

Managementul proiectelor europene

Manual de curs

CUPRINS

CUVANT INAINTE

INTRODUCERE	5
1 INTRODUCERE GENERALA IN PLANIFICAREA PROIECTELOR ORIENTATA PE OBIECTIVE	7
2 ANALIZA PARTICIPARII	8
3 ANALIZA PROBLEMEI	10
4 ANALIZA OBIECTIVELOR	14
5 O ANALIZA A ALTERNATIVELOR	18
6 CADRUL LOGIC SAU MATRCEA PLANIFICARII PROIECTULUI	21
7 IPOTEZE IMPORTANTE	24
8 INDICATORI CARE SE POT VERIFICA OBIECTIV	28
9 MASURI SI METODE DE VERIFICARE	30
10 PASI FINALI	32
DOCUMENTE SI REFERINTE BIBLIOGRAFICE	

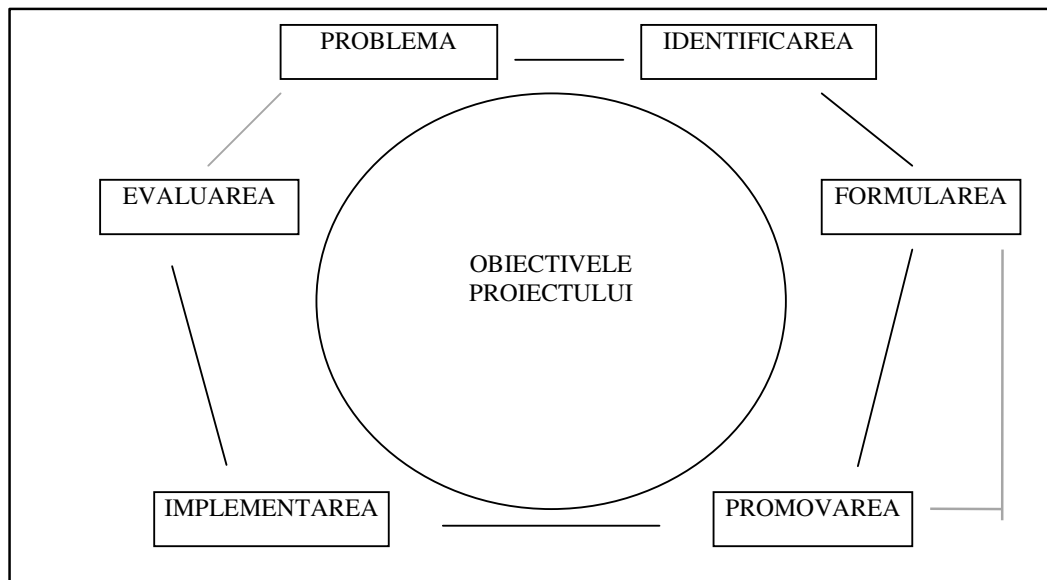
Cuvant inainte

Documentul cuprinde o serie de etape esentiale ce trebuie parcurse in elaborarea proiectelor si a documentelor incluse, evidentiaza cateva particularitati ale procesului de elaborare a proiectelor si furnizeaza sfaturi concrete despre ce trebuie si ce nu trebuie facut atunci cand se inainteaza o propunere de proiect spre finantare.

Manualul isi are radacinile in primul rand in ideea ca "abordarea proiectelor s-a dovedit un instrument cu mare potential pentru imbunatatirea procesului de investitii. Principalul avantaj al acestui instrument este datorat matricei logice in cadrul careia datele pot fi compilate si analizate, se pot stabili prioritatile de investitii, se pot lua in considerare alternative si se pot aborda subiecte ale politicilor sectoriale. Prin acest instrument se impune o disciplina a proiectantilor si factorilor de decizie si se asigura ca problemele relevante sunt luate in considerare si sunt analizate sistematic inainte ca deciziile sa fie luate si implementate.

In ciuda celor mai bune intentii, a discutiilor si instructiunilor existente, cateva analize efectuate de-a lungul anilor au indicat ca majoritatea documentelor proiectelor continua sa sufere deficiente majore cum ar fi : lipsa analizei problemei si/sau situatiei, formularea gresita a obiectivelor, lipsa consistentei interne ce are ca rezultat pierderea relatiei dintre resursele, activitatile si obiectivele proiectului si, in consecinta, apar probleme in monitorizarea si evaluarea proiectelor. Prin urmare, trebuie acordata o mare atentie identificarii si formularii proiectului, adica fazelor initiale din ceea ce se numeste "ciclul proiectului".

Ciclul proiectului



Acest text trebuie privit ca un instrument care faciliteaza, si nu ca un manual explicativ sau un *deus ex machina*, care sa ofere instructiuni si solutii tuturor situatiilor. Cititorii trebuie sa stie ca acest text nu garanteaza ca proiectele vor fi formulate, in cele din urma, conform standardului si ca cele formulate corect vor fi finantate. In realitate, apar alti factori care influenteaza procesul: disponibilitatea resurselor, preferintele politice si competitia pentru resursele limitate.

Aspecte ca monitorizarea proiectului, evaluarea si managementul proiectului, adica subiecte care sunt deosebit de relevante indata ce implementarea proiectului a inceput, nu vor fi tratate pe larg, ci se va face referire numai atunci cand este relevant pentru identificarea si formularea proiectului.

INTRODUCEREA

Exista cateva definitii ale termenului de "proiect". Un proiect poate fi definit ca:

"un set de investitii si alte activitati planificate pentru atingerea unor obiective specifice intr-un cadru de timp si buget predeterminat" ¹ sau ca :

o actiune planificata care este un set de activitati interrelationate si coordonate menite sa atinga cateva obiective specifice incadrandu-se intr-un buget dat si o perioada de timp determinata " ².

Tinand cont de definitiile de mai sus, este evident ca exista urmatoarele elemente comune:

- obiective
- activitati
- planificare
- program definit si
- buget.

In mod virtual toate agentile donoare, daca sunt ele bilaterale sau multilaterale precum agentile care fac parte din sistemul Natiunilor Unite sau ca si Comisia Uniunii Europene, cer sa fie pregatite documente detaliate ale proiectului si exista numeroase liste de verificare ce servesc ca si ghid in acest scop. De asemenea, si la nivel national, exista deseori tendinta de a lucra pe baza unui proiect.

In urma definitiilor de mai sus, documentatia unui proiect este o descriere mai mult sau mai putin detaliata a unui proiect care urmeaza a fi implementat. Astfel, el ofera o privire de ansamblu a ceea ce este planificat a fi intreprins, de ce, unde, cand si cum si pentru cine, precum si veniturile necesare, inclusiv un buget care este o traducere a proiectului in termeni financiari. In general, doar pe baza unui astfel de document se ia o decizie daca sa se asigure un sprijin financiar sau nu. Pregatirea unei documentatii a proiectului este de obicei *sine qua non* in obtinerea finantarii.

In ciuda importantei sale evidente, este aproape o traditie pregatirea de documentatii ale proiectelor care nu se incadreaza in standardele de baza.

Problemele in pregatirea documentatiei proiectelor continua si pina in ziua de azi, in ciuda faptului ca au fost elaborate numeroase instructiuni si ghiduri de catre autoritatile internationale si nationale. Desi ghidurile si procedurile care trebuie urmarite difera de la tara la tara, de la agentie la agentie, de la program la program, ele au multe trasaturi comune. Acest lucru este evident in tabelul furnizat in anexa 2.

Examinarea acestor ghiduri demonstreaza ca documentatia proiectului are urmatoarele functii cheie:

- specificarea problemei care trebuie adresata

¹.Magnen, A., 1991, Proiecte de educatie; elaborare, finantare si management, IIEP/UNESCO, Paris, 1991

².Principii orientative pentru formarea si folosirea monitorizarii si evaluarii in proiectele si programele de dezvoltare, UN ACC Sarcina Forte in Dezvoltarea rurala, Monitorizare si evaluare, Roma, Decembrie 1984, pag. 12.

- specificarea obiectivelor ce trebuie atinse
- specificarea activitatilor care trebuie intreprinse pentru realizarea obiectivelor
- specificarea veniturilor (sau resurselor) de care este nevoie pentru desfasurarea activitatilor
- identificarea si specificarea responsabilitatilor diferitelor organizatii implicate in implemetarea proiectului
- permiterea unor revizuri tehnice si administrative ale proiectului
- baza pentru monitorizarea si evaluarea proiectului care pot fi facute fie in timpul implementarii proiectului, fie dupa ce proiectul a fost finalizat.

Evident, o documentatie bine pregatita si bine prezentata a proiectului nu garanteaza succesul proiectului in sine. Experienta indica totusi ca, pentru a avea rezultate sustinute pe termen lung, trebuie sa se acorde o atentie deosebita identificarii si formularii proiectului ³.

Prin urmare, concentrarea acestui manual se va face pe doua teme cheie:

1. cum formulezi un proiect care are potential de rezolvare a problemelor specifice pe termen lung si
2. cum sa formulezi un astfel de proiect in forma unei documentatii a proiectului.

Pe langa indrumarile acordate pregatirii proiectului si scrierii documentatiei acestuia, se va incerca explicarea termenilor de baza precum obiective, activitati, monitorizare si evaluare, calitatea educatiei si durabilitatii, termeni care au devenit *lingua franca* in instructiunile pentru pregatirea proiectelor.

