

Analiza managementului de proiect din domeniul planificării spațiale în mediul academic / Analysis of project management from the viewpoint of spatial planning in the academic environment

Alexandra Meilă (1), Alexandru-Ionuț Petrișor (2)

(1) Doctorand, Școala Doctorală de Urbanism, Universitatea de Arhitectură și Urbanism „Ion Mincu”, București, România); Conf./CSI dr. ecol., dr. geogr., habil. urb., Școala Doctorală de Urbanism, Universitatea de Arhitectură și Urbanism „Ion Mincu”, București, România

Abstract. In the field of spatial planning, the quality of documentation depends largely on the quality of the process. Due to the procurement procedures in which the criterion is almost exclusively the lowest price, the quality of the landscaping and urban planning documentation has progressively decreased. This article aims to initiate a scientific approach to identify whether the quality of spatial planning documentation is not due to inadequate project management. For this purpose, the research methodology consisted in investigating the implementation of professional project management, based on new technologies and software in the development of urban planning and spatial planning. The method of sociological analysis used is based on two essential tools for gathering the information needed for a quantitative analysis - the questionnaire and the interview. The finality of the study will highlight the main risks identified in the analysis of the management of urban planning and spatial planning documentation.

Key words: strategic planning, project management, sociological analysis, questionnaire, interview, general urban plan, county territory development plan

1. Planificarea teritorială și managementul de proiect

Din punct de vedere al cercetătorului urbanist, provocările globale majore actuale privind globalizarea economică, integrarea europeană, sărăcia la nivel mondial, schimbările climatice, implică restructurarea modelelor tradiționale și ierarhizate ale planificării spațiale. Din acest motiv planificarea spațială trece de la dimensiunea tradițională a politicii naționale la un model european care se adaptează tendințelor politice actuale și dinamicii socio-economice, evidențiind importanța dimensiunii teritoriale și a abordării integrate a planificării urbane în politica de coeziune teritorială. Conceptul planificării spațiale necesită identificarea unor modele durabile cu un accent asupra viziunii pe termen lung, stabilirea strategiilor de dezvoltare, strategii pentru consolidarea specializărilor funcționale locale, integrarea politicilor, precum și participarea tuturor factorilor interesați. Pentru atingerea obiectivelor dezvoltării economice a zonelor urbane și rurale este necesară existența unei viziuni pe termen lung operaționalizate prin strategii de dezvoltare durabilă.

Planificarea spațială în țările Uniunii Europene necesită o interpretare general acceptată: grup de metode utilizate de sectorul public pentru a asigura o organizare rațională a teritoriului, a mediului și a obiectivelor economice și sociale (în echilibru, conform principiilor dezvoltării durabile)¹.

¹ Nicherșu și Iacoboaea

Planificarea spațială strategică privește probleme majore de dezvoltare spațială. Astfel de probleme pot apărea la orice scară de planificare, dar este mai frecvent ca acestea să fie abordate la nivel local și chiar mai mult la nivel regional². Planurile spațiale strategice trebuie evaluate, nu în primul rând în lumina rezultatelor materiale ale acestora, ci pentru modul în care acestea îmbunătățesc înțelegerea factorilor de decizie a problemelor prezente și viitoare cu care se confruntă.

Conceptul de planificare strategică – ca și instrument al managementului urban – se definește ca fiind procesul managerial ce are ca scop dezvoltarea și menținerea unei corespondențe reale între obiectivele, resursele orașului și oportunitățile din mediul înconjurător al acestuia. Planificarea strategică orientată spre piață pornește de la ipoteza că viitorul este nesigur, dar poate fi influențat de acțiuni strategice.

Dimensiunile actuale ale planificării strategice sunt conturate de politica europeană de coeziune regională și sunt asociate cu arhitectura orașului inteligent³.

Toate țările au nevoie de un set minimal de instrumente de planificare care să permită o gestionare eficientă și echitabilă a dezvoltării spațiale pe baza unor criterii convenite. Instrumentele de planificare trebuie să funcționeze într-o manieră consecventă și complementară pentru a asigura o abordare proactivă și coordonată a gestionării dezvoltării teritoriale, responsabilă și transparentă în procesul de luare a deciziilor. Este deosebit de important ca instrumentele de planificare (planurile) să fie considerate documente de susținere pentru dezvoltarea teritorială la toate nivelurile administrative și nu ca o impunere din afară. Aceasta înseamnă că aceste instrumente (planurile) trebuie să fie pregătite într-un mod deschis și colaborativ.

Planificarea spațială din România este în concordanță cu politicile europene din domeniu, iar legea 350/2001 reglementează activitatea de amenajarea a teritoriului din România și principalele instrumente utilizate pentru gestiunea echilibrată a teritoriului. Prin documentații de amenajare a teritoriului și de urbanism se înțeleg planurile de amenajare a teritoriului, planurile de urbanism, regulamentul general de urbanism și regulamentele locale de urbanism, avizate și aprobate Conform legii 350/2001.

Documentațiile de amenajare a teritoriului aprobate stabilesc strategiile și direcțiile principale de dezvoltare a unui teritoriu, având caracter director obligatoriu pentru administrațiile publice de orice nivel, iar documentațiile de urbanism aprobate stabilesc strategii și direcții principale de dezvoltare a unui teritoriu cu probleme complexe ce necesită reglementări operaționale la nivelul orașelor și comunelor, obligatorii atât pentru administrațiile publice, cât și pentru persoanele fizice și juridice.

Documentațiile de amenajare a teritoriului sunt următoarele:

- a) Planul de amenajare a teritoriului național;
- b) Planul de amenajare a teritoriului județean;
- c) Planul de amenajare a teritoriului zonal.

² Faludi

³ Anthopoulos și Vakali

Documentațiile de urbanism sunt următoarele:

- d) Planul urbanistic general și regulamentul local aferent acestuia;
- e) Planul urbanistic zonal și regulamentul local aferent acestuia;
- f) Planul urbanistic de detaliu.

În ultimul timp, un rol esențial în realizarea și gestionarea planurilor de dezvoltare teritorială îl are tehnologia informației, atât prin programe specializate, cât și prin sistemele suport de decizie la nivel administrativ.

Sistemele informaționale geografice reprezintă un „sistem de asistare a deciziilor pe baza integrării datelor cu un referențial spațial în rezolvarea unor probleme”⁴. Folosirea sistemelor informaționale geografice vizează relația spațială dintre geodiversitate și factorii ce determină modificările acestora la nivelul regiunilor de dezvoltare, sau în anumite zone de interes, cum ar fi ariile naturale protejate⁵.

Un management de proiect profesionist poate îmbunătăți substanțial planificarea la nivel urban și regional prin suportul de decizie gândit în mod științific, prin strategiile de comunicare cu factorii de decizie și populația, prin metodele de control ale etapelor componente și prin flexibilitatea pe parcursul implementării proiectului în alegerea celor mai eficiente soluții. Managementul proiectelor este important pentru a conceptualiza în mod adecvat o idee, a planifica și elabora în mod adecvat o propunere, precum și a implementa, monitoriza, controla și evalua corespunzător un proiect. Managerii decid ce trebuie făcut, când trebuie făcut, cum trebuie făcut și cine trebuie să o facă⁶.

Măsurile tradiționale ale succesului proiectului s-au axat pe așa-numitul triunghi de fier. Astfel, fiecare proiect are o triplă constrângere pentru realizarea obiectivelor programate. Cele trei constrângeri sunt legate de graficul de timp, bugetul proiectului și calitatea rezultatelor⁷. Modelul triunghiului de fier a fost primul model de succes al managementului de proiect, care s-a dovedit ulterior ca fiind doar o parte a succesului general al proiectului.

Orice expert din domeniul managementului de proiecte trebuie să dețină cunoștințe temeinice, precum și capacitatea de autoorganizare. Abilitatea de a evalua rațional riscul adus de realizarea unui proiect reprezintă o condiție de bază a unui bun manager de proiect. Administrarea resurselor umane reprezintă o premisă importantă pentru ca echipa selectată să fie eficientă.

Managerii de proiect folosesc tehnicile și instrumentele pentru colectarea, combinarea și distribuirea informațiilor prin mijloace electronice și manuale. Sistemul de informații privind managementul de proiect (PMIS) este utilizat pentru planificarea programelor, bugetul și execuția lucrărilor care urmează să fie realizate în managementul de proiect. Cu toate

⁴ Cowen

⁵ Petrișor

⁶ Steiner

⁷ De Wit

acestea, contribuția reală a PMIS la succesul sau performanța proiectului nu poate fi cuantificată, rolul managerului de proiect fiind esențial⁸.

2. Metodologia cercetării

Pentru a înțelege mecanismul de desfășurare a proceselor de elaborare a planurilor de amenajare a teritoriului și a planurilor urbanistice generale, a fost necesar dialogul cu autoritățile locale, cu experții domeniului planificării teritoriale și cu responsabilii din cadrul consiliului județean sau local ce monitorizează implementarea planurilor de dezvoltare teritorială. Pe baza analizelor realizate la nivelul județelor și orașelor studiate a fost realizat un algoritm de procesare a principalelor activități privind planurile de amenajare a teritoriului, respectiv planurile urbanistice generale, diagramele GANTT și matricea de riscuri evaluate.

