

*În ceea ce privește proiectul de înfrățire cu Regiunea Vest din România, partea de „capacități instituționale” a fost condusă în două direcții:*

- una în sens foarte larg, cu privire la „bunele practici” de bază, respectiv: comunicarea internă și externă, conducerea ședințelor, administrarea timpului și luările de cuvânt în public;*
- una în atenția directorilor din cadrul agențiilor regionale și locale și a Gărzii de Mediu, scopul fiind acela de a-i sensibiliza pe aceștia în domeniul exigențelor impuse implicit de prevederile directivelor europene în materie de management de proiect și analiză strategică.*

*Prezentul document de sinteză se referă la această a doua abordare, care a constituit un „fir conductor” al relațiilor dintre șeful de proiect și directorii amintiți mai sus.*

*Documentul de față a fost elaborat astfel încât să poată fi utilizat și de către angajații subordonați directorilor amintiți, fiind important ca fiecare să folosească aceleași elemente de governanță, abordate în acest document.*

*Mulțumim doamnei Gabriela LAMBRINO și doamnei Anișoara RITIVOIU pentru susținerea și parcurgerea acestui document.*

*În același timp, mulțumim echipei de Twinning, care a motivat și organizat grupurile de lucru.*

*Redactori: Denis DELCOUR*

*Coordonare: Emmanuel THIRY*

*Coordonare și tehnoredactare: Ana-Maria TEODORU*

*Fotografii: Twinning Timișoara*

*Relectura: Gabriela LAMBRINO – Director Executiv ARPM Timișoara;  
Anișoara RITIVOIU – Șef Serviciu MSC, ARPM Timișoara*



Proiect R004/1B/EN/03 "Implementation and Enforcement of the Environmental Acquis Focussed on Nature Protection in West Region"

Agenția Regională pentru Protecția Mediului Timișoara

Octombrie 2007

Pentru eventualele informații și sesizări privind proiectul PHARE scrieți la: [cfcu.phare@mfinante.ro](mailto:cfcu.phare@mfinante.ro)

«Conținutul acestui material nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene».



Implementation and enforcement of the environmental Acquis focussed on nature protection in West Region

Agenția Regională pentru Protecția Mediului Timișoara



UNIUNEA EUROPEANĂ



Proiect finanțat prin Phare

## CUPRINS

<b>1. DIRECTIVELE EUROPENE: ELABORARE ȘI „CONDIȚIONALITATE”</b> .....	<b>4</b>
1.1. DE LA LOGICA MIJLOACELOR LA LOGICA REZULTATELOR .....	4
1.2. COMISIA EUROPEANĂ ÎȘI ACORDĂ MIJLOACE DE APLICARE A DIRECTIVELOR .....	4
<b>2. CARE ESTE GUVERNANȚA ÎN IMPLEMENTAREA DIRECTIVELOR EUROPENE?</b> .....	<b>7</b>
2.1. TEORIA.....	7
2.2. CONCLUZIILE DIRECTORILOR CARE AU PARTICIPAT LA REUNIUNEA DIN ALSACIA ÎN IUNIE 2006 .....	8
<b>3. CÂTEVA „PUNCTE DE REPER” PENTRU ELABORAREA ȘI CONDUCEREA UNEI STRATEGII</b> .....	<b>9</b>
3.1. A FI STRATEGIC .....	9
3.2. ELABORAREA UNEI STRATEGII.....	10
<b>4. PENTRU UN MANAGEMENT DE PROIECT</b> .....	<b>11</b>
4.1. CÂTEVA „PUNCTE DE REPER” .....	11
4.2. UN EXEMPLU: IMPLEMENTAREA DEMERSULUI NATURA 2000.....	12
<b>5. NIVELUL REGIONAL ÎN CADRUL ADMINISTRĂRII DE STAT?</b> .....	<b>14</b>
5.1. DE CE UN NIVEL REGIONAL?.....	14
5.2. FUNCȚIILE NIVELULUI REGIONAL .....	16
5.3. CONTROLUL NIVELULUI REGIONAL .....	18
<b>6. PERSPECTIVE VIITOARE</b> .....	<b>20</b>

# ÎNDRUMAR PENTRU IMPLEMENTAREA POLITICILOR REGIONALE DE MEDIU

## Cuvânt înainte

Prezentările și recomandările în materie de management au „traversat” proiectul de înfrățire. De fapt acestea au început odată cu „reuniunea de lansare” prin prezentarea cerințelor de implementare a directivei „habitate – faună – floră” numită Natura 2000.

Ulterior, vizita directorilor în Franța, în iunie 2006, a fost o ocazie de a descoperi metodele de lucru și organizarea serviciilor de stat competente în Alsacia, precum și competența angajaților implicați, natura parteneriatelor cu alte părți interesate de implementarea directivelor europene. Cu această ocazie s-a ajuns la concluzii comune cu privire la principalele beneficii ale vizitei, pe de o parte, și deciziile pe care directorii își propun să le ia împreună, pe de altă parte.

