar și a celui narativ. Acestea sunt două documente care sunt solicitate de fiecare finanțator în parte. În funcție de procedurile finanțatorului putem identifica formulare de raportare foarte complexe sau unele extrem de simple care se completează pe parcursul a două-trei pagini. În aceste documente trebuie decontate cu exactitate toate sumele primite sub formă de finanțare și trebuie raportate toate activitățile care au fost prevăzute. Eventualele neconcordanțe(dintre proiectul propus și activitățile realizate) trebuie explicate.

O altă activitate ce va fi realizată în această etapă se referă la stabilirea modalităților prin care proiectul va fi continuat ulterior. În general aceste lucruri sunt prevăzute încă din faza elaborării proiectului dar un plan de acțiune concret va fi realizat abia în această etapă.

Tot aici se realizează evaluarea proiectului. Evaluare reprezintă emiterea de judecăți asupra următoarelor aspecte:

- dacă s-au atins obiectivele urmărite prin proiect;
- dacă resursele (umane, financiare) au fost bine folosite;
- dacă calitatea activităților a fost corespunzătoare.

Pentru a avea o evaluare eficientă este nevoie de îndeplinirea a 3 cerințe esențiale:

- obiectivele proiectului să fie clare echipei de proiect de la bun început;
- monitorizarea trebuie să se efectueze pe parcursul întregului proiect, iar informațiile trebuie culese și prelucrate cu grijă;
- rezultatele evaluării trebuie să producă schimbări la nivelul abordării organizaționale.

Evaluarea poate fi făcută atât de persoane care aparțin organizației ce implementează proiectul sau pot fi și externi ai acestei organizații. Este bine ca detaliile privind efectuarea acestei activități să fie stabilite încă de la începutul proiectului.

Activitatea propriu-zisă de evaluare este realizată în trei etape distincte:

1. pre-evaluare;
2. implementarea evaluării;
3. post-evaluare.

În prima etapă este realizată planificare activității de evaluare. Se stabilește De ce se face? Pentru cine se face? Ce este evaluat? De către cine este realizat? Planul de acțiune al evaluării. În a doua etapă se colectează informațiile pe baza cărora se face evaluarea, se analizează acestea și

se prezintă rezultatele. În cea de-a treia etapă din activitatea de evaluare se obține acordul asupra recomandărilor care reies din evaluare.

III. Fundraising

În cadrul procesului de management de proiect, o activitate cu o însemnătate deosebită este reprezentată de fundraising – atragerea fondurilor prin intermediul proiectelor. Trebuie să remarcăm faptul că proiectele nu reprezintă scopul unei activități, ci mijloacele prin care se pot atrage resurse suplimentare, se pot rezolva anumite probleme identificate în cadrul respectivei organizații sau comunități. După cum am amintit și la început, în cea de-a treia parte a acestui material ne vom concentra asupra metodelor de atragere de fonduri care stau la dispoziția managerilor de proiect. În cadrul acestei părți a suportului de curs am încercat să îmbinăm posibilitățile de fundraising care se află la dispoziția facilitatorilor comunitari indiferent dacă aceștia încearcă obținerea de fonduri pentru proiectele administrației publice locale - în cadrul căreia activează - sau pentru una dintre organizațiile neguvernamentale care își desfășoară activitatea în cadrul comunității.

Pentru asigurarea succesului unei campanii de atragere de fonduri trebuie îndeplinite anumite condiții:

- existența unui proiect scris;
- solicitarea unei donații;
- bază de date cu posibili finanțatori;
- alocarea de timp pentru atragerea fondurilor;
- alocarea de bani pentru atragerea fondurilor;
- existența unei echipe specializate în atragerea fondurilor.

În literatura de specialitate s-au identificat zece pași necesari pentru a putea asigura succesul unei campanii de fundraising. Acești pași sunt următorii:

1. Cunoașterea principiilor de bază ale marketing-ului;
2. Cunoașterea climatului general în care se desfășoară atragerea de fonduri;
3. Elaborarea proiectului pentru care se solicită finanțarea;
4. Implicarea întregii echipe în cadrul activității;
5. Efectuarea unui studiu de piață;
6. Alegerea planului de lucru;
7. Studierea potențialilor finanțatori;
8. Comunicarea și implementarea planului de lucru;
9. Solicitarea finanțării;
10. Reînnoirea solicitării;

1. Cunoașterea principiilor de bază ale marketing-ului
O abordare profesională a procesului de atragere a fondurilor începe prin a conștientiza că relația donator-beneficiar este reciprocă. Finanțatorul are dreptul de a primi ceva în schimbul donației sale. În concluzie, trebuie prezentată în așa fel cererea noastră încât finanțatorul să conștientizeze avantajul său prin participarea la finanțarea acestui proiect.

2. Cunoașterea climatului general în care se desfășoară atragerea de fonduri
Într-o activate de fundraising este bine să se pornească de la o cunoaștere în detaliu atât a factorilor interni care aparțin de organizația reprezentată, cât și a factorilor externi acesteia. Printre factorii interni menționăm disponibilitatea organizației de a atrage fonduri, echipa care ne stă la dispoziție, sistemul de management aplicat, planificarea strategică la nivel organizațional. Printre factorii externi care influențează activitatea de atragere de fonduri putem aminti: cadrul legal, fiscal, indici demografici. Dacă nu se ține cont de toate aceste elemente interne sau externe organizației, riscăm să periclităm șansele strategiei de fundraising adoptate.

3. Elaborarea proiectului pentru care se solicită finanțare
Nici un finanțator nu va accepta să acorde sprijin pentru o organizație dacă intențiile acestuia nu vor fi prezentate în detaliu. Modul cel mai indicat de prezentare a conceptului pentru care solicităm finanțare este proiectul ale cărui elemente au fost tratate distinct în prima parte a acestui material. Elementele care trebuie să se regăsească obligatoriu sunt scopul, obiectivul/le și activitățile pentru care se solicită finanțarea.

4. Implicarea întregii echipe în cadrul activității
Activitatea de management de proiect în general și cea de fundraising în special se bazează pe munca în echipă. Se poate spune că acestea reprezintă o activitate în care implicarea fiecărui membru al echipei, începând cu structura de conducere și continuând cu personalul executiv, este necesară și utilă.

5. Efectuarea unui studiu de piață
Prin studiu de piață nu înțelegem efectuarea unei cercetări economice ci, ne referim la faptul că posibilii finanțatori pentru proiectele pe care le elaborăm pot proveni din medii diferite. În această etapă se trec în revistă acești posibili finanțatori care pot fi: agenții guvernamentale, firme private, regii autonome, fundații, asociații, cultele religioase și chiar persoane fizice.

6. Alegerea planului de lucru
În această etapă se stabilesc modalitățile de abordare ale fiecărui finanțator în parte și se decide dacă se vor solicita banii pentru întregul proiect/program sau numai o co-finanțare pentru o

activitate distinctă. Printre strategiile de abordare se numără solicitările directe, cererile de finanțare, evenimentele speciale, cererile de sponsorizare.

7. Studierea potențialilor finanțatori
Pentru identificarea finanțatorilor potențiali este nevoie de un studiu de piață care să identifice cei mai interesanți finanțatori. Se poate chiar propune celor care desfășoară asemenea activități alcătuirea unei baze de date cu finanțatorii care oferă sprijin în domeniile de interes. Pentru reușita unui proiect/program se sugerează stabilirea unor relații personalizate între membrii celor două echipe (solicitant – finanțator).

8. Comunicarea și implementarea planului de lucru
Odată realizat planul de lucru privind contactarea finanțatorului/finanțatorilor, se trece la implementarea acestuia. În această etapă o foarte mare importanță i se acordă procesului de comunicare, precum și modalităților de eficientizare ale procesului în sine. Comunicarea se realizează între solicitant și finanțator, dar și între solicitant și beneficiar (în cazul în care aceștia nu coincid) și între solicitant și parteneri. Orice probleme ce pot apărea în cadrul relațiilor de comunicare pot afecta în mod direct succesul campaniei de strângere de fonduri.

9. Solicitarea finanțării
Toate etapele menționate mai sus fiind parcurse, nu ne rămâne altceva de făcut decât solicitarea finanțării. Trebuie să se aibă în vedere ca documentația care va fi pusă la dispoziția finanțatorului să conțină toate informațiile necesare și să corespundă cerințelor formulate de acesta.

10. Reînnoirea solicitării
În momentul în care inițiem o nouă campanie de atragere de fonduri trebuie acordată o atenție deosebită finanțatorilor care au mai sprijinit organizația pe care o reprezentăm. Șansele de a obține o nouă finanțare sunt foarte mari, firește în condițiile în care precedentele colaborări s-au desfășurat fără a întâmpina probleme (ne gândim aici la incapacitatea de a derula proiectul sau, și mai rău la deturnare de fonduri). Și din punctul de vedere al finanțatorului este mult mai comodă și sigură colaborarea cu un solicitant cu care s-au stabilit deja contacte.

III.1 Rolul structurii organizaționale în atragerea de fonduri

Pentru ca o organizație să se poată lansa în activități de atragere de fonduri, un element definitoriu este gradul intern de pregătire al acesteia. Această noțiune de grad intern de pregătire cuprinde mai multe elemente ale vieții organizaționale:

- structura de conducere;

- managementul financiar;
- sistemele de management al informației;
- resursele umane.

a. Structura de conducere

Chiar dacă nu este implicat în mod direct în activitatea de strângere a fondurilor, rolul personalului de conducere este esențial: implicarea în elaborarea planului de atragere a fondurilor (împreună cu angajații organizației și eventualii consultanți). Prin această implicare structura de conducere legitimizează orice solicitare de fonduri, eliminând de la bun început semnele de întrebare legate de posibilele deturnări de fonduri (deloc de neglijat într-o societate marcată de suspiciune și scindare). Este, de asemenea, foarte util dacă o cerere de finanțare (de orice tip) este însoțită de o scrisoare de recomandare din partea unui membru marcant al consiliului de conducere.

Cazul ideal îl întâlnim atunci când membrii structurii de conducere pot și doresc să se implice în atragerea fondurilor. Ei pot folosi propriile lor contacte, autoritatea și prestigiul lor adăugând un element critic pentru oricare solicitare: credibilitatea.

b. Managementul financiar

Alături de relațiile externe, managementul financiar reprezintă componenta cea mai puternic legată de activitatea de atragere a fondurilor ajutând organizația în atingerea misiunilor ei. Respectarea legilor în vigoare, planificarea și controlul resurselor financiare duc la eficientizarea activității organizației. Un management financiar bun indică de cele mai multe ori o organizație solidă. O organizație cu un management financiar eficient își poate estima cu ușurință costurile pentru diferite activități, poate elabora un buget anual care reprezintă punctul de plecare pentru activitățile de atragere a fondurilor. În același timp, procedurile punctuale de raportare financiară (rapoarte anuale, rapoarte ale comisiei de cenzori, audituri externe) contribuie la creșterea credibilității organizației și implicit la creșterea șanselor de finanțare.

c. Sistemele de management al informației

Activitățile de atragere a fondurilor implică luarea deciziilor pe baza existenței unor informații complete și complexe:

- bugete anuale precedente;
- bugete pe diferite categorii de cheltuieli sau proiecte;
- rapoarte către diferiți finanțatori;
- informații diverse despre finanțatori;
- liste de corespondență;
- baze de date cu finanțatori etc.

Pentru ca volumul de informație să nu devină copleșitor, este necesară utilizarea unor metode cât mai eficiente de gestiune a informațiilor. Crearea unui sistem de gestionare ordonat și ușor de folosit al diferitelor fișiere pe calculator și a unui sistem de clasificare al documentelor

reprezintă punctul de plecare al acestui efort, continuând cu utilizarea listelor de corespondență pe calculator (address lists) pentru crearea rapidă a corespondenței (mail merge).

În final, utilizarea bazelor de date pentru stocarea diferitelor informații cu privire la: membri, finanțatori existenți, finanțatori potențiali, sponsori, stadiul în care se află o cerere de finanțare, reprezintă un instrument extrem de util care poate combina multe tipuri de informații, le poate organiza și furniza diferite rapoarte atunci când sunt necesare.

d. Personalul implicat în atragerea fondurilor

În mod ideal toți cei implicați într-o organizație sunt implicați și în atragerea fondurilor. Cu toate acestea, necesitatea coordonării întregului proces este esențială. Dacă în organizațiile dezvoltate exista un „fundraiser" sau „development officer", în cele mici sau aflate la început coordonarea acestui efort este preluată de ceilalți componenți ai organizației.

Însăși ideea programului de facilitator comunitar își are originea în această necesitate. S-a constatat de către colaboratorii Fundației Civitas că în România, la nivelul comunităților rurale, nu există persoane care să aibă pregătirea dar și însărcinarea de a atrage fonduri, management de proiecte sau chiar de gestionare a problemelor privind dezvoltarea socio-economică la nivel local.

Indiferent cine este această persoană este important ca atribuțiile ei să fie bine definite și să i se acorde sprijinul necesar, în final de efortul ei depinzând posibilitatea realizării proiectelor.

III. 2 Clasificarea surselor de finantare

Clasificarea surselor de finanțare este un exercițiu util în strategia de atragere a fondurilor, ea permițând segmentarea pieței, identificarea piețelor potențiale unde poate fi „vândută" cererea de finanțare, creșterea șanselor, o mai bună organizare a efortului, precum și sistematizarea metodelor de atragere a fondurilor în funcție de sursă de finanțare, pentru a menționa numai câteva dintre ele. Criteriile de clasificare sunt foarte diverse, prezentându-le numai pe cele mai utile în sistematizarea efortului de atragere a fondurilor.

În funcție de localizarea geografică a finanțatorului se pot distinge două categorii majore:

- Surse interne de finanțare;
- Surse externe de finanțare.

În funcție de localizarea geografică a ariei de sprijin distingem proiecte:

- Interne;
- Externe;
- Mixte (internaționale).

Tipuri de finanțatori

Fundațiile individuale sau familiale sunt înființate prin contribuția unor filantropi individuali sau a unor familii care de cele mai multe ori exercită o influență foarte puternică, directă sau indirectă asupra distribuirii fondurilor. Multe din aceste fundații sunt stabilite printr-o moștenire importantă, la care apoi pot contribui și ceilalți membri ai familiei. Unele fundații de acest tip, practic nu au personal angajat, unul din membrii familiei ocupându-se în timpul liber de administrarea fondurilor. La polul opus se află fundațiile particulare, care cu timpul au devenit printre cele mai mari instituții finanțatoare și care au multi angajați. Exemple: Pew Charitable Trust. Charles Stewart Mott Foundation, Ford Foundation, Rockefeller Brothers Fund.

Fundațiile corporațiilor sunt înființate de către firmele mari, contribuțiile anuale fiind dependente de profitul firmei. De cele mai multe ori directorul executiv este unul din angajații companiei care poate avea și alte îndatoriri în domeniul relațiilor publice sau comunitare. Exemple: IBM Foundation, AT&T Foundation, Mitsubishi Electronic America Foundation, Sega Foundation.

Fundațiile comunitare sunt înființate prin contribuția unor numeroase persoane fizice și juridice dintr-o anumită comunitate (localizată geografic) și care își limitează sprijinul financiar la acea comunitate. Cu toate că cererile de finanțare sunt aprobate de comitetul de evaluare al fundației, mulți finanțatori își mențin un anumit control asupra fondurilor pe care le pun la dispoziție. Exemple: Healthy City Foundation (Polonia), Bay Area Foundation (San Francisco), Fund for the City of New York.

Fundațiile mixte își obțin fondurile atât de la bugetul de stat, cât și din surse particulare sau comerciale. Domeniile în care ele acordă finanțare trebuie să fie de interes foarte larg, cu un beneficiu public evident, dat fiind faptul că o parte din bani vin practic de la contribuabili. Exemple: National Science Foundation (Statele Unite), International Research Exchange Network, German Marshall Fund of the United States, Centrul Regional pentru Protectia Mediului (REC).

Agențiile guvernamentale utilizează fonduri provenite de la bugetele de stat, deci în final de la contribuabil. Dezavantajul constă în faptul că modul de accesare poate fi uneori dificil și birocratic, scopurile lor având uneori și un determinism politic. Întreg procesul, de la înaintarea cererii și până la finanțare, poate dura mai mult de un an. Printre avantaje se numără faptul că fondurile de care dispun sunt foarte mari și au în vedere finanțarea unor domenii destul de diverse. Exemple: British Know How Fund, Programul PHARE, Agentia Statelor Unite pentru Dezvoltare Internationala (USAID).

Programele internaționale sunt orientate spre finanțarea unui anumit domeniu la nivel internațional. În general au aceleași avantaje și dezavantaje ca și cele ale agențiilor guvernamentale, având în vedere că sursa banilor este guvernamentală (de la guvernele

naționale). Exemple: Danube Environmental Program, Black Sea Environmental Program, Center for Development and Population Activities.

Programele guvernamentale se adresează unor probleme deosebite la nivel național. Astfel poate fi abordată reintegrarea șomerilor, situația copiilor, probleme de mediu, tineretul etc. În general, aceste programe sunt gândite pentru a putea fi ușor accesate de către organizațiile neguvernamentale. Există cazuri în care ele sunt orientate spre probleme locale, astfel fondurile putând fi administrate de Consiliile Locale sau de către Prefecturi. Exemple: Programele pentru tineret finanțate de Ministerul Tineretului și Sporturilor, Fondurile de Dezvoltare Socială.

Asociațiile religioase pot și ele finanța diferite tipuri de proiecte. Fie că este vorba de asociații ale unor culte, fie că este vorba de o anumită biserică ele pot fi surse de finanțare importante în domenii ca serviciile sociale, protecția mediului, grupuri defavorizate, minorități. Fondurile sunt în general ușor de accesat, procedura fiind facilă și puțin birocratizată. Sumele acordate sunt însă relativ mici, nedepășind decât rareori câteva mii de dolari. Exemple: AIDROM, Biserica Luterană.