Pe baza analizelor realizate la nivelul planurilor urbanistice generale și a planurilor de amenajare a teritoriilor județene a fost elaborată o metodologie de analiză sociologică ce se bazează pe două instrumente esențiale de culegere a informațiilor necesare pentru o analiză cantitativă – chestionarul și interviul.

Chestionarul propus ca un instrument de investigare, cuprinde întrebări cu mai multe răspunsuri destinate profesioniștilor din domeniul urbanismului și amenajării teritoriului și care necesită răspunsuri ce urmează a fi înregistrate în scris. De asemenea, pentru o analiză complexă a problematicii studiate au fost realizate cinci interviuri audio înregistrate cu profesioniști din cadrul facultății de Urbanism - UAUIM București.

Scopul analizei sociologice realizate este îmbunătățirea managementului de proiect în realizarea documentațiilor de urbanism și amenajare a teritoriului, în special Planurile Urbanistice Generale (PUG) și Planurile de Amenajare a Teritoriului Județean (PATJ).

Obiectivele propuse prin ancheta sociologică pot fi exprimate astfel:

- identificarea barierelor care pot afecta un management de proiect performant pentru realizarea documentațiilor de urbanism și amenajare a teritoriului;
- identificarea unor soluții tehnice pentru îmbunătățirea managementului de proiect în cazul elaborării documentațiilor de urbanism și amenajare a teritoriului;
- identificarea gradului de satisfacție a profesioniștilor din domeniu în elaborarea documentațiilor de urbanism și amenajare a teritoriului.

Chestionarul propus ca un instrument de investigare, este format din 17 întrebări destinate profesioniștilor din domeniul planificării teritoriale și a fost transmis prin e-mail.

Acest chestionar a fost completat de 15 profesioniști din domeniul planificării teritoriale – 13 specialiști ai facultății de Urbanism – UAUIM și doi specialiști ai institutului URBANPROIECT (actualmente sucursala URBANPROIECT a INCD URBAN-INCERC).

Selecția întrebărilor sondajului a avut la bază următoarele criterii:

- concentrarea pe un grup țintă;
- corelarea cu obiectivele documentațiilor de urbanism și amenajare a teritoriului;

⁸ Raymond și Bergeron

- traducere în mod clar a obiectivelor cercetării în cerințe de informații și în final în întrebări valide;
- surprinderea trendurilor și modalităților de îmbunătățire a managementului de proiect în domeniul planificării teritoriale;
- claritate, relevanță, simplitate.

Cele cinci interviuri au fost realizate cu specialiștii din domeniul planificării teritoriale pentru a identifica diversele așteptări, judecățile de valoare, interpretările din perspectiva particulară a diferitelor categorii de vârstă a subiecților.

Analiza se materializează atât într-o analiză cantitativă de tipul evaluărilor statistice, dar și într-o analiză calitativă privind cele mai concludente concluzii privind îmbunătățirea managementului de proiect în realizarea documentațiilor de urbanism și amenajare a teritoriului.

De asemenea, datele cu caracter personal au fost utilizate doar pentru cercetare și nu vor apărea datele de identificare ale respondenților în nici un fel de documentații, iar rezultatele chestionarului vor fi prezentate într-o formă agregată și nu în mod individual, cei chestionați sau intervievați fiind informați în acest sens.

Datele cu caracter personal au cuprins: sexul, vârsta, experiența în domeniul urbanismului (număr ani), experiența în domeniul amenajării teritoriului (număr ani), număr de proiecte de urbanism și amenajare a teritoriului coordonate în ultimii cinci ani și dacă respondentul deține firmă în domeniul planificării teritoriale. Cunoașterea acestor date cu caracter personal asigură studierea aprofundată a problematicii implementării managementului de proiect în documentațiile de urbanism și amenajarea teritoriului prin surprinderea unor aspecte subtile de la niște profesioniști bine informați.

La completarea chestionarului a participat un număr de 15 specialiști în domeniul planificării spațiale, șapte persoane de gen feminin și opt persoane de sex masculin, cu vârsta cuprinsă între 31 și 80 ani, cu o medie de 53,2 ani (Figura 1).

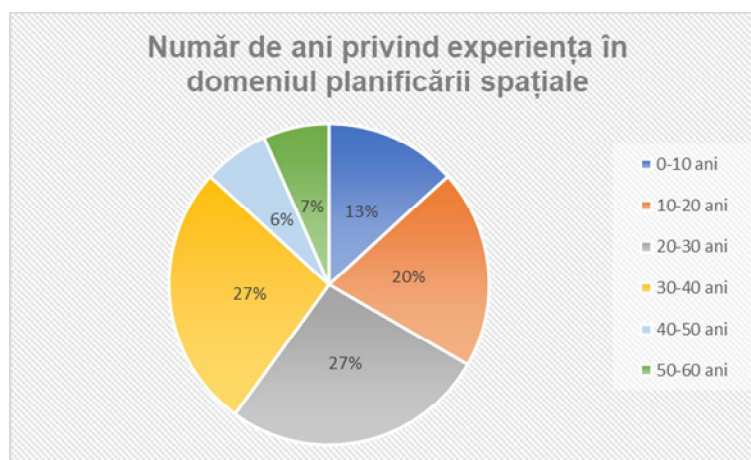


Figura 1. Experiența specialiștilor chestionați în domeniul planificării spațiale (număr ani).

Din punct de vedere al profesiei, respondenții au evidențiat numărul de proiecte de urbanism și amenajare a teritoriului pe care le-au coordonat în ultimii cinci ani. Media

numărului de proiecte pentru cei 15 specialiști este de 9,2 proiecte, ceea ce demonstrează încă o dată experiența și profesionalismul specialiștilor intervievați. Prin cele cinci interviuri realizate s-a încercat clarificarea anumitor observații apărute în redactarea chestionarelor de câțiva specialiști, de aceea am apelat la teoreticieni cu o vastă experiență în domeniul urbanismului și amenajării teritoriului (Figura 2).

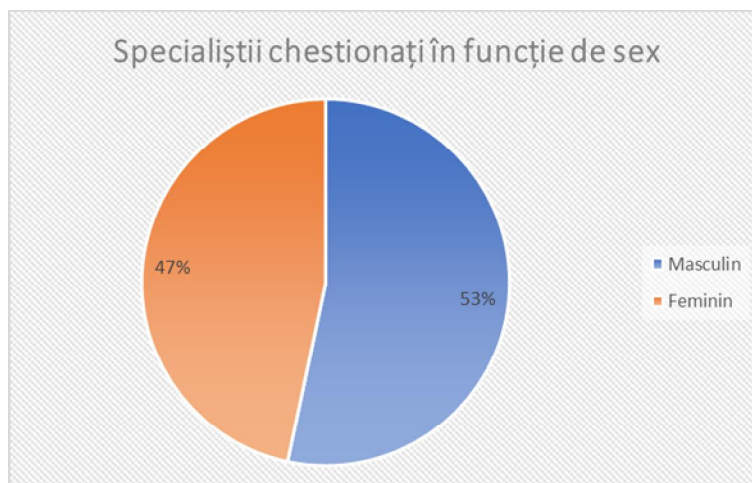


Figura 2. Specialiștii chestionați în domeniul planificării spațiale, în funcție de sex.

3. Rezultate și discuții

Întrebarea numărul 1.

1. Care credeți că este cea mai mare problemă în elaborarea documentațiilor de urbanism?

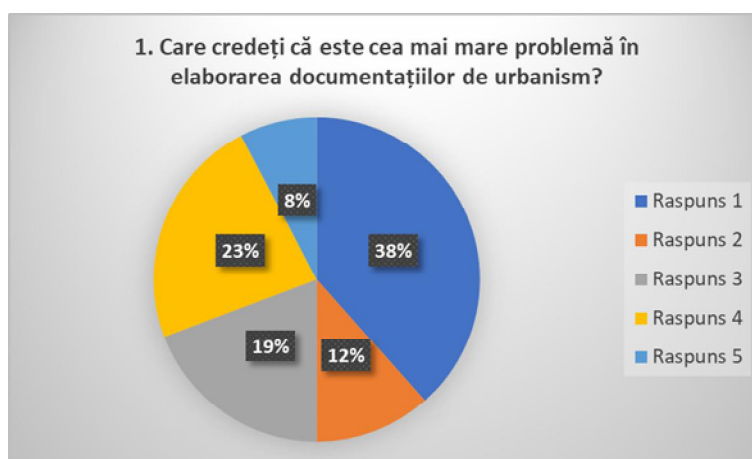


Figura 3. Principalele probleme apărute în elaborarea documentațiilor de urbanism

Răspuns 1. Legislația care conduce de multe ori la neînțelegeri dintre elaborator și beneficiar;

Răspuns 2. Corectitudinea planului topografic de bază care poate distorsiona planul de realizare al proiectului având ca temă documentația de urbanism;

Răspuns 3. Subevaluarea financiară a documentațiilor de urbanism, neexistând un plafon minimal în elaborarea documentațiilor de urbanism;

Răspuns 4. Avizele tehnice care trebuie obținute, conform metodologiei;

Răspuns 5. Altele.