³. Pentru o definitie a "durabilitatii" vezi exemplul USAID, 1988, pag. 11-12: "*Un program de dezvoltare este durabil atunci cand este capabil sa ofere un nivel corespunzator de beneficii pentru o perioada mai lunga de timp dupa ce asistenta financiara, manageriala si tehnica din partea donatorului extern s-a incheiat*". Aceeasi sursa indica in continuare: "*Pentru cele mai multe proiecte... durabilitatea este un tel implicit, iar donorii si destinatarii se asteapta si isi asuma responsabilitatea ca anumite aspecte ale activitatii vor continua. Esecul in a face explicita durabilitatea ca si parte a procesului de formare si implementare a proiectului poate duce la lipsa beneficiului.*" (idem, pag. 13) care sunt asteptate sa continue sa existe ; sau *Strategia Nationala de Dezvoltare Durabila 2020*

1 INTRODUCERE GENERALA IN PLANIFICAREA UNUI PROIECT ORIENTAT PE OBIECTIVE

La inceputul anilor 80, Agentia de ajutorare germana Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit [GTZ], precum si alte agentii de ajutorare, a introdus conceptul de « planificare a unui proiect orientat pe obiective [PPOO] ».

Pe scurt, aceasta este o metodologie pentru planificarea proiectelor ce cuprinde o serie de elemente de baza, aflate in stransa legatura:

- (i) metodologie a modului de lucru
- (ii) o abordare a muncii de echipa ca si cadru de adresare a problemelor complicate si care au legatura intre ele, pentru a facilita si stimula participarea unor grupuri si agentii tinta
- (iii) o tehnica de vizualizare a contributiilor acestor grupuri, precum si a rezultatelor lor

Obiectivul principal al abordarii PPOO a fost rezumat la:

- (i) definirea unor obiective realiste si neechivoce;
- (ii) stimularea comunicarii si cooperarii intre cei care se ocupa de un anumit proiect, precum si intre proiect si potentialii donori;
- (iii) clarificarea responsabilitatilor celor care se ocupa de proiect si a altora interesati si/sau afectati de activitatile ce urmeaza a fi desfasurate; si
- (iv) asigurarea unor indicatori atat pentru monitorizare cat si pentru evaluarea proiectului.

Abordarea PPOO are doua faze principale:

- o faza pregatitoare sau de analiza si
- o faza de planificare a proiectului.

Aceste doua faze pot fi sub-divizate intr-o serie de 8 etape, care impreuna formeaza o secventa logica:

FAZA PREGATITOARE SI DE ANALIZA

1. Analiza participarii
2. Analiza problemei
3. Analiza obiectivelor
4. Analiza alternativelor

FAZA DE PLANIFICARE A PROIECTULUI

5. Obiective si activitati
6. Ipoteze
7. Indicatori de verificare obiectiva
8. Mijloace de verificare

Dupa cum s-a specificat in introducere, aceste 8 etape vor asigura cadrul general al acestui document.

2 ANALIZA PARTICIPARII

Problemele dezvoltării și restructurării nu există separat. Ele sunt legate în mod cert de grupurile, instituțiile și chiar indivizii specifici. Aceștia tind să aibă interese, dacă nu competitive, atunci măcar diferite. Din acest motiv este foarte importantă cunoașterea din timp a acestor grupuri, instituții și indivizi, ca și interesele pe care le reprezintă. Pe baza acestei noțiuni, se va forma o **echipă de planificare**, sau grup, alcătuită din reprezentanți ai organizațiilor care, potențial, vor fi implicate în executarea proiectului. Acest grup, restrâns ca și număr, se va întruni pentru a discuta punctele cheie ce vor fi indicate și elaborate mai jos.

Baza abordării PPOO se regăsește în cunoașterea, experiența și ideile acestei “echipe de planificare” – care, acolo unde se cere, pot fi largită prin folosirea expertizei externe ⁴.

Obiectivul analizei participării este astfel asigurat de participarea – din start – a acelor grupuri/indivizi. Aceasta necesită ca înainte de toate să se facă o inventariere și apoi o clasificare a grupurilor țintă ale proiectului, precum și a acelor instituții care pot fi afectate de proiect.

Analiza participării cuprinde următoarele etape principale:

- trebuie făcut un inventar, mai mult sau mai puțin la întâmplare, al acelor grupuri țintă care vor fi afectate, atât direct cât și indirect, de proiect. În acest sens, se poate face o nouă distincție între participanți și non-participanți, atât la nivel instituțional cât și la nivelul grupurilor de interes;
- ulterior, trebuie verificat dacă grupurile selectate sunt omogene sau dacă sub-grupele sau unitățile importante există cu probleme și interese specifice care trebuie identificate separat;
- Trebuie apoi să fie determinate criteriile ce vor fi folosite în analizarea acestor grupuri diferite; și, în final
- Interesele, problemele, etc. acestor grupuri vor trebui clasificate și prioritizate
- Aceasta ultimă etapă, care implică un inventar al problemelor oamenilor și instituțiilor care vor avea legătura cu proiectul, ne duce la **etapa a doua** a analizei: determinarea problemei principale sau centrale, ale cărei detalii sunt prezentate în capitolul trei.

Pe parcursul acestor discuții, este important pentru cei implicați să descopere interesele, punctele de vedere și problemele diferitelor grupuri și să determine caror

Trebuie subliniat faptul că pentru a putea determina grupurile țintă cheie, cunoașterea mediului proiectului este sine qua non. Este esențial să te familiarizezi cu țara sau regiunea, cu particularitățile respectivului sector, cu populația și organizarea administrativă. Astfel de informații pot fi obținute din surse tehnice secundare, precum rapoartele Băncii Mondiale, precum și prin propriul sistem de investigații pe teren. Este evident faptul că în absența unei astfel de recunoașteri, din motive lesne de înțeles poate exista riscul de a lucra cu grupuri gresite din motive gresite.

⁴.Un exemplu interesant al unei astfel de “echipe de planificare” este de fapt asigurat de instituțiile olandeze de învățământ superior, cărora li s-a cerut un Consiliu de Guvernare alcătuit din reprezentanții autorităților municipale și provinciale, uniunilor comerciale, organizațiilor ale angajatorilor precum și a profesivilor în cauză.

interese si puncte de vedere trebuie sa li se acorde prioritate in analiza problemelor.

In procesul de intocmire a proiectelor este foarte importanta atentie acordata faptului ca astfel de grupuri chiar exista si au cu totul alte asteptari in ceea ce priveste proiectul si beneficiile care le vor reveni.

Aceasta implica si faptul ca propunerile proiectului nu sunt scrise in spatele unui birou – sau din varful vreunui turn de fildes. Aceasta implica – in toate formele sale – comunicarea cu multi altii !

De exemplu, atunci cand vorbim despre domeniul reformei administratiei publice, putem distinge la cateva din republicile fostei Uniuni Sovietice urmatoarele grupuri de interese cheie :

Biroul presedintelui	Responsabil cu dezvoltarea legislatiei si interesat in asigurarea ca reforma legislativa reflecta si poate servi ca baza pentru implementarea programului reformei guvernamentale
Cancelaria de stat	Se ocupa de toate problemele legate de functionari (inclusiv legislatie si pregatire) si cu un interes prioritar asupra bunei folosiri a fondurilor disponibile pentru pregatirea functionarilor
Ministerele si administratiile locale	Cu un mare interes in (a) stabilirea responsabilitatilor in implementarea politicilor Guvernului si in programul reformei economice si (b) in angajarea functionarilor publici care pot implementa si directiona procesul de implementare a politicilor
Institutiile de pregatire a functionarilor publici	Interesate in asigurarea pregatirii functionarilor publici
“publicul in mare”	Interesat de capacitatea de oferire de servicii guvernamentale eficiente si eficace
Asociatia Nationala a Municipalitatilor	Interesate, de exemplu, de o descriere clara a responsabilitatilor autoritatilor municipale, asigurand resurse financiare adecvate pentru activitatile municipalitatii, un personal pregatit adecvat din punct de vedere profesional

3 ANALIZA PROBLEMEI

Obiectivul analizei problemei este ajungerea la problema centrala/cheie in relatie cu principalele ei cauze si efecte sau consecinte si ajungerea la definirea unei probleme care sa fie acceptata de catre membrii echipei de planificare. Activitatea principala ce trebuie desfasurata este evaluarea si analizarea diferitelor probleme – aparute in timpul analizei fazei participarii. Pe aceasta baza trebuie determinata problema cheie in relatie cu efectele si cauzele pe care le produce.

Activitatile mentionate mai sus pot fi impartite in urmatoarele elemente:

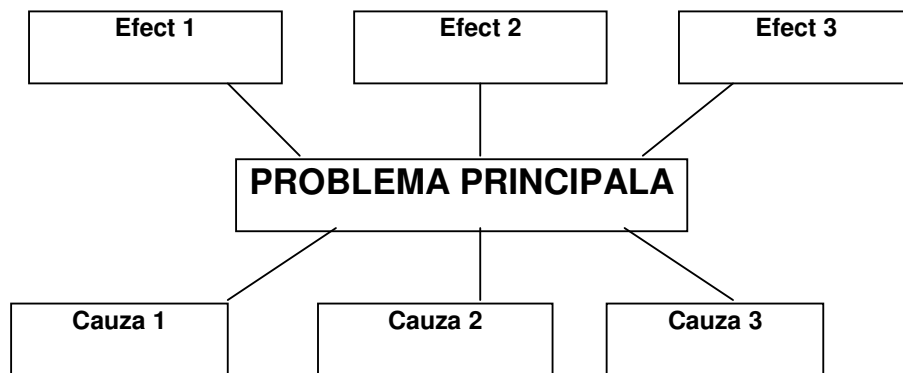
- fiecare membru al echipei de planificare trebuie sa scrie, individual, problema sa cheie. Prezentarea acestei probleme trebuie sa fie sub forma unei descrieri a unei situatii negative [= problema];
- in urma discutiilor cu ceilalti membri ai echipei, care isi explica alegerile individuale, ideea este de a ajunge la o problema comuna tuturor. Aceasta la randul ei devine problema cheie a grupului sau problema cheie sau centrala de la care se pleaca in realizarea proiectului;

In practica acesta nu este intotdeauna un exercitiu simplu. In ceea ce priveste o persoana din afara, oamenii sunt, din mai multe motive, mai putin inclinati sa defineasca precis problemele cu care se confrunta. Ceea ce se intampla de cele mai multe ori este ca oamenii trec direct la activitati si necesaar, percepute ca fiind cerute pentru a rezolva o problema nedefinita.