Alte instituții pot pune și ele la dispoziție diferite programe de finanțare. Aici poate fi vorba de instituții de învățământ sau cercetare, instituții din domeniul culturii sau artei. Exemplu: Granturile Academiei Române.

Organizațiile neguvernamentale reprezintă uneori un sponsor deloc de neglijat. Exista ONG-uri dezvoltate care colectează fonduri pe care apoi le donează pentru proiecte mai mici. Finanțarea se face de cele mai multe ori în aceleași domenii de activitate cu al organizației donatoare, sumele putând varia de la câțiva dolari până la zeci de mii de dolari. Exemple: World Wide Fund for Nature, Friends of the Earth, International Women's Association

Firmele constituie un finanțator deosebit de important. Ele pot asigura fondurile necesare pentru bugetul de bază, pentru investiții sau echipamente. Este mult mai ușor să se obțină sponsorizări de la firme ca fonduri nerestricționate, decât obținerea lor de la o fundație sau un program de finanțare național sau internațional. În plus nu trebuie neglijate nici donațiile în bunuri sau servicii pe care le pot face diferite firme.

Persoanele particulare într-un număr mare pot asigura sume substanțiale. Principala metodă de accesare a acestei surse de finanțare o reprezintă solicitările directe.

III. 3 Elemente de planificare a unei campanii de atragere a fondurilor

O abordare profesională pentru colectarea de fonduri implică o bună pregătire, pentru aceasta fiind esențială:

- existența unui plan strategic al solicitantului,
- existenta unui buget detaliat al solicitantului.

În crearea unei strategii de obținere a fondurilor trebuie luate în calcul următoarele cinci elemente:

1. Posibilitatea de acțiune pe termen lung;
2. Existența unor surse de finanțare variate care asigură stabilitate proiectelor derulate;
3. Cunoașterea ciclul financiar al instituțiilor finanțatoare;
4. Alocarea optimă a fondurilor;
5. Modalitate eficientă de atragere a fondurilor.

Comunicarea cu finanțatorul

Setul de activități care poate duce la succesul unei campanii de atragere a fondurilor poate fi numit modelul relațional. „Secretul" constă în stabilirea și menținerea unei bune relații cu finanțatorul. Cei care au succes consideră procesul solicitării de fonduri ca fiind puternic personalizat, așa cum trebuie să fie orice proces bazat pe o relație. Cu toate că persoanele cu mai puțină experiență consideră că obținerea unei finanțări trebuie să fie impersonală, bazată doar pe calitățile proiectului de finanțare sau ale solicitării, majoritatea fundraiserilor de succes susțin contrariul. Un bun proiect de finanțare sau o scrisoare de solicitare este necesară, dar nu suficientă pentru obținerea sprijinului.

Procesul de atragere a fondurilor trebuie considerat ca un proces continuu și nu o serie discontinuă de evenimente. Relația cu finanțatorul este una continuă, menținând un dialog și o comunicare regulată despre mai multe subiecte, finanțarea fiind numai unul dintre ele. Pentru a dezvolta o bună relație cu finanțatorul, sunt esențiale următoarele lucruri: atitudine respectuoasă, recunoașterea importanței acestuia, identificarea problemelor și stabilirea exactă a priorităților.

Adoptarea unei atitudini respectuoase se reflectă în diferite moduri. În programarea unor întâlniri atât locul, cât și timpul trebuie lăsate la latitudinea finanțatorului, solicitantul fiind cel care va călători sau va reprograma alte întâlniri.

Subiectele de discuție trebuie de asemenea determinate în linii mari de finanțator. Pentru o utilizare eficientă a timpului acordat unei întrevederi cu un finanțator, se poate realiza un program al întâlnirii, dar ținându-se cont de preferințele finanțatorului.

Momentul în care este acordat sprijinul financiar depinde de asemenea de finanțator, putând exista diferențe de multe ori între momentul solicitării și obținerea banilor. Ca și în relațiile cu clienții, trebuie avute mereu disponibilitate și dorință de a anticipa cererile și nevoile finanțatorilor. Pentru dezvoltarea unor relații viabile cu finanțatorul, este bine ca acestea să se bazeze pe realism și spirit practic. În obținerea unei finanțări este bine să se pornească de la ideea că acest proces este unul trecător, fundraiser-ul trebuind să se gândească mereu la viitor. La fel cum orice finanțare este temporară, ea este și parțială. Dependența totală poate funcționa într-o relație personală, dar este total neproductivă în relația cu finanțatorul. În majoritatea

cazurilor, acesta va prefera să împartă riscul cu un altul. Cea mai frecventă combinație de surse de finanțare este reprezentată de fundații/sponsorizări/contribuții ale organizației.

III. 4. Metode de atragere a fondurilor

Pentru activitatea facilitatorilor comunitari se pot identifica trei metode principale de atragere a fondurilor:

- prin intermediul cererilor de finanțare;
- prin metoda direct mail (solicitare directă);
- prin organizarea de evenimente speciale.

Finanțarea prin intermediul cererilor de finanțare

În prezent această metodă este cea mai utilizată de organizațiile (organizații publice sau private) din România, datorită posibilităților destul de reduse pe care, până de curând, le ofereau sponsorizările, activitățile economice și donațiile individuale, precum și din cauza efortului mai mare pe care îl presupune utilizarea acestor metode.

Cererile sau propunerile de finanțare sunt adresate unei organizații finanțatoare care poate fi o fundație, o asociație, un program guvernamental sau internațional. De cele mai multe ori o cerere de finanțare este destinată finanțării unui program/proiect/activitate, pentru achiziționarea unor bunuri, operațiunilor curente sau dezvoltării unei organizații/comunități. Principalii pași care trebuie parcurși în elaborarea unei cereri de finanțare sunt:

- identificarea subiectului pentru care se cere finanțarea;
- planificarea activităților și bugetului;
- identificarea surselor de finanțare;
- scrierea propunerii de finanțare.

Nu insistăm foarte mult asupra acestui aspect deoarece el a fost tratat în detaliu în primul capitol al prezentei lucrări.

Solicitarea directa (Direct mail)

Solicitarea directă este o scrisoare adresată unui potențial finanțator, persoana fizică sau juridică. Ea explică motivul pentru care se solicită ajutor financiar și suma solicitată. Ea poate conține un formular de răspuns sau alte modalități prin care donatorul poate face plata.

În Statele Unite și Europa Occidentală este una din cele mai răspândite metode pentru atragerea de fonduri. Ea se bazează pe disponibilitatea și posibilitatea de donație a persoanelor individuale, sectorului economic, personalităților etc. Ea constă din trimiterea unui număr foarte mare de astfel de scrisori de solicitare, plecând de la premiza că o parte din destinatari

vor răspunde apelului și vor trimite sau vira suma de bani solicitată (sau în mod ideal una mai mare).

În cazul în care o organizație vrea să lanseze o campanie de colectare de fonduri prin intermediul solicitărilor directe, primul lucru pe care îl stabilește este motivul pentru care are nevoie de fonduri. O a doua etapă o reprezintă estimarea fondurilor pe care dorește să le colecteze astfel.

Pe baza acestor două informații este selectată cu ajutorul unui consultant o listă de adrese. Aceste liste sunt alcătuite de firme specializate pe diferite domenii de activitate (de ex conservarea naturii, asistența socială pentru bătrâni etc.) și pot conține mii sau chiar sute de mii de nume și adrese și sunt actualizate anual. Ele se bazează pe listele de membri ale unor organizații, pe listele de abonați ale unor anumite publicații sau pe alte informații.

Evenimente speciale

Evenimentele speciale nu sunt altceva decât ocazii care permit solicitarea unei finanțări. Ele oferă oamenilor șansa de a se întâlni și a se distra, iar organizației/comunității de a-și face publicitate. În urma evenimentelor speciale se pot câștiga bani existând sentimentul unei realizări.

Evenimentul ideal este acela care are un caracter pecuniar. O planificare atentă, o bună estimare a costurilor și veniturilor permite realizarea acestui lucru. Al doilea scop este transmiterea unui mesaj. Modul în care se organizează evenimentul, discursurile care se vor ține, materialele care vor fi distribuite, precum și modul de acțiune al întregii echipe contribuie la reușita misiunii.

Al treilea, dar nu cel din urma scop este transmiterea unui mesaj personalizat din partea organizației celor care participă la eveniment. Mesajele și valorile generale ale organizației trebuie să fie în concordanță cu evenimentele organizate.

Tipuri de evenimente speciale

Baluri/Dineuri/Petreceri

Organizarea unor astfel de evenimente, într-o atmosferă relaxantă, cu persoane care pot oferi ajutor și sprijin, reprezintă un real câștig pentru organizația/comunitatea respectivă, identificând astfel surse noi de finanțare.

Bazaruri/Tombole/Licitații

O altă modalitate de atragere de noi fonduri este reprezentată de organizarea unor evenimente de tip tombole sau licitații, în care originalitatea și spiritul comercial dintr-o organizație pot atrage după sine persoane importante interesate în a contribui financiar sau logistic în promovarea obiectivelor respectivei organizații.

Spectacole/Concerte

În acest domeniu se poate spune că s-a încercat aproape totul și că aproape totul merge dacă este bine organizat. De la spectacole cu deținuți și până la concertele de binefacere cu participarea unor vedete cu o publicitate corespunzătoare evenimentului, șansele de reușită sunt asigurate.

În ceea ce privește evenimentele speciale din România, în ultimii ani s-a răspândit modelul organizării zilelor comunității. Aproape fiecare sat/comună sau oraș își serbează anual cu un program mai mult sau mai puțin diversificat această zi. În unele cazuri ziua este aleasă în mod aleator, în alte situații ea este corelată cu un eveniment din istoria sau tradițiile comunității. Acest gen de evenimente în momentul actual nu au un rol de atragere de finanțări în mod direct, ci mai ales indirect, prin mediatizarea care se face cu această ocazie. Organizarea zilelor comunității și valorificarea lor cât mai bună este o nouă oportunitate pentru a asigura succesul activității facilitatorilor comunitari.

Bibliografie generală

1. Călin Emilian Hințea, Cristina Mora, *Management operațional în administrația publică,* Gewalt, Cluj-Napoca, 2000

2. Călin Emilian Hințea, Călin Ghiolțan, *Management strategic în administrația publică,* Editura Gewalt, Cluj-Napoca 2000

3. Simona Iovănuț, *Curs de specializare pentru lucrătorii sociali din mediul rural,* Editura Waldpress, 2001, Timișoara

4. Bernard Abrigani, Rui Gomes, Dirk de Vilder, *Project managent T-kit,* Council of Europe publishing, Strausbourg, Cedex, 2000

5. Serge Raynal, *Le management par project,* Editions d'Organisation, Paris 2000.

6. Alain Bouvier, *Managent et project,* Hachette Livre, Paris, 1994.

7. Vincze Maria, *Dezvoltare regională și rurală,* Presa Universitară Clujeană, Cluj-Napoca, 2000.

8. Kotler P., and Dubois B., *Marketing management,* Publi Union, 1994

Amanda Bosovcki

COMUNICAREA ÎN MANAGEMENTUL INSTITUȚIONAL

1. INTRODUCERE

1.1. ROLUL COMUNICĂRII ÎN MANAGEMENTUL INSTITUȚIONAL. PERSPECTIVE TEORETICE ȘI PRACTICE

Contextul sociocultural, politic și economic actual reliefează tot mai concludent centralitatea fenomenelor informaționale și comunicaționale pentru un număr crescând de interese ale societății, fie ele dintre cele mai diverse. „Comunicarea" a devenit în ultima vreme un termen uzual; oamenii dau din cap a plictiseală atunci când cineva spune: „în organizația noastră ar trebui soluționate blocajele de comunicare", „grupul acesta este eficient datorită modului intens în care membrii comunică între ei", – „avem nevoie de o comunicare reală între parteneri" etc.

Cu toate acestea, soluțiile care ne survin dinspre palierul simțului comun se dovedesc a nu mai fi capabile, astăzi, să răspundă eficient și prompt unor probleme ori interogații complicate, cum sunt cele pe care le ridică procesele de comunicare din ce în ce mai complexe. Se conturează o nevoie tot mai acută pentru mijloace și metode de facilitare a comunicării între indivizi, grupuri, organizații ș.a.m.d., deoarece realitatea socială a devenit mult prea complicată și a reușit să scape controlului individului sau grupului său de apartenență. Într-un mediu social precum cel cu care ne confruntăm în momentul de față, schimbul între oameni nu mai este spontan reglat de un consens informal, așa cum se întâmpla în comunitățile simple din trecut. Trebuie să se producă acum un dispozitiv formal, un artefact colectiv care să asigure circulația sensului și a informației, sau cu alte cuvinte un cadru formal, organizat, al vieții sociale. Acesta este motivul pentru care societatea modernă este adeseori definită drept societate informațională – dar și drept societate de organizații formale.

Organizațiile sau instituțiile sunt mari grupuri secundare, create în mod deliberat pentru a îndeplini un obiectiv precis sau o serie de obiective. Într-un astfel de context, comunicarea eficace și eficientă este una dintre variabilele, și concomitent, unul din instrumentele strategice ale managementului instituțional, aceasta deoarece instituțiile, organizațiile, nu sunt niște entități independente, cum multă vreme s-a crezut. Ele sunt mai degrabă niște sisteme

interdependente și din această cauză trebuie să se adapteze în mod constant la schimbările ce se petrec în jurul lor. Dar această adaptare nu se va produce niciodată de la sine sau pentru sine. Chiar și în îndeplinirea celor mai modeste sarcini, adaptarea organizației va avea loc doar în condițiile funcționării unor metode, tehnici și parametrii comunicaționali cu un grad suficient de ridicat de eficientizare și performanță.

Comunicarea în managementul instituțional reprezintă, așadar, un act social strategic în cadrul funcționării organizației, întemeiat pe fenomene de interacțiune și determinat de acestea. Prezentându-se ca interacțiune, ea poate fi privită drept fenomen de transformare, fiind subsumată unui proces de influență reciprocă între mai mulți actori sociali. Dacă vom admite, mergând mai departe, ideea conform căreia într-o interacțiune orice comportament are valoarea unui mesaj, adică este o formă de comunicare, putem concluziona că este practic imposibil să nu comunici, indiferent că dorești sau nu.

În cazul comunicării într-un cadru structurat însă, datorită unui mai accentuat caracter de raționalitate (atenția acordată relației dintre mijloace și scopuri), se ridică o serie de întrebări legate de cât de eficient comunici, în ce măsură finalitatea intenționată a actului comunicării se suprapune peste finalitatea realmente obținută ș.a.m.d. Referitor la aceste interogații, una dintre cele mai recente perspective în teoria organizațională, cea a contingenței, a ajuns la concluzia că nu există, practic, o modalitate unică, un "cel mai bun" sau mai eficient mod de a comunica („one best way"). Situația comunicațională specifică își va pune întotdeauna amprenta asupra reușitei proceselor de comunicare. Dată fiind o astfel de condiționare, putem spune că managementul informațional, gestionarea și valorificarea interacțiunilor comunicaționale, se pot realiza în mod optimal doar dacă se cunosc și sunt înțelese situațiile de comunicare, tehnicile și caracteristicile acesteia din urmă, factorii generali ce intervin în aceste situații, structurile și procesele de grup implicate etc. De asemenea, un rol definitoriu îl au tehnicile de culegere a informațiilor, precum și dezvoltarea abilităților de utilizare a unor instrumente elaborate cu scopul creării unor condiții optime pentru o comunicare autentică și cât mai eficientă.

Cu privire la rolul comunicării în managementul instituțional, am putea concluziona afirmând că aceasta se constituie atât ca problemă majoră întâlnită în implementarea schimbării, cât și ca factor explicativ pentru succesul avut în managementul schimbării. Condiția de supraviețuire a oricărei formule instituționale este, până la urmă, capacitatea sa de a se adapta modificărilor ce au loc în mediul ei de funcționare, iar aceasta se poate realiza numai prin comunicarea intensă și competentă. Acesta este principalul motiv pentru care este necesar să se acorde o foarte mare atenție comunicării nu doar interne ci și dincolo de granițele organizațiilor formale, interfeței dintre acestea și publicul larg, grupurilor sociale diverse, problemelor supraîncărcării informaționale și necesității de a restrânge, dar și de a facilita fluxul

informațional, diversității rolurilor comunicaționale în rețeaua unei organizații – „rol de legătură", rol de „paznic al barierei", rol de „lider de opinie" ș.a.m.d.

O altă direcție ar constitui-o, după cum sugera D. McQuail (1999), aplicarea evaluării circuitelor comunicaționale din organizații, care a generat ideea de „bilanț comunicațional", asociat bilanțului financiar sau de producție. Alături de acestea, un obiectiv esențial care se impune este acela vizând disponibilitatea anumitor strategii comunicative și distribuția priceperilor în aplicarea lor.

1.2. EXPLICITAREA APARATULUI CONCEPTUAL. TIPOLOGII ALE COMUNICĂRII

Comunicarea. Extrem de des utilizat, conceptul de comunicare derutează prin multitudinea ipostazelor și varietatea accepțiunilor ce i se conferă. Înțeleasă ca proces ce se realizează într-o singură direcție, prin circulația informației de la un emițător la un receptor, comunicarea apare ca act unidirecționat și poate lua următoarele forme sau accepțiuni:

- comunicarea ca transmisie
- comunicarea ca act de tip stimul – răspuns
- comunicarea ca interpretare

Dacă privim comunicarea ca și proces simetric, bidirecționat, vom putea constata că ea se relevă în calitate de schimb reciproc de mesaje între participanți, aceștia jucând pe parcursul procesului comunicațional atât rol de receptor cât și de emițător. Din această perspectivă, actul de comunicare poate apărea în următoarele ipostaze:

- comunicarea ca înțelegere;
- comunicarea ca schimb;
- comunicarea ca împărtășire;
- comunicarea ca relație;
- comunicarea ca și comportament social;
- comunicarea ca și interacțiune.

