

Necesitatea implementării managementului de proiect în documentațiile de urbanism și amenajare a teritoriului din România / The necessity to implement the project management in the documentation of urban and spatial planning in Romania

Alexandra Meilă (1)

(1) Doctorand, Școala Doctorală de Urbanism, Universitatea de Arhitectură și Urbanism „Ion Mincu”, București, România)

Abstract. Smart cities are rapidly developing and introducing new practices and services that have a strong impact on policy development and planning, while coexisting with urban facilities. Now it is necessary to understand the contribution of the smart city in the general urban planning and vice versa, to recognize the offers of urbanism in the context of a smart city. Thus, urban management was influenced and is influenced especially by the globalization of the world economy. The importance of globalization and restructuring of the world economy, the liberalization of capital markets and the development of information technology have significantly reduced territorial border barriers and have strengthened the position of large cities as important centers of exchange and interaction¹. A professional project management can substantially improve urban planning through scientifically thought-out decision support, communication strategies with decision-makers and the population, control methods of component stages and flexibility during project implementation in choosing the most efficient solutions.

Key words: Strategic planning, Project cycle, Project activities, Risk minimization, Project Management Information System, Integrated development strategies, Project Manager

1. Importanța managementului de proiect în atingerea obiectivelor prestabilite

Politicile de dezvoltare, cum ar fi, reformele și regenerarea zonelor urbane^{2 3}, crearea unui mediu de oraș antreprenorial atractiv^{4 5} și planificarea și implementarea planurilor strategice de dezvoltare^{6 7}, sunt câteva dintre eforturile care vizează consolidarea și creșterea importanței orașelor. Un factor important pentru implementarea cu succes a politicilor de dezvoltare este considerată capacitatea autorităților locale de a planifica, evalua și implementa aceste politici^{8 9}. Necesitatea existenței unor actori locali cu o capacitate antreprenorială evidențiază cât de important este rolul managementului de proiect în dezvoltarea zonelor urbane.

¹ Clark 1991

² Adair et al. 2002

³ Balsas 2000

⁴ Christiaans 2002

⁵ Stubbs et al. 2002

⁶ Jimenez-Moreno 2001

⁷ Vasconcelos și Reis 1997

⁸ Syrett 1994

⁹ Priemus 2002

Potrivit lui Kerzner, un proiect poate fi definit prin orice număr de activități și sarcini care au un obiectiv specific de îndeplinit cu anumite specificații; o dată de început și de sfârșit, definite explicit; o dată limită pentru finalizare; un consum de resurse umane și materiale (bani, forță de muncă, echipamente); o caracteristică multifuncțională¹⁰.

La sfârșitul anilor '90 ai secolului trecut, Institutul de Management de Proiect din Statele Unite ale Americii a propus un set de standarde și îndrumări practice pentru acest domeniu, care sunt încorporate într-un document cunoscut sub numele de „A Guide to the Project Management. Body of Knowledge” - PMBOK, care definește fundamentul proiectului de management pentru mai multe domenii, precum inginerie, construcții, IT etc.

Managementul de proiect este considerat arta de a direcționa și coordona resursele umane și materiale de-a lungul vieții unui proiect prin utilizarea tehnicilor moderne de management pentru atingerea obiectivelor prestabilite ale scopului, costului, timpului, calității și satisfacției participării¹¹.

Project Management Institute descrie ciclul de viață al unui proiect ca fiind format dintr-un set de 5 procese.

Conform PMBOK Guide¹², managementul de proiect cuprinde următoarele etape pentru realizarea unui proiect:

1. Etapa de inițiere, în care se evaluează resursele necesare proiectului pentru realizarea scopului propus și fezabilitatea acestuia din punct de vedere economic;
2. Etapa de planificare ce cuprinde descrierea proiectului – activități, obiective, resurse, metodologie, sarcini, analiza riscurilor etc.;
3. Etapa de execuție care reprezintă etapa de implementare a proiectului și realizarea rezultatelor propuse;
4. Etapa de monitorizare și control prin care se evidențiază diversele derapaje de la planul de realizare al proiectului și se fac corecțiile necesare pentru obținerea obiectivelor propuse;
5. Faza de încheiere care este o etapă de evaluare a rezultatelor în condițiile utilizării resurselor propuse.