În iulie 2007 s-a propus organizarea pentru „poziția nivelului regional în administrația de mediu” și, prin urmare, pentru managementul funcțiilor de analiză strategică și conducerea proiectului; participarea angajaților prezenți, de la nivelul „șef de serviciu”, a fost deosebit de activă și a contribuit cu multe informații.

Toate materialele care au susținut aceste intervenții constituie baza prezentului document, și anume:

- „poziția nivelului regional în administrarea statului”, slide prezentat în 16 iulie 2007;
- „directiva Natura 2000: necesitatea unui rezultat”, slide prezentat în 25 ianuarie 2006, în cadrul ședinței de început, care va servi ca exemplu pentru temele slide-ului precedent;
- rezultatul, în mare, al concluziilor directorilor în urma vizitei în Franța, care va realua deciziile luate.

Pentru început, vom face câteva precizări cu privire la elaborarea și conținutul directivelor europene și monitorizarea implementării acestora.

**Strategie și management de proiect ca temă principală a proiectului de înfrățire**

## 1. DIRECTIVELE EUROPENE: ELABORARE ȘI „CONDIȚIONALITATE”

O mare parte a legislației de mediu este generată la nivel european. Tot în acest domeniu există și cele mai multe contencioase. Dacă statele au contat de multe ori pe durata procedurilor și „uzura” Comisiei Europene, acest lucru nu mai este valabil pentru dispozițiile luate de aceasta din urmă.

**Aplicarea Directivelor și coerența**

### 1.1. De la logica mijloacelor la logica rezultatelor

Aplicarea directivelor europene este cu atât mai delicată cu cât acestea sunt cel mai adesea marcate de o obligație de a avea rezultate și nu numai mijloace. Astfel, în afacerea „plaselor sub-dimensionate”, și anume pescuitul în mare cu plase ale căror ochiuri erau mai mici decât cele prescrite de dreptul european în scopul prezervării resurselor halieutice, Franța a fost sancționată nu numai pentru transpunerea incompletă a directivei, ci și pentru faptul că nu a făcut suficiente controale și că aceste controale nu au vizat pescarii care nu respectau dispozițiile directivei.

Concluzia ar fi că respectarea directivelor trebuie examinată în ceea ce privește toate mijloacele de care poate dispune statul pentru ca legea să fie respectată. De exemplu, mai multe comune refuză respectarea directivei cu privire la „apele uzate” prin lipsa modernizării sistemului de canalizare, dar țara este cea condamnată în măsura în care aceasta poate, prin amenzi și constrângere, să ceară comunelor în cauză să efectueze lucrările solicitate.

### 1.2. Comisia Europeană își acordă mijloace de aplicare a directivelor

Prin aplicarea „rapidă” a contenciosului

Procedura care duce la sancționare se derulează în două faze, fiecare finalizându-se prin sentința Curții de Justiție Europene:

- sentința pentru nerespectare (art. 226 din tratatul Uniunii Europene) care sancționează refuzul total sau parțial al unei țări de a aplica metodele de respectare a unei directive europene;
- stabilirea unei amenzi și constrângere (art. 228 din tratatul UE).

Fiecare dintre aceste două faze conține următoarele etape: ordin de a respecta directiva, aviz motivat, sesizarea Curții, iar statul este invitat să răspundă întrebărilor puse de Comisia Europeană, în acest caz de comisarul responsabil de mediu.

În trecut, această procedură s-a dovedit a fi una foarte lungă, împiedicând dorința CE de a impune respectarea textelor votate de către Parlament și de către state, principiul codeciziei aplicându-se și în domeniul mediului.

De aceea, Comisia Europeană a întreprins, pe de o parte, o triere severă a situațiilor care trebuie examinate pentru a se concentra asupra activităților majore și, pe de altă parte, o accelerare corelativă a procedurilor de parcurgere a dosarelor.

Prin transparența sumei amenzilor forfetare și a constrângerilor zilnice:

Printr-un comunicat din 13 decembrie 2005 cu numărul SEC(2005) 1658, Comisia Europeană a precizat că sentințele solicitate Curții de Justiție specificau atât o amendă cât și o constrângere repetabilă. A decis și următorul mod de calcul:

- pentru amendă = sumă forfetară de bază (200 € în 2005) x un coeficient de gravitate a infracțiunii x factor „n” în funcție de bunăstarea țării (PIB) x număr de zile de persistență a infracțiunii, și anume timpul scurs între producerea infracțiunii și decizia de nerespectare;
- pentru constrângere = sumă forfetară de bază (600 € în 2005) x

**O Comisie Europeană  
decisă să impună  
respectarea Directivelor  
...**

**... prin numeroase  
metode**

Pe de altă parte, conform calculului de mai sus, amenda nu poate fi mai mică de o sumă fixată pentru fiecare zi, de exemplu, 10,9 M€ pentru Franța și 1,5 M€ pentru Ungaria.