În ciuda unui pronunțat grad de variabilitate, există două elemente constante ce se constituie în nucleul dur al majorității definițiilor. Este vorba, pe de o parte, de reflectarea comunicării ca și proces al transmiterii de informații, operaționalizat într-un model tehnic, de tip liniar: mesaj – canal – receptor.

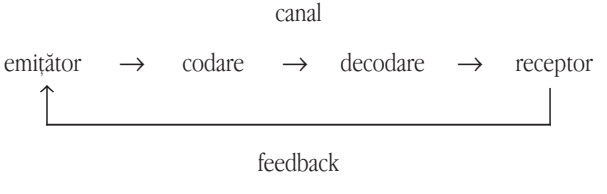


Fig. 1 – Schema comunicării după Shanon (1952) apud Abric (2002).

Conform acestei scheme:

- mesajul este codificat de către o sursă (adică cel care transmite informația) sub forma unor semnale;
- aceste semnale parcurg un canal (adică mijlocul prin care circulă informația) și ajung la receptorul care decodează mesajul primit;
- acest receptor va reacționa apoi la mesajul primit, reacția lui fiind transmisă prin fenomenul de feedback, înapoi la emițător.

Tot un model liniar este și cel elaborat de Harold D. Lasswell, schema acestui model putând fi redată sub forma unui lanț de cinci întrebări:

Cine zice? – Ce zice? – Cum? – Cui? – Cu ce efect?

Modelul comunicării este format din totalitatea răspunsurilor la aceste întrebări, caracterul său unidirecționat datorându-se în mare măsură faptului că Lasswell a fost preocupat de studiul propagandei politice. Receptorul este văzut astfel ca fiind pasiv, el nereacționând activ la mesajele primite (Rus, 2002).

O a doua dimensiune a conceptului de comunicare, vine de această dată dinspre o abordare psihosociologică, ea căutând să accentueze elemente ca mutualitatea, reciprocitatea percepțiilor etc. Ideea de bază este aici cea de înțelegere a actului comunicațional în calitate de interacțiune, care presupune o tranzacție între locutori: emiterea și receptarea sunt simultane, emițătorul fiind în același timp emițător și receptor și nu întâi emițător și apoi receptor. Comunicarea e privită nu ca și extensie a mesajului în spațiu, ci ca menținere a societății în timp, ea fiind cu precădere un act social.

În funcție de numărul participanților și de tipul de relație ce se stabilește între ei, se pot identifica șase tipuri de comunicare socială:

- comunicare intrapersonală („vocea interioară");
- comunicare interpersonală (interacțiunea între doi sau mai mulți participanți, într-un cadru informal, nestructurat);
- comunicarea de grup (interacțiunea între doi sau mai mulți participanți, cu miză în termeni de identitate sau coeziune);
- comunicarea organizațională (interacțiunea între doi sau mai mulți indivizi în cadrul unor grupuri formale, create din dorința de cooperare pentru atingerea unui scop comun);
- comunicarea publică (emițător unic și multitudine de receptori);
- comunicare de masă (producător instituționalizat de mesaje destinate unor receptori necunoscuți).

Managementul informațional. Comunicarea de grup cel mai des studiată și dezbătută în perioada recentă este cea din cadrul echipelor de profesioniști angajați într-un proiect comun. Modalitățile optime de definire a problemelor de rezolvat, stabilirea criteriilor pentru evaluarea soluțiilor, identificarea, selectarea și testarea acestora sunt obiective decisive în vederea creșterii funcționalității acestor grupuri.

O atenție deosebită se acordă, în acest context, conceptului de management informațional, definibil adesea drept activitate sistematică de culegere, stocare și prelucrare a datelor care, oferind managementului informațiile necesare, permit dirijarea și controlul administrativ al activităților în funcție de responsabilitatea asumată.

Sistemele informaționale sunt de regulă adaptate la nivelul de decizie ele fiind dispuse ierarhic. Astfel se poate observa că activitatea informațională la nivel strategic (denumită „sistem auxiliar de elaborare a deciziilor") ocupă un loc înalt în ierarhie, iar activității informaționale la nivelul tranzacțiilor îi revine un loc mai puțin important. Această situație se datorează faptului că valoarea și caracteristicile informației sunt dependente de nivelul activității manageriale care poate fi nivelul strategic sau cel operațional. Nivelul de activitate selectează informația și-i determină caracteristicile.

Informație	Aspectul selectat la nivelul operațional	Aspectul selectat la nivelul strategic
Despre zona de activitate	Informație internă	Informație externă
Finalitatea informației	Finalitatea imediată	Finalitatea în general
Impactul informației	Impact pe termen scurt	Impact pe termen lung
Acuratețea informației	Informație de mare exactitate	Informație în linii mari

Fig 1. Selecția informației și a aspectelor sale (Cuilenburg et al, 1998)

Comunicarea organizațională. Pentru managementul instituțional, informația are, așa cum am văzut, o valoare pragmatică și este deci o condiție fundamentală. Același lucru este valabil și în cazul comunicării la nivelul organizației, întrucât informația trebuie să ajungă la instanța (persoana sau departamentul) potrivită și la momentul oportun. În caz contrar, respectiva informație își pierde orice valoare.

Despre comunicarea organizațională se spune că este un proces care presupune crearea și schimbul de mesaje în interiorul unui sistem relațional de interdependențe, schimb de informații care este absolut necesar organizației. Acesta poate fi vertical (de la vârf la bază sau invers) ori orizontal (conlucrare la același nivel al ierarhiei). Alături de acest schimb de

informații utile, în interiorul fiecărei organizații are loc și un trafic de informații fără vreo utilitate directă sau imediată.

Comunicarea organizațională este abordată în termeni de:

- canale sau rețele de comunicare;
- strategii de comunicare și de conducere;
- stiluri comunicaționale adoptate.

Aceste trei elemente creează ceea ce se numește climatul comunicării, care se constituie în temelia de bază a oricărei culturi organizaționale.

Relația comunicare – putere. Un aspect fundamental care nu e permis a fi neglijat în special în cazul în care avem de-a face cu o comunicare la nivelul managementului instituțional, este cel legat de raporturile, respectiv deficitele de putere ce-i caracterizează pe participanții la procesul comunicațional.

De regulă se consideră că în cazul comunicării unidirecționate, emițătorul deține întreaga putere și controlul deplin asupra actului comunicațional. Astfel, comunicarea într-un singur sens (emițător – receptor) este privită drept autoritariană.

Prin contrast, procesul în două sensuri e considerat ca fiind mai echilibrat din punctul de vedere al relațiilor de putere. Prin intermediul caracteristicilor dialogale și al înțelegerii reciproce, părțile implicate într-un asemenea proces de comunicare au posibilitatea de a se influența unele pe altele. În ciuda acestui lucru, o comunicare în dublu sens poate fi astfel structurată încât să dea doar o iluzie a influenței și puterii, fiind în realitate o situație de abuz de putere. Un exemplu de acest gen ar fi următorul:

Consiliul local al unei comunități urbane X a decis să reconstruiască zona centrală a localității. Planurile sunt făcute și proiectul poate demara. Membrii consiliului conștientizează însă faptul că o opoziție la acest proiect ar putea să apară după ce acesta e deja lansat și decid astfel: (a) să organizeze o dezbatere publică și (b) să inițieze o competiție pentru sugestii, care ar permite rezidenților să propună propria viziune.

În timpul dezbaterii, experții aduși de Consiliul explică publicului cât de multe resurse au fost deja investite în proiect și scot în evidență avantajele planului existent. Criticile din partea publicului sunt dezorganizate iar experții comunică în mod subtil (verbal sau non-verbal), că aceste reacții sunt lipsite de viabilitate și sunt caracterizate de amatorism.

La final, reprezentantul Consiliului mulțumește publicului pentru „interesul genuin" pe care l-a dovedit și îi adresează acestuia recunoștință profundă. Cât privește competiția, majoritatea sugestiilor sunt caracterizate drept „creative, dar nerealiste". Câteva idei care nu afectează forma originală a planului, sunt încorporate acestuia și li se face o mare publicitate.

Mass-media locală caracterizează procesul drept un bun exemplu de participare civică și responsabilitate guvernamentală.

Asemenea disfuncționalități ale proceselor de comunicare survin adesea în diverse sfere de acțiune și din acest motiv comunicarea trebuie privită și analizată și sub aspectul distincției simetric – asimetric. Doar în cazul comunicării simetrice există o posibilitate de manifestare a unei balanțe de putere cu privire la efectele comunicării (apud Windhal et al., 1992).

Comunicare verbală – comunicare nonverbală. O altă distincție majoră ce se concretizează în raport cu procesul comunicațional este cea între palierul verbal și cel non-verbal al comunicării. Dacă limbajul verbal poate fi în mare măsură controlat, direcționat, blocat etc, comunicarea non-verbală apare și se manifestă fără să vrem și fără să ne dăm seama. Cercetările atestă că doar 7% din comunicare are loc prin intermediul cuvintelor, restul fiind limbaj non-verbal.

În comunicarea managerială un rol semnificativ îl joacă, la acest palier non-verbal, comunicarea senzorială (prin intermediul simțurilor: vizual, olfactiv, tactil, gustativ); limbajul timpului; limbajul spațiului, culorilor și cel grafic.

- Limbajul corpului contribuie la comunicare prin:
  - expresia feței (mimica, zâmbetul, privirea);
  - mișcarea corpului (gesturile);
  - postura corpului;
  - aspectul general;
  - comunicarea tactilă.
- Calitatea și eficiența comunicării depind foarte mult și de relațiile spațiale, limbajul spațiului fiind analizat de proxemică. Aceasta din urmă reprezintă studiul manifestărilor instinctului teritorial în comunicarea umană. Se pot distinge aici:
  - zona intimă (de la contactul fizic până la distanța de 45 cm) – indică relații foarte intime, invadarea acestui spațiu producând senzații de disconfort;
  - zona personală (45 cm – 125 cm) – sugerează un grad ridicat de familiaritate și e distanța de la care comunicăm confortabil cu interlocutorul;
  - zona socială (1,25 m – 3,60 m) – este spațiul negocierilor impersonale, al relațiilor de serviciu etc.;
  - zona publică (peste 3,60 m) – presupune de regulă o comunicare unidirecționată și neimplicarea interlocutorului.

În funcție de aceste zone, apropierea exagerată poate exprima fie amenințare fie relații strict personale, în timp ce îndepărtarea exagerată poate comunica aroganță, detașare, statut social superior etc.

La nivel instituțional, configurația spațială joacă și ea un rol decisiv în conturarea culturii și climatului organizațional. Spațiile mici sunt percepute ca fiind prietenoase, calde și intime. Cele mari reprezintă puterea, statutul și importanța. Piesele de mobilier, diverse accesorii, culoarea și iluminarea, sunt de asemenea elemente ce contribuie la crearea atmosferei adecvate.

De reținut este și distincția pe care o face Hall (apud Dinu, 2000), între spațiile sociofuge și cele sociopete. Spații sociofuge sunt cele de tipul sălilor de așteptare din spitale, clinici etc. care încurajează restrângerea relațiilor de comunicare. Acele spații în care indivizii sunt dispuși în cerc (spre exemplu restaurantele, terasele cu mese rotunde) sunt denumite sociopete, întrucât ele favorizează interacțiunea și comunicarea de grup.

- Folosirea limbajului paraverbal este extrem de important în comunicarea de influențare, de convingere și suportivă (de sprijin). Calitățile vocii, parametrii vocali, pauzele în comunicare etc, sunt bogate în semnificații.

Astfel, ritmul prea rapid poate duce la o neînțelegere a mesajului, iar cel lent la plictiseală. Ticurile, ezitările, repetarea necontrolată a unor cuvinte etc, sunt erori ce trebuie conștientizate și eliminate.

Păstrarea tăcerii are și ea diverse funcții comunicative: întărește sau tensionează relația, exprimă acordul sau dezacordul, comunică o atitudine de precauție, ne permite organizarea gândurilor etc. Ea este indicată în următoarele situații:

- după ce s-a pus o întrebare;
- după ce s-au exprimat lucruri importante (pentru că le sporește impactul);
- când starea emoțională e puternică;
- după ce s-a recepționat un volum mare de informații.

Pentru a ne îmbunătăți abilitatea de a comunica prin limbaje nonverbale e necesar să știm să le interpretăm. Pentru a evita interpretările eronate, e bine ca acel element de limbaj nonverbal analizat să fie înțeles în contextul specific de comunicare în care el apare.

Caracteristicile de personalitate, individuale, de educație, culturale, trebuie luate și ele în considerare. Diferențele de semnificație le vom putea detecta nu doar de la o cultură la alta spre exemplu, ci și de la profesie la profesie, de la o colectivitate la alta, ba chiar de la individ la individ.

Feedback-ul (sau retroacțiunea). Aproape toate modelele comunicaționale presupun un anumit tip de feedback. Uneori, acesta este înțeles ca și efect, dar acest lucru nu înseamnă că toate efectele comunicării sunt niște retroacțiuni. Feedback-ul este reacția pe care o are receptorul în raport cu mesajul pe care-l primește de la emițător. Sunt luate în considerare aici doar acele reacții care sunt transmise înapoi și care realmente ajung la emițător. Înțeleasă în acest mod, retroacțiunea corespunde următoarelor patru funcții:

- funcția de control al înțelegerii mesajelor
- funcția de adaptare a mesajului la caracteristicile actorilor, la dificultățile întâmpinate sau la alte evenimente care presupun o modificare a conținutului sau a formei
- funcția de reglare socială, facilitând înțelegerea punctului de vedere al celuilalt și favorizând învățarea socială

- funcția socioafectivă, existența feedback-ului sporind „siguranța internă" a indivizilor

În cazul în care avem de-a face cu încercări de elaborare a unui design de comunicare strategică, un rol decisiv îl joacă, în relație cu feedbackul, informațiile prealabile pe care emițătorul le are despre receptor și posibilele sale reacții. Este demonstrat faptul că, cu cât se cunosc mai multe despre receptor înaintea inițierii actului de comunicare, cu atât cresc mai mult șansele pentru o comunicare eficientă. Astfel de informații facilitează de asemenea comunicarea activă, oferind puncte de reper cu privire la mesajele ce vor urma.

Hornik (1988) a scos în evidență importanța informațiilor prealabile în implementarea proiectelor de dezvoltare a agriculturii din țările Lumii a Treia, unde agenții guvernamentali sunt deseori insensibili la nevoile fermierilor.

El distinge trei tipuri de strategii de informare prealabilă pentru aceste proiecte din agricultură:

1. o strategie experimentală, care permite fermierilor să încerce noi inovații;
2. o strategie participativă, care îi aduce pe fermieri în procesul de adopție a inovației;
3. o strategie de investigație care conduce studii sociale despre cum trebuie introduse inovațiile, examinând spre exemplu, structurile culturale, instituționale și agricole existente.

1.3. ROLUL MEDIATORULUI/ FACILITATORULUI COMUNITAR ÎN CONTEXT COMUNICAȚIONAL. ADMINISTRAREA SISTEMATICĂ ȘI CREATIVĂ A RAPORTURILOR DE COMUNICARE

Rolul facilitatorului în structura instituțională. Dacă ar fi să definim rolul în sens general, am putea spune că este un comportament corespunzător unei poziții date într-un ansamblu de interacțiuni personale posibile, sau, cu alte cuvinte, rolul reprezintă ansamblul conduitelor considerate „normale" pentru deținătorul unui anumit statut sau poziție.

La nivel instituțional, există astăzi o tot mai accentuată tendință de a funcționaliza rolurile conform tripticului: producție – facilitare – organizare. În acest sens, funcția de facilitare ar fi aceea care face uz de toate mijloacele raționale pentru a-ți atinge scopul: reformularea obiectivelor, planificare, menținerea participanților în priză, incitarea lor pentru a deveni activi, deblocarea situațiilor încurcate etc.

O altă clasificare a funcțiilor organizaționale distinge între clarificare, organizare și facilitare. Aici, statutului de facilitator îi este atașat un set de roluri pe care e de așteptat ca acesta să le îndeplinească. Prin urmare, facilitatorul s-ar defini ca fiind:

- cel care asigură atingerea obiectivelor și obiectivității;
- degajează și controlează semnificația elementelor afective implicite;
- recurge la mici diversiuni pentru a evita confruntările neproductive.

Urmărind natura sarcinilor atașate rolului de facilitator, putem observa că există o corelație puternică între comunicarea eficientă și performanța de rol (respectiv cea organizațională), datorată faptului că la nivel instituțional, tot ceea ce e important pentru această performanță este afectat, în mod direct sau indirect, de procesul de comunicare. Prin urmare, scopul fundamental al mediatorului comunicațional trebuie să fie cel de a utiliza în cel mai eficient mod posibil, resursele disponibile pentru atingerea obiectivelor participanților într-o situație de comunicare.

În realizarea unui obiectiv de acest gen, un facilitator eficient este cel care dispune, pe linia indicată de Institutul de Relații Culturale (Canada), de următoarele competențe:

- distinge procesul de conținutul acestuia;
- managerizează relația cu membrii comunității și se pregătește profund în acest sens;
- este pregătit pentru a evoca participarea și creativitatea;
- respectă și valorizează grupurile cu care intră în contact;
- este capabil de a menține obiectivitatea;
- este pregătit pentru a „citi" dinamicile subtile ale grupului;
- îndepărtează piedicile din calea procesului;
- se adaptează la situațiile în schimbare;
- își asumă și împărtășește responsabilitatea privind activitatea grupului;
- demonstrează profesionalism, încredere în sine și autenticitate;
- își menține integritatea personală.