Ajungerea la un consens este esentiala. Daca nu, exista riscul ca perceptiile si asteptarile de pe urma proiectului sa continue sa difere de-a lungul implementarii proiectului.

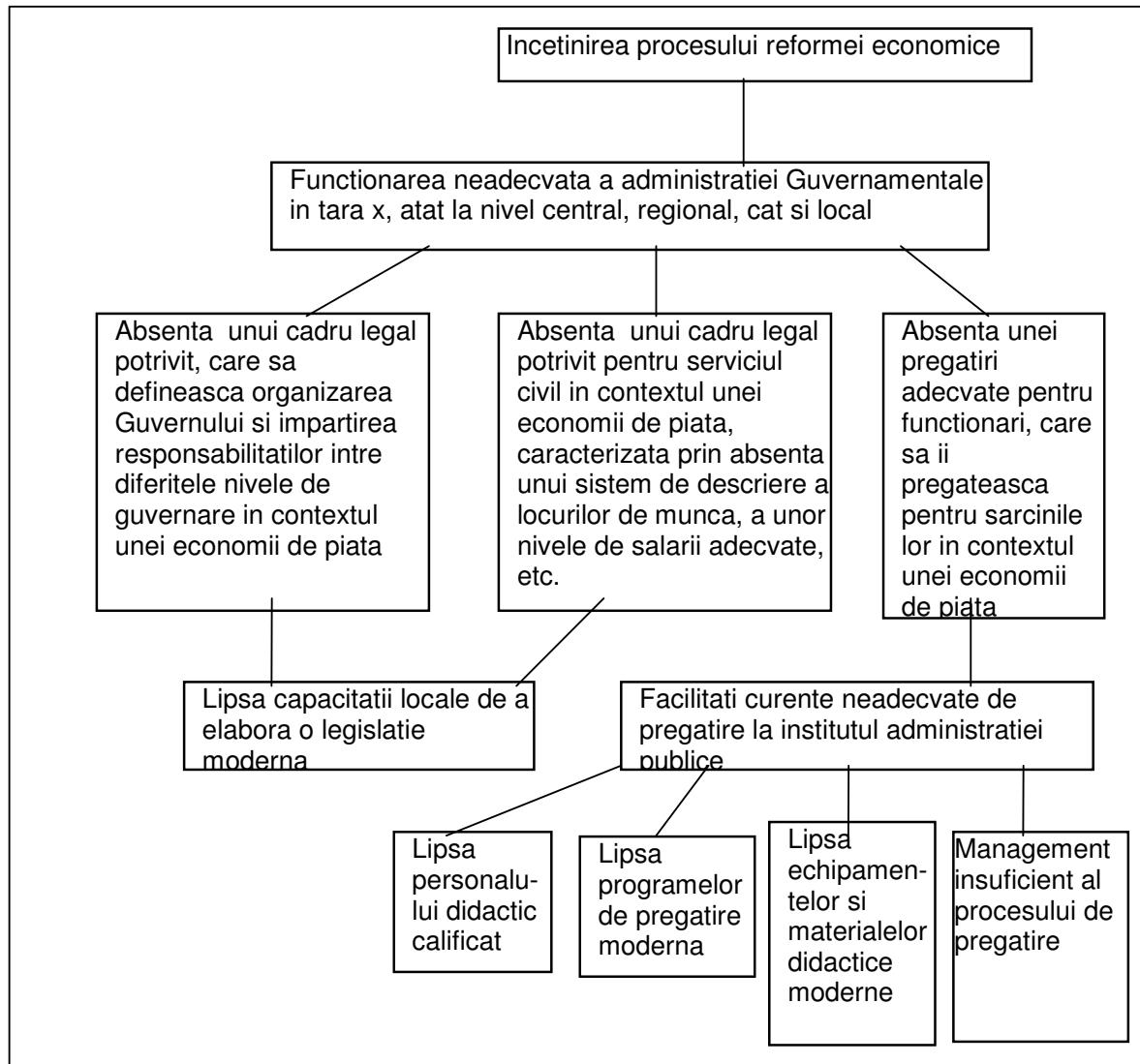
- problemele individuale ale membrilor echipei sunt in stransa legatura cu problema centrala sub forma de "arbore al problemei". Acest arbore al problemei (sau 'diagrama') este o vizualizare – sub forma ierarhica – a relatiilor directe si de substanta intre problema centrala, principalele cauze ale problemei si efectele (sau impactul) pe care aceasta problema le produce.

Diferitele etape ce trebuie parcurse in stabilirea unei astfel de ierarhii sunt urmatoarele : (i) determinarea problemei centrale; (ii) stabilirea principalelor cauze ale acestei probleme [luand in considerare chestiunile si problemele precizate de diferitele grupuri de interese] si (iii) determinarea efectelor rezultate. Pe baza acestora, trebuie elaborata o schema in care cauzele, problema si efectele sunt intr-un raport ierarhic dupa cum urmeaza:



In final aceasta chema trebuie studiata indeaproape pentru a putea determina daca ierarhia stabilita este valida si exhaustiva.

Mai jos este un exemplu de astfel de ierarhie.



Aceasta ierarhie vizualizata constituie o buna baza pentru redactarea analizei problemei sau a sectiunii de justificare a proiectului din documentatia acestuia. Aceasta este, de asemenea, ilustrata in exemplul simplificat de mai jos.

In prezent tara X, unde agricultura si celelalte ramuri economice legate de ea formeaza sursa principala de venit, incearca sa devina un stat de drept. Dar incercarile de a decupla economia sa de economiile tarilor vecine sunt umbrite de conflictul cu regiunea separatista y. In acelasi timp, au fost lansate initiative de a introduce economia de piata. Totusi, dezbaterile nefarsite din cadrul institutiilor democratice ale statului si absenta unei structuri institutionale si guvernamentale dezvoltate si experimentate indica faptul ca realizarea noilor structuri economice va dura cativa ani buni. Tara x este republica prezidentiala, cu o Constitutie elaborata in 1978. A fost elaborat un nou proiect de constitutie, care sa intareasca caracterul democratic al tarii si sa ofere garantii pentru drepturile omului, dar sustinerea proiectului in Parlament a fost amanata.

Actualul aparat de stat include urmatoarele institutii: (i) Parlamentul, cu 250 deputati, cu ierarhia proprie, serviciu administrativ si control asupra unor institutii cum ar fi banca centrala, radioul si televiziunea; (ii) Presedintele Republicii, care este si seful statului si care are multe puteri executive, asistat de biroul prezidential; (iii) un prim-ministru, doi viceprim-ministri si 15 Ministri. Ministrii sunt ajutati de o Cancelarie de Stat, responsabila cu probleme civile; (iv) o serie de consilii regionale, municipale si satesti. La aceste niveluri de baza exista departamente sectoriale (ex : agricultura, transport, etc.), care raporteaza Ministerului in cauza.

Principalele probleme intalnite in ceea ce priveste organizarea guvernamentala si capacitatile generale pot fi sintetizate astfel: (i) institutiile democratice ale tarii x sunt inca tinere si fragile; (ii) nu exista suficiente resurse guvernamentale pentru legiferarea si reglementarea dezvoltarii sectorului privat ; (iii) actuala distribuire a puterii, atat intre niveluri ierarhice diferite, cat si intre niveluri ierarhice similare, conduce inevitabil la probleme de comunicare si intarzieri in cadrul procesului legislativ si al actiunii administrative ; si (iv) centralizarea administratiei guvernamentale si lipsa descentralizarii catre nivelurile inferioare ale administratiei, care inca nu au propriile surse de venituri. Sunt serios puse la indoiala calitatea propunerilor legislative curente si capacitatea administratiei locale de a face fata cu succes unor responsabilitati suplimentare.

In ceea ce priveste serviciile publice, surse guvernamentale indica un total de 25.000 de functionari publici. In acest caz, o problema majora este lipsa legislatiei functiei publice si, de aici, neclaritatea definirii notiunii de "functionar public". Problemele legate de personalul serviciilor publice pot fi identificate dupa cum urmeaza : (i) lipsa legislatiei si reglementarilor serviciilor publice si, prin asta, inducerea si lipsa protectiei legale a functionarilor publici ; (ii) Calitatea slaba sau inexistentia fiselor de post si slaba evaluare a performantelor ; (iii) moralul si motivatia scazute si remunerarea slaba si, in cadrul aceluiasi spectru, lipsa unei legaturi intre instruire si dezvoltarea profesionala si perspectivele de cariera ; (iv) lipsa personalului administrativ profesionist, calificat special pentru administratie publica ; (v) calitati manageriale slab dezvoltate, in special in finante si contabilitate, care vor deveni aspecte extrem de importante in contextul unei economii de piata ; (vi) o analiza insuficienta a nevoilor existente de instruire la diferitele niveluri ale administratiei.

Constituit de problemele amintite mai sus, Guvernul a fondat Institutul de Administratie Publica pentru instruirea si re-instruirea functionarilor publici. Acest institut a sustinut pana nu demult sesiuni de instruire de scurta durata pentru un total de 300 de persoane, inclusiv primari si alti oficiali din regiuni. Personalul noului institut, care ocupa o parte din cladirea unui institut de cercetari a suburbiilor capitalei, este format 30 de profesori, dintre care 24 sunt angajati part-time si 15 functionari administrativi. Programul educational, care este mixta si cu origini straine, include dreptul, teoria si practica managementului, economie si finante, informatica sociologie si practica. Instruirea se face cu caracter general si nu este specifica unui anumit post. In ceea ce priveste echipamentul, in afara de cateva computere vechi, institutul este sarac in materiale de predare si echipamente, ca si in surse bibliografice, literatura de specialitate, jurnale si reviste.