Această primă întrebare a fost poate și cea mai comentată întrebare, deoarece pe lângă răspunsurile normale prin bifarea răspunsurilor probabile au fost și foarte multe comentarii. De asemenea, în cadrul interviurilor au fost foarte bine argumentate răspunsurile la întrebarea numărul 1, iar concluzia generală evidențiază foarte multe dificultăți în elaborarea documentațiilor de urbanism datorită lacunelor existente în legislație.

Astfel, avem 38% probleme cu legislația, 23% problemele cu avizele tehnice, 19% subevaluarea financiară a documentațiilor, 12% corectitudinea planului topographic de bază și 8% altele cum ar fi lipsa unor metodologii clare de avizare, cerințe ale avizatorilor ce depășesc cu mult fie cadrul legal existent, fie gradul de detaliere tipic sau neclaritățile privind regimul proprietății și ale transferurilor proprietății asupra terenurilor, inclusiv în relație cu documentele cadastrale.

Un specialist cu multă experiență a atras atenția asupra faptului că există o metodologie de calcul a onorariilor și prețurilor pentru proiectarea investițiilor și studiilor din domeniul urbanismului și amenajării teritoriului, aprobată de către MLPTL prin Ordinul nr.11/N/1994, avizată, cu modificări, de către MLPTL prin Avizul nr. 2156/2001. Acest document este foarte bine realizat și poate fi adaptat foarte ușor la nivelul anului 2020.

În urma interviurilor realizate, specialiștii au confirmat calitatea acestui document care era foarte util proiectantului pentru a calcula prețul corect al documentației de urbanism sau amenajare a teritoriului și care în general era acceptat de beneficiari. În momentul apariției licitațiilor pe SEAP, acest document nu a mai fost considerat util, deoarece beneficiarul stabilea și stabilește aleator prețul licitației, respectiv documentației de planificare teritorială și din acest motiv foarte mulți specialiști consideră pe bună dreptate subevaluarea documentațiilor de urbanism. Concluzii importante în urma interviurilor evidențiază necesitatea diferențierii dintre Planurile de Urbanism General și Planurile Urbanistice Zonale și de Detaliu. Dacă în cazul Planurilor Urbanistice Zonale sau de Detaliu problemele principale sunt legate de lacune existente în legislație și de subevaluarea documentațiilor, în cazul Planurilor Urbanistice Generale, problemele sunt mult mai complexe, începând cu planul topografic care de foarte multe ori nu corespunde 100% cu realitatea din teren și terminând cu avizele tehnice unde cel puțin o parte din avizatori au cerințe care depășesc cu mult cadrul legal.

Din acest motiv, principala variantă de răspuns aleasă de foarte mulți specialiști o reprezintă legislația care conduce de multe ori la neînțelegeri între elaborator și beneficiar și la întârzieri care nu au ca motivație specialistul și echipa lui de lucru.

Întrebarea numărul 2

2. Care credeți că este cea mai mare problemă în elaborarea documentațiilor de amenajare a teritoriului?

Răspuns 1. Legislația existentă.

Răspuns 2. Planul de bază solicitat în realizarea documentațiilor de amenajare a teritoriului.

Răspuns 3. Subevaluarea financiară a documentațiilor de amenajare a teritoriului, neexistând un plafon financiar minimal în elaborarea documentațiilor de amenajare a teritoriului.

Răspuns 4. Avizele tehnice ce trebuiesc obținute, conform metodologiei.

Răspuns 5. Lipsa de interes a beneficiarului privind realizarea unei documentații de amenajare a teritoriului de bună calitate.

Răspuns 6. Altele.

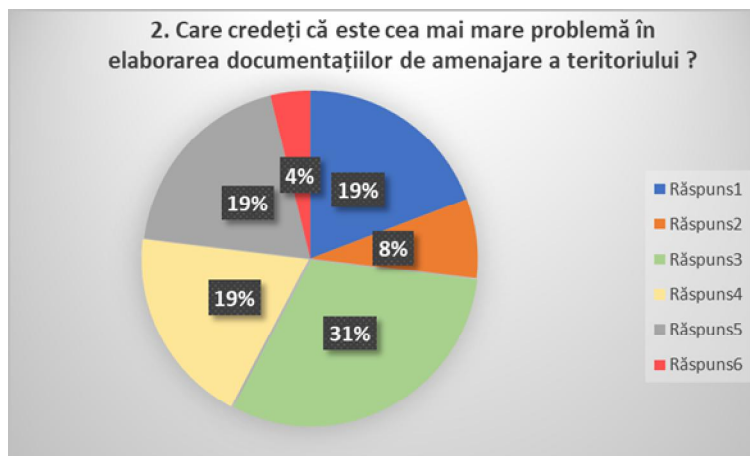


Figura 4. Principalele probleme apărute în elaborarea documentațiilor de amenajare a teritoriului.

Întrebarea numărul 2 demonstrează diferența de abordare a documentațiilor de amenajare a teritoriului în raport cu documentațiile de urbanism. Chiar dacă există o metodologie de calcul a onorariilor și prețurilor pentru proiectarea investițiilor și studiilor din domeniul urbanismului și amenajării teritoriului, aprobată de către MLPTL prin Ordinul nr.11/N/1994 și avizată, cu modificări, de către MLPTL prin Avizul nr. 2156/2001, beneficiarii sunt cei stabilesc prețul licitației pentru documentațiile de amenajare a teritoriului. Și în cazul acestor documentații prețul oferit este foarte scăzut, din acest motiv majoritatea specialiștilor (31%) au ales varianta de răspuns 3 care indică subevaluarea acestor tipuri de documentații. Variantele de răspuns 1,4 și 5 sunt la egalitate, lacunele existente în legislație fiind completate și de lipsa de interes a beneficiarului pentru realizarea unor documentații de amenajare a teritoriului de bună calitate. Varianta de răspuns 6 (Altele) a evidențiat și alte probleme care apar în proiectarea documentațiilor de amenajare a teritoriului, în special punerea la dispoziție de către beneficiar a datelor necesare analizelor sectoriale sau cerințele exagerate ale avizatorilor. De asemenea, a fost evidențiată lacuna legislative privind obligativitatea respectării direcțiilor de dezvoltare prevăzute prin documentele de amenajare a teritoriului. În urma interviurilor realizate putem trage concluzia că beneficiarii doresc în special o strategie care să cuprindă proiectele ce pot fi dezvoltate la nivelul județului și eventual și scrierea și câștigarea acestor proiecte de către elaboratori.

Întrebarea numărul 3

3. Care credeți că sunt principalele lacune în legislația națională referitoare la elaborarea documentațiilor de urbanism și amenajare a teritoriului?

Răspuns 1. Lipsa de claritate a obiectivelor, ce poate conduce la diverse interpretări și apariția de conflicte între elaborator și beneficiar;

Răspuns 2. Conținutul final al documentațiilor care nu corespunde cu solicitările beneficiarului;

Răspuns 3. Neconcordanța cu politicile europene, privind documentațiile de urbanism și amenajare a teritoriului;

Răspuns 4. Neconcordanța cu obiectivele Strategiei de dezvoltare teritorială a României;
Răspuns 5. Altele.

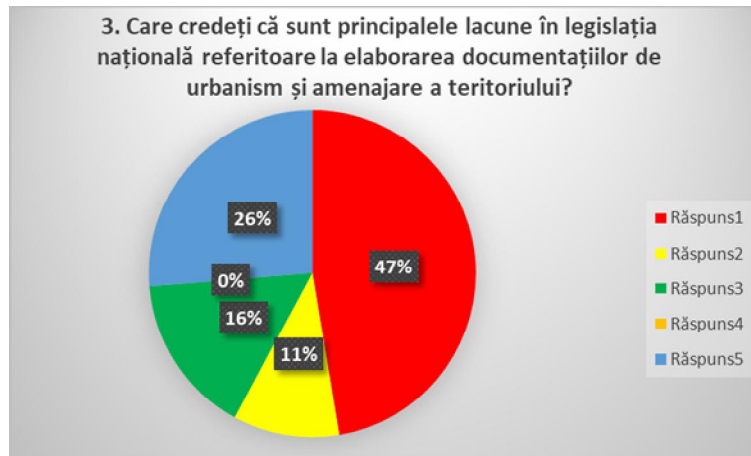


Figura 5. Principalele lacune existente în legislația națională referitoare la elaborarea documentațiilor de planificare teritorială.