Elemente sistematice și creative în realizarea sarcinii de facilitare. Elementele sistematice și creative în procesul comunicării sunt absolut esențiale, doar că practicieni diverși pun accente diferite pe una sau pe cealaltă dintre cele două componente.

Unii consideră că munca lor trebuie să fie una predominant creativă. Sarcina lor este de a găsi noi soluții pentru problemele de comunicare, de a formula noi mesaje, de a găsi și combina noi canale comunicaționale sau a defini și segmenta publicul într-o manieră cât mai interesantă.

Necesitatea de a fi în același timp și sistematic, este de regulă privită cu mai puțin entuziasm, ceea ce însă nu-i reduce în vreun fel utilitatea sau importanța pentru munca de informare/ comunicare. Caracterul sistematic al rolului de facilitator implică o privire atentă asupra atingerii fiecărui grup de receptori relevanți, presupune ca mesajele să fie difuzate în ordinea potrivită, să se realizeze o evaluare a sarcinii, de asemenea o analiză profundă a scopurilor fixate în fazele inițiale ale proiectului.

Deși tratate aici în mod separat, pentru o mai bună înțelegere, aceste două componente sunt de cele mai multe ori puternic integrate. Evident, în funcție de stadiul în care se află programul comunicațional, unul sau altul dintre elemente poate să se ivească în prim plan. Creativitatea domină în general pe parcursul fazelor de inițiere și de producție, pe când aspectul sistematic vizează de obicei faza de implementare și cea de evaluare.

Interdependența mediator/ facilitator – structură organizațională. S-a constatat în perioada recentă faptul că nici o combinație de comportamente, tehnici, strategii comunicaționale etc, nu ar fi eficace dacă nu s-ar baza pe o cunoaștere a naturii grupului sau organizației, respectiv pe gradul de „maturizare" al acesteia. Maturitatea este înțeleasă aici în termeni de:

- încredere;
- grad de motivație;
- nivel de competență.
  - dacă facilitatorul se confruntă cu un grup ce prezintă un grad scăzut de maturitate, el trebuie să se comporte în sens prescriptiv în alegerea rolurilor și activităților membrilor, fără a fi preocupat peste măsură de domeniul relațional. Cu alte cuvinte, el trebuie să-și impună fără ezitare propria-i variantă de distribuție a rolurilor și activităților, fără să aloce prea mult timp încercării de a câștiga sprijinul celor cu care interacționează.
  - dacă „maturitatea" este mai vizibilă, trebuie să rămână ferm cu privire la determinarea rolurilor, dar să încerce să le facă acceptate prin accentuarea suportului emoțional
  - atunci când implicarea membrilor se intensifică, el ar trebui să devină cooperant, participativ, deciziile urmând a fi luate de comun acord, grație unui proces relațional de facilitare inițiat de el pentru ca, astfel, grupul să aibă capacitatea de a-și îndeplini sarcina.
  - animatorul se va arăta delegativ, intervenind puțin, atunci când grupul a atins un nivel de autonomie.

O precizare se impune a fi făcută aici. Această „maturitate" trebuie reevaluată de fiecare dată, pentru fiecare obiectiv specific ce trebuie atins. Aceasta întrucât gradul de maturitate al unei structuri de grup sau organizaționale este puternic dependent de natura obiectivului fixat, de contextul situației, inclusiv de mediu, exigențele activității, constrângerile de timp etc.

Toate aceste aspecte, reliefează extrem de sugestiv faptul că unele modele de facilitare și unele roluri diferă de la caz la caz, existând în permanență pericolul de a ne înșela în ceea ce privește intenția, natura, „maturitatea" instituțională, și prin urmare a aplica un stil de comunicare eronat.

O cunoaștere și înțelegere mai profundă a manierei de funcționare a comunicării organizaționale și implicațiilor complexe ale acesteia, precum și a modului cum poate fi interpretată și gestionată dinamica grupurilor sociale, se dovedesc deci de o utilitate hotărâtoare. Siguranța diagnosticului și flexibilitatea de adaptare la context par a fi, într-adevăr, componentele de bază ale formării profesionale a facilitatorului comunitar.

2. COMUNICAREA ORGANIZAȚIONALĂ – CONDIȚIE DE POSIBILITATE ȘI DETERMINARE A CULTURII ORGANIZAȚIONALE

2.1. CIRCULAȚIA INFORMAȚIEI LA NIVELUL SISTEMULUI INSTITUȚIONAL. REȚELE FORMALE ȘI INFORMALE DE COMUNICARE.

Orice grup, pentru a putea exista, pentru a satisface expectanțele membrilor săi, pentru a fi mai eficient, va fi nevoit să adopte în cele din urmă o anume formă de organizare a comunicărilor. La nivel instituțional, aceste forme presupun diverse particularități impuse nu numai de scopul, obiectivele și rolul comunicării, ci și de cadrul organizațional și de structura organizației.

În studiile consacrate comunicării organizaționale se disting trei direcții ale mesajelor informaționale: de sus în jos, de jos în sus, și orizontal.

Patternurile sau, în alți termeni, „tiparele" ce determină care unități organizaționale (fie indivizi, fie grupuri) comunică cu alte unități, sunt considerate a fi rețelele de comunicare, a căror substanță o reprezintă însăși informația. Cele două tipuri de rețele favorizate de structura organizațională sunt rețelele formale de comunicare și cele informale.

Comunicarea prin rețele formale. Comunicarea este formală atunci când mesajele sunt transmise prin canale prestabilite și ia forma rapoartelor, notelor, circularelor, prezentărilor, ședințelor etc. Ea prezintă câteva caracteristici fundamentale:

- e întâlnită cu precădere în organizațiile mari unde comunicarea se desfășoară în mod sistematic și formalizat;
- canalele formale sunt create în mod constant; avem de-a face cu un sistem formal de responsabilități și de delegări de sarcini ierarhice;
- transmiterea informației este lentă.

Tipul de informație pe care o persoană o primește depinde atât de rolul său formal cât și de cel informal. Persoanele cu o poziție sau status ridicat, primesc mai multă informație informală decât cele cu status scăzut. Procedurile de comunicare formală protejează șefii superiori de informația nedorită și le întărește autoritatea.

Rețelele de comunicare la nivel organizațional au fost grupate în patru tipuri fundamentale de către Leavitt care le-a denumit: lanț, roată, cerc, cristal.

(a) Rețeaua de tip lanț

Într-o asemenea rețea, fluxul comunicațional este vertical, cu o circulație dominantă de sus în jos. Acest model e adoptat în orice structură ierarhică, rolul liderului fiind acela de a controla.

(b) Rețeaua de tip roată sau stea

Liderul este aici figura centrală în grup. Stilul este mai degrabă specific stadiilor de „formare" și „normare". Această comunicare este permisă de structura „plată" a unui grup sau a unei organizații. Figura sugerează spre exemplu faptul că patru subalterni raportează

problemele, performanțele și disputele șefului lor, iar acesta le comunică fiecăruia obiectivele, instrucțiuni de lucru, le corectează performanța și îi dirijează

(c) Rețeaua de tip cerc

Membrii tind să comunice cu cei de lângă ei. Rolul liderului este ceva mai neclar, și e specifică stadiului „de formare" al echipelor de dezvoltare. Acest gen de comunicare este de asemenea caracteristic grupului constituit pentru a realiza o sarcină specifică, grupului autonom sau comitetului executiv, unde predomină comunicarea pe orizontală.

(d) Rețeaua de tip cristal

Membrii comunică liber, utilizând toate rezultatele celorlalți pentru a realiza sarcinile. Liderul este unul din punctele circuitului și comunicarea de acest tip e mai probabil să apară în grupurile mature.

Primele două tipuri de rețea (a) și (b), sunt definite în literatura de specialitate drept rețele centralizate. Acestea sunt considerate mai apte să dezvolte un lider, iar acest lider va fi cel mai probabil individul cu poziția cea mai centrală din rețea. În aceste rețele centralizate (deci cu o centralitate ridicată și precis localizată), organizarea se produce rapid și este stabilă, cota de erori este mai redusă dar satisfacția participanților este scăzută, ceea ce poate aduce căderi în rezultate după un termen mai lung.

Rețelele de tip (c) și (d) sunt așa-numitele rețele descentralizate. Acestea sunt mai puțin apte să genereze un lider anume, și chiar dacă fac acest lucru, sunt slabe șansele ca această poziție de lider să fie ocupată de un singur individ. În aceste rețele centralitatea este deci mai egal repartizată iar cota de erori este mai mare. Se depune o activitate intensă, organizarea este lentă, dar există un nivel de satisfacție a membrilor mult mai ridicat.

Eficiența managementului informației diferă astfel în funcție de tipul de rețea de comunicare. Rezumând peste 18 studii în acest sens, M.Shaw a constata că rețelele centralizate sunt mult mai eficiente în cazul unor probleme simple, rutiniere, informația fiind transmisă mai rapid și calitatea soluțiilor fiind mai bună.

În cazul unor sarcini complexe, rețelele descentralizate sunt preferabile, schimbul de informații neavând aici o matrice impusă.

Un al cincilea tip de rețea, care îmbină elemente de centralizare cu elemente de descentralizare, este cel conturat de Bavelas. Denumită rețea în formă de Y, este de foarte multe ori văzută ca fiind cea mai eficientă.

Acest model presupune o descentralizare la vârful piramidei organizaționale, pentru ca la nivelurile inferioare informația să circule în lanț, pentru o rapiditate și acuratețe mai mare.

Comunicarea prin rețele informale. După cum am văzut, fluxul comunicării într-o organizație este mai mult vertical decât orizontal, dar o serie de cercetători au comentat neglijarea nemeritată a comunicării laterale, în special a celei de tip informal.

Spre exemplu, un studiu efectuat într-un birou de poliție arată că agenții au rețineri firești să-și prezinte problemele superiorilor, dar își creează legături de parteneriat cu colegii. În cadrul unui grup executiv departamental, de asemenea s-a constata că membrii săi petreceau cu ceilalți funcționari un timp egal cu cel petrecut cu cei care aveau aceleași sarcini. Concluzia este deci că, sistemul non-formal (prioritar lateral) de comunicare, este o condiție esențială pentru buna funcționare a organizației.

Rețelele de comunicare informale, îmbracă și ele forma de stea,Y, lanț cerc etc, la fel ca și cele formale, uneori putându-se chiar conecta în diverse moduri cu rețelele formale. Deosebirea față de acestea rezidă însă în faptul că ele iau naștere spontan, și transmit de regulă informații legate de unele aspecte mai delicate: sentimente, atitudini, percepții etc.

Când cineva spune ceva informal altcuiva, rezultă într-o foarte rapidă scurgere de informație de-a lungul rețelei organizaționale informale. Fenomenul este cel mai adesea cunoscut sub numele de „radio șanț", care există în aproape orice cadru instituțional. El nu se referă numai la bârfa între egali, ci la un întreg lanț sau rețea de comunicare, care funcționează pentru a devansa sau suplimenta informația transmisă prin canalele formale de comunicare.

În contrast cu un mesaj organizațional formal, a cărui transmitere poate dura zile întregi în atingerea destinației, informațiile care circulă de-a lungul acestei rețele informale tind să curgă foarte rapid, uneori în decurs de ore. Aceasta nu se întâmplă doar din cauza comunicării informale care poate trece peste granițele instituționale (de exemplu: poți spune o glumă bună aproape oricui, nu doar șefului sau subordonaților cu care trebuie să comunici în mod obligatoriu), ci și datorită faptului că informația tinde să fie comunicată oral.

Aceste mesaje orale sunt, într-adevăr, comunicate mai rapid decât cele scrise, dar pot deveni tot mai inexacte cu cât ele curg de la o persoană la alta într-o formă orală. Din cauza confuziei pe care rețelele informale o pot cauza, unii au încercat să le elimine pur și simplu, dar în fapt acestea nu sunt neapărat rele sau dăunătoare. Socializarea informală cu partenerii de activitate poate ajuta la realizarea unei coeziuni a grupului, și de asemenea poate asigura excelente oportunități pentru contacte interumane, menținând astfel mediul de lucru extrem de stimulativ.

Cu toate acestea, problema inexactității este clar responsabilă pentru reputația proastă acordată rețelei informale de comunicare. În cazuri extreme, informația poate fi transmisă fără absolut nici o bază faptică și de obicei neverificabilă. Asemenea mesaje sunt cunoscute drept zvonuri. În mod tipic, zvonurile se bazează pe speculații, pe o imaginație supraactivă și pe o gândire visătoare, mai degrabă decât pe fapte. Ele aleargă fulgerător prin organizații deoarece informațiile pe care le prezintă sunt atât de interesante și ambigue.

Organizațiile pot cădea victime ale zvonurilor, cum ar fi cele atât de des auzite despre posibilitatea unor preluări corporative. Asemenea zvonuri nu doar că influențează valoarea

capitalului, dar amenință de asemenea sentimentele de securitate pe care le încearcă membrii organizației.

Spre exemplu, un zvon privind folosirea viermilor în hamburgerii de la Mc Donald's a circulat în Chicago la sfârșitul anilor '70. Cu toate că zvonul a fost complet eronat, vânzările au scăzut cu circa 30 de procente în unele restaurante. Mc Donald's a supraviețuit zvonului, dar asemenea reduceri în volumul afacerilor afectează, fără îndoială, extrem de puternic.

Ținând cont de conformismul la normele informale ale grupului organizațional pe care acest gen de rețele informale îl produc, facilitatorul este pus în fața mai multor alternative:

- poate alege să reducă coeziunea grupului, ceea ce este probabil să reducă conformarea membrilor la normele acestui grup. Problema ar fi însă că, această coeziune a grupului este corelată pozitiv cu succesul în atingerea obiectivelor organizaționale;
- O soluție mai rezonabilă ar fi schimbarea normelor privind nivelul cerut de randament și productivitate. Cu toate că schimbarea acestor norme este dificil de realizat, cel puțin o anumită tehnică pare utilă în acest sens, și anume permiterea membrilor să participe la elaborarea obiectivelor formale.

Acest proces poate duce la o mai mare acceptare a obiectivelor de către membri și conduce de asemenea la o congruență între normele informale și obiectivele formale ale organizației.

Cert este însă, că un rol hotărâtor în reușita sau eșecul acestei proceduri, este jucat de contextul social și instituțional. În funcție de acesta, fiecare organizație își poate alege procedeele de comunicare. Opțiunea se bazează, printre altele, și pe capacitatea lor informativă. Această capacitate informativă de care dispune un sistem de comunicare se referă la măsura în care acel sistem determină personalul unei organizații, într-un interval de timp oarecare, să accepte o schimbare de concepție. Cele mai „bogate" sisteme în această accepție, sunt mijloacele de comunicare față în față, în special confruntările și judecățile participanților. Acestea fac obiectul unei informări reciproce care creează cadrul referențial al unei viziuni colective.

2.2. STRATEGII ȘI TEHNICI DE COMUNICARE ÎN GRUP

Faptul că o organizație din ziua de azi necesită o performanță de ordin comunicativ la un nivel de realizare fără precedent, implicând stiluri și strategii de comunicare extrem de elaborate, este un aspect ce nu mai necesită vreun argument suplimentar.

La nivel de organizație, rolul comunicării strategice îl reprezintă sprijinirea implementării strategiei organizației ca atare. Semnele de întrebare se ridică însă în momentul în care, acceptând necesitatea unei strategii comunicaționale, trebuie să se facă alegerea între diferitele stiluri de comunicare posibile. Problema se naște datorită faptului că nu există un stil unic și

magic de comunicare organizațională, care odată însușit și pus în aplicare să transforme actul comunicațional într-un management eficient. Evident, imposibilitatea dezvoltării unui stil unic de comunicare cu efecte maximizate, ține de însăși natura organizației, ea implicând întotdeauna o doză destul de accentuată de specificitate, astfel încât elaborarea unor strategii general valabile nu este posibilă. A considera, în acest sens, stilul de comunicare drept o variabilă strategică, se referă mai degrabă la o posibilitate de diferențiere între câteva stiluri alternative de comunicare, regăsibile în practică.

Se pot identifica astfel, după cum aprecia și V. Dâncu (2000), patru stiluri de comunicare, după următorii parametrii:

- scopul (obiectivele comunicării);
- comportamentul de comunicare;
- atitudinea față de schimbare;
- motivația pentru schimbare a comportamentului;
- rezultatele pe care ne putem aștepta să le obținem în urma comunicării într-un anumit stil.

Stilul de tip „blamare". Are scopul de a găsi greșelile, de a critica, a acuza, a găsi un vinovat. Managerul are un comportament de comunicare caracterizat printr-o atitudine de judecător, folosește cuvinte încărcate emoțional, care evaluează, judecă. El nu lasă interlocutorului nici o posibilitate de replică. În ceea ce privește sentimentele, se generează ostilitate, sentimente de jignire și dorința de apărare, putând apărea reacții de contraatac sau de retragere din comunicare.

Ca motivare, se bazează pe acceptarea de către interlocutor a judecății managerului, a puterii acestuia, sau pe reacția la amenințarea exprimată sau implicată. Rezultatele care se obțin pot fi în termeni de întreprindere a acțiunii solicitate prin comunicare sau de schimbare pe moment a comportamentului blamat, dacă interlocutorul acceptă acuzația adusă și recunoaște judecata managerului.

Un asemenea stil de comunicare corespunde în general sistemelor de tip autoritar exploatativ. Acesta implică o conducere prin mijloace coercitive și de intimidare; procesul decizional e concentrat la vârf, comunicarea este de sus în jos iar între nivelurile ierarhice superioare și cele inferioare există o prăpastie psihologică.