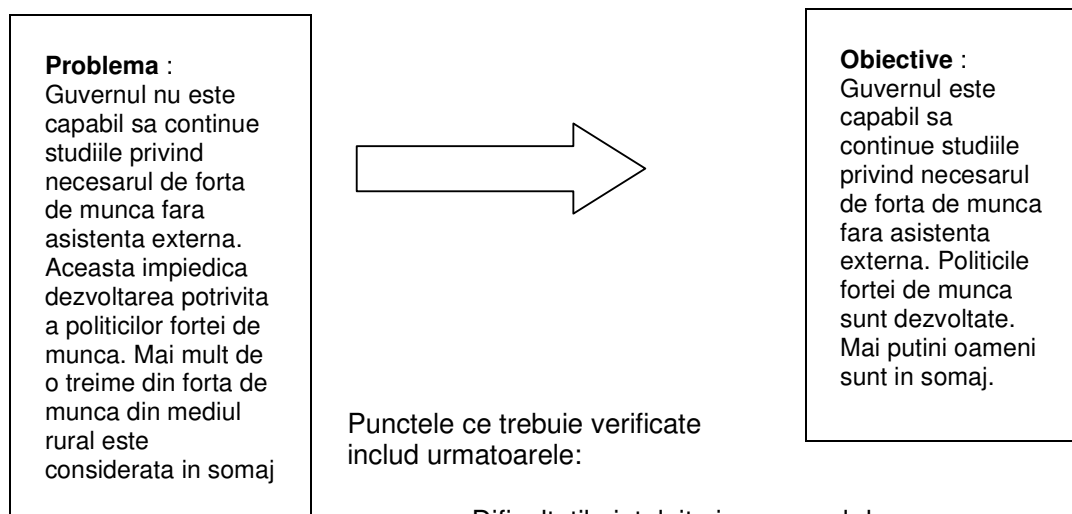
In prezent, institutul are numai 40 de studenti la zi. Se prevede ca in viitor numarul studentilor sa creasca si sa fie mult mai diferentiat, incluzand aici si absolventi de invatamant secundar si studenti. Acest lucru va necesita diferentierea instruirii furnizate in prezent. Principalele probleme cu care se confrunta in prezent institutul sunt : (i) calitatea curiculei actuale lasa de dorit, in timp ce capacitatea de a oferi de programe de instruire diferentiate pe grupuri tinta este insuficienta ; (ii) numarul redus de profesori in acest domeniu (cantitativ) ; (iii) in general, profesorii actuali nu stiu foarte clar ce ar trebui sa cuprinda instruirea pentru administratia publica in cadrul unei economii de piata si manifesta o slaba deschidere catre metodele moderne, tehnicile de predare pentru adulti si tehnicile de evaluare a nevoilor de instruire (calitativ) ; (iv) inadecvarea organizarii procesului de instruire, in special a serviciilor de instruire pentru personalul deja angajat in serviciile publice ; lipsa echipamentelor moderne de predare, ca si a cartilor si literaturii de specialitate, a revistelor, etc. si lipsa independentei institutului fata de Guvern in ceea ce priveste finantarea, selectia studentilor, etc.

4 ANALIZA OBIECTIVELOR

Obiectivul analizei obiectivelor este obtinerea unor obiective clare si in stransa legatura. Aceasta implica faptul ca problemele identificate in analiza problemelor trebuie "transformate" in obiective. Mai mult, va exista nevoia de a analiza aceste obiective in profunzime. Etapele diferite ce pot fi distinse in cadrul acestui proces global de transformare a problemelor in obiective sunt urmatoarele:

- Toate problemele descrise in arborele problemei urmeaza a fi transformate in obiective. Problema centrala este, in mod normal, incorporata in ierarhia obiectivelor, dar nu mai este accentuata. Aceasta transformare implica faptul ca sensul negativ din arborele problemei (o problema este descrierea unei situatii negative) este inlocuita cu o terminologie pozitiva. Un obiectiv este, astfel, **descrierea unei situatii pozitive la care trebuie sa ajungem in viitor..**

Un exemplu ce poate ilustra acest proces este 5 :



- Dificultatile intalnite in procesul de transformare a problemelor in obiective pot fi un indiciu al faptului ca analiza problemei nu a fost suficienta sau completa. De fapt, aceasta inseamna reluarea fazei de analiza a problemei si refacerea arborelui problemei;
- Daca transformarea problemelor in obiective rezulta in formularea unor obiective care nu au sens, acestea vor trebui inlocuite;
- Daca obiectivele formulate la un anumit nivel in ierarhie sunt suficiente pentru trecerea la urmatorul nivel din aceasta ierarhie. Aceasta implica faptul ca relatia cauza --> efect identificata in timpul analizei problemei s-a transformat in relatia mijloace --> obiective (finaluri).

Astfel :

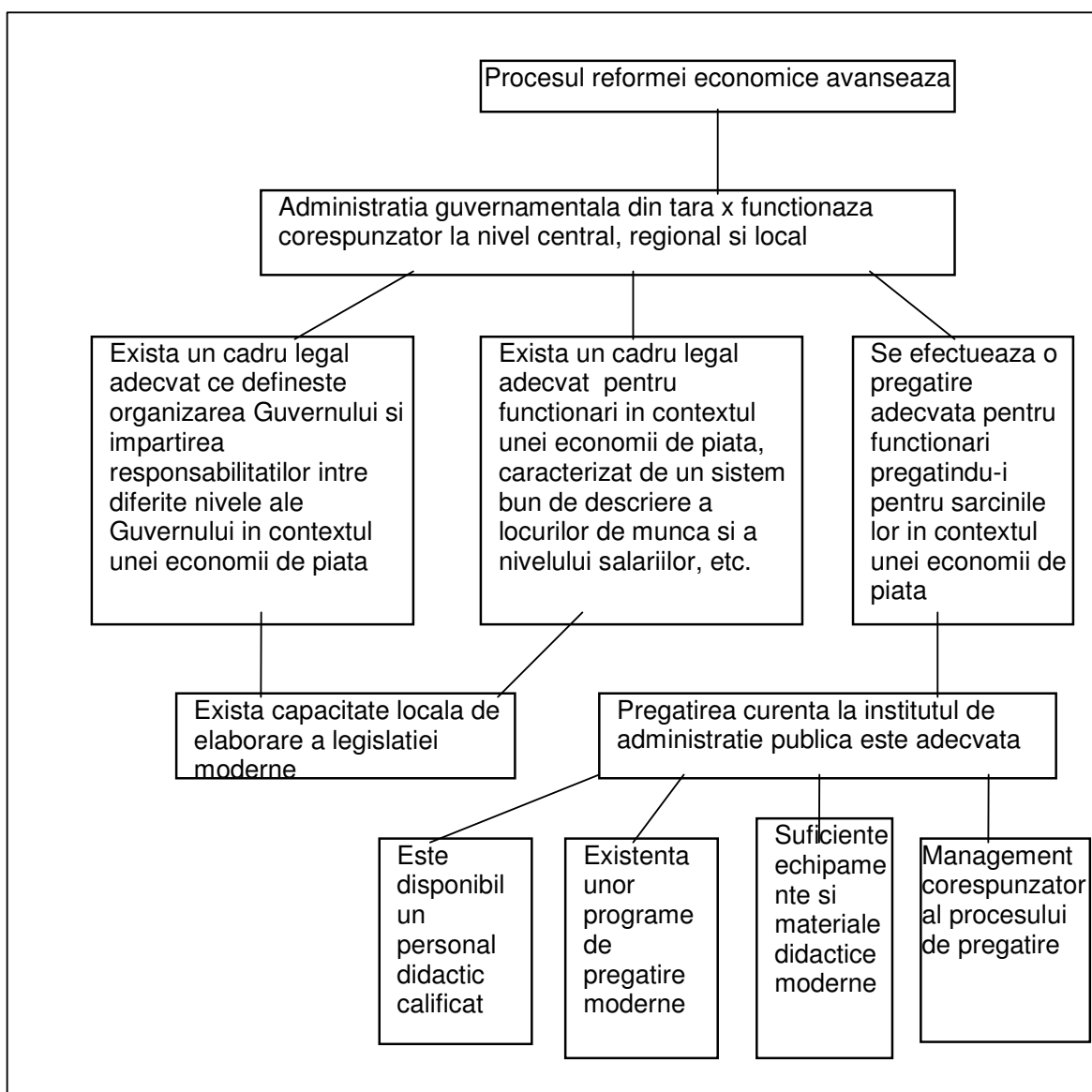
daca CAUZA A duce la EFECTUL B

devine

daca MIJLOACELE X sunt folosite aceasta va rezulta in atingerea OBIECTIVULUI Y.

Folosind aceste relatii mijloace-finaluri, se poate stabili o ierarhie a obiectivelor, care este de fapt o imagine in oglinda a arborelui problemei de mai sus.

Folosind cazul si arborele problemei de mai sus, putem dezvolta urmatorul arbore al obiectivelor :



Formularea obiectivelor

Indiferent de tara, sector sau program, experienta demonstreaza faptul ca apare mereu o problema fundamentala: cum sa formulam obiectivele?

Pana la un punct aceasta se datoreaza problemei de definire a ACELEI probleme centrale, dar si problema de limbaj – de formulare – pare a fi la randul ei o dificultate cheie. Cateva sugestii generale despre acest subiect sunt oferite in paragrafele urmatoare.

Asa cum s-a specificat mai sus, o problema este descrierea unei situatii negative, care trebuie rezolvata. Un obiectiv, pe de alta parte, este descrierea unei situatii pozitive, ce trebuie atinsa prin proiectul respectiv.