În anul 1992, Comisia Europeană (CE) a adoptat „Project Cycle Management (PCM) - (Manualul Ciclului de Proiect)¹³”, care reprezintă un set de instrumente pentru elaborarea și managementul proiectului. Metoda Project Cycle Management (PCM) împreună cu Logical Framework Matrix reprezintă o metodă de gestionare eficientă pentru a proiecta, implementa, monitoriza, controla și evalua proiectele. Manualul Ciclului de Proiect conține tehnici, instrumente și șabloane pentru fiecare fază a ciclului. În timp ce utilizarea unor tehnici, instrumente și șabloane sunt obligatorii, altele vor fi opționale. Managerul de proiect va decide dacă noutatea, tipul, dimensiunea, domeniul de aplicare și complexitatea proiectului justifică utilizarea acestora.

¹⁰ Kerzner 2010

¹¹ Wideman 1986

¹² Project Management Institute 2008

¹³ European Commission 2002

Ciclul de proiect reprezintă perioada de timp în care se desfășoară proiectul. Ciclul de viață al proiectului este format din 4 etape distincte:

- Definirea soluției de proiect;
- Planificarea proiectului;
- Implementarea proiectului;
- Finalizarea proiectului prin livrarea și implementarea la beneficiar.

Managementul proiectului este important pentru a conceptualiza în mod adecvat o idee, planifica și dezvolta în mod adecvat o propunere, precum și pentru a implementa, monitoriza, controla și evalua corect un proiect. Managementul de proiect pune în aplicare o metodă logică și simplă pentru a se asigura că un proiect își atinge obiectivul.

Pe măsură ce mai multe organizații adoptă abordări de management de proiect și cererea pentru manageri de proiect crește, există un interes din ce în ce mai mare pentru competența managerilor de proiect și pentru standardele pentru dezvoltarea și evaluarea competenței de management de proiect. Standardele de management de proiect sunt utilizate pe scară largă în întreaga lume în formare și dezvoltare, programe de certificare profesională și metodologii corporative de gestionare a proiectelor, cu presupunerea că există o relație pozitivă între standarde și performanța eficientă la locul de muncă¹⁴.

Rolul diferitelor tehnici de management de proiect pentru implementarea cu succes a proiectelor a fost stabilit pe scară largă în domenii precum planificarea și controlul timpului, al costurilor și al calității. În ciuda acestui fapt, distincția dintre proiect și managementul proiectului este mai puțin precisă¹⁵.

Costul, timpul și calitatea (Triunghiul de Fier), în ultimii 50 de ani, s-au legat inextricabil de măsurarea succesului managementului de proiect. Poate că acest lucru nu este surprinzător, deoarece în aceeași perioadă aceste criterii sunt de obicei incluse în descrierea managementului de proiect. Timpul și costurile sunt în cel mai bun caz, calculate la un moment în care cel puțin se știe despre proiect. Calitatea este un fenomen, este o proprietate emergentă a diferitelor atitudini și credințe ale oamenilor, care se schimbă adesea pe parcursul ciclului de viață de dezvoltare al unui proiect¹⁶.

Modelul „triunghiului de fier” însuși a fost primul model de succes al managementului de proiect, care s-a dovedit ulterior ca fiind doar o parte a succesului general al proiectului¹⁷.

Rolul cel mai important în succesul proiectului îl are managerul de proiect. Este persoana care planifică resursele, determină perioada de realizare, gestionează comunicarea în echipă, bugetul unui proiect, analizează riscurile, deleagă sarcinile. Totuși, principala responsabilitate a managerului de proiect este de a asigura succesul proiectului prin minimizarea riscurilor.