Stilul de tip „blamare" poate fi utilizat eficient în situațiile când managerul are realmente nevoie să afle cine se face responsabil sau vinovat de o anumită acțiune sau atunci când alt stil nu a avut efectul scontat.

Stilul de tip „informare – dirijare". Are ca scop darea de explicații, instrucțiuni, dispoziții, atitudinea fiind una de controlare și dominare; chiar dacă sentimentele individului sunt recunoscute, ele sunt date la o parte imediat. Rezultatele se manifestă sub formă de acceptare pasivă, posibil resentiment când situația e ambiguă, poate chiar tendința de sabotaj subtil al

acțiunilor și dispozițiilor managerului. R. Merton denumea o asemenea tendință sabotaj birocratic, în care subordonații pot fie să rețină informații esențiale, fie să-și invadeze superiorul cu atât de multe informații încât acesta să se afle practic în imposibilitatea de a le gestiona.

Acestui stil îi corespunde sistemul organizațional de tip autoritar benevolent în care subordonații au încă un statut servil, iar informațiile care răzbesc până la ei sunt doar acelea pe care dorește liderul să le dezvăluie. Este util dacă acțiunea e cerută de anumite constrângeri reale și dacă nu există alternative.

Stilul de tip „convingere". Are drept scop obținerea acceptării unui plan, a acordului, efectuarea unei acțiuni, implementarea unei schimbări. Pentru a convinge, managerul are în vedere motivațiile interlocutorului. Sentimentele sunt recunoscute dar nu intră în preocupare. Rezultatele constă în realizarea acțiunii cerute dar motivația va fi doar una pe termen scurt.

Stilul corespunde managementului de tip consultativ, caracterizat deci printr-o comunicare efectuată în ambele sensuri, deciziile aparținând echipei manageriale.

Acest model este utilizabil dacă informațiile deținute referitor la posibilitatea de motivare sunt corecte, dacă încercările anterioare de rezolvare a problemelor nu au avut succes sau dacă se poate asigura obținerea beneficiilor de către interlocutor.

Stilul de tip „rezolvare de probleme". Este considerat astăzi mai eficient pentru majoritatea situațiilor organizaționale, scopul său fiind rezolvarea de probleme, stabilirea intereselor comunicaționale, desfășurarea de acțiuni în comun. Comportamentul de comunicare se caracterizează prin punerea de întrebări de exploatare a sentimentelor, și de descoperire a punctelor de vedere, strângerea reciprocă de informații, împărtășirea de idei și opinii. Sentimentele individului sunt recunoscute, necriticate, acceptate ca bază a comportamentului, exploatate, unele fiind chiar împărtășite deschis de ambele părți.

Acest stil comunicațional stă la baza atât de mult teoretizatului management participativ. Conducerea este aici preocupată de integrarea membrilor în grupuri de lucru cu putere decizională. Pentru a încuraja înalta performanță sunt stabilite obiective îndrăznețe iar comunicarea se desfășoară fluent în orice direcție, adoptarea deciziilor devenind un proces participativ.

Cât privește rezultatele acestui stil comunicațional, probabilitatea realizării acțiunilor dorite este maximă, acest stil putând fi folosit atunci când se dorește o schimbare durabilă de comportament, când avem nevoie de informații de la alții, dacă vrem să putem conta pe interlocutor în îndeplinirea planului.

Strategii de comunicare. Există două modalități principale prin care o situație este definită ca problemă:

- poate fi definită de către persoane din interiorul sistemului social implicat (grup, organizație etc), sau de una externă acestuia;
- definiția problemei apare ca scop ce trebuie realizat.

Prin urmare, o clasificare a strategiilor de comunicare poate fi făcută în funcție de două criterii: (1) cine definește problema și care sunt scopurile necesare pentru a fi rezolvată; (2) identificarea mijloacelor prin care se poate adresa problema.

O tipologie foarte sugestivă a strategiilor de comunicare utilizate la nivel de organizație este și următoarea (apud Dâncu, 2000):

- Strategia de control:
  - managerul constrânge și dirijează;
  - transferul informației e unilateral;
  - se bazează pe stilul de tip blamare și informare – dirijare;
  - este recomandată în situații de urgență, când este nevoie de autoritate necontestată asupra celorlalți;
  - este utilă în procesul de instruire, în lucrul cu subordonații dependenți, incompetenți sau care nu sunt suficient de motivați;
  - nu este recomandată în situații de implementare a schimbării.
- Strategia egalitară:
  - transfer bilateral de informații, influență mutuală, comunicare suportivă;
  - deciziile se iau pe baza consensului;
  - stil de comunicare: rezolvare de probleme;
  - se recomandă în formarea și sudarea grupurilor, implementarea managementului participativ;
  - indicată pentru scăderea rezistenței la schimbare și pentru introducerea schimbării.
- Strategia de structurare:
  - utilă în stabilirea ordinii, restructurarea organizației, clarificarea și transmiterea de instrucțiuni;
  - stil de comunicare: informare-dirijare și convingere;
  - nu se recomandă în situații critice sau cu implicații emoționale.
- Strategia dinamică:
  - comunicare directă și la obiect, conținutul informațional este pragmatic și orientat spre acțiune;
  - stilurile de comunicare sunt informare – dirijare și convingere;
  - comunicarea este orientată spre activități imediate cu care se confruntă organizația.
- Strategia de acceptare:
  - se aplică atunci când se solicită părerea unor specialiști privind procesele interne ale organizației.
- Strategia de evitare:

– Se folosește pentru evitarea comunicării în legătură cu anumite situații, evenimente, știri;
– Se recomandă numai când se impune evitarea furnizării de informații sau când tensiunea emoțională este foarte mare.

2.3. CLIMATELE COMUNICĂRII ÎN ORGANIZAȚII: CLIMATUL DEFENSIV vs. CLIMATUL DE COOPERARE. CARACTERISTICI ȘI CONTRASTE

Modul în care se comunică într-o situație dată (stilul comunicării), strategiile de comunicare adoptate, precum și rețelele de comunicare care permit fluxul informațional, generează și mențin un anumit climat al comunicării. Climatul acesta se definește ca modalitate de corelare între membrii organizației și organizația însăși, variabilele sale fundamentale fiind:

- modul de participare la luarea deciziilor;
- sinceritatea sau deschiderea comunicațională;
- calitatea informației care circulă în organizații.

În funcție de acești parametrii, literatura de specialitate distinge între climatul defensiv (de apărare) și cel deschis sau de cooperare (de colaborare).

Climatul defensiv. Studiul proceselor de comunicare relevă deseori un mod defensiv în care indivizii comunică între ei, neștiind prea bine ce trebuie făcut cu diferențele de opinie. În general, comunicarea dintre ei pleacă de la premisa că „lumea este așa cum o văd eu". Ceea ce reprezintă, în fond, o atitudine defensivă ce se poate transforma într-o barieră greu de trecut.

În organizațiile cu un climat defensiv, „ceilalți" sunt considerați a fi un pericol pentru organizație, obligând-o la autoapărare. Caracteristicile fundamentale ale unui asemenea climat sunt:

- evaluativ (comunicare bazată pe judecăți de valoare);
- control (dorința de a influența);
- strategie (comunicare din rațiuni strategice);
- neutralitate (indiferență reciprocă în comunicare);
- superioritate (comunicare ierarhică);
- certitudine (comunicare în termeni categorici).

Din cercetările efectuate reiese că în foarte multe organizații domnește un astfel de climat defensiv, el fiind un obstacol clar în calea performanțelor organizaționale.

Climatul deschis. Climatul de cooperare este cel care asigură comunicarea deschisă cu „ceilalți", aici manifestându-se disponibilitatea de a învăța din experiența și opiniile celuilalt. Caracteristicile acestui climat sunt:

- descriptiv (comunicarea orientată spre acțiune);
- orientare (comunicare cu scopul de a ajunge la un punct de vedere comun);

- spontaneitate (comunicare neimpusă);
- empatie (comunicare din atașament);
- egalitate (comunicarea de pe picior de egalitate);
- provizorat (comunicare în termeni provizorii).

În încercarea de a ajunge la un asemenea climat de cooperare sunt utile câteva tendințe:

- încurajarea unui mediu deschis, suportiv. Membrii grupului trebuie să se simtă liberi să contribuie cu idei și sentimente. De asemenea, ei trebuie să creadă că aceste idei și sentimente vor fi ascultate și luate-n considerare;
- elaborarea și stabilirea unei atmosfere de colaborare. Membrii trebuie să ajungă să demonstreze încredere și respect reciproc. Cheia este deci coordonarea și nu manipularea;
- indivizii din vârful ierarhiei trebuie să îndeplinească atât roluri de lider cât și roluri de membru;
- încurajarea unei dezvoltări și îmbunătățiri continue a comunicării. Din moment ce nu există posibilitatea de a fi prea eficient în comunicarea cu ceilalți într-o situație de grup, e nevoie să realizăm eforturi continue pentru îmbunătățirea abilităților comunicaționale.

2.4. ANALIZA TRANZACȚIONALĂ. INSTRUMENT DE AMELIORARE A CAPACITĂȚILOR DE COMUNICARE.

Analiza tranzacțională este o teorie a comunicării umane elaborată de psihiatrul Eric Berne, care conturează o serie de tehnici și instrumente utile în comunicarea la nivelul cuplurilor diadice, de grup, în diplomație, afaceri, relații organizaționale ș.a.m.d. Simbolurile analizei tranzacționale sunt trei cercuri ce reprezintă cele trei componente ale personalității individuale sau așa-numitele stări ale eului:

- de părinte;
- de adult;
- de copil.

Analiza tranzacțională determină care dintre aceste elemente este folosit pentru a iniția o tranzacție și care oferă răspunsul. Părintele este reprezentat de ceea ce trebuie să facem. Copilul este ceea ce dorim să facem. Elementul Adult constituie modalitatea tot mai conturată în care percepem lumea din jur întrebând și învățând. Este capacitatea de gândire, de predicție, de rezolvare a problemelor și de raționare.

Analiza tranzacțională recunoaște cinci prescripții parentale ce modelează personalitatea umană: Fii Puternic, Fii Perfect, Fă-mi pe Plac, Grăbește-te și Străduiește-te.

Tranzacția este înțeleasă în acest context ca fiind orice schimb verbal sau non-verbal între stările eului a două persoane. Dacă atât inițierea cât și replica sunt generate de același element, rezultatul obținut este buna înțelegere și acceptarea. Dacă tranzacția se realizează încrucișat, apar divergențe. Spre exemplu, pot să mă comport ca un Copil în raport cu cineva profesionist într-un anumit domeniu. Pot avea și poziția de Adult față de respectivul profesionist atunci când am o opinie sau cunoștințe destul de bine conturate despre respectiva problemă. Cu alte cuvinte, este important ceea ce pretind eu că sunt într-o conversație și felul în care mă percepe celălalt. Dacă între acestea două există o diferență foarte mare, apare conflictul. Concluzia analizei tranzacționale este că în funcție de percepția pe care o avem despre noi și despre celălalt negociem în comunicare.

Un tip aparte de tranzacție este reprezentat de tranzacția dublă sau ascunsă, atunci când unul dintre parteneri lansează simultan două mesaje, unul aparent (declarat deschis) și altul ascuns. Mesajul aparent este transmis la nivelul social și cel mai adesea, este verbal și de tip AA (adică de la starea de Adult a emițătorului la cea de Adult a receptorului). Mesajul ascuns este un vector PC sau CP (adică Părinte – Copil, Copil – Părinte). Mesajul ascuns e purtat de indicatorii comunicării nonverbale: intonația, fizionomia, mimica, postura, ritmul respirației, dilatația pupilelor etc.

Aproape orice fel de tranzacție comportă un nivel social și unul psihologic. În majoritatea cazurilor acestea se suprapun. În situația tranzacțiilor duble, cele două niveluri pot fi contradictorii, mesajul exprimat prin cuvinte fiind contrazis de mesajul nonverbal. De aceea, analiza și interpretarea unei relații de comunicare și a mesajului, nu e suficient să fie efectuată doar la nivelul cuvintelor.

Un alt concept fundamental cu care operează analiza tranzacțională este cel de poziție de viață. Aceasta din urmă presupune o raportare prin poziționare relativă față de altă persoană sau față de noi înșine. Poziționarea cea mai simplă implică cel puțin două persoane, de regulă TU și EU. Simbolurile utilizate sunt cele de OK și (+) pentru a indica situațiile în care se atribuie valoare și NonOK și (-) pentru a marca lipsa valorii.

Sunt posibile astfel patru combinații între EU și TU:

- EU+/ TU+ sau (OK/ OK)
  - această poziție ilustrează optimism, dispoziție psihică sănătoasă;
  - mă accept pe mine și sunt mulțumit de mine, am încredere în tine și cred că ai încredere în mine.
- EU+/ TU- sau (OK/ NonOK)
  - eu sunt prinț iar tu ești cerșetor;
  - pe mine mă supraevaluez, pe ceilalți îi devalorizez.
- EU-/ TU+ sau (NonOK/ OK)
  - poziția psihică denumită de psihologi „depresivă";

  - denigrarea eului, lipsă de încredere în sine.
- EU-/ TU- sau (NonOK/ NonOK)
  - nimic nu merge, nimic nu are sens, nimic nu merită efortul.

Este adevărat că poziția de viață a fiecăruia variază în raport cu contextul social, cu tipul de personalitate cu care intră în contact și situația în care se află la un moment dat. Din acest motiv, în momente și locuri diferite vom avea poziții de viață diferite, dar una anume poate fi dominantă. Tendința ar trebui să fie cea către poziția (EU+/ TU+ sau OK/ OK), care ne face parteneri de viață și de comunicare agreabili, creativi și eficienți. Ceea ce este esențial cu privire la aceste poziții de viață, este faptul că ele exprimă plastic ideea de interacțiuni și acte de comunicare privite în calitate de reflexe ale structurilor intelectuale și emoționale. Viziunea despre lume, reprezentarea de sine și de ceilalți, modelează (direct ori indirect) comportamentul și felul în care comunicăm, sau maniera în care interpretăm și conferim semnificație unui anumit schimb de mesaje.

2.5. MIJLOACE ȘI TEHNICI DE INTERVENȚIE ORGANIZAȚIONALĂ

Termenul de intervenție acoperă cel mai adesea practici foarte diferite cum ar fi intervenția, consultarea, acțiunea – cercetare etc. În funcție de trei criterii: solicitarea (modul în care este formulată), dimensiunile grupului și alianțele de putere dintre intervenient și persoanele din grup sau din organismul în care va interveni, pot fi distinse următoarele trei tipuri de situații intervenționale: consultările și supervizările, analizele instituționale și acțiunile-cercetări.

De regulă se susține că intervențiile optimale sunt cele structurate în patru sau șase etape (Argyris apud Leroy, 2001):

1. stabilirea diagnosticului problemei;
2. conectarea diagnosticului la comportamentul real al participanților;
3. li se arată cum comportamentele lor generează defensive organizaționale;
4. sunt ajutați să-și schimbe comportamentele;
5. schimbarea rutinelor defensive care le întăresc vechile comportamente;
6. dezvoltarea de noi norme și a unei culturi organizaționale de întărire a noului comportament.

Intervenția în patru faze presupune:

1. chestionarea și observarea actorilor;
2. organizarea rezultatelor pentru învățare și acțiune;
3. dirijarea ședințelor de feedback;
4. facilitarea seminarului de schimbare cu ajutorul unor cazuri trăite.

Un posibil model multidimensional de intervenție care poate fi adaptat în funcție de specificul organizației sau echipei avute în vedere, ar cuprinde următorii pași:

- Finalizarea intervenției – managerul și consultantul finalizează intervenția, îi fixează obiectivele, prevede riscurile și dificultățile hotărându-i organizarea și planificarea. Pregătesc împreună ședința de prezentare a acestei intervenții echipei, știind că adeziunea ei este capitală pentru continuarea acțiunii;
- Prezentarea intervenției în fața echipei – prezentarea originii, contextului, obiectivele, riscurile, metodele, responsabilitățile etc.;
- Decizia echipei;
- Decizia managerului – în funcție de reacțiile echipei, managerul ia decizia formală de a se angaja sau nu în proces. În ambele cazuri el își va motiva decizia;
- Controlul echipei- constituit din trei secvențe: (a) interviuri; (b) căutare complementară de informații și (c) redactarea unui raport;
- Feedbackul echipei;
- Decizia echipei – evaluează funcționarea precum și problema selectată ca temă a proiectului comun;
- Decizia managerului – ajutat de consultant, managerul evaluează procesul. În cazul unei sugestii a consultantului, el poate lua măsuri de modificare a procesului. În funcție de context și de reacțiile echipei, managerul ia decizia formală de a continua sau nu demersul și dezvoltarea. Își motivează decizia;
- Elaborarea unui proiect preliminar – sub forma unui seminar sau a unor zile de lucru, echipa tratează problema aleasă dezvoltând un proiect preliminar;
- Decizia echipei și a managerului;
- Realizarea unui proiect comun – echipa se angajează într-o serie de reuniuni dispuse în timp, în cursul cărora duce la bun sfârșit proiectul, antrenându-se în modurile de comunicare în grup, ca și în metodele și instrumentele de realizare a unui proiect. O metodă foarte des utilizată în acest sens este metoda 4×4 Conducerea unui proiect, care împarte proiectul în patru faze: faza problemei; faza ideii; faza planului; faza acțiunii;
- Pilotarea proiectului – la sfârșitul fiecărei faze, este evaluată desfășurarea și rezultatele proiectului. La sfârșitul evaluării, managerul decide continuarea, reorientarea sau oprirea proiectului. Își comunică decizia;
- Decizia echipei și managerului;
- Consolidare sau extensie – aplicarea unor formări de perfecționare a echipei și acțiuni sau proiecte comune; responsabilizarea pentru dezvoltare a propriei echipe prin numirea unor șefi de proiect;

- Formări eventuale ale echipei – e important ca un consultant să nu fie singurul deținător al unor cunoștințe și tehnici din științele comportamentului și ale organizației;
- Marketingul eventual al proiectului.