Experienta demonstreaza faptul ca atunci cand problema este bine definita, este mult mai usor sa formulezi obiectivul.

In formularea obiectivelor proiectului este foarte important sa nu confundam scopul cu mijloacele. Aceasta implica faptul ca termeni precum "a ameliora, a imbunatati, a intensifica, a promova, a stimula", etc. care indica mijloacele (actiunile!) mai degraba decat scopurile, trebuie evitate in formularea obiectivelor proiectului. Doar in acest fel poate fi evitata confuzia si suprapunerea cu celelalte elemente ale proiectului, in special cu activitatile proiectului.

Este foarte important - in termeni de substanta – ca obiectivele sa fie realiste si in ceea ce priveste timpul necesar pentru realizarea lor. Asteptarea realizarii unei reforme complete a sistemului de protectie sociala din Ucraina in doi ani si jumatate nu pare deloc realist.

Un exemplu foarte simplu pentru ilustrarea acestei gindiri. Dna Brown are o petrecere intr-un oras vecin. Ea doreste in mod special sa fie la acea petrecere pentru a se putea intilni cu niste vechi prieteni. Asadar ea doreste sa fie acolo (obiectiv) dar nu vrea sa mearga (activitate) cu transportul public (mijloace). De fapt ea uraste autobuzele.

Diferite nivele ale obiectivelor

Agentiile donore folosesc frecvent terminologii variate pentru a face distinctia intre diferitele nivele de obiective. Aceste obiective sunt deseori in legatura cu un cadru de timp care trebuie avut in vedere, cu obiective globale/obiective pe termen lung ce trebuie realizate intr-un stadiu ulterior, si obiectivele proiectului sau obiectivele imediate ce trebuie realizate la sfarsitul proiectului sau putin dupa aceea. Obiectivele globale pot relationa direct si cu anumite politici guvernamentale globale. O terminologie ce poate fi intilnita in instructiunile pentru prezentarea propunerilor de proiect este urmatoarea:

Un obiectiv global este o descriere generala a obiectivelor tarii respective (obiectiv de dezvoltare; politica sectoriala).

⁶ In ghidul Ministerului de Externe olandez, aceasta este descrisa astfel: "Stabileste-ti obiectivele intr-un context larg si pe o perioada mai mare de timp, ca si rezultat al randamentului proiectului si a obiectivelor imediate, de exemplu in relatia cu independenta tarilor in curs de dezvoltare sau cu imbunatatirea pozitiei sociale si economice a grupurilor cu venituri reduse, inclusiv femeile " (Lista de verificare pentru formularea documentatiei proiectului in cadrul programului IOP, 1993, pag. 15).

Obiectivul proiectului este descrierea unor beneficii anticipate ale proiectului (obiectiv imediat; sub forma unei descrieri precise al unui tel viitor; scop)

Mai multe obiective?

În general un proiect va fi întocmit în legătură cu un obiectiv pe termen lung specific (dezvoltare, etc.) precum și cu un obiectiv specific al proiectului. Atunci când apare un al doilea obiectiv, există deseori riscul ca astfel de obiective fie să concureze, fie să intre în conflict cu altele. În general doar în circumstanțe bine controlate pot co-exista la același nivel două sau mai multe obiective. Obiectivele complementare (de exemplu pregătirea la scară mică a antreprenorilor și campaniile de instruire) pot să co-existe.

De fiecare dată când două sau mai multe obiective sunt sugerate la același nivel, o examinare mai amănunțită scoate deseori la suprafață faptul că un obiectiv trebuie realizat înaintea celui alt. În acest caz, realizarea unui obiectiv este o pre-condiție pentru realizarea celui alt! Nu se acceptă combinarea a astfel de obiective diferite într-unul singur – așa cum se face de obicei, și se poate vedea din următoarele exemple:

- Un institut de cercetare capabil să facă studii de piață privind forța de muncă *pentru a putea* să dezvolte o strategie de pregătire
- Obiectivul proiectului este îmbunătățirea calificării personalului de management din întreprinderile privatizate sau în curs de privatizare *pentru a putea crește eficiența* operațiunilor lor în condițiile economiei de piață
- Îmbunătățirea veniturilor unui grup țintă *în timp ce* se dezvoltă oportunități de angajare.

În astfel de cazuri, elementele diferite trebuie clar specificate; și trebuie menținută o ordine logică între ele.

Remarca: realizarea sau ne-realizarea acestui obiectiv nu se afla sub controlul proiectului datorită prezentei unui mare număr de factori care pot interveni.

5 ANALIZA ALTERNATIVELOR

Obiectivul analizei alternativelor este ajungerea la cea mai potrivita strategie pentru atingerea obiectivului. Analiza consta intr-o cantarire a punctelor favorabile si a celor nefavorabile ale diferitelor strategii alternative ce transpar din arborele obiectivelor. Etapele variate ce pot fi distinse in cadrul procesului global de analiza a alternativelor sunt urmatoarele:

- In arborele obiectivelor apar "rute" sau strategii diferite, sau relatii diferite intre mijloace si scopuri, fiecare putand contribui la realizarea unui obiectiv specific. Sublinierea acestor alternative diferite in arborele obiectivelor poate fi folositoare;
- Desigur, exista si posibilitatea unei combinari a diferitelor strategii. Numai in cazul in care sunt resurse si timp suficiente.
- In timpul acestei faze se poate ca anumite obiective sa nu fie fezabile sau chiar nedorite. Aceste obiective trebuie eliminate din ierarhie.
- Ulterior, toate diversele posibilitati sunt examinate.

In examinarea strategiilor alternative este necesara determinarea cu mult in avans a criteriilor necesare in cantarirea sau compararea acestor alternative. Criteriile ce trebuie luate in considerare in proiectele internationale sunt urmatoarele: (i) prioritatile de dezvoltare; (ii) conditiile specifice tarii respective; (iii) caracteristicile asistentei straine si disponibilitatea resurselor financiare straine; (iv) disponibilitatea resurselor naturale (resurse umane, materiale, fonduri) pentru implementarea proiectului.; (v) o analiza costuri - beneficii; (vi) complementaritatea sau competitia cu alte programe, atat nationale cat si internationale; (vii) timpul disponibil pentru realizarea obiectivelor proiectului.

In examinarea alternativelor se recomanda considerarea initiala a unui numar mare de posibile strategii alternative, care ulterior se micsoreaza pana la cateva si, in final, ramane o alternativa bine definita si care are elementele de baza pentru elaborarea ulterioara a proiectului.

O alta alternativa este, deasemenea, sa nu se execute nici un proiect si sa se permita problemei existente sa persiste sau chiar sa se deterioreze. Uneori este chiar mai bine sa nu se faca nimic – de exemplu pentru ca riscurile induse sunt prea neplacute – mai degraba decat sa se risipeasca resursele. In acest caz ar putea fi importanta specificarea costurilor (si – daca e cazul – a beneficiilor) a situatiei "fara proiect" rezultate. Ar putea fi o posibilitate de a arata importanta situatiei "cu proiect".

Cu privire la cazul de mai sus, alternativele care pot exista pot fi descrise dupa cum urmeaza :

- o strategie concentrata pe imbunatatirea capacitatii Guvernului de a elabora legislatia ce reflecta un nou rol al guvernului in contextul unei economii de piata
- o strategie concentrata pe imbunatatirea capacitatii Guvernului de a se ocupa de reforma serviciilor publice
- o strategie concentrata pe intarirea capacitatii de pregatire curenta, prin pregatire didactica, dezvoltare curriculara, etc.

Alte cateva sugestii.....

Pentru a asigura capacitatea proiectului de a atinge obiectivele, este necesar ca in timpul executarii proiectului sa nu se confrunte cu obstacole majore, fie ele de natura socio-economica, administrativa sau financiara.

Fezabilitate socio-politica

- Vor fi deciziile si masurile necesare executarii proiectului acceptabile din punct de vedere social si politic?
- Care este influenta asteptata asupra altor elemente ale sistemului in care proiectul opereaza (de exemplu un proiect care se ocupa de autoritatile centrale si municipale poate avea un impact asupra provinciilor)?

Fezabilitate administrativa

- Au fost luate in considerare la elaborarea proiectului detaliile juridice, procedurile administrative, etc. cerute pentru modificarea, expansiunea si/sau stabilirea, de exemplu, a unor noi institutii?
- Institutiile existente sau institutiile ce vor fi create sunt capabile sa execute proiectul? Au personalul necesar? Exista alte posturi aparute prin acest proiect si sunt alti candidati cu calificarea necesara disponibili sa ocupe astfel de posturi?
- Daca nu, ce fel de program de pregatire trebuie planificat?

Fezabilitate financiara

Multe proiecte elaborate in trecut s-au confruntat cu probleme financiare serioase. La baza acestora stau o serie de motive. Un motiv principal este estimarea proasta de la bun inceput a resurselor financiare necesare executarii proiectului si, in particular pentru finantarea costurilor colaterale ale proiectului – care de obicei sunt suportate de autoritatile nationale ⁷.

Este de preferat examinarea in detaliu a implicatiilor financiare ale proiectului, mai ales daca se asteapta ca schimbarile facute de proiect sa continue si dupa incetarea sprijinului financiar strain ⁸.

Intrebarile care pot fi puse in aceasta privinta pot include:

- Se anticipeaza ca mijloacele financiare incluse in proiect sa fie suficiente pentru finantarea oricaror investitii?
- Exista riscul real ca aceste fonduri sa fie folosite pentru alte activitati?