Răspunsurile la întrebarea numărul 3 exprimă foarte clar pentru foarte mulți specialiști chestionați (47%), lipsa de claritate a obiectivelor documentațiilor de urbanism și amenajare a teritoriului și lipsa unor norme de aplicare legislative prin care să fie implementate prevederile documentelor de planificare teritorială. De asemenea, 26% dintre specialiștii chestionați evidențiază alte lacune față de cele specificate în variantele de răspuns propuse, ceea ce demonstrează că legislația actuală nu corespunde noilor provocări din domeniul studiat. În primul rând se specifică, ca și la răspunsurile întrebărilor 1 și 2, prețul scăzut din majoritatea licitațiilor care au ca finalitate documente de calitate precară. Un alt aspect este reprezentat de angajații beneficiarului care gestionează aceste proiecte și de avizatori, care nu au experiență în domeniu și câteodată chiar rea-voință, și pot deveni adevărate bariere în bunul mers al realizării proiectelor. O altă lacună a legislației este lipsa unor proceduri standard de avizare pentru diferite categorii de documentații, valabile pe întreg teritoriul țării.

În concluzie, lipsa de clarificare și integrare a legislației existente în domeniul planificării teritoriale conduce de multe ori la interpretări eronate, suprapuneri și vid legislativ. Este foarte interesant că varianta de răspuns 4 – neconcordanța cu obiectivele Strategiei de dezvoltare teritorială a României, nu are nici măcar un vot din partea specialiștilor, ceea ce demonstrează că această strategie nu a reușit să lămurit ceea ce și-a propus și anume clarificarea obiectivelor de urbanism și amenajarea a teritoriului la nivel național.

Întrebarea numărul 4

4. Care sunt principalele bariere în realizarea unui management de proiect performant în elaborarea documentațiilor de urbanism și amenajare a teritoriului?

Răspuns 1. Realizarea unei echipe de proiect pluridisciplinare;

Răspuns 2. Probabilitatea redusă de a menține planul de realizare inițial al proiectului, ceea ce conduce, de obicei, la întârzieri nedorite;

Răspuns 3. Managementul financiar, care conduce la nemulțumiri în cadrul echipei de proiect;

Răspuns 4. Imposibilitatea identificării tuturor riscurilor, inclusiv realizarea unui management al riscurilor eficient;

Răspuns 5. Altele.

Pentru cei mai mulți specialiști cel mai mare obstacol este realizarea unei echipe pluridisciplinare (35%), deoarece pentru anumite specialități sunt greu de găsit specialiști (Infrastructura tehnico-edilitară, Infrastructura de transport, mediu, economie) și totodată este greu de realizat o echipă încheată pentru managementul proiectului. Pe locul al doilea este considerat ca obstacol menținerea planului de realizare inițial, (26%) în condițiile în care procesul de avizare durează foarte mult în raport cu planificările inițiale. Pe locul al treilea apare imposibilitatea identificării tuturor riscurilor (17%), independent de managerul de proiect sau echipa managerială. Managementul financiar se situează pe locul al patrulea (13%), deoarece foarte mulți specialiști stabilesc tarifele echipei de lucru încă de la începutul proiectului.

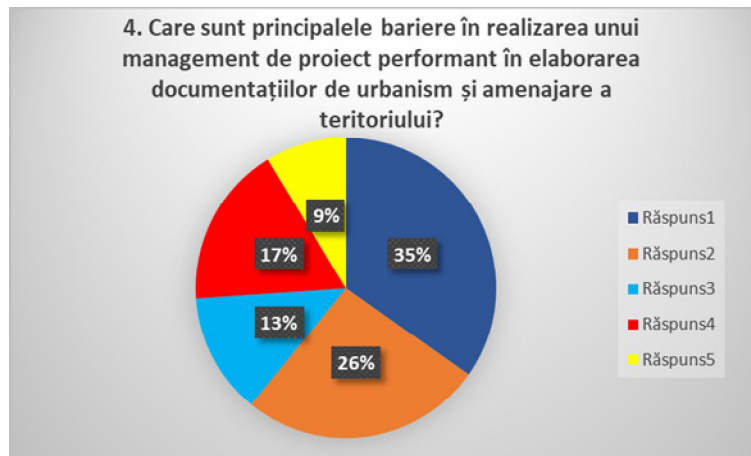


Figura 6. Principalele bariere în realizarea unui management de proiect performant.

Evaluând cele cinci interviuri, se poate afirma că este foarte greu, dacă nu imposibil realizarea unui management de proiect performant, deoarece există foarte multe riscuri independente de echipa de management. Cele mai multe riscuri apar în cadrul Planurilor Urbanistice Generale, datorită dependenței de calitatea planurilor topografice de bază și de avizele tehnice unde cel puțin o parte din avizatori au cerințe care depășesc cu mult cadrul legal. De asemenea, mulți beneficiari nu înțeleg adevăratele obiective ale documentațiilor de planificare teritorială care trebuie să-ți evidențieze direcții de dezvoltare și nu rezolvarea unor probleme punctuale ale investitorilor sau ale beneficiarului.

În concluzie, se conturează încă o dată lacunele din legislația națională privind elaborarea documentațiilor de urbanism și amenajare a teritoriului care diminuează din start capacitatea specialiștilor de a elabora niște documentații de foarte bună calitate.

Întrebarea numărul 5

5. Care considerați că este componenta principală în realizarea unui management de proiect performant în elaborarea documentațiilor de urbanism și amenajare a teritoriului?

Răspuns 1. Resursa umană;

Răspuns 2. Resursa de timp;

Răspuns 3. Resursa financiară;

Răspuns 4. Realizarea unei înțelegeri scrise cu beneficiarul (după semnarea contractului) privind schema de realizare a documentației și responsabilitățile ce le revin;

Răspuns 5. Altele

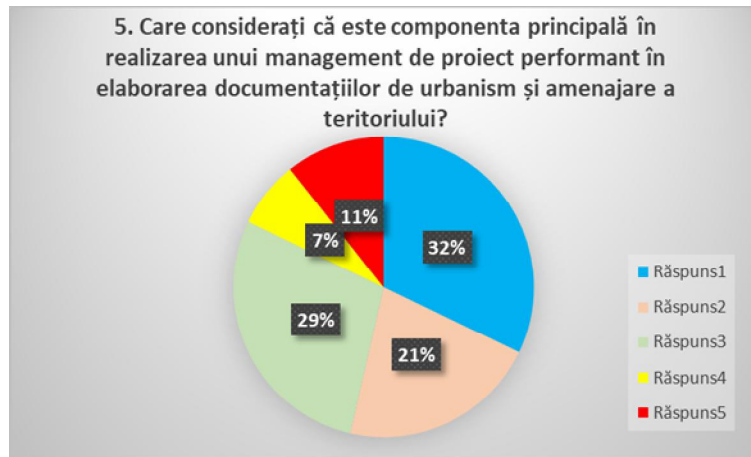


Figura 7. Componenta principală a unui management de proiect performant.

Realizarea unui management performant în elaborarea documentațiilor de planificare teritorială evidențiază faptul că specialiștii consideră resursa umană (32%) și resursa financiară (29%) pe primele două locuri. Chiar dacă cele două teme de management de proiect sunt considerate cele mai importante, este interesant că aproape jumătate din specialiștii chestionați au indicat că resursa umană, resursa de timp și resursa financiară sunt la fel de importante. În cadrul interviurilor există specialiști care susțin că resursa de timp este cea mai importantă și că în funcție de această resursă se pot aloca resursele umane și financiare. De asemenea, unii specialiști chestionați evidențiază necesitatea unei echipe de management bine încheiate și un manager de proiect profesionist și echilibrat pe modelul fostului Institut Național de Urbanism și Amenajare a Teritoriului Urbanproiect. Și nu în ultimul rând, sunt specialiști care consideră accesul la datele sectoriale una dintre componentele de bază pentru un management de proiect eficient.

Întrebarea numărul 6

6. Cum considerați resursa de timp în realizarea unui management de proiect performant în elaborarea documentațiilor de urbanism și amenajare a teritoriului, ținând seama că în majoritatea licitațiilor, beneficiarii impun limite de timp pentru fiecare etapă de realizare a documentațiilor?

Răspuns 1. În general mă încadrez în limitele de timp stabilite prin licitație;

Răspuns 2. La limită, datorită constrângerilor existente pentru anumite activități (lipsa furnizării datelor solicitate, actualizarea planului de bază, etc.);

Răspuns 3. Imposibilitatea finalizării la timp, datorită stakeholderilor externi, în special în obținerea avizelor;

Răspuns 4. Estimări de timp inexacte din cauza presiunii beneficiarului pentru respectarea termenelor, ceea ce necesită încheierea unui act adițional;

Răspuns 5. Altele.