În comunicatul citat mai sus, Comisia Europeană a dorit să instaureze un „tratament egal” în statele membre și să creeze un „efect disuasiv” pentru nerespectarea directivelor europene.

Prin condiționalitatea ajutoarelor:

Acest regim se aplică din 1992. Este bine cunoscut în domeniul agricol deoarece ajutoarele așa-numite „din primul pilon” ale PAC (Politicii Agricole Comune) se supun acestui regim. În practică, trebuie făcut în așa fel încât acordarea ajutoarelor să se supună respectării textelor în materie de protecție a mediului, în ceea ce privește bunăstarea animalelor sau calitatea sanitară a alimentelor.

Această dispoziție se traduce și ca elaborare de programe operaționale cu fonduri europene.

Prin condiționalitatea evaluărilor de mediu:

Programele europene menționate mai sus sunt prin natura lor supuse directivei „planuri și programe” din 2001 care impune ca acestea să fie însoțite de o evaluare de mediu. Aceasta are ca obiectiv să analizeze dacă:

- pe de o parte, proiectele pe care trebuie să le subvenționeze (de exemplu, fonduri de dezvoltare rurală) pot avea efecte negative semnificative asupra mediului și, dacă acest lucru se și întâmplă, dacă sunt dispuse măsuri de remediere a acestor efecte. Acordarea ajutoarelor poate fi limitată la proiectele care respectă mediul (ajutoare condiționate);

- pe de altă parte, să verifice dacă este prevăzut un număr suficient de credite pentru protecția mediului în ceea ce privește contextul de mediu din teritoriul vizat, în acest caz Regiunea.

Prin recurgere la dezbateri publice:

În sensul convenției numite AARHUS, transpusă în dreptul european, autoritățile publice trebuie să faciliteze dezbateri publice și accesul publicului la informațiile de mediu. Prin această metodă, Uniunea Europeană dorește să constituie o autoritate de interpelare a acestor autorități cu privire la calitatea deciziei publice care poate merge până la sesizarea Comisiei Europene, în caz de constatare a unei nerespectări a obligațiilor de aplicare a directivelor europene. Observăm astfel că această „buclă” este închisă cu dispozitivul de monitorizare a contenciosului.

## 2. CARE ESTE GUVERNANȚA ÎN IMPLEMENTAREA DIRECTIVELOR EUROPENE?

De ce este nevoie de o guvernanta „specială” în aplicarea Directivelor europene cu privire la mediu și care trebuie să fie conținutul său?

La această întrebare există mai multe răspunsuri:

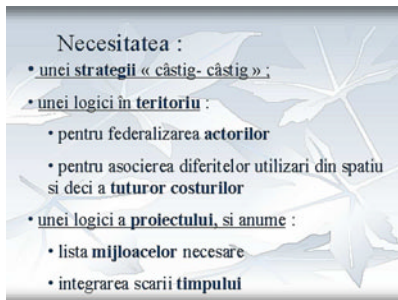
- deoarece majoritatea contencioaselor europene au legătură cu domeniul mediului;
- deoarece este foarte ușor de a angaja un astfel de contencios; fiecare cetățean care poate furniza informații cu o bază suficient de solidă pentru a putea conta pe Comisia Europeană în deschiderea unui contencios împotriva țării sale pe baza acestor informații;
- deoarece obligația de a avea rezultate, care reiese din mai multe directive impune implementarea unor metode diversificate care nu fac apel numai la promulgarea regulilor și transpunerea acestora în autorizațiile administrative. Trebuie de asemenea să se efectueze controale, iar părțile interesate chiar trebuie să fie constrânse dacă situația cere acest lucru. Comunicarea și gestionarea competențelor sunt de asemenea esențiale, precum și mobilizarea finanțării necesare pentru proiectele impuse de aceste directive.

**O guvernanta care trebuie să folosească mai multe metode și diverse părți interesate**

### 2.1. Teoria

Folosirea tuturor metodelor necesare pentru o bună aplicare a unei directive necesită concentrarea asupra unui „teritoriu pertinent” definit în așa fel încât părțile interesate să se poată cunoaște și să interacționeze în acest teritoriu.

Această noțiune de „teritoriu pertinent” este esențială. De exemplu, nu putem programa gestionarea deșeurilor menajere într-un teritoriu mai mic decât un județ. Ne putem chiar gândi în acest exemplu că Regiunea este poate mai pertinentă.