Reguli de intervenție. Câteva sugestii cu privire la munca de intervenție se dovedesc a fi intens valorificate în practică. Dintre ele putem aminti:

- încercarea de a ne face înțeleși de către diferiții interlocutori, ceea ce presupune o alegere atentă a vocabularului și un discurs amabil;
- evitarea – prin discursul, tonul, atitudinile adoptate – consolidării unei reprezentări a omniscienței și atotputerniciei;
- sublinierea ideii că rezultatele la care se ajunge se referă la instituție într-un moment al evoluției sale;
- prezentarea rezultatelor cercetării să evite orice centrare pe persoane;
- încercarea de a evita orice accentuare, dar și orice negare a conflictelor dintre grupuri;
- evocarea verbală a problemelor ce creează dificultăți în instituție, fără a stigmatiza dar și fără a ne ascunde poziția, astfel încât partenerii noștri să nu fie surprinși la citirea materialelor publicate;
- evitarea folosirii poziției de exterioritate pentru a rivaliza cu conducătorii instituției sau pentru a facilita contestarea lor;
- ultima regulă se referă la refuzul sistematic de a adopta vreo decizie în cadrul acestor reuniuni de prezentare a concluziilor.

2.6. GESTIONAREA ACTIVITĂȚILOR COLECTIVE ÎNTR-O STRUCTURĂ ORGANIZAȚIONALĂ.

Ivan Steiner a propus patru „rețete" de îndeplinire a sarcinilor în grup:

1. Sarcini aditive – contribuția fiecărei persoane este adăugată contribuțiilor celorlalți. Rețeta este clară: fiecare membru face atât cât poate, în timp ce cu toții își coordonează activitățile între ei. Coordonarea este necesară pentru a se asigura că oamenii nu influențează negativ activitățile altora și reduc astfel rezultatul final.

2. Sarcini disjunctive – sunt acele sarcini care presupun o singură alegere din mai multe alternative, una singură fiind corectă iar celelalte greșite. Rețeta: identificarea celui mai competent membru din grup și prezentarea soluției sale (spre aprobare) grupului. Dacă nu e posibilă identificarea celui mai competent membru, toți membrii trebuie să caute simultan soluția optimă. Toate propunerile vor fi prezentate grupului și cea mai bună soluție va fi aleasă.

3. Sarcini compensatorii – sunt cele în care sarcina nu poate fi divizată în părți, abilitățile indivizilor din grup nu pot fi determinate și tipurile de erori pe care fiecare individ are tendința

de a le face, se presupune că se anulează reciproc. Rețeta în acest caz este ca fiecare individ să elaboreze o soluție proprie și media statistică a tuturor soluțiilor să fie utilizată ca hotărâre finală a grupului.

4. Sarcini conjunctive – într-o astfel de sarcină grupul poate realiza un produs care nu e cu nimic mai bun decât cel pe care-l poate face cel mai puțin competent membru al grupului. Grupul trebuie să-și ajusteze comportamentul la cel mai puțin competent individ. Rețeta este ca cel mai puțin competent membru să încerce să se autodepășească, iar toți ceilalți membrii ar trebui să-l susțină.

Aceste „rețete" sunt valabile pentru sarcinile de grup cele mai simple, pentru obiective mai complicate tehnicile și tacticile adoptate vor fi și ele mai complexe.

3. RELAȚIA STRUCTURĂ ORGANIZAȚIONALĂ – GRUP SOCIAL. PROCESE ȘI RAPORTURI DE COMUNICARE

3.1. ORGANIZAREA, FUNCȚIONAREA ȘI INTERPRETAREA PROCESELOR GRUPALE.

Grupul social, poate și datorită faptului că este atât de des întâlnit în realitatea înconjurătoare, a cunoscut accepțiuni foarte diversificate. Două linii de abordare fundamentale se conturează în această direcție: cea a psihologiei sociale experimentale care propune un model al coeziunii și abordarea cognitivă care vine să susțină modelul identității.

Modelul coeziunii elaborat de Sherif înțelege prin grup o formație de mai multe persoane, iar aici prototipul este reprezentat de grupul mic. Aceste grupuri au la bază relațiile „față în față", interacțiunea, influența și atracția. Liantul grupului îl constituie interrelațiile, densitatea acestora, sau într-un cuvânt, coeziunea.

Modelul identității propus de Tajfel, pornește de la premisa că un grup există numai în condițiile în care există indivizi conștienți că sunt membrii respectivului grup. Această abordare se referă mai ales la macrogrupuri, cum ar fi profesiile, grupurile naționale, etnice, sau religioase. Rolul hotărâtor îl joacă aici individul în grup, fără a se pune problema unui „mental" colectiv dincolo de indivizi. Membri grupului sunt deci acei actori sociali care au interiorizat aceeași identitate socială. Conștiința acestei identități comune este sesizabilă prin două efecte:

- diferențierea grupului propriu (in-group) de celelalte grupuri (out-groupuri);
- privilegierea in-groupului.

Această teorie a identității sociale se dovedește foarte utilă atunci când se caută o înțelegere a fenomenelor de discriminare intergrupală (între grupuri). Tajfel a reușit să demonstreze că și atunci când două grupuri sunt definite minimal (adică singura deosebire pe care indivizii o conștientizează e cea dintre „noi" și „ei"), subiecții tind să discrimineze în favoarea propriului grup.

Acest lucru se explică prin faptul că individul uman tinde înspre o identitate pozitivă, deci dorește să aparțină unor grupuri valorizate social. Problema este că nu există criteriu de valoare absolut, ci relativ, adică relativ la alte grupuri. Propriul grup va avea valoare doar în măsura în care el este perceput ca superior out-groupului.

Alte distincții des întâlnite sunt cele între:

- grupul primar (presupune relații directe, față în față) și cel secundar (relații indirecte);
- grupul de apartenență (căruia individul îi aparține în prezent) și grupul de referință (unde individul vrea să ajungă, întruchipează aspirațiile sale);
- grup formal – grup informal.

Indiferent de maniera de definire și tipul de abordare, grupul social este aproape întotdeauna înțeles în funcție de patru criterii majore:

1. interacțiunea între membrii grupului;
2. percepția calității de membru al grupului;
3. norme și obiective împărtășite;
4. interdependență a destinului (soarta fiecărei persoane din grup este afectată de rezultatele grupului ca întreg, și comportamentele indivizilor în grup afectează succesul grupului în sine).

Odată ce un grup a fost constituit, există o serie de consecințe atașate acestui proces. Facilitarea socială este una dintre acestea, ea însemnând faptul că prezența altora îmbunătățește performanța, generează o foarte bună învățare a activităților, deoarece prezența și atenția celorlalți este un factor stimulativ. Există însă situații în care se manifestă un fenomen contrar, în care efortul individului scade datorită prezenței celorlalți care lucrează împreună la o sarcină. Este cunoscutul fenomen de delegare de responsabilitate, individul profitând de lucrul în comun pentru a-și diminua efortul sau chiar a pierde vremea.

Grupurile se dovedesc în general mult mai eficiente totuși în rezolvarea de probleme decât indivizii izolați. Ele tind să producă soluții mai multe și de o calitate mai ridicată. Mai mult decât atât, indivizii foarte talentați pot depăși performanța grupului. În mod tipic, grupurile sunt superioare aceluiași număr de persoane lucrând separat.

Luarea deciziilor la nivel grupal prezintă și ele o serie de consecințe. În acele echipe sau grupuri unde există o puternică presiune pentru unanimitate precum și o susținere a poziției liderului, se poate constata dincolo de o atenție foarte accentuată înspre grup, și fenomenul de groupthink sau gândire de grup. Acesta se referă la o pierdere a abilităților critice și a capacității de a lua decizii în mod rațional, tocmai datorită acestor presiuni ale unanimității și ale liderului. De cele mai multe ori fenomenul de groupthink apare în situațiile de criză. El poate fi evitat prin creșterea calității și cantității informației disponibile grupului și prin restructurarea modalităților prin care informația este evaluată și sintetizată de către membrii grupului.

În acest scop, comunicarea trebuie în așa fel planificată sau gestionată încât să țină cont de două premise esențiale:

- o comunicare eficientă necesită mai mult decât un singur canal de comunicare;
- rezultatele comunicării sunt atinse nu doar printr-un singur pas sau stadiu, ci uneori e nevoie de două sau chiar mai multe astfel de stadii.

3.2. LEADERSHIPUL ÎN GRUPURI

A vorbi despre leadership la nivelul grupurilor, organizațiilor sau instituțiilor e de cele mai multe ori echivalent cu a vorbi despre comportamentul și stilul de conducere. Leadershipul nu înseamnă a manipula sau a-i controla pe ceilalți. Este acceptată tot mai mult ideea că eficiența acestuia se află în legătură cu caracteristicile și cu natura situației.

În ceea ce privește liderul, acesta e definit ca o producție a grupului, procesul prin care el apare fiind relativ simplu:

- grupul este un sistem aflat în stare de tensiune;
- aceste tensiuni duc la apariția în grup a unor nevoi;
- iar nevoile determină apariția unui lider.

Liderul nu există deci anterior grupului, nu există lider înnăscut. Există doar indivizi care știu să capteze nevoile grupului și să se prezinte ca fiind persoanele cele mai potrivite să le rezolve. Există mai multe tipuri posibile de lider într-un grup:

1. Șeful instituțional;
2. Persoana centrală în grup – cel care întrunește aprecierea și stima grupului, el este un exemplu, un „etalon";
3. Liderul sociometric – persoana cea mai populară, preferată în grup, el întrunește sufragiile celorlalți sub unghi afectiv;
4. Liderul situațional – persoana care se angajează spontan în acte de conducere în situații diferite;
5. Persoana cea mai influentă în comunitate.

Nota comună a acestor posibili lideri de grup rezidă în: (a) preponderența influenței asupra grupului și (b) polul în jurul căruia gravitează membrii grupului.

Stiluri de leadership. În ceea ce privește stilurile de conducere, se pot identifica la nivel instituțional trei asemenea modele, fiecare prezentând un sistem de coordonate foarte bine circumscris:

- Leadershipul autoritar – deciziile sunt luate de lider, acestea nefiind justificate sau explicate; criteriile de evaluare nu sunt cunoscute de membrii; șeful rămâne în afara vieții grupului;

- Leadershipul democratic – deciziile sunt rezultatul unor negocieri; se ține seama de opinia grupului; liderul își explică și justifică judecățile; alternative multiple , care lasă grupului posibilitatea să aleagă; șeful caută să se integreze în viața grupului;
- Leadershipul laisser-faire – șeful are un comportament pasiv, grupul având libertate totală; liderul nu judecă și nu evaluează, prezența sa este una binevoitoare, intervine numai la cerere, luând un minimum de inițiative.

Tipologia de mai sus nu demonstrează în vreun fel (și nici nu-și propune acest lucru), că un anumit tip de conducere este mai bun decât altul. Ea trebuie înțeleasă în sensul că fiecare tip de leadership produce un anumit climat social și un anumit tip de performanță. Astfel, fenomenele de leadership trebuie analizate întotdeauna în raport cu natura situației, liderul cel mai performant fiind acela care știe să-și adapteze stilul la constrângerile situației.

S-a demonstrat spre exemplu eficiența mai mare a unui stil de conducere democratic, participativ, pe termen lung, dar pe termen scurt, stilul autoritar pare să fie mai eficient în ceea ce privește productivitatea.

Fiedler a făcut deosebirea între: (1) liderul centrat pe sarcina de muncă și (2) liderul centrat pe relațiile interpersonale în grup. Două motivații diferite funcționează aici: primul tip de lider ține succesul în muncă, al doilea pune preț pe relația interumană. S-a demonstrat că primul tip are rezultate bune în situații de control deplin sau de control minim, în timp ce al doilea tip are rezultate bune în situațiile intermediare.

Putem concluziona astfel apreciind că eficiența liderului depinde de doi factori: factorii situaționali și factorii de personalitate. Cu privire la factorii situaționali, modelul contingenței a arătat că există trei astfel de factori care determină gradul de eficiență a liderului în raport cu grupul. Cea mai favorabilă situație este aceea în care relațiile afective dintre lider și ceilalți membrii sunt pozitive, sarcina este puternic structurată și poziția de putere a liderului este puternică. Cea mai defavorabilă situație din acest punct de vedere este cea în care relațiile lider – membrii sunt slabe, sarcina e nestructurată și poziția de putere este slabă. Modelul sugerează de asemenea că toate celelalte combinații posibile între acești trei factori situaționali, se distribuie de-a lungul unui continuum cu polii menționați anterior (situația cea mai favorabilă – situația cea mai defavorabilă).

3.3. MODELE DE COMUNICARE

Orice intervenție la nivelul proceselor sau dinamicii grupurilor ori organizațiilor presupune implicit ideea de schimbare. Schimbarea ține, la rândul ei, de esența comunicării, în sensul că odată ce a avut loc un proces comunicațional, lucrurile nu mai sunt aceleași nici pentru participanți și nici pentru relația dintre aceștia.

Se poate vorbi astfel despre o influență pe care diversele canale și mijloace de comunicare le exercită asupra structurilor grupale și a membrilor acestora. Mai mult decât atât, o influență semnificativă poate fi identificată la nivelul mecanismelor prin care grupul (sau anumiți indivizi din cadrul acestuia) formează și transformă opiniile membrilor săi, el controlând direct sau indirect răspunsul acestor oameni la diferite mesaje receptate (chiar și cele mediatice).

Ținându-se seama de faptul că grupul acționează ca totalitate – prin normele sale – asupra indivizilor, dar și ca influențe interpersonale (lideri de opinie) în interiorul său, la nivel teoretic au fost elaborate două posibile modele de comunicare. Aceste modele vizează în special fluxul comunicațional, modul cum informația curge de la emițător la receptor.

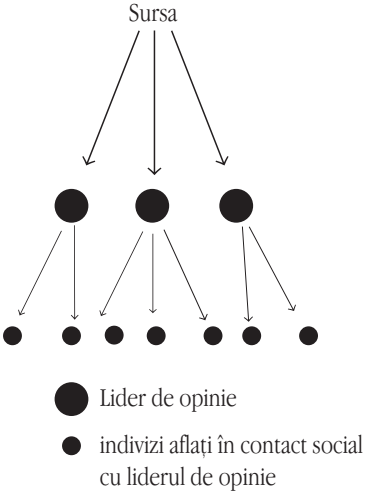
Modelul curgerii informației în două trepte. Ideea fluxului în doi pași al comunicării și influenței a fost descrisă pentru prima dată de Katz și Lazarsfeld. Pe scurt, teoria susține că informația ajunge la public indirect, prin intermediul așa-numiților lideri de opinie. Există la nivelul grupurilor sau comunităților, indivizi ce au tendința de a consuma o cantitate mult mai mare de informație, de a discuta anumite subiecte cu alții și de a participa mai intens la activitățile unor organizații decât o fac cei din jurul lor. Acești lideri acționează mai mult sau mai puțin ca niște experți pentru ceilalți și mediază informația adunată din diverse mijloace de comunicare. Acest conținut informațional este tradus în funcție de percepțiile pe care le-au receptat și apoi este adaptat la public. În general există trei caracteristici după care liderul de opinie poate fi deosebit de cei care îl urmează:

- personificarea valorilor (cine este el);
- competența (ce știe el);
- locația socială strategică (pe cine cunoaște el).

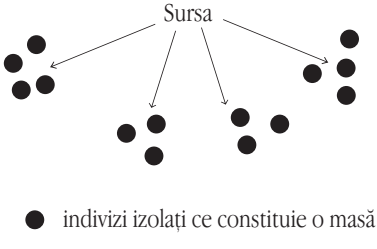
O observație pe care au făcut-o cercetătorii cu privire la acești lideri de opinie este legată de faptul că în societățile complexe sunt slabe șansele de a identifica lideri de opinie generali, care să fie considerați astfel în toate sau în mai multe sfere ale vieții sociale. Cel mai des sunt descoperiți lideri specializați: în politică, afaceri, modă, economie etc.

Curgerea informației în două trepte (1) de la sursă la lideri și (2) de la lideri la oamenii obișnuiți, se opune unui alt model de comunicare, ce susține că în prezent (mai ales sub impactul mass-media), influența directă asupra publicului este mult mai mare ca pondere. Aceste două modele distincte au fost redate grafic astfel:

1. Modelul Two-step Flow



2. Modelul Hipodermic



Așa cum arată cercetări recente, rolul pe care îl au liderii de opinie (persoanele influente) dintr-o comunitate în medierea mesajelor, este tot mai redus. Concomitent, apar tot mai mulți lideri de opinie ai mass-mediei: comentatori TV, radio, moderatori de talk-show, editorialiști etc.

Cu toate aceste limite, o valoare fundamentală pe care o are modelul fluxului comunicării în doi pași este cea legată de faptul că prezintă conexiunea dintre comunicarea de masă și cea interpersonală, oferind un important punct de reper pentru diferite strategii comunicaționale. Din moment ce s-a înțeles că informația circulă spontan de o manieră indirectă, practicienii vor

putea să încerce în mod deliberat să construiască strategii care să profite de această influență reciprocă dintre registrul de masă și cel interindividual. De asemenea, modelul ne reamintește de importanța combinării diverselor canale de comunicare pentru a obține un grad ridicat de performanță.

Modelul în două trepte conduce totodată înspre o concluzie și mai profundă. Cei doi pași pe care îi presupune, diferă între ei nu doar prin faptul că sunt implicate canale de diferite tipuri. Primul pas conține un transfer de informație, în timp ce al doilea implică un transfer de influență atât pentru lideri cât și pentru cei care-l urmează.