¹⁴ Crawford 2005

¹⁵ Munns și Bjeirmi 1996

¹⁶ Atkinson 1999

¹⁷ De Wit 1988



Fig. 1. Cele 3 constrângeri în implementarea unui proiect.

Activitățile de proiect definesc modul în care echipa de proiect intenționează să realizeze proiectul. Acestea sunt compuse dintr-un set de acțiuni pentru a oferi rezultate concrete. Activitățile vor forma coloana vertebrală pe baza căreia va fi elaborat un plan detaliat de operațiuni. Planul de operațiuni va include planuri individuale de lucru ale membrilor echipei, responsabilitatea lor pentru fiecare activitate și sub-activitățile acesteia.

Monitorizarea este un pas necesar pentru gestionarea programului și îmbunătățirea permanentă:

- clarifică obiectivele programului;
- leagă activitățile și resursele acestuia de obiective;
- evaluează obiectivele prin indicatori de performanță și stabilește ținte;
- colectează date pentru acești indicatori;
- compară rezultatele reale cu țintele propuse;
- raportează progresul către manageri, autorități și cetățeni și
- îi avertizează asupra problemelor apărute.

Sistemele informaționale de gestionare a proiectelor (PMIS) achiziționate de obicei de organizații sub forma unor pachete software sunt menite să ofere managerilor sprijinul decizional necesar în planificarea, organizarea și controlul proiectelor¹⁸. Managerii de proiect folosesc tehnicile și instrumentele pentru colectarea, combinarea și distribuirea informațiilor prin mijloace electronice și manuale¹⁹.

2. Necesitatea implementării managementului de proiect în domeniul planificării spațiale

Managementul urban se referă la structurile politice și administrative ale orașelor și la provocările majore cu care se confruntă pentru a oferi servicii de infrastructură socială.

¹⁸ Raymond și Bergeron 2008

¹⁹ Karim 2011

Acestea includ gestionarea resurselor economice urbane, în special terenurile și activele mediului construit, crearea de locuri de muncă și atragerea de investiții pentru a îmbunătăți calitatea și cantitatea bunurilor și serviciilor disponibile.

Orașele inteligente se dezvoltă rapid și introduc noi practici și servicii care au impact puternic asupra elaborării și planificării politicilor, în timp ce coexistă cu facilitățile urbane. De aceea, este necesar să înțelegem contribuția orașului inteligent în planificarea urbană generală și invers, să recunoaștem ofertele de urbanism într-un context de oraș inteligent²⁰.

Multe orașe au dezvoltat recent strategii explicite cu privire la modul de a deveni un oraș inteligent, cu scopul de a realiza cartiere eficiente din punct de vedere energetic, mobilitate cu noxe reduse și integrarea infrastructurilor actuale - lucrând cu administrațiile locale, mediul de afaceri, institutele de cercetare și cetățenii, valorificând potențialul datelor urbane și TIC.

Restructurarea urbană, reabilitarea, dezvoltarea proiectelor imobiliare oferă posibilitatea de a face schimbări drastice în infrastructurile de energie și mobilitate urbană, de a crea clădiri cu energie zero sau scăzută și de a îmbunătăți eficiența energetică a clădirilor modernizate, de a construi rețele digitale avansate și de a îmbunătăți calitatea spațiului public.

Oportunitățile de îmbunătățire locală a eficienței energetice, de adaptare la schimbările climatice și de economie crescută privind resursele și materialele nu sunt adesea o parte integrantă a acestor planuri spațiale, ceea ce înseamnă costuri mai mari pentru îmbunătățirea sustenabilității urbane și a eficienței energetice într-o etapă ulterioară. Abordarea integrată ar trebui să combine inovația urbană, regenerarea urbană, eficiența energetică, mobilitatea durabilă, locuințele sociale și comunitățile inteligente, ca urmare a politicilor de jos în sus (conduse de comunitate) și de sus în jos (guvernare inteligentă la nivelul municipalității).