Acestui teritoriu trebuie să i se asocieze o analiză a contextului: realități fizice și calificarea părților interesate, înainte de a stabili orientări care ar permite federalizarea eforturilor părților interesate, de unde rezultă noțiunea de strategie, o strategie care conferă UN SENS acțiunii.

Și în final, competența în termeni de management de proiect va fi de asemenea necesară pentru elaborarea unor „proiecte bune”, solide din punct de vedere tehnic și financiar și având cel mai mic impact posibil asupra mediului.

### 2.2. Concluziile directorilor care au participat la reuniunea din Alsacia în iunie 2006

În practică, această analiză nu a fost omisă de directorii care s-au reunit în Alsacia, în iunie 2006.

Printre lucrurile care i-au marcat pe membrii delegației române:

- capacitatea de decizie de la cel mai înalt până la cel mai scăzut nivel, în funcție de un principiu de delegare spre acela care este cel mai aproape de „teren”;
- colaborarea instituțiilor de stat cu instituțiile colectivităților locale;
- capacitatea de inițiativă locală.

De aici au rezultat mai multe idei de pus în aplicare la reîntoarcerea în România:

- promovarea muncii în echipă;
- organizarea periodică a unor dezbateri intra- și inter-instituționale;
- organizarea unor grupuri de lucru tematice regionale;
- crearea unui comitet regional de coordonare pe probleme de mediu;
- organizarea unor structuri de concertare cu autoritățile locale (Departamente, primării);
- îmbunătățirea colaborării cu O.N.G.-urile.

### 3. CÂTEVA „PUNCTE DE REPER” PENTRU ELABORAREA ȘI CONDUCEREA UNEI STRATEGII

#### 3.1. A fi strategic

##### A fi strategic ?

- ◆ **strategie :**
  - « *arta de a coordona acțiunile* »
  - « *ansamblu de decizii luate în funcție de comportamentul previzibil al persoanelor vizate într-o conjunctură determinată* »
- ◆ trimite la noțiunile de :
  - context
  - public - țintă
  - miză
  - obiectiv
- ◆ un mijloc de mobilizare

##### A fi strategic : cum ?

- ◆ a ști să analizezi un context și să îl « transformezi » în mize pentru dumneavoastră sau pentru « grupul » pe care îl reprezentați pentru a oferi « serviciul » așteptat și pentru a primi un altul în schimb
- ◆ *miză* : « *ceea ce se poate câștiga sau pierde într-o întreprindere, un proiect* »
- ◆ a ști să stabilești un obiectiv :
  - *un obiectiv este precis și atingerea acestuia poate fi măsurată. Mai precis decât o orientare*
- ◆ cu alte cuvinte, a ști să dai un sens (motivația de a face, de ce) și Sensul (direcția)

Analiza contextului nu este suficientă dacă din ea nu rezultă mizele pentru cei care doresc să pună la punct o strategie, cum ar fi agenția națională. În acest caz, Agenția trebuie să acționeze în calitate de „serviciu public pentru mediu”, în colaborare cu agențiile locale și garda de mediu, în analiza mizelor.

**Noțiunea de strategie** inspiră sensul dat acțiunii, transparența și o acțiune colectivă și coerentă. Aceasta reiese din forțele partenerilor și ține cont de punctele slabe ale acestora. Prin definiție, poate fi opusă tacticii, care, spre deosebire de strategie, profită de punctele slabe ale celorlalți și nu de calitățile acestora, care „avansează mascat”, care privilegiază alegerile personale.

Când a trebuit să se precizeze care este opusul noțiunii de strategie, angajații reuniți în 16 iulie 2007 au vorbit și de dezordine, haos, individualism, lipsă de previziune

Analiza contextului trebuie să aibă în vedere:

- pe de o parte, situația teritoriului în ceea ce privește problema de mediu care intervine, de exemplu gestionarea deșeurilor sub aspect tehnic, financiar și social;
- pe de altă parte, părțile interesate, indiferent că acțiunea lor este pozitivă, negativă sau neutră, că țin de administrația de stat, de colectivitățile publice, de mediul socio-profesional sau de asociații (ONG).

#### 3.2. Elaborarea unei strategii

##### Construirea unei strategii ?

- ◆ **contextul** : Care este publicul care contează pentru mine ? Care sunt informațiile pertinente din prisma a ceea ce mi se cere să fac?
- ◆ **mizele**: Ce câștig dacă fac asta? Ce pierd dacă nu fac nimic?
- ◆ **un obiectiv**: a da o valoare poate fi înțeles la un rezultat de atins în colectiv, din prisma misiunilor care trebuie exercitate, precum și a unei traiectorii pentru măsurarea abaterilor + și – pe parcursul proiectului