3.4. ROLUL ȘI IMPORTANȚA LIDERILOR DE OPINIE. MODELE INTEGRATIVE

Impresia pe care o degajă modelul curgerii informației în doi pași este acela că avem de-a face cu două tipuri de indivizi:

- cei care sunt activi (liderii de opinie);
- cei care sunt pasivi (indivizii ce urmează liderilor).

Această simplificare nu reflectă, evident, o realitate complexă. Segmente largi de public nu aparțin nici unuia din aceste grupuri, tot așa cum liderii nu sunt întotdeauna activi iar cei ce le urmează nu sunt în toate cazurile pasivi. Ei pot adeseori iniția interacțiuni cu liderul de opinie, iar liderii pot oferi informații, fie ca răspuns la o cerere fie din propria lor inițiativă.

Se pot distinge astfel două tipuri de lideri de opinie:

- cei care caută în mod activ să-i influențeze pe ceilalți;
- cei care nu caută să influențeze dar cu toate acestea sunt întrebați despre opiniile pe care le au.

Ambele categorii cuprind indivizi mult mai cunoscuți în cadrul grupului decât alții, primii fiind mai bine informați decât cei din a doua categorie menționată.

Cercetări recente arată că modelul fluxului comunicațional e în realitate unul mai complex decât cel prezentat de Katz și Lazarsfeld. Astfel liderii de opinie pot să-și adune informații nu doar prin mass-media, ci și prin alte mijloace, cum ar fi spre exemplu, prin interacțiunea cu alți lideri de opinie. S-ar putea observa astfel un alt model de comunicare în care informația circulă de la o sursă la un lider de opinie, de la acest lider de opinie la un alt lider de opinie, apoi la un altul care difuzează informația publicului larg.

Alte studii privind liderii de opinie politici (realizate în Germania), au observat că acești indivizi nu utilizează media într-o cantitate mai mare decât restul populației, ci ei participă mai activ în organizații și grupuri politice. Modelul în două trepte devine astfel un model în trepte multiple, sau în n – trepte.

Se vorbește tot mai mult și despre o relație de tip ciclic între discuțiile interpersonale și receptarea mesajelor mediatice: indivizii află despre un eveniment de la televizor sau din ziare; aceasta îi stimulează să discute evenimentul cu alte persoane.

Indiferent de aceste maniere diversificate de abordare a termenului de lider de opinie, cert este că acest rol se caracterizează în primul rând prin putere, Cele cinci baze ale puterii sau influenței, adică proprietățile care îi dau posibilitatea să-și exercite influența sunt următoarele:

- puterea recompensatoare (abilitatea sa de a răsplăti, de a satisface anumite dorințe ale receptorului);
- puterea coercitivă (dacă nu se conformează, receptorul se așteaptă să fie pedepsit);
- puterea referențială (sugestia de prestigiu);
- puterea legitimă (înțelegerea de ambele părți a faptului că cineva are dreptul să pretindă ascultare de la ceilalți);
- puterea expertului (atribuirea unor cunoștințe și abilități superioare liderului).

Planificatorul comunicațional va căuta să exploateze această putere a liderului de opinie asupra grupului, în vederea îndeplinirii obiectivelor comunicaționale stabilite. Există însă în permanență pericolul ca acești lideri să-și folosească puterea tocmai pentru a înfrânge orice eforturi de schimbare sau intervenție.

3.5. INFLUENȚA CONTEXTULUI PSIHOSOCIOCULTURAL ASUPRA DINAMICII COMUNICAȚIONALE. SCHIMBAREA SOCIALĂ ȘI REZISTENȚA LA SCHIMBARE.

Pentru a înțelege comportamentul actorilor într-o situație de comunicare, trebuie să încercăm să descoperim acei factori care influențează procesul de comunicare, atât la nivelul actorilor implicați , al conținutului informațional vehiculat cât și la cel al contextului psihologic și sociocultural. Acești factori și procesele specifice pe care le presupun, ne vor oferi o imagine mai clară asupra modului în care se poate produce o schimbare și a motivelor și condițiilor în care se declanșează mecanismele de rezistență la schimbare.

La nivelul actorilor implicați, putem distinge între mecanismele proiective și cele de apărare:

– mecanismele proiective presupun asimilarea gândirii celuilalt, a crede că el funcționează ca și tine. Această asimilare produce lipsa comunicării pentru că ignoră diferențele, funcționând aici acel efect al falsului consens. Cu alte cuvinte, oamenilor le place să creadă că sunt foarte asemănători cu ceilalți din jurul lor pentru că astfel își consolidează credința că judecățile și actele lor de conduită sunt normale și corecte (Iluț, 2000).

De asemenea, fenomenele de proiecție presupun atribuirea unor atitudini celorlalți, acestea având ca scop să justifice propriul nostru comportament. Atunci când aceste mecanisme de atribuire se manifestă, avem tendința de a cataloga respectiva persoană drept

mincinoasă. Dar acuzele de rea-credință nu sunt întotdeauna fondate. Individul caută în acest fel să-și justifice conduitele nu doar față de ceilalți, ci și față de propriul său eu. Spre exemplu, acei intervievați care inventează povești ce sunt departe de realitate, nu o fac pentru că vor să-l mintă pe anchetator, ci pentru că își spun lor înșiși o poveste în care ei cred sincer și pentru că o spun și altora decât anchetatorului. Este povestea care dă semnificație și coerență propriei lor existențe.

– mecanismele de apărare dacă într-o situație de comunicare o informație e considerată ca amenințând să perturbe echilibrul intern al individului, apar o serie de mecanisme care caută să mențină sau să restabilească echilibrul. Cele mai des întâlnite mecanisme de acest tip sunt:

a) Expunerea selectivă – evitarea expunerii la informații și argumente care vin în contradicție cu ideile și părerile proprii. Ți se spune ceva care te deranjează și ca atare nu auzi, pur și simplu refuzi să auzi, și aceasta într-un mod inconștient;
b) Memorizarea selectivă – uitarea informației problematice imediat ce a fost receptată. Corespunde celebrei expresii „îți intră pe o ureche și îți iese pe cealaltă";
c) Interpretarea defensivă– se conferă informației o semnificație diferită de cea reală, dar conformă cu ceea ce am dori să reprezinte;
d) Negarea autorității sursei – informația problematică e devalorizată prin punerea la îndoială a autorității, competenței și bunei credințe a emițătorului;

Factorii ce influențează mesajul sunt legați în special de variabilele psihologice și cele psihosomatice:

- efectul de halo – este efectul creat de rezonanța simbolică pe care o are un cuvânt pentru actorii comunicării, așa-numitele „cuvinte-șoc" ce declanșează un întreg șir de asociații mentale individuale. Acestea pot uneori bloca orice act de comunicare;
- ponderea cuvintelor – poziția centrală a unui termen este determinată de natura și importanța informației pe care o transmite;
- ordinea cuvintelor – s-a observat că primele cuvinte sunt mai valorizate în raport cu cele care le succedă, fenomen ce se explică prin efectul de primaritate. Același lucru e valabil și pentru ultimele cuvinte, care sunt privilegiate în memorare, fiind vorba de efectul de recență. Aceste două efecte explică de ce atâția oameni politici –sau oratori – țin să ia cuvântul primii sau ultimii în dezbaterile la care participă;

Un alt aspect fundamental este legat de felul cum se argumentează. Influența exercitată e considerabil mai mare dacă se folosesc argumente „pro" puternice dar și argumente „contra" tezei susținute, eventual mai slabe. E important să existe un anumit grad de problematizare a subiectului, să fie formulate întrebări etc.

Rolul contextului sociocultural nu poate fi deloc neglijat. Practica comunicării și decodarea semnificației unor indicatori verbali și neverbali sunt direct determinate de contextul

social și cultural în care are loc respectivul fenomen. S-a constatat astfel că impactul unui mesaj diferă în funcție de nivelul cultural și educațional al publicului receptor. Pentru un public mai puțin instruit, argumentele de ordin afectiv-emoțional sunt mai eficiente, în timp ce pentru indivizi cu un nivel de școlaritate ridicat, argumentarea de tip rațional are impact mai puternic.

De asemenea, se poate observa că microcultura unei organizații, a unei instituții, a unui grup social dat, generează moduri de comunicare și un sistem de interacțiuni care poate fi în totalitate specific, adică poate fi înțeles și aplicat exclusiv în acest context limitat.

4. INSTRUMENTARUL METODOLOGIC DESTINAT GESTIONĂRII, EVALUĂRII ȘI VALORIFICĂRII OPTIMALE A PROCESELOR COMUNICAȚIONALE ȘI CONȚINUTULUI INFORMAȚIONAL.

4.1 INTERVIUL INDIVIDUAL.

Interviul este acea tehnică de culegere a informațiilor care constă în adresarea de întrebări și răspunsuri în cadrul unei convorbiri, pe o anumită temă sau subiect. Interviurile pot fi convorbiri fată în față sau prin telefon. După gradul de libertate în formularea întrebărilor ele se pot clasifica în:

- structurate;
- semistructurate;
- nestructurate.

În cazul interviului structurat, întrebările și ordinea în care ele sunt puse sunt dinainte stabilite, acest tip de interviu semănând foarte bine cu aplicarea unui chestionar.

Interviul semistructurat este cel în care sunt prestabilite doar temele în jurul cărora se va purta discuția. Instrumentul utilizat în aplicarea acestui interviu va fi ghidul de interviu. Aceste ghiduri cuprind temele mai generale ale problemei abordate mergându-se uneori până la o listă lungă de subiecte și întrebări specifice, în funcție de cât de familiară îi este intervievatorului problema și persoana abordată.

Tehnica interviului ghidat implică cinci faze:

1. elaborarea ghidului de interviu;
2. începerea interviului (formulare largă și generală a temei);
3. introducerea ghidului (faza directivă);
4. întoarcerea la atitudinea nondirectivă (reformulări, sinteze);
5. introducere directivă a unei noi teme, apoi explorare nondirectivă.

Interviul individual nestructurat este cel în care se poartă discuții libere cu anumiți indivizi, pe o singură problemă. Climatul comunicării joacă aici un rol esențial, el presupunând:

- acceptarea necondiționată a celuilalt;
- neutralitatea binevoitoare;
- autenticitatea;
- empatia.

La construcția unui climat propice pot contribui și o serie de alte mijloace și tactici pe care intervievatorul le poate deține: farmecul, seducția, umorul, ar fi câteva exemple de acest gen. Umorul, buna dispoziție în special, pare a fi extrem de eficientă. Întotdeauna un operator de interviu vesel și zâmbitor va obține rezultate semnificativ superioare acelora obținute de un intervievator ursuz sau morocănos. Evident, și această metodă trebuie aplicată cu atenție și cu măsură, pentru a nu transforma situația de interviu într-una de scenetă umoristică.

Funcționează în cazul acestor interviuri patru tipuri de intervenții (apud Abric, 2002):

1. reiterarea sau reflexul simplu – constă în a-i transmite celuilalt ceea ce tocmai ai spus. Are ca scop constituirea sa într-un semn al ascultării, de a-l recentra pe subiect asupra propriului discurs etc.;
2. reformularea sentimentului – a relua spusele celuilalt adăugând sentimentul care stă la baza spuselor acestuia. E necesară aici respectarea câtorva reguli simple: – să se concentreze asupra persoanei subiectului, nu asupra temei interviului:
   – să constea în reformularea sentimentelor, nu a faptelor;
   – să fie formulate într-un mod acceptabil, adică ușor de înțeles.
3. susținerea empatică – reacții spontane atunci când dezvoltăm o atitudine de ascultare față de partener, empatia fiind acea capacitate „de a te pune în pielea“ celui intervievat. Semnificația reacțiilor empatice este de tipul: „încerc să înțeleg, fără însă a judeca“, „sunt aici și vă ascult“;
4. intervenția de sinteză – sintezele îndeplinesc trei funcții:
   a) funcția de control – permite intervievatorului să verifice dacă a înțeles bine, iar celuilalt să rectifice în caz de eroare;
   b) funcția de retur – i se dă celuilalt ocazia de a relua ceea ce dorește, în raport cu ceva ce a exprimat deja;
   c) funcția de relansare – formularea sintetică globală a ceea ce s-a spus, facilitează conștientizarea elementelor omise.

4.2. INTERVIUL DE GRUP

Interviul de grup este o altă ipostază a tehnicii de intervievare, care presupune mai mult de doi participanți. Comunicarea se realizează aici prin interacțiuni multiple, rolul operatorului fiind nu doar acela de simplu intervievator ci și de moderator. Se poate distinge și aici între diverse

tipuri de interviuri de grup, cele mai des utilizate fiind interviul structurat (focus-grup) și cel nestructurat (brainstorming).

Interviul de tip focus-group. Fiind un interviu structurat, întrebările la focus grup sunt dinainte formulate, iar condițiile de bază ce trebuie îndeplinite sunt:

- întrebările să fie relativ puține (7-10) pentru ca durata discuției să nu fie mult prea mare și să se evite astfel eșecul interviului;
- întrebările trebuie sa fie foarte bine alese și formulate, astfel încât să acopere cât mai bine tema dezbătută și cât mai clar;
- intervievatorul trebuie să se preocupe de menținerea unui climat optim al comunicării, căutând în permanență să-i stimuleze pe toți cei de față să ia parte la discuții, în special pe cei care se dovedesc mai introvertiți. Simultan, se va încerca temperarea acelor persoane care au tendința de a monopoliza discuția;
- trebuie să se rezerve 10-15 minute întrebărilor neprevăzute în ghid, la sfârșitul interviului.

Interviul de grup nestructurat. Brainstormingul. O atenție deosebită este acordată comunicării în cadrul ședințelor de brainstorming, prin care se urmărește producerea într-un timp foarte scurt a unui număr cât mai mare de idei noi, indiferent de valoarea aparentă sau calitatea acestora, din care ulterior urmează să fie alese cele efectiv realizabile.

Metoda constă în reunirea într-o încăpere special amenajată pentru a crea o atmosferă destinsă, a unui grup format din 3-10 persoane, cărora li se propune să rezolve o problemă cu privire la care nu au fost informați în prealabil. Trăsăturile care deosebesc brainstormingul de comunicarea în cadrul grupurilor de lucru sunt:

- accentul cade pe cantitate (cu cât mai mult cu atât mai bine);
- înregistrarea și reținerea, în mod egal (democratic), a tuturor ideilor formulate, indiferent dacă par judicioase, raționale, realiste sau total aberante;
- interzicerea strictă a emiterii oricărei opinii critice la adresa ideii unui alt participant;
- dreptul participanților de a asocia liber, în orice mod, ideile enunțate de colegii lor, cu condiția respectării regulii precedente.

Multe din succesele înregistrate de această metodă sunt puse de analiști pe seama shiftingului, adică a abordării de către specialiști a unor probleme din afara domeniului lor de activitate. Privirea proaspătă a celui care vine din exterior, se dovedește adesea aptă de a scoate la iveală aspecte ascunse pentru cunoscători, omisiunile acestora fiind generate tocmai de prea îndelungata familiaritate cu subiectul.

4.3. TEHNICI DE CONDUCERE A ÎNTRUNIRILOR. DIALOGUL DECIZIONAL ȘI ÎNTRUNIRILE-DISCUȚIE.

Dialogul decizional. Majoritatea deciziilor într-o organizație se bazează pe datele colectate prin interviuri. Interviul decizional diferă de cel de consiliere, spre exemplu, prin faptul că pune accent pe sarcina de a lua o decizie pentru sau cu partenerii de dialog, nu doar de a-i ajuta pe aceștia din urmă să ia o decizie proprie.

Interviul decizional implică o fază de definire a problemei, o fază de lucru pentru identificarea alternativelor și o fază de decizie, prin care e selectată o alternativă.

Dialogul decizional constă în următorii pași:

- este fixată o problemă ce trebuie rezolvată sau o decizie care trebuie luată;
- sunt adunate cât mai multe date posibile care au relevanță pentru acea problemă sau decizie;
- sunt identificate și clasificate cele mai promițătoare soluții alternative;
- estre aleasă cea mai bună „soluție“ în funcție de aplicabilitatea sa în situații reale.

Dialogul decizional este mai mult decât o conversație; este un proces orientat spre un scop pragmatic, de rezolvare de probleme, prin intermediul căruia sunt culese date și informații de o manieră sistematică, în încercarea de a lua decizii optimale.

Întrunirile-discuție. Întrunirile de tip discuție reprezintă și ele unul dintre cele patru mari tipuri de întruniri centrate pe sarcină:

- întruniri de informare descendentă;
- întruniri de informare ascendentă;
- întrunirile discuție;
- întruniri de rezolvare de probleme (vezi dialogul decizional).

În întrunirile de tip discuție, animatorul trebuie să permită exprimarea tuturor, să-i garanteze fiecărui participant că își va putea expune punctul de vedere și să asigure progresul discuției.

Structura de comunicare cea mai adecvată este o structură omogenă, adică necentralizată, în care fiecare participant poate intra în dialog cu ansamblul celorlalți membri ai grupului. Metodologia de bază a conducerii întrunirii poate fi redată, în opinia psihosociologului J.C. Abric, astfel:

1. Pregătirea întrunirii

a) pregătirea și studierea problemei:
   - tipul de informații necesare;
   - analiza problemei: diferitele dimensiuni de studiat, subprobleme;
   - căutarea unei eventuale metode de rezolvare.

b) în cazul unei întruniri-discuție:

– pregătirea schemei de discuție (plan, structură): puncte-cheie, probleme de abordat etc.

c) În toate cazurile, planificarea și pregătirea părții inițiale a întrunirii.