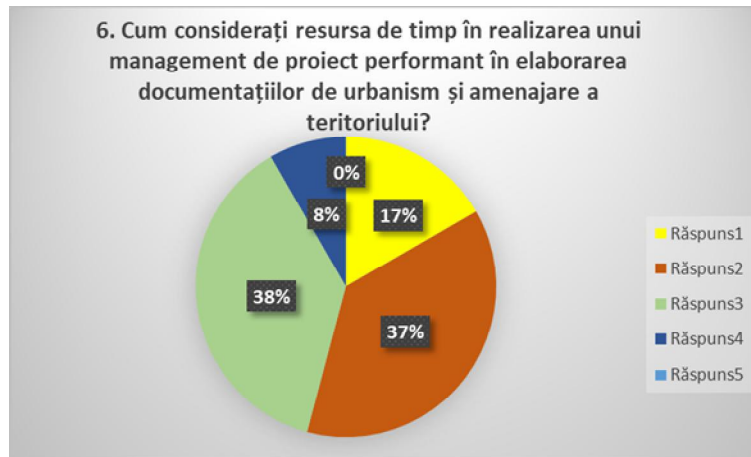


Figura 8. Evaluarea resursei de timp în realizarea documentațiilor de planificare teritorială.

În urma evaluării chestionarelor rezultă foarte clar că resursa de timp reprezintă una dintre marile probleme în implementarea unui management de proiect performant. Astfel, 38% consideră imposibilitatea finalizării documentațiilor datorită avizelor solicitate și 37% consideră resursa de timp la limită pentru finalizarea documentațiilor. Numai 17% consideră că se poate încadra în timpul solicitat de beneficiar. Interveniile realizate aprofundează această temă, specialiștii susținând că pentru anumite tipuri de documentații (PUD, PUZ), resursa de timp poate fi negociată în sensul finalizării la timp a documentațiilor. Cel mai mare obstacol în managementul resurselor de timp sunt documentațiile privind Planurile Generale Urbanistice, unde planurile topografice de bază și avizele crează mari probleme specialiștilor. Pentru Planurile de Amenajare a Teritoriului Județean, termenele sunt respectate la limită sau sunt necesare acte adiționale pentru decalarea termenelor de predare pentru că beneficiarul nu furnizează la timp datele necesare pentru elaborarea studiilor de fundamentare.

Întrebarea numărul 7

7. Cum considerați resursa financiară în realizarea unui management de proiect performant în elaborarea documentațiilor de urbanism și amenajare a teritoriului, ținând seama că în majoritatea licitațiilor, beneficiarii impun resursele financiare pentru fiecare etapă de realizare a documentațiilor?

Răspuns 1. În general, la începutul proiectului realizez o structură a costurilor proiectului, pe care o respect până la redactarea finală a documentațiilor;

Răspuns 2. La limită, datorită constrângerilor existente pentru anumite activități (modificarea echipei de lucru, anumite constrângeri din partea beneficiarului și a stakeholderilor externi ce pot necesita resurse umane suplimentare etc.);

Răspuns 3. Există posibilitatea nefinalizării proiectului, datorită unor riscuri majore în desfășurarea activităților (plan topografic inconsistent, neînțelegeri cu beneficiarul sau chiar neînțelegeri dintre beneficiar și un stakeholder avizator;

Răspuns 4. Altele.

Ca și în cazul resursei de timp, resursa financiară reprezintă un alt obstacol important în implementarea unui management de proiect performant.

Și în cazul resursei financiare, problemele apar în funcție de tipul documentației. În prim plan sunt Planurile Urbanistice Generale unde apar de cele mai multe ori neconcordanțe cu planul de realizare inițial - plan topografic inconsistent, neînțelegeri cu beneficiarul sau chiar neînțelegeri dintre beneficiar și un stakeholder avizator. Probleme asemănătoare apar și în cazul Planurilor de Amenajare a Teritoriului, unde lipsa de date și avizele creează dificultăți în respectarea cheltuielilor din planul inițial. Chiar dacă specialiștii (39%) realizează un plan inițial al cheltuielilor, se observă că 39 % dintre specialiști afirmă că este aproape imposibil încadrarea în cheltuielile inițiale datorită riscurilor iminente care apar.

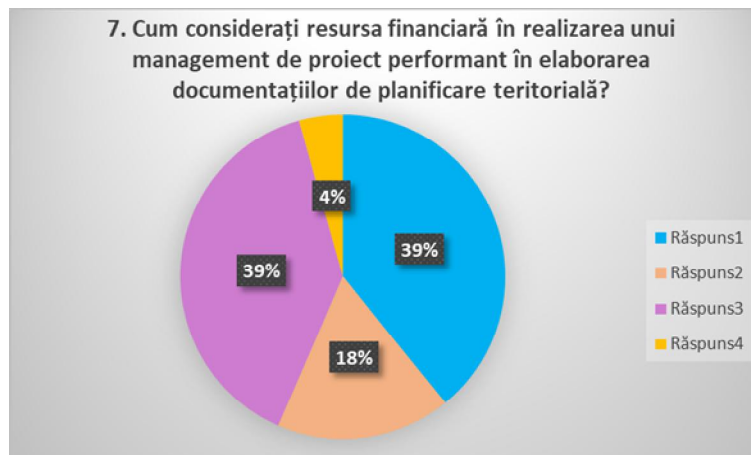


Figura 9. Evaluarea resursei financiare în realizarea documentațiilor de planificare teritorială.

Marea dificultate în realizarea unor documentații de planificare teritorială de calitate se datorează ofertelor financiare necorespunzătoare ale beneficiarilor, care sunt în realitate chiar și de 3-4 ori mai mici față de tarifele calculate prin Metodologia de calcul a onorariilor și prețurilor pentru proiectarea investițiilor și studiilor din domeniul urbanismului și amenajării teritoriului, aprobată de către MLPTL prin Ordinul nr.11/N/1994, avizată, cu modificări, de către MLPTL prin Avizul nr. 2156/2001, deci tarife valabile la nivelul anilor 2000.

Întrebarea numărul 8

8. Cum alegeți resursa umană în realizarea unui management de proiect performant în elaborarea documentațiilor de urbanism și amenajare a teritoriului?

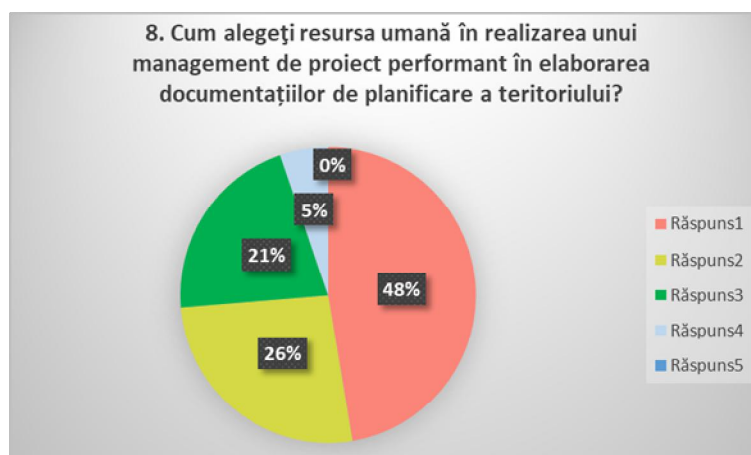


Figura 10. Evaluarea resursei umane în realizarea documentațiilor de planificare teritorială.

Răspuns 1. Resursa umană este alocată pe două paliere: Persoanele-cheie angajate în echipă care trebuie să dea dovadă de o oarecare flexibilitate de acțiune și ceilalți membri ai echipei, care pot fi angajați cu jumătate de normă sau pe o perioadă determinată;

Răspuns 2. Resursa umană este constituită numai din persoane cheie, datorită constrângerilor financiare, conform licitației;

Răspuns 3. Utilizarea resurselor nu este optimizată, se aleg persoanele cheie, conform licitației, iar în alcătuirea echipei trebuie să fie acoperite mai întâi zonele expuse celor mai mari riscuri;

Răspuns 4. Resursele sunt alocate în mod inconsistent, cu respectarea termenilor de referință din licitații și schimbarea resurselor umane pe parcursul proiectului pentru a răspunde la problemele tehnice ale activităților proiectului;

Răspuns 5. Altele.

Resursa umană este foarte importantă în realizarea documentațiilor de planificare teritorială, deoarece necesită specialiști din diverse domenii de activitate cu experiență în domeniul planificării teritoriale, dar și cu atestare Registrului Urbaniștilor din România (RUR), conform cerințelor licitației. Din acest motiv, este necesară alocarea resursei umane pe două paliere (48%) – persoanele cheie și ceilalți membri ai echipei angajați cu jumătate de normă sau pe o perioadă determinată. Sunt multe situații în care oferta financiară este scăzută în raport cu cerințele licitației, iar termenele foarte strânse și în acest caz specialiștii chestionați și intervievați implică în proiect doar persoanele cheie (26%) sau alocarea resurselor se face în mod inconsistent, în funcție de cerințele de moment ale proiectului (21%). Interviuurile realizate a identificat faptul că în anumite cazuri există un formalism în îndeplinirea cerințelor din caietul de sarcini cu privire la persoanele-cheie, persoane care, după câștigarea licitației, nu lucrează, de fapt, la elaborarea documentației, sau au un rol limitat.