##### Dar asta nu e suficient uneori !

- ◆ **nivelurile de interes** în cadrul serviciilor nu sunt aceleași, nu sunt convergente în mod natural
- ◆ **modurile de organizare** sunt diverse
- ◆ **gradele de delegare** sunt variabile
- ◆ De unde interesul de a construi o **VIZIUNE** : materializarea, conceptualizarea situației « țintă » : ce vom face, ce vom fi, cum vom face, înainte/după = responsabilul «care dă sensul», opus responsabilului care dă ordine sau responsabilului « resursă »

Această noțiune de viziune poate încorpora sublinierea soluțiilor utile, chiar necesare pentru atingerea obiectivului. O administrație care consiliază și nu sancționează decât pe cei în cunoștință de cauză are maximum de șanse ca directivele să fie respectate, cu cele mai mici costuri pentru țară. Are de asemenea mai multe șanse să antreneze în acțiunea sa diferite părți interesate de implementarea directivei în cauză decât dacă și-ar restrânge acțiunea la o “simplă” aplicare a regulamentelor.

Miza este o noțiune primordială deoarece fiecare lucrează doar dacă există o miză. Această miză va fi examinată, după caz, în ceea ce privește contextul și misiunile încredințate serviciului public de mediu. Uneori această miză va rezulta foarte clar din directivele ministeriale, dar nu numai.

Mai degrabă decât să fixăm un obiectiv (de exemplu, un anumit nivel de control al instalațiilor de un anumit tip), este mai interesant să pregătim direcția în care vrem să mergem prin fixarea acestui obiectiv (de exemplu, un nivel ridicat de conformare a instalațiilor controlate și prin urmare un număr minim de sancțiuni și o abordare „câștig – câștig”). Pe scurt: o administrație eficientă în ceea ce privește misiunile sale și un teritoriu care beneficiază de instalații performante!

## 4. PENTRU UN MANAGEMENT DE PROIECT

### 4.1. Câteva „puncte de reper”

Odată ce obiectivul este fixat, trebuie identificate:

- rezultatele intermediare și finale care trebuie obținute;
- mijloacele care trebuie mobilizate pentru obținerea acestora;
- acțiunile intermediare care trebuie întreprinse;

și făcută o distincție a acestora fie în funcție de părțile interesate, fie în funcție de țintele acțiunilor.

Este esențial de a prevedea toate componentele unui proiect pentru a mobiliza atât proprii colaboratori, cât și partenerii la un proiect.

În cadrul organizațiilor care implementează proiecte complexe, această „tehnică” a fost pusă în teorie prin binecunoscuta noțiune de diagramă “PERT”.

**Organizarea unui proiect înseamnă eliminarea aproximărilor**

### Stabilirea unui proiect

◆ un proiect ?

◆ « *ceea ce avem intenția de a face»*

◆ « *ansamblu de acțiuni implementate în funcție de situația aparte a serviciului și în scopul de a atinge obiectivele fixate»*

Să reluăm exemplul controlului instalației: după analiza mizei, trebuie mai întâi să îi consiliați pe interlocutori prin emiterea de avertismente și fixând în mod judicios termenele limită ale fazelor de modernizare a instalațiilor, ținând cont de realitatea din companie. O colaborare cu agenția care stabilește regimul de autorizare s-ar putea dovedi oportună. Va fi examinată recurgerea la ajutoare financiare.

### Stabilirea unui proiect

◆ obiectivul fiind fixat într-un termen dat, trebuie identificate mijloacele disponibile și necesare:

- resurse umane (efectiv și competențe)
- organizare
- proceduri
- finanțare
- gestiunea informației
- comunicare

◆ organizarea gestiunii mijloacelor în cadrul unui program de lucru pe filiere de părți implicate: *diagrama PERT*

Apoi, odată ce termenele fixate sunt depășite, se vor efectua controale mai sistematice. Toate aceste acțiuni și toți acești participanți pot să se integreze într-un plan de acțiune care va fi cu atât mai eficient cu cât va fi cunoscut de toată lumea.

## 4.2. Un exemplu: implementarea demersului Natura 2000

Să reamintim: Ce este Natura 2000?

- ... o **rețea de habitate** naturale și de specii remarcabile, organizată în funcție de criterii ecologice și „statistice” care impun sectoarele în care trebuie delimitate locațiile
  - „**planuri de administrare**” care conțin măsuri necesare pentru asigurarea conservării habitatelor
  - o **evaluare** periodică a stării de conservare a habitatelor
- ... dar și:
- o contribuție la anumite **proiecte**
  - o abordare **socio-economică** a mediului

Mizele fiind identificate, sunt precizate orientările de lucru.

- Identificarea și organizarea mediului participanților
- Plecarea de la întrebările participanților din teren
- Disponibilitatea de competențe necesare
- Prezentarea documentelor de referință, „de structură”
- Dezvoltarea unei comunicări ca obiectiv
- Realizarea în mod progresiv a unui sistem de informații

### Plecarea de la întrebările factorilor implicați din teren

Comunicarea este organizată plecând de la analiza contextului. Nu numai explicând directivele și textele naționale (logică descendentă), ci și plecând de la întrebările pe care și le pun părțile interesate și marele public (logică ascendentă). Aceste întrebări pot fi: ce am de câștigat din asta? pot continua să execut o practică sau alta? etc.