2. Demararea întrunirii:

a) definirea obiectivului: De ce ? De către animator:
   – definirea obiectului: De către cine?
b) verificarea omogenității informațiilor:
   – punerea în comun a informațiilor;
   – înlăturarea ambiguităților și interpretărilor.
c) definirea unei metode – în funcție de obiective, de probleme și de constrângerile sarcinii și ale situației. Dacă e posibil, a se realiza de către grup.

3. Întrunirea propriu-zisă

Principiu

Funcțiile animatorului:

– producție;
– facilitare;
– reglare.

Animatorul este un observator, dar și un actor

4. Tehnici, instrumente:

- reformulare;
- sinteze:
  – reflectări;
  – întrebare-oglindă;
  – întrebare-releu – adresată unui participant sau grupului;
  – întrebare directă.
- importanța mimicii, a gesticii.

Îi permit celui care dorește să vorbească să se exprime în momentul cel mai potrivit.

Sunt semnul prezenței și al ascultării din partea animatorului

Dinamizează, reglează viața grupului

5. Dezavantajele turului de masă:

- superficialitate;
- influență;
- manipulare.

6. Importanța sintezei finale:

- verificarea non-ambiguității;
- menținerea unui bun moral (motivarea);
- menținerea coeziunii (prezentarea punctelor de vedere minoritare).

7. Importanța tablei:

- consemnarea memoriei grupului;
- instrument al progresului și al reglării.

Riscuri:

- manipularea (instrument al puterii);
- alibi (se pune punct cu ajutorul tablei);
- centrare pe instrument și pe sarcină – uitarea grupului;
- eliminarea din discuție a individului care se ocupă cu notarea pe tablă.

4.4. BLOCAJE ȘI PERTURBAȚII ALE COMUNICĂRII INSTITUȚIONALE

Construcția și aplicarea diverselor tehnici și metode de culegere a informațiilor pot deveni deseori surse importante de erori. Aceste erori sunt legate de regulă de :

- numărul și ordinea în care sunt puse întrebările;
- forma de răspuns pe care o permite întrebarea;
- de construcția instrumentelor.

Un alt set important de erori ce pot interveni în procesul de adunare a informației este acela care vizează intervievatorul. Principalele categorii de erori generate de cel care realizează/ aplică interviul sunt cele care țin de:

1) trăsăturile de personalitate: se referă la însușiri ce țin de aspectul fizic (plăcut , neplăcut), caracteristicile vocii (ton, ritm etc), temperament, nivel de cunoștințe, trăsături morale.

Se recomandă în acest sens:

- adoptarea unei atitudini cât mai binevoitoare, deschise, dar pe cât posibil neutre în raport cu tema;
- manifestarea unui interes autentic;
- ritmul și tonul vorbirii să fie unul de intensitate medie;
- ținuta/ postura corpului să fie una care să nu exprime o violare a intimității persoanei, dar nici una care să sugereze dominația, superioritatea;
- vestimentația și accesoriile intervievatorului trebuie să se încadreze într-o limită a decenței, inspirând deopotrivă încredere și respect.

2) corelațiile dintre tema studiată și atitudinile/ opiniile intervievatorului în legătură cu problemele analizate.

Se recomandă:

- evitarea, pe cât posibil, a discutării și exprimării propriilor atitudini sau opțiuni morale, politice;
- evitarea interpretării, pentru a permite celuilalt să se exprime autentic;
- evitarea unei orientări a comunicării în direcția soluțiilor propuse de intervievator.

3) anticipațiile operatorului/ intervievatorului:

Două tipuri de erori de anticipare se configurează aici:

a) anticipațiile structură-atitudine – în funcție de răspunsurile obținute pentru primele câteva întrebări, operatorul interviului evaluează structura sau profilul atitudinal al subiectului, cu privire la tema cercetată. Subiectul este practic etichetat, clasificat într-o categorie, astfel că toate răspunsurile pe care le va da de acum încolo vor fi interpretate în concordanță cu această imagine deja creatăl

b) anticipațiile de rol – intervievatorul, intrând într-o locuință sau birou, va percepe imediat vârsta persoanelor, statusul social, poate chiar nivelul veniturilor. După primele discuții el va afla statutul profesional al indivizilor, dacă dețin sau nu funcții de conducere ș.a.m.d.. Își va face deci o imagine, și la fel ca mai înainte, atunci când nu va obține răspunsuri ferme, va încerca să le interpreteze după cum crede el că este de așteptat să răspundă respectiva „categorie" de oameni.

Perturbații în procesul de ascultare:

- lipsa de interes și dorință de a asculta;
- atitudini și idei preconcepute;
- diferența de statut;
- egocentrismul în comunicare;
- tendința de polemică;
- rezistența la schimbare;
- viteza de vorbire, recepționare și prelucrare a informațiilor;
- limbajul folosit de vorbitor.

Perturbații externe:

- mediul fizic în care are loc comunicarea (o încăpere în care e frig sau zgomot nu este un mediu propice comunicării);
- distanța prea mare sau prea mică între comunicatori;
- stimulii vizuali care distrag atenția;
- timpul și circumstanțele nepotrivite pentru schimbul de mesaje;
- întreruperile repetate care generează o stare de stres;
- mijloacele tehnice cu funcționare defectuoasă;
- structura organizațională, sau sistemul de canale formale de comunicare.

Perturbații interne:

- factori fiziologici: energie scăzută, epuizare fizică sau psihică, boala, auzul deficitar, suferința fizică, foamea, setea, somnolența, starea emoțională;
- distorsiunea semantică: diferențele legate de înțelesul conferit cuvintelor, asociații emoționale ale cuvintelor, folosirea jargonului sau argoului într-un context neadecvat.

4.5. SITUAȚIA OPTIMĂ DE COMUNICARE

Situația cea mai propice pentru exprimarea celuilalt este situația în care el nu se simte judecat, analizat sau interpretat, nici ghidat prin sfaturi sau manipulat ori hărțuit prin întrebări. Este o situație în care el se simte pur și simplu ascultat.

Cel care caută să faciliteze exprimarea celuilalt trebuie să se subordoneze următoarelor două reguli:

- să manifeste o atitudine de comprehensiune, de înțelegere;
- să-și controleze reacțiile spontane, care merg mai degrabă în sensul evaluării, interpretării, al ajutorului sau al chestionării decât în sensul comprehensiunii.

Caracteristicile unei situații optime de comunicare vizând exprimarea celuilalt, sunt în opinia lui Abric următoarele:

1. Non-evaluare;
2. Non-interpretare;
3. Non-consiliere;
4. Non-chestionare sistematică
   Întrebări deschise;
5. Comprehensiune
   Reformulare.

Aceste caracteristici sunt specifice atitudinii de ascultare activă, denumită uneori și ascultare rogeriană. A asculta în mod activ nu reprezintă doar o premisă pentru exprimarea autentică a celuilalt, un stimulent pentru ca acesta să vorbească în interesul cercetării. Ascultăm cu atenție și cu scopul de a găsi întrebarea potrivită pentru acel moment al derulării interviului. Cea mai adecvată întrebare nu este dată de ghidul sau grila prestabilită. Ea trebuie găsită plecând de la ceea ce tocmai a spus informatorul. Dincolo de imaginație și abilitate de a provoca niște contexte originale, de care anchetatorul nu se poate lipsi în acest punct, el trebuie să demonstreze și o foarte bună atenție și capacitate de reflecție asupra a ceea ce i se comunică în acel moment. Doar așa va reuși să scoată la iveală informația nouă de care are nevoie.

Ascultând în acest fel, intervievatorul poate identifica idei importante în discursul informatorului, pe care acesta le-a lansat fără să le mai dezvolte însă. Evitând să-l întrerupă imediat, el poate reveni cu noi interogații privind chestiunea respectivă. Tot așa, pot fi reperate contradicții în spusele celuilalt, care vor trebui lămurite prin întrebări suplimentare.

În activitatea concretă de facilitator comunitar se constată de asemenea că, indiferent cât de profitabile, bine definite și convingătoare ar putea să pară (din exterior) anumite proiecte sau idei de schimbare, comunitatea sau administrația locală pot oricând să surprindă printr-un refuz categoric. Reacția negativă la schimbare ia cel mai adesea forma unor clișee de tipul: „am încercat deja", „teoretic, sună bine, însă experiența mea …", „e prea complicat, nimeni nu va

înțelege…“, „e funcțional, poate, în Statele Unite, însă la noi…“ etc. Acțiunea de intervenție propriu-zisă a facilitatorului va trebui deci să fie precedată, aproape fără excepție, de un stadiu de negociere a schimbării care este un stadiu comunicațional prin excelență. În acest sens, s-ar putea identifica câteva aspecte de care facilitatorul trebuie să țină seama pentru a avea succes în actul negocierii:

1. Facilitatorul trebuie să solicite perspectiva celuilalt. În alți termeni, el trebuie să adreseze întrebări referitoare la preocupările și nevoile celuilalt. O dată exprimate aceste preocupări și nevoi, facilitatorul poate folosi răspunsuri ce sugerează o ascultare activă, de tipul: „dacă am înțeles corect, ceea ce încercați să spuneți este că…“ sau: „deci, dumneavoastră susțineți că…“;
2. Este indicat ca facilitatorul să-și exprime dorințele și intențiile. Evident, el trebuie să precizeze nu doar ce intenții are ci și să explice de ce;
3. E utilă pregătirea prealabilă a mai multor opțiuni sau variante. S-ar putea ca prima versiune propusă de facilitator să întâmpine rezistență. Este bine ca în acest caz el să poată propune o altă variantă, chiar dacă nucleul dur al proiectului nu este mult prea diferit. De multe ori dezacordul există datorită unor cuvinte, expresii sau metode care trezesc reacții de apărare și nu datorită obiectivului general propus;
4. Este recomandabilă evitarea polemicii. Scopul activității de facilitare constă în a negocia în vederea obținerii unei soluții și nu a demonstra că celălalt a greșit. Polemica nu este deci o tehnică profitabilă, ea generând de cele mai multe ori blocaje comunicaționale greu de înlăturat.

Situația optimă de comunicare se dovedește a fi deci, un pachet de repere după care intervievatorul să se poată ghida în demersul său, ritmul și dinamica interviului sau negocierii nefiind în vreun fel constrânse unor cadre rigide ale anchetei. Dimensiunea creativă a intervenției rămâne unul din deziderateele de bază pentru tehnicile de comunicare și culegere a informației.

5. CONCLUZII

A vorbi despre comunicarea în managementul instituțional este în mare măsură identic cu a vorbi despre rezultatele acestui tip de comunicare, deoarece se poate relativ ușor remarca faptul că semnificația comunicării este chiar efectul său. O bună comunicare și o consultare ori coordonare eficientă în cadrul unei organizații, instituții etc, sunt extrem de importante pentru funcționarea acestora. Indiferent de locul pe care îl ocupă în ierarhie, membrii organizației dau randamentul maxim numai atunci când știu ce anume se așteaptă de la ei, care sunt atribuțiile și puterea lor și ce șanse au să-și exprime opiniile în problemele care îi afectează.

De asemenea, o bună comunicare conferă participanților un sens al implicării și o recunoaștere a propriei lor valori. Ar trebui să se știe foarte bine că în general omul reține numai 20% din ceea ce aude, dar peste 50% din informațiile pe care le percepe concomitent pe cale auditivă și vizuală. Sau, faptul că acolo unde nu există comunicare, oamenii sunt tentați să facă tot felul de speculații. Contactul personal, spre exemplu în cadrul ședințelor de grup sau interdepartamentale, este deopotrivă important, în primul rând deoarece asigură o interacțiune și o capacitate de răspuns imediată.

Orice structură organizațională, cu tot cu procesele de comunicare pe care le generează și menține, nu funcționează însă izolat. Ea este în mod continuu modelată de variabilele psihosocioculturale, de distribuția puterii și a pozițiilor sociale. Prin urmare, orice ansamblu instituțional, formal, va avea o dublă sarcină:

- adaptarea în permanență a structurilor proprii la fluctuațiile conjuncturale;
- dublată de integrarea internă a componentelor sale.

Oricare ar fi situația, intenția de a comunica va trebui deci să fie negociată peste o serie de bariere și să țină seama de discontinuitățile canalelor de comunicare. Orice activitate din cadrul societății, instituționalizată sau nu, tinde să fie deservită de o serie de căi adecvate. Cele mai multe activități comunicative au loc în limitele „canalelor obișnuite" și, ca atare, nu prezintă probleme, pentru că sunt îndeplinite condițiile structurale necesare. Dar, când se face un nou efort de comunicare, așa cum se întâmplă mereu într-o societate în schimbare, canalele obișnuite nu mai sunt facilitante, ci restrictive, și devenim conștienți de cât de bine definite și limitate sunt căile de contact curente, după cum remarca McQuail (1999). Susținătorul unui inovativ proiect politic, social, administrativ etc, va întâmpina serioase dificultăți în a atrage atenția unui public, ca să nu mai vorbim de a-l convinge, chiar dacă dispune de resurse pentru a utiliza noile mijloace de comunicare. Canalele eficiente de comunicare cu oamenii nu pot fi „ deschise" așa de simplu, iar aceștia dau ascultare mesajelor noi numai sub acțiunea unei mulțimi limitative de condiții și, uneori, cu probabilități foarte reduse de a da răspunsurile așteptate.

Cazul „modernizării" comunicării în țările în curs de dezvoltare, cum este și situația României, oferă într-adevăr un exemplu concludent privind limitele impuse comunicării de sistemul valorico-atitudinal, relațional precum și de structura socială existentă. Spre exemplu, acolo unde nu există comunicare reală, decizia, devine un ordin, a cărui executare devine îndoielnică, dar al cărui efect cert este disfuncționalitatea socială. Un management performant al actelor comunicaționale poate înlătura acest pericol, permițând conturarea unor stiluri de conducere eficiente și a unei raționalități în luarea deciziilor.

Dacă ne referim în mod particular la rolul comunicării în activitatea de facilitare, nu putem să nu observăm totodată că dezvoltarea comunitară este, inevitabil, puternic condiționată de experiențele participative ale membrilor respectivei comunități. Din acest motiv, facilitatorul comunitar e de dorit să intervină în sensul stimulării interacțiunilor comunicative și configurării

unui climat participativ, atât la nivelul administrației publice locale cât și la nivelul structurii comunitare în ansamblul ei. Urmărind cu succes un asemenea obiectiv în plan comunicațional, activitatea facilitatorului va permite valorificarea efectului cumulativ al experiențelor participative (Almond; Verba, 1996) de care vorbesc specialiștii în domeniul socializării politice. Oferind individului șanse constante de participare la procese de luare a deciziilor sau la activități comunitare, facilitatorul generează practic o probabilitate mai mare ca indivizii în cauză să-și generalizeze comportamentul participativ. Mai mult, dacă va reuși să acționeze și în sensul orientării și valorificării eficiente a dinamicilor grupale și a mecanismelor psihosociale ce se derulează aici, va putea realiza o difuziune a unor informații, semnificații și interpretări la nivelul întregii comunități, care să crească gradul de toleranță la schimbare și să faciliteze implementarea de proiecte și programe de dezvoltare diverse. Cu alte cuvinte, facilitatorul comunitar va deveni liantul sau puntea de legătură dintre un spațiu social puternic rezistent la schimbare (mediul rural românesc) și societatea informațională postmodernă.

Problema eficienței comunicaționale se dovedește a fi astfel una extrem de semnificativă, rezolvarea ei necesitând cunoașterea și dezvoltarea unor tehnici și abilități de facilitare a proceselor de comunicare, suficient de complexe și performante pentru a se plia optim peste structuri și contexte sociale variate și puternic fluctuante.

6. SUGESTII BIBLIOGRAFICE

1. ABRIC, Jean-Claude, 2002 – „Psihologia comunicării", Polirom, Iași.

2. ALMOND, Gabriel A.; VERBA, Sidney, 1996 – „Cultura civică", Du Style, București.

3. CUILENBURG, J.J.; SCHOLTEN, O; NOOMEN,G.W, 1998 – „Știința comunicării", Humanitas, București.

4. De SINGLY, Francois, et. al., 1998 – „Ancheta și metodele ei", Polirom, Iași.

5. DINU, Mihai, 2000 – „Comunicarea", Algos, București.

6. DANCU, Vasile Sebastian, 2000 – „Comunicarea în managementul institu-ional", Gewalt, Cluj-Napoca.

7. DE VISSCHER, Pierre; NECULAU, Adrian (coord), 2001 – „Dinamica grupurilor", Polirom, Iași.

8. ILUȚ, Petru, 1997 – „Abordarea calitativă a socioumanului", Polirom, Iași.

9. ILUȚ, Petru, 2000 – „Iluzia localismului și localizarea iluziei", Polirom, Iași.

10. FELDMAN, 1995 – „Social Psychology", Prentice Hall

11. LEROY, Jean-Francois, 2001 – „Dezvoltarea echipei, dinamica grupurilor și coordonarea proiectelor" în „Dinamica Grupurilor", DeVisscher; Neculau (coord.), Polirom, Iași.

12. McQUAIL, Dennis, 1999 – „Comunicarea", Institutul European, Iași

13. MIEGE, Bernard, 1998 – „Gândirea comunicațională“, Cartea Românească, București.

14. PERETTI, A; LEGRAND, J-A; BONIFACE, J., 2001 – „Tehnici de comunicare“, Polirom, Iași.

15. RUS, Călin-Flaviu, 2002 – „Introducere în știința comunicării și a relațiilor publice“, Institutul European, Iași.

16. VLĂSCEANU, Mihaela, 1993 – „Psihosociologia organizațiilor și conducerii“, Paideia, București.

17. WINDHAL, Sven; SIGNITZER, Benno H.; OLSON, Jean, T. – „Using Communication Theory“ , Sage Publication, London.

18. * * * – „Ghidul de buzunar al managerului“, 1997, Nemira, București.