Elementele cheie ale procesului sunt implicarea și participarea, utilizarea tehnologiilor inovatoare și parteneriatele public-privat. Complexitatea majorității proiectelor de oraș inteligent înseamnă că trebuie implicate multe părți interesate, iar faptul că există multe interdependențe între acești actori, înseamnă că trebuie aliniată o mare varietate de interese.

În acest context, reziliența urbană depinde de capacitatea sistemului urban de a menține simultan funcțiile sociale și ecologice²¹.

Creșterea gradului de conștientizare a populației și a stakeholderilor în domeniul urbanismului și necesitatea unei planificări științifice de calitate trebuie să conducă la abordări potrivite privind pregătirea documentațiilor de planificare spațială luând în calcul efectele pe termen lung. Un management de proiect profesionist poate îmbunătăți substanțial planificarea la nivel urban 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.

²⁰ Anthopoulos și Vakali 2012

²¹ Alberti et al. 2003

În ultima perioadă, managementul profesionist la nivelul administrațiilor publice se bazează pe soluții suport de decizie ce utilizează Sistemele Informatice Geografice (GIS). Sistemele Informatice Geografice reprezintă un „sistem de asistare a deciziilor pe baza integrării datelor cu un referențial spațial în rezolvarea unor probleme”²² (Cowen, 1988). Folosirea GIS vizează relația spațială dintre geodiversitate și factorii ce determină modificările acesteia la nivelul regiunilor de dezvoltare sau în anumite zone de interes, cum ar fi ariile naturale protejate²³.

3. Model de implementare a managementului de proiect în documentațiile privind Planurile Urbanistice Generale

Planificarea strategică reprezintă un ansamblu de metode și tehnici, subordonate unor principii general acceptate, prin care se pot pune în aplicare în mod eficient strategii și programe de dezvoltare²⁴. În viziunea lui John M. Bryson există 10 stadii ale Planificării Strategice Teritoriale (PST)²⁵:

- Inițierea și acordul asupra procesului de planificare strategică;
- Identificarea mandatelor organizaționale;
- Clarificarea misiunii și valorilor organizaționale;
- Evaluarea mediilor externe și interne ale organizației pentru identificarea punctelor tari, a celor slabe, a oportunităților și pericolelor;
- Identificarea proceselor strategice cu care se confruntă organizația;
- Formularea strategiilor pentru a rezolva aceste probleme;
- Revizuirea și adoptarea planului sau planurilor strategice;
- Stabilirea unei viziuni eficiente a organizației;
- Dezvoltarea unui proces eficient de implementare;
- Reevaluarea strategiilor și procesului de planificare strategică.

Principalele etape ale unui proces de planificare urbană sunt:

- Faza de pregătire / explorare
- Faza de fezabilitate / planificare
- Faza oficială de planificare / zonare
- Faza de proiectare și implementare
- Faza operațională

Scopul principal al utilizării planificării strategice pentru administrațiile publice locale este articularea deciziilor și mobilizarea comunităților către o viziune clar definită, operaționalizată, printr-un set de măsuri și priorități specifice. Prin urmare, secvențialitatea este foarte importantă, deoarece elaborarea planurilor la nivel inferior trebuie să fie corelată cu planurile ierarhic superioare.