Întrebarea numărul 9

9. Care etape în elaborarea documentațiilor de urbanism și amenajare a teritoriului vă creează cele mai mari dificultăți în realizarea unui management performant de proiect?

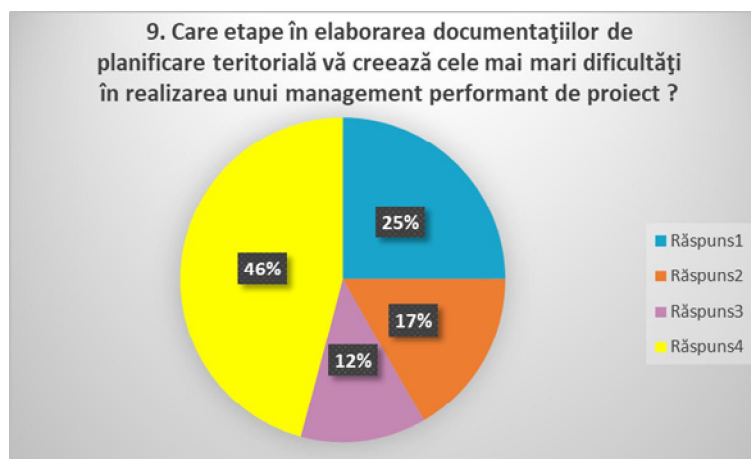


Figura 11. Etape în realizarea documentațiilor de planificare teritorială care creează dificultăți în realizarea unui management de proiect performant.

Răspuns 1. Elaborarea studiilor de fundamentare și a studiului de sinteză;

Răspuns 2. Analiza situației existente și identificarea elementelor care condiționează dezvoltarea - Diagnostic prospectiv și general (PATJ), respectiv PUG propriu-zis – forma preliminară - Stadiul actual al dezvoltării;

Răspuns 3. Strategia de dezvoltare teritorială a județului cu direcțiile și prioritățile de dezvoltare pe termen scurt, mediu și lung; Programul de măsuri (PATJ), respectiv Reglementări pe termen scurt și elaborarea listei de obiective de utilitate publică – Regulamentul de urbanism;

Răspuns 4. Obținerea avizelor pentru redactare finală.

Întrebarea numărul 9 este foarte importantă pentru identificarea unui management de proiect important. Varianta de răspuns numărul 4 (46%) a fost aleasă de foarte mulți specialiști. Explicația obținută în cadrul interviurilor demonstrează ori lipsa de interes al avizatorilor, ori excesul de zel al unor avizatori ale căror cerințe depășesc cu mult cadrul legal. Elaborarea studiilor de fundamentare și a studiului de sinteză reprezintă 25% din răspunsurile specialiștilor. Aceste studii de fundamentare devin adevărate studii de cercetare pentru P.U.G-uri și chiar pentru P.A.T.J-uri, studii de cercetare care necesită echipamente și specialiști focuși pe anumite domenii și implică resurse financiare importante. Variantele de răspuns 2 și 3 au înregistrat procente mai scăzute (17%, respective 12%), deoarece aceste părți de documentații depind mai mult de echipa de proiect și liderul de proiect și mai puțin de riscurile care apar în proiect. Un alt obstacol identificat în cadrul interviurilor este legat de ridicarea topografică pentru documentațiile de urbanism, dar și planul de bază pentru documentațiile de amenajare a teritoriului. Ridicarea topografică de foarte multe ori este incompletă sau chiar greșită, iar în cazurile planurilor de bază pentru documentațiile de amenajare a teritoriului, beneficiarii solicită layere în GIS foarte precise și actualizate.

Întrebarea numărul 10

10. Ce modificări ale legislației în domeniu, credeți că sunt necesare pentru realizarea unui management de proiect performant în elaborarea documentațiilor de urbanism?

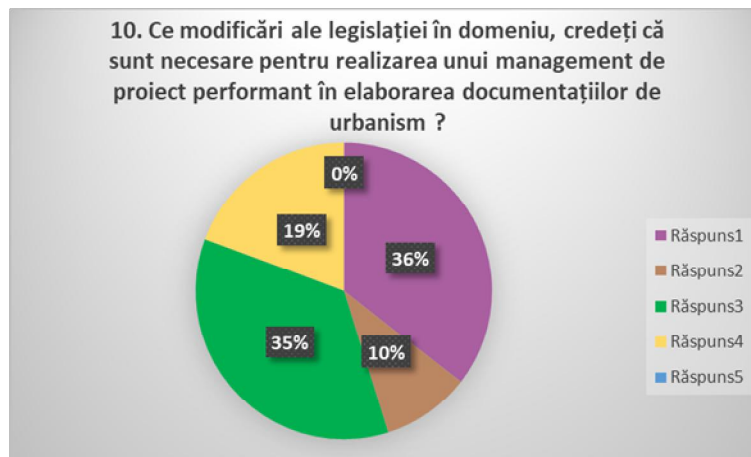


Figura 12. În ce etape de realizare a documentațiilor de urbanism sunt necesare modificări ale legislației pentru realizarea unui management de proiect performant.

Răspuns 1. Elaborarea unui nou cadru conținut pentru documentațiile de urbanism, în acord cu legislația europeană în domeniu;

Răspuns 2. Modificarea relației executant beneficiar (Win-Win);

Răspuns 3. Definirea unei tarifări corecte a documentațiilor de urbanism (plafoane minime) și a unor indicatori de calitate;

Răspuns 4. Claritatea activităților solicitate pentru elaborarea documentațiilor (timp, personal, indicatori de performanță);

Răspuns 5. Altele.

La această întrebare, două variante de răspuns au fost luate de foarte mulți specialiști în considerare. Astfel, elaborarea unui nou cadru conținut în acord cu legislația europeană (36%) și definirea unei tarifări corecte a documentațiilor de urbanism și a unor indicatori de calitate (35%) reprezintă opțiunile specialiștilor care consideră că aceste modificări pot sprijini proiectanții în activitatea de elaborare a documentațiilor de urbanism prin introducerea unor indicatori de calitate riguroși ce pot conduce treptat la eliminarea de pe piață a pseudoproiectanților ce practică prețuri de dumping și realizează documentații de slabă factură.

Trebuie subliniat că foarte mulți specialiști au ales variantele de răspuns 1, 3, 4 ceea ce demonstrează, încă o dată, necesitatea revizuirii legislației în domeniul urbanismului.

Întrebarea numărul 11

11. Ce modificări ale legislației în domeniu, credeți că sunt necesare pentru realizarea unui management de proiect performant în elaborarea documentațiilor de amenajare a teritoriului?

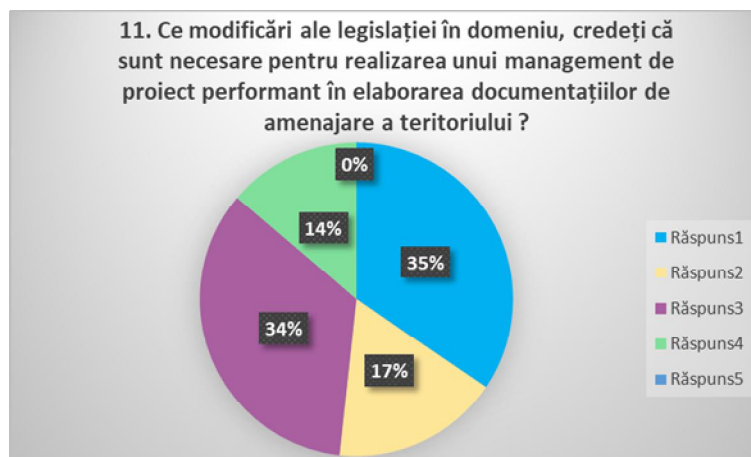


Figura 13. În ce etape de realizare a documentațiilor de amenajare a teritoriului sunt necesare modificări ale legislației pentru realizarea unui management de proiect performant.

Răspuns 1. Elaborarea unui nou cadru conținut pentru documentațiile de amenajare a teritoriului, în acord cu legislația europeană în domeniu și noilor realități din teren;

Răspuns 2. Modificarea relației executant beneficiar (Win-Win);

Răspuns 3. Definirea unei tarifări corecte a documentațiilor de amenajare a teritoriului (plafoane minime) și a unor indicatori de calitate;

Răspuns 4. Claritatea activităților solicitate pentru elaborarea documentațiilor (timp, personal, indicatori de performanță);

Răspuns 5. Altele.