### Organizarea mediului participanților

Din punct de vedere general, acțiunile și comunicarea asociată acestora merită să fie concepute în termeni de conținut și puse în aplicare în funcție de grupurile de părți interesate care sunt omogene prin natura lor sau pentru că au fost constituite în grupuri de lucru sau de brainstorming pentru nevoile proiectului.

### Disponibilitatea de competențe necesare

În prealabil, trebuie evaluate competențele disponibile la nivel intern pentru ca, în funcție de caz, să se caute și competențe externe, precum și mijloace, în special

- Comunicare sub formă de „**întrebări-răspunsuri**”
- **Adaptarea limbajului** la publicul vizat
- Specificarea „**produselor**” acestui demers

### 4 cercuri pentru patru roluri:

- **echipa de „proiect”**
- **factorii implicați care lucrează pentru Natura 2000:** studii și documente științifice, planuri de management, „managementul” siturilor N2000
- **partenerii:** elaborarea de strategii, confruntarea cu alte logici (economice, de amenajare, sociale, ...)
- „**marele public**” și reprezentanții acestuia: cei care contrazic. Dialogare cu aceștia în baza unei comunicări „întrebări-răspunsuri”

... În echipa de proiect și în cazul factorilor implicați în implementarea Natura 2000:

- ecologie și administrarea mediilor naturale

financiare, pentru a le mobiliza.

#### Dezvoltarea unei comunicări țintă

Demersul Natura 2000, ca multe demersuri rezultate din directivele europene, este lung și complex. Este un motiv în plus pentru implementarea încă de la bun început a unei comunicări adaptate și actualizarea acesteia. De fapt, este deseori necesar să repetați de multe ori aceeași afirmație pentru a fi considerată demnă de atenție. De aici rezultă necesitatea de a stabili „mesaje” clare și adaptate.

#### Realizarea unui sistem de informații

„Logica rezultatului” implică necesitatea unei evaluări a stării inițiale, măsurarea gradului de înaintare a proiectului, precum și a rezultatelor obținute, de unde necesitatea de a beneficia de un sistem de informații performant și suficient de deschis pentru a nu fi considerat „tehnocratic”, și deci care scapă de sub „controlul” cetățeanului și a părților implicate.

- juridic
- aspecte tehnico-financiare în domeniile agricol, forestier, urbanistic
- managementul și animarea muncii în echipă
- redactare și comunicare
- gestionarea sistemelor informatice, cartografie

Crearea unei **legături permanente** cu mediul participanților

... **prin:**

- comunicarea “instituțională”
- accesul la media (presă, televiziune, radio)

... **cu produse adaptate:**

- pliante, ghiduri, postere, reuniuni de presă

... **de unde:**

- importanța unui **buget dedicat** și a mijloacelor materiale pentru stabilirea suporturilor de comunicare.

... **cu privire la:**

- datele ecologice
- datele cu privire la teritorii
- documente produse în cadrul demersului (organizarea istoricului)
- aspectele de reglementare și de jurisprudență

... și **punerea acestuia on line**

## 5. NIVELUL REGIONAL ÎN CADRUL ADMINISTRĂRII DE STAT?

### 5.1. De ce un nivel regional?

Întrebările care apar :

- ◆ de ce un nivel regional ?
- ◆ care sunt funcțiile specifice ale acestuia ?  
« o funcție reprezintă un rol, o utilitate într-un ansamblu, o sarcină, o responsabilitate »
- ◆ care sunt condițiile necesare pentru a asigura aceste funcții?  
  - în materie de organizare ;
  - în materie de know-how;
- ◆ care sunt dificultățile întâlnite ?

De ce un nivel regional ?

- ◆ o constatare ; **cele 3 niveluri** :
- ◆ național : elaborarea politicii, raportări pentru Parlament, acordarea unor mijloace administrației, emiterea de directive, evaluarea prin inspecții
- ◆ local : implementarea în mod operațional a directivelor utilizând cât mai bine posibil mijloacele date
- ◆ regional : evaluare / pilotare, coordonarea acțiunilor, animarea serviciilor (competențe), expertiză la un al doilea nivel, programarea mijloacelor

De ce un nivel regional ?