²² Cowen et al. 1998

²³ Petrișor 2008

²⁴ Urbanproiect 2004

²⁵ Bryson 1998

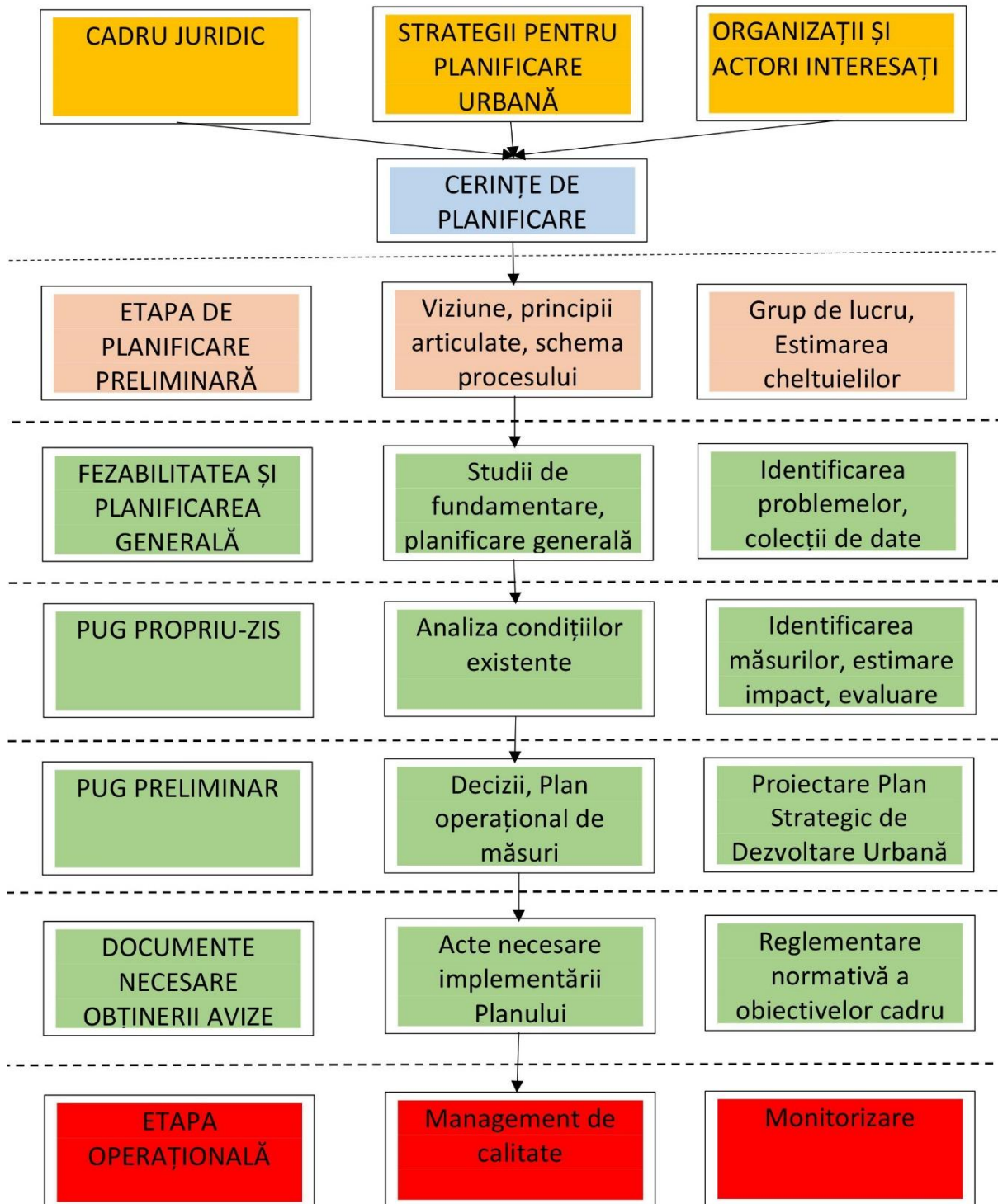


Fig. 2. Model de proces privind planificarea urbană (Plan Urbanistic General).

Conform managementului de proiect, principalele faze ale unui proces de planificare urbană (pentru acest studiu, Planul Urbanistic General) sunt:

- faza de pregătire a soluției pentru Planul Urbanistic General;
- faza de fezabilitate / planificare care este prezentată autorităților locale și factorilor interesați pentru consultări;
- faza de planificare propriu-zisă (situația existentă și propunerile);

- faza de proiectare și implementare (realizarea Planului Urbanistic General în acord cu autoritățile locale, Regulamentul de urbanism și documentații necesare obținerii avizelor);
- faza operațională – punerea în aplicare de către autoritățile competente a Planului Urbanistic General și monitorizarea periodică a rezultatelor obținute.