⁷.De exemplu, in sectorul educatiei, costurile sunt mult mai mari decat cele initiale. Costurile includ de exemplu salariile profesorilor, materiale scolare, carti, reparatii, depreciere, etc. Este necesara examinarea cu mult in avans a impactului anticipat al proiectului asupra acestor costuri: poate bugetul national sa absoarba toate cheltuielile aditionale? Daca nu, ce alte masuri (taxe studentesti, sponsorizari, si servicii de consultanta a dezvoltarii) trebuie luate pentru a asigura finantarea acestor costuri?

⁸Vezi si USAID, 1988, pag. 6: "Un impediment major al durabilitatii a fost lipsa capacitatii de a realiza continuitatea finantarilor regulate a costurilor de operare anuale. Experienta demonstreaza ca daca tara in curs de dezvoltare nu poate asigura sprijinul financiar in timp ce inca mai primeste fonduri externe, atunci este putin probabil ca dupa plecarea investitorului strain sa poata suporta toate cheltuielile financiare...".

- Daca este necesar, exista posibilitatea reducerii costurilor proiectului fara afectarea validitatii tehnice?
- Sunt fondurile disponibile institutelor suficiente pentru finantarea intretinerii cladirilor sau a altor infrastructuri?

Cost - Eficienta

Nevoile sunt deseori nelimitate, in timp ce resursele disponibile sunt limitate. Este necesar ca resursele unui anume proiect sa fie folosite intr-un mod eficient.

Resursele, fie ca sunt fonduri, oameni, materiale sau altceva, nu trebuie irosite sau prost-utilizate. Obligatia consta in a incerca minimizarea costurilor proiectului in relatie cu beneficiile anticipate sau maximizarea beneficiilor proiectului in relatie cu mijloacele folosite.

Pentru multe proiecte s-au facut incercari de a le supune unei analize cost-beneficiu inainte de a decide daca proiectul se va finanta sau nu. Intr-o astfel de analiza cost-beneficiu atat costurile cat si beneficiile sunt calculate in termeni monetari (real/aproximativi).

Pentru anumite tipuri de proiecte o astfel de analiza cost-beneficii este mai usor de facut decat la altele. O problema specifica ramane, totusi, cum sa masori asa numitele avantaje intangibile? Este dificil in special in domeniul educatiei si pregatirii, desi nu imposibil, realizarea unei astfel de analize cost-beneficiu.

Chiar si in acele cazuri in care acesta analiza este ori imposibila, prea complicata sau prea costisitoare, ramane importanta pentru cei implicati in planificarea proiectului ridicarea anumitor intrebari cu privire la folosirea eficienta a resurselor disponibile.

Intrebarile ce pot fi puse in aceasta privinta include, printre altele, urmatoarele:

- Sunt considerate costurile proiectului rezonabile in raport cu beneficiile asteptate?
- S-a prevazut o coordonare/consultare si/sau cooperare cu alte proiecte identice din alta parte a tarii sau se poate integrarea proiectul in alte proiecte pentru a evita orice duplicare posibila si pentru a beneficia de orice economie posibila?
- Exista posibilitatea de a utiliza resursele disponibile mai eficient?

6 CADRUL LOGIC

În cadrul PPOO se sugerează utilizarea așa-numitului cadru logic. O astfel de matrice logică servește în două scopuri: ușurează planificarea proiectului și ajută la asigurarea menținerii logicii interne a proiectului.

Pe scurt, cadrul logic asigură o privire generală asupra:

- Rătiunii de a fi a proiectului;
- Obiectivelor ce trebuie realizate;
- Factoriilor externi ce trebuie luați în calcul, de exemplu cei considerați esențiali în succesul proiectului;
- Modulului de determinare a succesului (sau eșecului) proiectului; și unde să găsim informații care să ne permită o analiză a performanțelor proiectului (și dacă veniturile sunt incluse: o estimare a costurilor proiectului).

Acest CADRU LOGIC arată după cum urmează:

Sumar al obiectivelor și activităților	Indicatori verificabili obiectiv	Mijloace și surse de verificare	Presupuneri [ipoteze de lucru]
Obiectiv global			
Obiectivul proiectului			
Rezultate			
Activități			
Optional: Necesar			

În această fază a pregătirii proiectului obiectivul este stabilirea unei descrieri globale a proiectului. Aceasta implică o înregistrare a rezultatelor etapelor precedente ale PPOO, în special a analizei alternativelor. Diferitele etape ce pot fi distinse sunt următoarele:

- Strategia aleasă a proiectului se reflectă în prima coloană a matricei ⁹;
- Activitățile trebuie elaborate în termeni generali fără prea multe detalii. Trebuie asigurată claritatea relației între activități și rezultate, de exemplu prin numărarea lor și acordarea de numere identice activităților și rezultatelor;
- Trebuie verificată logica internă a strategiei. Trebuie asigurat faptul că: (i) activitățile sunt desfășurate pentru obținerea anumitor rezultate; (ii) că aceste rezultate sunt ingredientele de bază, necesare și suficiente (împreună cu ipotezele), pentru realizarea obiectivului proiectului care, la rândul lui, (iii) este o precondiție la realizarea obiectivului global.

⁹ Pentru a ușura această sarcină se sugerează inițial limitarea la un singur obiectiv global și la un singur obiectiv al proiectului. Dacă un proiect are mai multe obiective, se sugerează constituirea unui CADRU LOGIC pentru fiecare obiectiv.

Cateva note explicative

In CADRUL LOGIC sunt folosite mai multe cuvinte cheie precum obiectiv global, obiectivul proiectului, rezultate si activitati.

In plus, dupa cum a fost si subliniat, trebuie sa existe o logica intre diferitele nivele ale cadrului logic. Aceasta se mai numeste si *logica interna* a proiectului.

Experienta arata ca este dificil sa mentii aceasta logica interna si, mai ales, sa mentii o ierarhie corecta intre elementele diferite ale proiectului. Sunt multe exemple de documentatii ale proiectului in care activitatile sunt numite obiective, obiectivele sunt activitati in timp ce necesarul este trecut sub forma de actiuni (=activitati) ce trebuie desfasurate. Astfel, pot aparea mari dificultati in intelegerea a ceea ce trebuie folosit (= mijloace), ce trebuie desfasurat (= activitati) pentru a obtine ce (= obiective).

In timp ce in capitolul 4 s-a acordat mai mare atentie formularii obiectivelor proiectului, de acum inainte ne vom referi mai mult la termenii mentionati mai sus.

Rezultatele sunt "produsele sau serviciile specifice care sunt asteptate sa apara in urma unei activitati pentru a-si atinge obiectivele" ¹⁰. Sunt exprimate ca *rezultate directe ale activitatilor desfasurate in cadrul proiectului*. Impactul rezultatelor - impreuna – trebuie sa fie corespunzator, necesar si suficient pentru realizarea obiectivelor proiectului. In termenii formularii, rezultatele sunt randamentele unei activitati terminate. Mai mult, ne putem astepta la rezultate dintr-o buna utilizare a contributiilor din timpul unei activitati.

Rezultatele sau randamentele sunt exprimate sub forma de obiective care trebuie realizate de cei responsabili cu implementarea proiectului. De fapt, cei responsabili de un anume proiect pot doar garanta aceste rezultate – care sunt esentiale in realizarea obiectivelor proiectului. Totusi, ei nu pot garanta si pentru realizarea obiectivului.

Activitatile sunt exprimate sub forma de actiuni (ce urmeaza a fi) desfasurate, sunt actiuni necesare transformarii resurselor disponibile in rezultate. Logica este – din nou - daca activitatile au fost desfasurate corect, rezultatele vor fi cu siguranta obtinute. O descriere a activitatilor in termenii "imbunatatirii calificarii personalului didactic de a stapani tehnica educationala moderna " sau enumerarea "echipamentelor scolare, laborator de informatica si mijloace tehnice" – care sunt resurse in proiect – sub denumirea de "Activitati" nu este corecta.

Contributiile de obicei se refera la "resurse", contributiile sunt diferitele "mijloace" (oameni, bunuri, echipament, si finante) care sunt folosite de activitati. Activitatile "consuma" sau transforma aceste contributii pentru a produce rezultatele necesare.

¹⁰.

Principii directoare, 1984, pag. 12.

Un exemplu al felului în care aceste elemente diferite pot relationa cu un “sistem” este urmatorul.

Forța de muncă locală, fondurile și experții disponibili [**contribuțiile**] îți dau posibilitatea de a desfășura pregătire, de a conduce cercetări, de a elabora un curriculum [**activități**] pentru a avea personalul calificat necesar, rapoarte de cercetare scrise și un curriculum pentru un program de pregătire specifică [**rezultate**] acolo unde este nevoie. Aceste rezultate trebuie să aibă un anumit institut de pregătire [**obiectivul proiectului**] care este -la rândul lui – o cerință pentru realizarea obiectivului global de a avea un anumit tip de personal calificat disponibil pentru societate.

7 IPOTEZE IMPORTANTE

Dupa cum s-a specificat , cei responsabili cu implementarea proiectului pot, de fapt, doar sa tina evidenta transformarii resurselor in activitati si a atingerii anumitor rezultate.

Posibilitatile si responsabilitatile managementului de proiect de a controla procesul implementarii proiectului la nivel inalt, de exemplu la nivelul raportului intre rezultate si obiective si obiectivul global sunt totusi mici.

Problema este ca rezultatele trebuie sa fie necesare, suficiente si adecvate. Totusi, insusi faptul ca anumite rezultate au fost realizate nu garanteaza realizarea obiectivului proiectului. Pot interveni alti factori – deoarece proiectul nu poate controla realitatea in ansamblul ei – care, impreuna cu proiectul, vor duce la realizarea obiectivului proiectului.

Astfel, este foarte importanta atentia acordata ipotezelor¹¹, de exemplu a 4-a coloana din matricea planificarii proiectului, care subliniaza schita proiectului si care poate asigura succesul proiectului.