- ◆ pentru a putea reduce cerințele de la nivel național
- ◆ pentru a armoniza practicile din cadrul unui teritoriu pertinent
- ◆ pentru a programa într-un mod adaptat aceluși teritoriu pertinent
- ◆ pentru a regrupa competențe « rare »
- ◆ pentru a reflecta asupra nivelului operațional în scopul de a evalua și a anticipa evoluția dorită

În măsura în care textele de lege nu spun totul cu privire la atribuțiile serviciilor, am putea să ne punem această întrebare. În orice caz, directorii acestor servicii trebuie să poată preciza fundamentele exercitării misiunilor lor oricărei persoane din cadrul serviciului sau oricărei părți interesate care pune aceste întrebări.

În statele ne-„federale”, cum ar fi România și Franța, serviciile de stat sunt deseori organizate pe trei niveluri atunci când o țară este atât de mare încât nivelul național nu poate cuprinde toate problematicile de la nivel local. În Franța, un text precizează atribuțiile acestor trei niveluri, și anume „carta deconcentrării” care a făcut obiectul unui decret al Consiliului de stat din 1992.

Noțiunea de „teritoriu pertinent” este centrală. Nivelul local este prea „mic” pentru a gestiona anumite dosare sau anumite proceduri și nivelul central este prea departe sau prea “simplificator” pentru a adapta orientările naționale la specificul local. Prin urmare este necesar un teritoriu „intermediar”.

## 5.2. Funcțiile nivelului regional

### Cum pot fi calificate funcțiile nivelului regional ?

- ◆ pilotare, leadership
- ◆ animare
- ◆ coordonare
- ◆ experți « back office »
- ◆ *dar realitatea e mai puțin simplă mai ales dacă nivelul regional are mai multe funcții operaționale și dacă nivelul național trimite comenzi directe*

#### Cele trei funcții:

- «pilotarea<sup>1</sup>» acțiunilor,
- coordonarea proiectelor,
- animarea serviciilor sunt esențiale în rolul nivelului regional.

Prin definiție, distingem rolul «pilotării» în funcție de nivelul central și de nivelurile regionale. Primul ține de ansamblul elementelor necesare pentru conducerea politicilor de stat. Nivelurile regionale țin de acțiunile cele mai strategice exercitate în cadrul delegării pe care nivelul central o acordă nivelului regional.

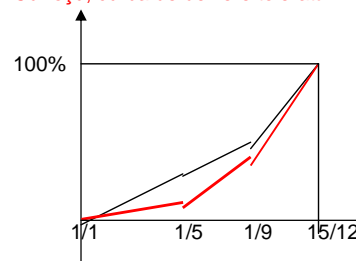
Funcția de expert implică, pe de o parte, gestionarea unor dosare a căror acoperire este mai mare decât teritoriul unui județ și, pe de altă parte, dosarele care implică competențe „speciale” ce nu se pot regăsi în fiecare județ, din simple motive de raționalitate.

### Pilotarea ?

- ◆ fixarea obiectivelor
- ◆ stabilirea indicatorilor de pilotare (obiective – traiectorie – măsurarea abaterilor)
- ◆ dacă este posibil, acordarea unor mijloace
- ◆ justificare față de nivelul superior
- ◆ garant

«Pilotarea» nu se rezumă numai la fixarea unui anumit obiectiv precis și a unui interval de timp pentru a-l atinge. «Pilotarea» implică și urmarea, pas cu pas, a traseului spre acest obiectiv. În practică, este vorba de fixarea traiectoriei în funcție de mijloacele disponibile. Un exemplu simplu: să se atingă la 15 decembrie 100% consumul al creditelor programate pentru anul în curs. În funcție de mijloacele necesare pentru lansarea proiectelor, traiectoria este la început în ascendență slabă apoi se redresează puternic după 1 iunie.

#### Cu roșu, curba de deviere tolerată



«Pilotarea» conduce la măsurarea periodică a diferenței dintre realitate și această traiectorie și ulterior la motivele care explică traiectoria.

A fi « pilot » înseamnă și a fi „lider”, cu implicațiile aferente de respectare și apărare a serviciilor «pilotate».

<sup>1</sup> «A pilota» are aici sensul de a ghida, a călăuzi, a îndruma, a îndrepta.

## Coordonarea ?

- ◆ aceasta trebuie să fie win-win și deci să pună în evidență plusvaloarea coordonării
- ◆ dobândirea unei anumite legitimități din partea nivelului superior
- ◆ cunoașterea activității serviciilor « coordonate »
- ◆ valorificarea acțiunii acestor servicii

**Coordonarea** vizează parcurgerea celor mai delicate dosare operaționale „în sensul strategiei regionale”. Prin urmare reprezintă acțiunea imediat următoare. Aceasta este cu atât mai eficientă cu cât modalitățile practice de întocmire a dosarelor menționate au fost precizate anterior „doctrinelor”. Aceste doctrine trebuie să aplice legea, reglementările și circularele ținând cont de specificitățile locale și de necesitățile de explicitare ale părților interesate.