Problemele care apar în cazul documentațiilor de urbanism sunt similare cu problemele pe care le regăsim în cazul documentațiilor de amenajare a teritoriului, conform răspunsurilor specialiștilor. Astfel, 35% dintre specialiști consideră necesitatea elaborării unui nou cadru conținut pentru documentațiile de amenajare a teritoriului în acord cu legislația europeană și 34% dintre specialiști consideră subevaluarea acestor documentații. În cadrul interviurilor se reconfirmă necesitatea elaborării unui nou cadru conținut pentru documentațiile de amenajare a teritoriului, dar și necesitatea implicării autorităților publice în diferite etape –

furnizarea de date, consultarea populației, evaluarea scenariilor de dezvoltare, lista proiectelor prioritare.

Întrebarea numărul 12

12. În procesul de elaborare a documentațiilor de urbanism și amenajare a teritoriului, digitalizarea activității de management al proiectului este prezentă în următoarele activități:

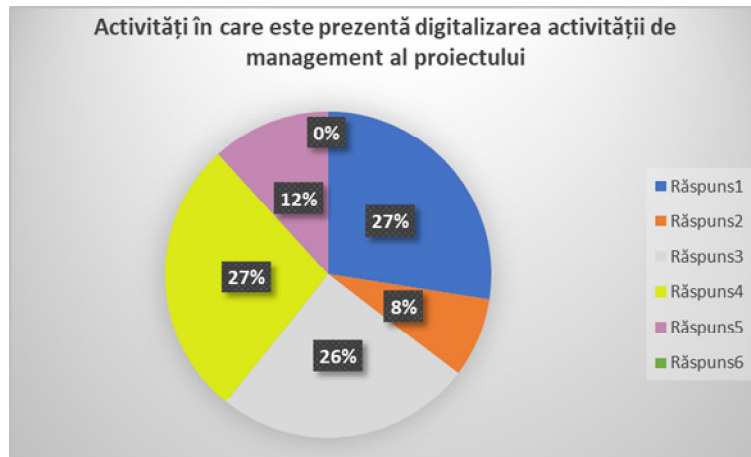


Figura 14. Digitalizarea activității managementului de proiect în procesul de elaborare a documentațiilor de planificare teritorială.

Răspuns 1. Planificarea schemei de proiect și a planului de realizare (Plan de realizare, diagrama GANTT);

Răspuns 2. Desemnarea rolurilor și responsabilităților persoanelor și identificarea indicatorilor de evaluare (de exemplu, Microsoft Project 2016, 2019);

Răspuns 3. Comunicarea în cadrul echipei și cu beneficiarul ;

Răspuns 4. Utilizarea unor softuri dedicate în realizarea documentațiilor (de exemplu, soluții CAD, GIS);

Răspuns 5. Diseminarea rezultatelor (soluții WEB de diseminare);

Răspuns 6. Altele.

Analiza acestei întrebări, demonstrează faptul că majoritatea specialiștilor utilizează metode informatice moderne în planificarea planului de realizare (27%), comunicarea în cadrul echipei (26%) și utilizarea unor softuri dedicate pentru realizarea documentațiilor de urbanism și amenajare a teritoriului. Analiza interviurilor ne arată că este foarte dificil de utilizat sau chiar imposibil desemnarea rolurilor și responsabilității membrilor echipei de lucru, iar diseminarea rezultatelor se realizează de beneficiari pe paginile WEB proprii.

Întrebarea numărul 13

13. În procesul de elaborare a documentațiilor de urbanism și amenajare a teritoriului, ca manager de proiect, a trebuit să faceți anumite compromisuri pentru validarea documentației sau ați fost nevoit să renunțați la elaborarea documentației?

Răspuns 1. Schimbarea soluției tehnice, contrar propriei expertize, pentru aprobarea documentației.

Răspuns 2. Rezilierea contractului pentru cerințe inacceptabile din partea beneficiarului;

Răspuns 3. Refacerea unor părți din documentații, datorită schimbărilor politice la nivel administrativ (la nivelul beneficiarului);

Răspuns 4. Refacerea anumitor părți din documentații, datorită schimbărilor intervenite în legislația din domeniu;

Răspuns 5. Altele.

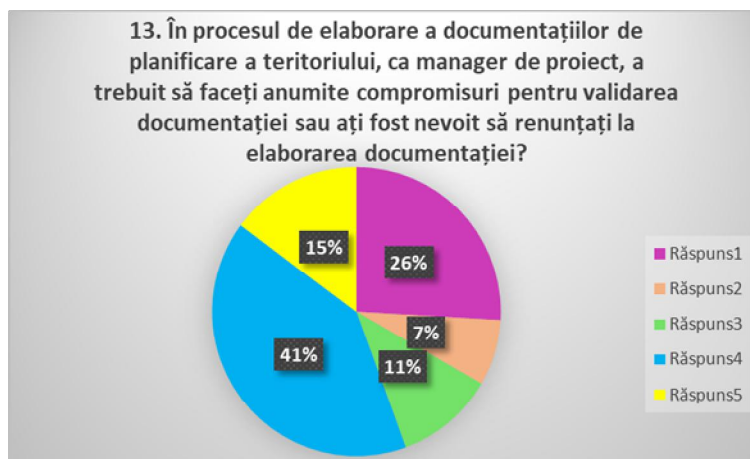


Figura 15. Tipuri de compromisuri și chiar renunțarea la elaborarea documentațiilor de planificare teritorială în cazul managerului de proiect.

Întrebarea 13 evidențiază faptul că situațiile în care se pot afla managerii de proiect sunt multiple și complexe și depind de tipul de documentații. În cele mai multe cazuri (41%), managerul de proiect acceptă refacerea unor părți de documentații atunci când au loc schimbări politice (în special, în cazul schimbării primarilor). De asemenea, 26% dintre specialiștii chestionați sunt câteodată de acord cu schimbarea soluției tehnice, contrar propriei expertize, pentru aprobarea documentației. Foarte puțini specialiști (7%) sunt de acord cu rezilierea contractului. În cadrul interviurilor au fost evidențiate situații mult mai grave când atât beneficiarul, cât și elaboratorul s-au acuzat reciproc de întârzierea proiectului și au ajuns în instanță.

Întrebarea numărul 14

14. Care sunt principalele atuuri care pot conduce la un management de proiect eficient în elaborarea documentațiilor de urbanism și amenajarea teritoriului?

Răspuns 1. Acces la date de calitate pentru toate nivelurile administrative;

Răspuns 2. Acces la suport topografic de calitate;

Răspuns 3. Evaluarea financiară a documentațiilor în funcție de efectele financiare ale soluțiilor propuse prin implementarea acestora;

Răspuns 4. Existența unui organism care să fie un arbitru neutru în cazul divergențelor apărute între elaborator și beneficiar;

Răspuns 5. Altele.

Este foarte interesant graficul pentru această întrebare care demonstrează că specialiștii consideră foarte importantă partea tehnică în realizarea documentațiilor și apoi partea financiară. Astfel, 38%, specialiștii consideră accesul la date de calitate un atuu foarte important și 27%, consideră suportul topografic corect o resursă importantă pentru un management de proiect eficient. Partea financiară reprezintă doar 16% în ceea ce privește

managementul de proiect, ceea ce demonstrează că sunt necesare modificări ale legislației în domeniul planificării teritoriale.

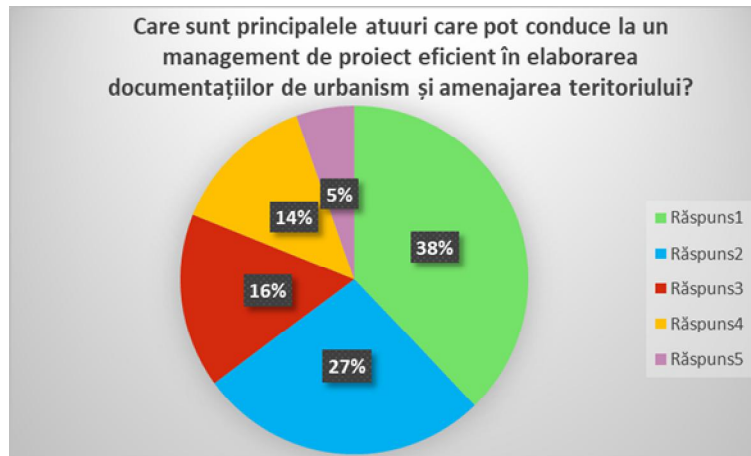


Figura 16. Principalele atuuri pentru realizarea unui management de proiect eficient în elaborarea documentațiilor de planificare teritorială.

Întrebarea numărul 15

15. Dacă aveți firme private în domeniul urbanismului și amenajării teritoriului?

Daca DA:

Răspuns 1. Derulați proiecte doar prin firmă.

Răspuns 2. Derulați proiecte doar prin universitate.

Răspuns 3. Derulați proiecte prin firmă și universitate.

Răspuns 4. Nu am firmă.

Pentru această întrebare din chestionar, specialiștii au afirmat că 2/3 au firmă și 1/3 că nu au firme private. Din cei 67% care au afirmat că au firme private, 60% derulează proiecte de planificare teritorială atât prin firmă, cât și prin universitate și doar 7% numai prin firmă. În schimb, nici un specialist nu derulează proiecte din domeniu prin universitate.