Experienta arata ca multe proiecte includ doar ipoteze implicite, uneori asupra aspectelor cheie, care nu sunt, intr-un fel sau altul, niciodata considerate potrivite.

Intentia este de a face aceste ipoteze **explicite**.

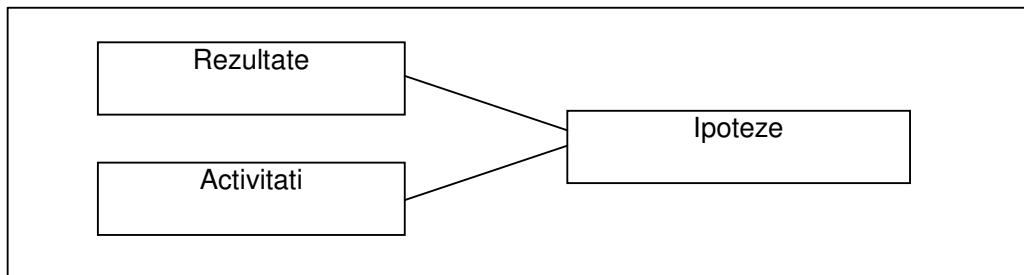
Sarcina va fi de a examina conditiile care trebuie indeplinite pentru a garanta succesul proiectului – (si/sau factori care pot afecta succesul - de exemplu daca nu apar – dar care, din nou, nu se afla sub influenta proiectului).

Trebuie inceput cu o examinare a faptului daca activitatile conduc direct la rezultatele dorite sau daca un eveniment din afara proiectului poate aparea (ipoteza), dupa cum urmeaza:

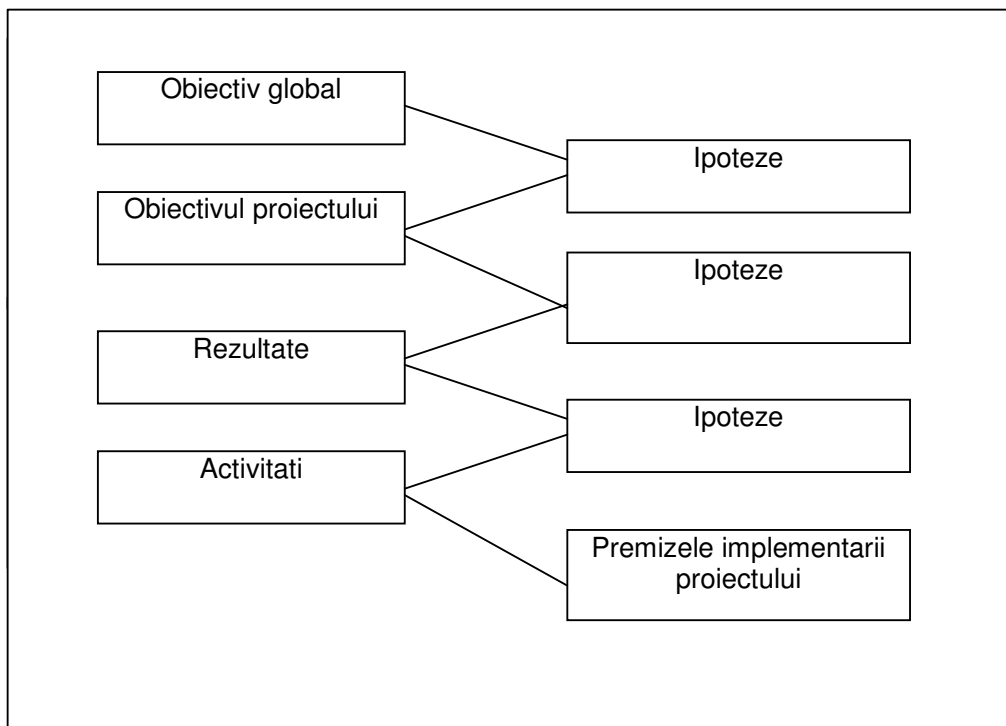
"Exista un raport cauzativ intre rezultatele proiectului ... si scopul final al acestuia... Existenta rezultatelor nu garanteaza faptul ca scopul va fi atins. Factorii din afara proiectului...pot impiedica realizarea scopului proiectului. Astfel relatia cauzala dintre scop si rezultatele proiectului trebuie sa fie enuntata ca o ipoteza, factorii externi (ipotezele) trebuie sa fie identificati in mod explicit...In mod similar, exista o legatura cauzala intre scopul proiectului (...) si progresul catre scopul programului sau al sectorului. Realizarea scopului proiectului nu garanteaza ca scopul programului va fi realizat..."

Factorii din afara proiectului...pot impiedica progresul planificat sa atinga un scop mai inalt. Astfel, relatia cauzativa intre scopul proiectului si un scop mai inalt trebuie sa fie precizata ca o ipoteza, factorii externi (ipotezele) trebuie identificate explicit, si ipoteza validata. Aceste legaturi trebuie sa fie la fel de proportionale ca si cauzative...Este importanta determinarea faptului ca mijloacele suficiente din punct de vedere calitativ si cantitativ sa ajunga in stadiul de produs final asteptat." (AID, 1975, pag. 2).

¹¹ Presupunerile pot fi definite astfel "situatii sau conditii care trebuie asumate ca existind in cazul in care proiectul are succes, dar asupra carora echipa de management a proiectului nu are foarte putin sau chiar deloc control" (USAID, 1975, pag. 2).



Aceasta analiza trebuie facuta la toate nivelele CADRULUI LOGIC



Analizand ipotezele identificate la diferitele nivele ale proiectului, trebuie puse urmatoarele intrebari

Prima intrebare : este ipoteza importanta? **NU** : nu includeti aceasta

DA |

A 2-a intrebare : care este probabilitatea ca ipoteza sa se realizeze?

APROAPE SIGUR nu include aceasta

PROBABIL pune ipoteza in cadrul logic [managementul proiectului trebuie sa o monitorizeze; si daca este posibil, sa o influenteze]

PUTIN PROBABIL |

A 3-a intrebare : poate fi strategia proiectului re-gindita pentru a anihila aceasta ipoteza?

NU : **ipoteza fatala**; avertizati factorii de decizie; opriti proiectul

DA |

Refacerea proiectului; planificati activitati pentru a influenta ipoteza sau pentru a o anihila

Cu privire la problema ipotezelor urmatoarele remarci pot fi facute.

- In primul rand, este evident faptul ca anumite ipoteze pot fi obtinute din ierarhia obiectivelor sau din diferitele relatii mijloace-scopuri care nu au fost incluse in proiect.
- In al doilea rand, ca urmare logica a problemei prezentate mai sus, trebuie incluse doar cele mai importante ipoteze
- In al treilea rand, in formularea ipotezelor, este important sa se asigure ca:
 - (i) Sunt exprimate intr-un mod pozitiv si reflecta o conditie pozitiva foarte probabila sa se intample; si
 - (ii) Sunt formulate intr-un mod operational (cu indicatorii specifici daca este cazul), care iti vor permite sa examinezi daca aceste conditii externe ale proiectului au fost indeplinite sau nu.
- In al patrulea rand, trebuie acordata o atentie deosebita existentei asa-numitelor "*ipoteze fatale*", de exemplu acele ipoteze care sunt absolut vitale implementarii proiectului dar care sunt putin probabil sa se intimple. Daca sunt prezente in matrice, va fi necesara adaptarea strategiei alese sau oprirea intregului proces de planificare a proiectului.

Cateva exemple de ipoteze care pot fi formulate pentru un proiect in domeniul pregatirii si educatiei:

- Se prevede ca institutul sa continue sa primeasca un anumit numar de studenti in fiecare an;
- Personalul pregatit in urma proiectului probabil va ramane la institut si nu va pleca pe posturi mai bune in structurile comertului;
- Se prevede ca bugetul guvernamental acordat institutului sa creasca in viitor si ca, astfel, toate costurile vor putea fi incorporate in bugetul national;
- Se fac rezerve corespunzatoare pentru intretinerea echipamentului si materialelor oferite de proiect;
- Se anticipeaza ca intreprinderile care vor trimite persoane la pregatire vor plati (o parte din) costurile materialelor scolare, etc. pentru membrii personalului respectiv;
- Se asteapta ca cererea pentru un anumit tip de produs fabricat de aceste intreprinderi sa ramana cel putin la acest nivel.

Ipotezele ce pot fi luate in considerare in cazul folosit in capitolele precedente pot include urmatoarele:

Obiectiv global	Se stabileste un aranjament calm intre Guvernul tarii x si reprezentantii regiunii separatiste y. Guvernul continua reforma economica si administrativa Parlamentul aproba politicile reformei guvernamentale
Obiective	Salariile in sectorul serviciilor publice sunt suficient de atractive pentru a retine personalul calificat in cadrul administratiei guvernamentale
Rezultate	Profesorii pregatiti doresc sa lucreze in continuare in institutiile de pregatire
Activitati	Profesorii de la institutul de administratie publica doresc sa se perfectioneze in afara granitelor
Resurse	Expertii calificati disponibili si pregatiti pentru numiri pe termen lung in tara x

8 INDICATORI VERIFICABILI IN MOD OBIECTIV

Introducerea indicatorilor verificabili obiectiv este un mod de a aranja o anumita masura pentru indicarea realizarilor sau succesului proiectului intr-un mod obiectiv.

Un indicator poate fi definit ca "un corelativ accesibil si de incredere daca o dimensiune a interesului, al carei corelativ este folosit ca si masura a acelei dimensiuni, deoarece masurarea directa a acelei dimensiuni nu este posibila sau practica " ¹². Astfel de indicatori "ofera singurele masurabile disponibile, si intelegerea noastra asupra vietii sociale depinde in mare masura de folosirea si cercetarea unor astfel de surrogate pentru dimensiuni a caror variatie incercam sa o intelegem " ¹³. Cu alte cuvinte, "indicatorii sunt utilizati sa asigure un standard prin care se masoara, se evalueaza si se indica progresul unei activitati in conformitate cu tintele propuse, pentru furnizarea resurselor [*indicatori de resurse*], producerea rezultatelor [*indicatori de rezultat*] si realizarea obiectivelor [*indicatori de efect si impact*]" ¹⁴.