Coordonarea apelează la tehnicile de management de proiect (cf. mai jos) și de conducere a ședințelor, dar și de relații publice.

## Animarea ?

- ◆ ascultarea nevoilor
- ◆ mobilizarea competențelor utile pentru instruire
- ◆ rigoare în pregătirea și ținerea reuniunilor
- ◆ formalizarea cunoștințelor dobândite pentru a face din acestea reguli colective

Cu cât coordonarea și mai ales «pilotajul» țin de o postură de leadership, cu atât funcția de **animare** ține de modestia celui care se pune în serviciul altora pentru a-i face să progreseze. Animarea serviciilor vizează îmbunătățirea competențelor și a coeziunii acestora. Aceasta conduce la analizarea textelor care trebuie aplicate, la dezvoltarea competențelor tehnice în baza modului de formare, la producerea „doctrinelor” sau a ghidurilor care vor fi de referință în cadrul serviciilor, dar uneori și pentru partenerii sau beneficiarii administrației. În acest sens, sunt necesare analiza temeinică a necesităților serviciilor vizate și rigozitate în ceea ce privește durata și formalizarea rezultatelor demersului cu riscul de a demobiliza serviciile menționate.

## 5.3. Controlul nivelului regional

### Atenție: cheile coordonării regionale

- ◆ Împărtășirea experienței între « servicii »
- ◆ Stăpânirea funcțiilor cheie (gestiunea creditelor, a resurselor umane, de reprezentare,...)
- ◆ O legitimitate reglementară (text de atribuire, cf. *Polulului Mediu și Dezvoltare Durabilă*, evaluare de mediu,...)
- ◆ Crearea unui sens strategic
- ◆ **Înseamnă să începi cu sine : planul strategic**

Cu siguranță cele trei funcții menționate mai sus sunt cu atât mai apreciate și asumate cu cât rezultă din deciziile de la nivel național, dintr-un fel de precauție, și cu cât competențele necesare sunt controlate de către responsabilii de asigurarea acestor funcții în cadrul agenției regionale. Printre acestea, este esențială „crearea unui sens strategic” al acțiunii comune a serviciilor.

## Organizarea : *facilitarea gestiunii transversale*

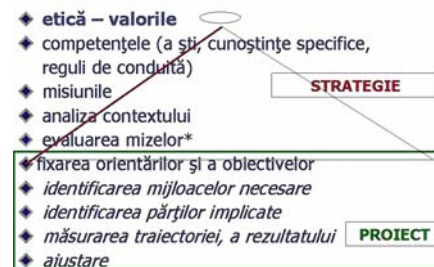
- ◆ un comitet director « strategic » și nu « separat în compartimente »
- ◆ angajați « referenți » pentru subiectele care necesită o coordonare regională
- ◆ poli de competență internă ȘI externă
- ◆ o circulație performantă a informației
- ◆ reguli disponibile
- ◆ practicarea "scrisorilor de misiune" și a fișelor de post (pentru a spune care sunt așteptările)

« Pilotajul » regional se traduce în practică prin animarea rețelelor tematice cu privire la apă, biodiversitate, evaluarea de mediu, prevenirea riscurilor, eco-responsabilitatea, educația în ceea ce privește mediul, etc. Prin urmare este foarte important ca agenția regională să fie organizată la nivel intern „în corespondență” cu aceste rețele. Cu alte cuvinte, trebuie ca angajații Agenției interesați de aceeași rețea să fie “pe aceeași lungime de undă” pentru a oferi o imagine coerentă a agenției regionale. De aceea este recomandată animarea la nivel intern a polilor de competență în fiecare dintre domeniile vizate de « pilotajul » regional.

## 6. PERSPECTIVE VIITOARE

Să nu uităm că toate aceste recomandări sunt puse în practică de către angajați. Cu toate că sunt incontestabile, aceste recomandări nu pot fi executate complet decât dacă toate competențele, „experiența reală” personală și „valorile” sunt recunoscute de către angajații care fac parte din administrație și căutate de cei cărora li se va solicita să facă parte din această administrație.

### Piramida sensului ?



Chiar înainte de a se pune problema competențelor necesare pentru stabilirea unei strategii și de a conduce proiectele, este important să se țină cont de chestiunile de etică și de **valoare de serviciu public**.

Calea spre respectarea directivelor europene este lungă și dificilă, în special pentru cei care au această misiune în cadrul serviciilor de stat. Presiunile sunt deseori mari și slăbesc forța acțiunii, din diverse motive, mai ales financiare, dar și pentru că luarea în calcul a mediului impune uneori modificarea practicilor, fiecare schimbare fiind primită cu scepticism.

**Nu întârziati în a acționa**

Este un motiv în plus pentru cei care au puterea de a dirija serviciile în cauză de a acționa cu metodă și de a fi activi în munca de convingere care este de altfel misiunea lor cea mai nobilă.