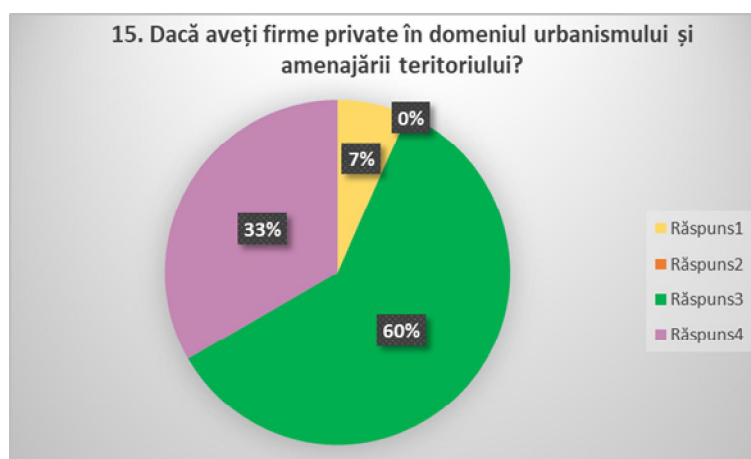


Figura 17. Modalitatea de derulare a proiectelor de urbanism și amenajare a teritoriului.

Întrebarea numărul 16

16. Care este gradul de satisfacție din ultimii cinci ani în ceea ce privește calitatea documentațiilor de urbanism și amenajare a teritoriului elaborate în cadrul instituției?

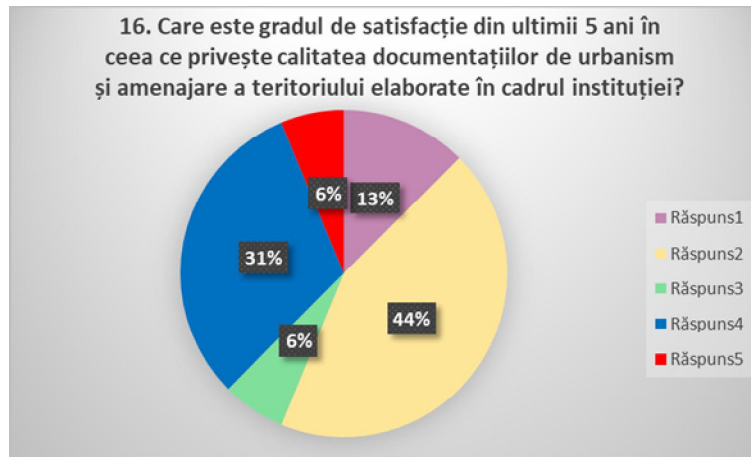


Figura 18. Gradul de satisfacție al specialiștilor chestionați în ceea ce privește calitatea documentațiilor de planificare teritorială elaborate.

Răspuns 1. Foarte satisfăcut;

Răspuns 2. Satisfăcut;

Răspuns 3. Indiferent;

Răspuns 4. Dezamăgit;

Răspuns 5. Altul.

Răspunsurile la această întrebare sunt în concordanță cu analizele realizate pentru identificarea modalităților de îmbunătățire a managementului de proiect în domeniul planificării teritoriale.

Astfel, doar 13% se consideră foarte satisfăcuți, în timp ce majoritatea (44%) se consideră satisfăcuți. Totuși există un procent foarte ridicat care sunt dezamăgiți de modul de elaborare a acestor documentații și 6% (altul) consideră că stresul este mult prea mare pentru un manager de proiect ca să mai poate avea vreo satisfacție.

Întrebarea numărul 17

17. Sunteți de acord să participați la un interviu care să permită o mai bună înțelegere a interpretării răspunsurilor?

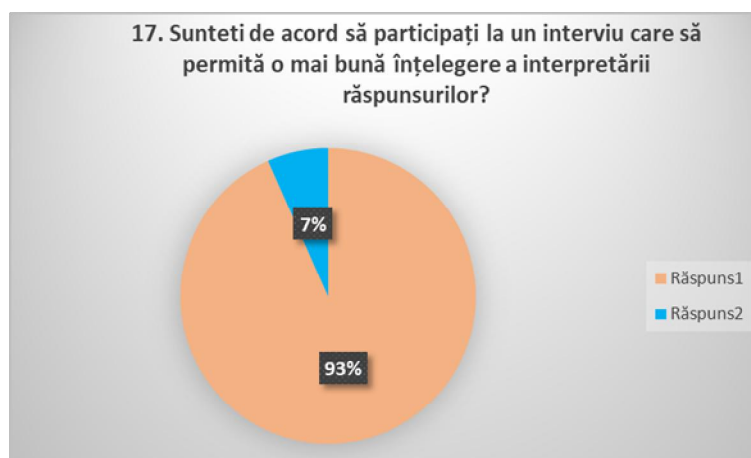


Figura 19. Gradul de implicare al specialiștilor chestionați în clarificarea riscurilor existente în managementul documentațiilor de urbanism și amenajare a teritoriului.

Răspuns 1. Da;

Răspuns 2. Nu.

Pentru această ultimă întrebare vreau să mulțumesc tuturor specialiștilor chestionați și pentru disponibilitatea de a dezvolta întrebările din chestionar în cadrul unor interviuri. După cum se observă 93% din specialiștii chestionați au dorit să participe și la aprofundarea chestionarului în cadrul unor interviuri. În final, am ales cinci specialiști disponibili care m-au ajutat foarte mult să înțeleg subtilitățile de care trebuie să se țină cont în pregătirea unui management de proiect eficient în domeniul planificării teritoriale.

4. Concluzii

Concluziile acestui articol sunt în marea majoritate concluziile exprimate de specialiștii chestionați și intervievați din domeniul urbanismului și amenajării teritoriului. O primă concluzie importantă pentru a realiza un management de proiect eficient este legată de necesitatea elaborării unui nou cadru conținut pentru elaborarea documentațiilor de urbanism și amenajare a teritoriului. Aceste modificări ar trebui să soluționeze riscurile care apar independent de echipa proiectului. Cele mai mari riscuri sunt reprezentate de lipsa de date care în general trebuiesc furnizate de beneficiar, lipsa suportului topografic de calitate în special pentru planurile urbanistice generale, cerințele exagerate ale beneficiarului pentru planul de bază în cazul planurilor de amenajare a teritoriilor județene și nu în ultimul rând avizele ce trebuiesc obținute, atât pentru documentațiile de urbanism, cât și pentru documentațiile de amenajare a teritoriului.

O altă problemă importantă evidențiată de specialiști o reprezintă subevaluarea cronică a documentațiilor de urbanism sau amenajare a teritoriului și cerințele actuale foarte pretențioase în elaborarea planurilor generale de urbanism la nivelul marilor orașe. Subevaluarea cronică a acestor documentații a condus la apariția pe piață a unor firme care practică prețuri de dumping și care realizează documentații de slabă calitate.

În ceea ce privește managementul unui proiect de urbanism sau amenajare a teritoriului, riscurile sunt legate de toate componentele managementului de proiect – resursa de timp și planul de realizare care sunt stabilite de beneficiar prin caietul de sarcini, resursa financiară care, de asemenea, este stabilită de beneficiar și resursa umană care trebuie să satisfacă cerințele beneficiarului, dar în același timp să constituie și o echipă omogenă și flexibilă care să acționeze unitar pentru finalizarea documentațiilor în timpul stabilit.

5. Bibliografie

- Anthopoulos, L. G., Vakali, A. (2012), Urban planning and smart cities: Interrelations and reciprocities. In The Future Internet Assembly, Springer, Berlin, Heidelberg, Germany, pag. 178-189.
- Cowen, D. J. (1988). „GIS versus CAD versus DBMS: What Are the Differences?” *Photogrammetric Engineering and Remote Sensing*, **54**, 1551-1555.
- De Wit, A. (1988). „Measurement of project success” *International Journal of Project Management*, **6**(3), 164-170.
- Faludi, A. (2000). „The performance of spatial planning” *Planning practice and Research*, **15**(4), 299-318.
- Karim, A. J. (2011). „Project management information systems (Pmis) factors: an empirical study of their impact on project management decision making (Pmdm) performance” *Research Journal of Economics, Business and ICT*, **2**.

- Nichersu, I., Iacoboaia, C. (2011). „Systematic spatial planning” Theoretical and Empirical Researches in Urban Management, **6**(2), 67-77.
- Petrișor, A.-I. (2008). „Levels of biological diversity: a spatial approach to assessment methods” Romanian Review of Regional Studies, **4**(1), 41-62.
- Raymond, L., Bergeron, F. (2008). „Project management information systems: An empirical study of their impact on project managers and project success” International Journal of Project Management, **26**(2), 213-220.
- Steiner, G. A. (1972). „Social policies for business” California Management Review, **15**(2), 17-24.

Articol distribuit sub licență „Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License” (CC BY-NC-ND)