De menționat că faza 5 nu este prevăzută în lege, ceea ce conduce la numeroase derapaje în implementarea documentațiilor de urbanism. Metodologia propusă în managementul de proiect conține 3 etape clare de Planificare Strategică Urbană:

- direcția strategică ce implică o viziune de dezvoltare urbană, scop și obiective precise, disfuncționalități existente și direcții strategice clar definite;
- strategia propriu-zisă ce implică dezvoltarea cadrului de planificare, diagnostic precis privind evaluarea situației existente și identificarea direcțiilor de dezvoltare bazate pe atuurile orașului sau comunei;
- acțiune strategică ce necesită planificarea propriu-zisă, sisteme organizaționale, resurse umane, alocarea resurselor și a timpului și monitorizarea și evaluarea rezultatelor.

Această metodologie are ca rezultat o schemă de management al Planurilor Urbanistice Generale pe etape cu activități și alocări de resurse precise, un management al riscurilor și al calității.

Rezultatul metodologiei propuse va fi transpusă într-o schemă care va conține etapele de planificare ale Planurilor Urbanistice Generale în concordanță cu principiile managementului de proiect. Astfel, schema va ține seama de următoarele elemente:

- cadrul legal;
- strategiile de planificare urbană;
- sursele de date și
- autoritățile locale, populația și factorii interesați.

Cerințele de planificare se vor concentra pe faza de planificare preliminară, faza de planificare generală, faza de proiectare finală și faza operațională.

4. Concluzii

În domeniul planificării spațiale, calitatea documentațiilor depinde în mare măsură de calitatea procesului. Datorită procedurilor de achiziție în care criteriul este aproape exclusiv prețul cel mai scăzut, calitatea documentațiilor de amenajarea teritoriului și de urbanism a scăzut progresiv. De asemenea, este necesar, pe parcursul elaborării documentațiilor și a documentelor, să existe din partea beneficiarului disponibilitate de dialog permanent și sprijin cu informație sistematică, iar la recepția documentațiilor să existe din partea beneficiarilor resurse alocate pentru a asigura recepția unor documentații de calitate. De foarte multe ori, elaboratorul se găsește în situația de a lucra singur sau exclusiv cu reprezentanți din direcția sau serviciul de urbanism. Abordarea documentațiilor de urbanism și în special, documentațiile privind Planurile Urbanistice Generale necesită noi abordări, datorită complexității zonelor de interes. Este necesară luarea în considerare a tot mai multe

criterii în planificarea urbană, ceea ce conduce la conectarea eforturilor de sprijinire a deciziilor spațiale cu alte eforturi de planificare, precum dezvoltarea economică, planificarea transportului sau programele de reducere a sărăciei. Din acest motiv, responsabilii documentațiilor de urbanism (implicit șefii de proiect în realizarea Planurilor Urbanistice Generale) au nevoie de un management de proiect responsabil și instrumente din domeniul tehnologiei informației pentru a gestiona în mod inteligent toate aceste probleme.

De aceea este nevoie de încurajarea planificării și proiectării de calitate și limitarea derogării de la planurile de dezvoltare urbană și teritorială în vigoare. De asemenea, este absolut necesară încurajarea implicării cetățenilor și comunităților în elaborarea strategiilor de dezvoltare și obligativitatea consultării publicului asupra fiecărei etape ale acestora. Nu în ultimul rând, planificatorii urbani trebuie să se implice și în procesul de monitorizare și evaluare a procesului de planificare strategică urbană, utilizând instrumente de monitorizare care să fie capabile să evalueze rezultatele tuturor fazelor planificării strategice urbane.

4. Bibliografie

- Adair, A., Berry, J., McGreal, S., Deddis, B, Hirst, S. (2000). „The financing of urban Regeneration”, *Land Use Policy*, **17**(2), 147-156
- Alberti, M., Marzluff, J.M., Shulenberger, E., Bradley, G., C. Ryan, Zumbrunnen, C. (2003). „Integrating humans into ecology: Opportunities and challenges for studying urban ecosystems”, *BioScience*, **53**(12), 1169–1179.
- Anthopoulos, L.G., Vakali, A. (2012). „Urban planning and smart cities: Interrelations and reciprocities”, în *The Future Internet Assembly* Springer, Berlin, Heidelberg, Germany, pag. 178-189.
- Atkinson, R. (1999). „Project management: cost, time and quality, two best guesses and a phenomenon, its time to accept other success criteria”, *International journal of project management*, **17**(6), 337-342.
- Balsas, C.J.L. (2000). „City center revitalization in Portugal: Lessons from two medium size Cities”, *Cities*, **17**(1), 19-31.
- Bryson, J.M. (1988), „A strategic planning process for public and non-profit organizations”, *Long range planning*, **21**(1), 73-81.
- Christiaans, T. (2002). „Regional Competition for the location of new facilities”, *The Annals of Regional Science*, **36**(4), 645-661.
- Clarke, G. (1991), „Urban management in developing countries. A critical role”, *Cities*, **8**(2), 93-107.
- Comisia Europeană (2002), „*Project Cycle Management (Manual, Handbook)*”. Europe Aid Co-operation Office, Brussels, Belgia.
- Cowen, D.J., Shirley, W.L., Jensen, J. (1998). „Collaborative GIS. A Video-Conferencing GIS for Decision Makers” in *Proceedings of the International Conference on Geographic Information*, Lisbon, Portugal, pag. 7-11.
- Crawford, L. (2005), „Senior management perceptions of project management competence”, *International journal of project management*, **23**(1), 7-16.
- De Wit, A. (1998). „Measurement of project success”, *International Journal of Project Management*, **6** (3), 164-170.
- 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**.
- Kerzner, H. (2010). „*Project management (Management de proiect)*”, vol. 1, Ed. Codecs, București, România
- Moreno-Jimenez, A. (2001), „Interurban shopping, new town planning and local development in Madrid metropolitan area”, *Journal of Retailing and Consumer Services*, **8**(5), 291-298.
- Munns, A.K., Bjeirmi, B.F. (1996). „The role of project management in achieving project success”, *International journal of project management*, **14**(2), 81-87.
- Petrișor, A. I. (2008). „Levels of biological diversity: a spatial approach to assessment methods”, *Romanian Review of Regional Studies*, **4**(1), 41-62.
- Priemus, H. (2002). „Public-Private Partnerships for Spatio-economic Investments: A changing spatial planning approach in the Netherlands”, *Planning Practice and Research*, **17**(2), 197-203.

- Project Management Institute and American National Standards Institute (2008), „A guide to the Project Management Body of Knowledge”, Forth Edition”, U.S.A., pag. 37.
- 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.
- Stubbs, B., Warnaby, G., Medway, D. (2002), „Marketing at the public/ private sector interface; town centre management schemes in the south of England”, *Cities*, **19**(5), 317-326.
- Syrett, S. (1994). „Local Power and Economic Policy: Local Authority Economic Initiatives in Portugal”, *Regional Studies*, **28**(1), 53-67.
- Urbanproiect (2004), *Model conceptual și metodologic. Ghid de termeni de specialitate*, Programul AMTRANS 1A01, INCD URBANPROIECT, București.
- Vasconcelos, L.T., Reis, A.C. (1997), „Building new institutions for Strategic Planning: Transforming Lisbon into the Atlantic capital of Europe”, in *Making Strategic Plans: Innovation in Europe*, editori P. Healy, A. Khakee, A. Motte, B. Needham, B, capitolul 6 , UCL Press: London, United Kingdom.
- Wideman, R.M. (1986). „The PMBOK report: PMI Body of Knowledge Standard”, *Project Management Journal*, **17**(3), 15-24.