Activitatea principala ce trebuie desfasurata aici este identificarea si formularea indicatorilor, care, pentru toate nivelele strategiei proiectului, vor ajuta la determinarea nivelului la care s-a realizat un anumit element, fie el obiectiv, rezultat sau activitate. La acest stadiu este esential ca diferitele parti implicate in proiect sa cada dinainte la o intelegere asupra indicatorilor care urmeaza a fi folositi, si ce vor masura acesti indicatori !

In ceea ce priveste acesti indicatori diferiti, se pot face urmatoarele observatii:

- indicatorii trebuie sa defineasca continutul respectivelor elemente ale proiectului (obiective, rezultate, etc.). In CADRUL LOGIC indicatorii sunt, in mod evident, de o calitate diferita pentru nivelele diferite care au fost stabilite. In general va fi mai usor sa gasesti indicatori care sa masoare daca activitatile au fost bine desfasurate sau daca rezultatele au fost obtinute decat sa formulezi indicatori care sa iti arate daca s-a realizat obiectivul proiectului sau obiectivul global.;
- obiectivele, activitatile si rezultatele, impreuna cu indicatorii, trebuie sa dea un raspuns intrebarilor legate de calitate, cantitate, timp si spatiu. De aceea este recomandabil sa cuantifici raspunsurile, chiar daca acestea se refera la calitate. Pe de alta parte, decat sa incerci sa reduci conceptele complexe la un mic set de numere "*descrierea proiectului poate fi pregatita cu indicatii in cazul unei schimbari*" ¹⁵.

Criteriile indicatorilor sunt dupa cum urmeaza:

- trebuie sa fie independenti sau valizi, de exemplu sa reflecte precis continutul a ceea ce ei trebuie sa masoare
- trebuie sa fie orientati catre obiectivele proiectului [de ex. relevante]. Astfel, indicatorii iti ofera o baza buna pentru monitorizarea si evaluarea proiectului

¹².Motivare statistica in Sociologie, J.H. Mueller, K.F. Scheassler and H.L. Costner, Houghton/Mifflin Company, Boston, 1977, pag. 16.

¹³.Idem, pag. 17.

¹⁴.Principii directoare, 1984, pag. 37. vezi si anexa 2 a acestei sectiuni.

¹⁵.Principii directoare, 1984, pag. 39.

- trebuie sa fie plauzibili, in sensul ca orice schimbare identificata poate fi direct legata de proiect si trebuie sa fie sensibili la schimbarile situatiei care se analizeaza
- trebuie sa fie independenti, de ex. diferenta in continutul indicatorilor, in conformitate cu nivelul lor din CADRUL LOGIC, este aceea care poate cuantifica gradul de realizare a proiectului direct si relativ independent de resursele folosite.
- Trebuie sa fie verificabili obiectiv [sau de incredere] cand persoane diferite ce folosesc aceeasi metoda, dar independent, ajung la aceleasi rezultate.
- Mai mult, indicatorii trebuie sa fie eficienti din punct de vedere al costurilor in sensul ca "rezultatele trebuie sa merite timpul si banii acordati pentru atingerea lor". In plus trebuie sa existe asigurarea ca datele pot fi stranse "relativ repede" ¹⁶.

Mai multi indicatori?

Trebuie sa se tina cont de faptul ca indicatorii sunt "intotdeauna masurari imperfecte ale dimensiunilor pe care le reprezinta" si ca ei "nu acopera exact cu masura cu care cautam sa masuram dintr-un numar variat de motive " ¹⁷. In general, este recomandata folosirea mai multor indicatori caci foarte rar un indicator a reusit sa ofere o imagine completa a schimbarii care a avut loc (sau nu). *"In acest fel, serveste drept sursa de verificare altui indicator si discrepantele notabile in concluziile sugerate de analiza bazata pe diferiti indicatori care trebuie sa masoare acelasi lucru, servesc drept avertizare ca unul sau mai multi pot avea efecte negative majore."* ¹⁸.

Este, de asemenea, importanta utilizarea a mai multor indicatori, fiecare ocupandu-se de un anume element (fateta) a schimbarii – sau absenta unei schimbari reale. In acelasi timp se recomanda mentinerea unui numar limitat pentru a minimiza cererile de informatie si costurile de adunare a datelor, si concentrarii asupra punctelor importante.

Un exemplu care poate ilustra aceasta este dat mai jos.

Un proiect de pregatire profesionala are drept scop atenuarea nevoilor existente pentru un tip specific de cadru din tara prin infiintarea unui institut de instruire. Gradul de realizare a unui astfel de proiect poate fi confirmat de o serie de indicatori, precum:

- Daca un numar semnificativ de persoane pregatite ocupa intr-adevar posturile existente
- Daca pregatirea raspunde nevoilor reale ale angajatorilor
- Daca bugetul viitor al institutiei va fi suficient pentru acoperirea cheltuielilor curente si a celor de intretinere
- Daca masurile sunt luate pentru a retine personalul in institut, etc.

¹⁶.Principii directoare, 1984, pag. 38.

¹⁷.Motivare statistica, 1977, pag. 16.

¹⁸.Idem, pag. 16.

9 MASURI SI METODE DE VERIFICARE

A treia coloana a cadrului logic este rezervata pentru : (i) ce tip de date trebuie oferite; (ii) in ce forma si, daca este necesar, (iii) cine trebuie sa furnizeze acel tip de informatie. Cu alte cuvinte, ti se cere sa fii atent la mijloacele si metodologia verificarii fiecarui indicator sau, cu alte cuvinte sa examinezi in ce fel informatia poate fi adunata si folosita pentru verificarea indicatorilor.

Primul lucru ce trebuie facut este sa verifici daca exista, in afara proiectului, surse de informare care pot fi folosite. Astfel, cantitatea , accesibilitatea precum si compozitia si originea datelor folosite trebuie verificate. In al doilea rand, daca posibilitatile de adunare a datelor sunt limitate sau absente, va fi necesara colectarea, tratarea si stocarea de informatii la nivelul proiectului¹⁹. Trebuie subliniat faptul ca :

- indicatorii pentru care sursele de colectare nu sunt disponibile trebuie inlocuiti pentru a putea fi verificati.
- indicatorii, care dupa o estimare a costurilor si beneficiilor colectarii de date par a fi costisitori trebuie inlocuiti cu altii, mai putin costisitori si, probabil, mai putin complicati.

Mijloacele de verificare a indicatorilor mentionati cu privire la studiul de caz pot fi inclusi in CADRUL LOGIC completat de mai jos.

¹⁹ Aceasta devine, de asemenea, o activitate in cadrul proiectului, costurile ei, precum si resursele necesare trebuie specificate .

tului	Indicatori de realizare	Mijloace de verificare	Presupuneri/ Ipoteze
e pe termen lung, proiectul urmareste sca procesul de reforma economica. a realiza prin stabilirea unei unctii publice eficiente in tara x.	Sporirea eficientei si rolului administratiei guvernamentale. Serviciul public capabil sa faca fata consecintelor procesului de reforma economica.	Rapoarte ale expertilor. Rapoarte ale monitorizarilor si evaluarilor independente. Interviu cu cetatenii in privinta furnizarii de servicii de catre diferite servicii publice	Programele educationale corespund nev instruire. Dorinta oficialilor – cheie de a ii reforma economica.
ectului pe termen scurt, proiectul scoala de administratie publica este x cu o capacitate de a oferi eficient de instruire pentru diferite nivele ale serviciile publice	Sistemul de instruire stabilit si operational. Functionarii publici de la diferite nivele ale administratiei guvernamentale participa efectiv la programele de instruire.	Rapoarte ale expertilor. Rapoarte ale monitorizarilor si evaluarilor independente. Interviu cu personalul institutului de administratie publica.	Finantarea institutului asigurata pe timp implementarea proiectului. Prezenta con profesorilor garantata. Infrastructura aca pentru furnizarea de instruire.
aza ca pana la sfarsitul anuluidin a la nivel local capacitatea de a legislative relevante pentru serviciile publice.	Proiecte legislative noi au fost elaborate in mod regulat in domeniile administratiei guvernamentale si serviciilor publice.	Publicatii guvernamentale	Pregatirea in parlament pentru adoptare; revizuite privind organizarea administrati guvernamentale si serviciilor publice.
ectului. Rezultatele proiectului vor rie de legi pentru organizarea vernamentale ; (ii) o serie de legi publice ; (iii) cursuri de instruire rii publice dezvoltate ; (iv) profesori ca... ; (v) oficiali din cadrul ativ instruiti ; (vi) conducerea lministratie publica instruita ; (vii) s produse si reproduse ; (viii) serii de tinute	Legi si regulamente pentru administratia publica si serviciile publice elaborate. Cursuri publicate si deschise pentru studenti. Profesori familiarizati cu principiile moderne ale administratiei publice si functionarea serviciilor publice	Publicatii guvernamentale. Cotidiene. Rapoarte ale expertilor implicati in implementarea proiectului. Rapoarte ale furnizarii echipamentelor. Rapoarte ale seminariilor si lista prezentei la seminar.	Coordonare adecvata cu alte surse de a asigurata.
ctului vor include: (i) dezvoltarea nte; (ii) instruirea oficialilor din cadrul ativ; (iii) organizarea de seminarii; (iv) natori; (v) dezvoltarea, producerea si materiale educationale; (vii) chipament educational	Echipa de asistenta tehnica prezenta in capitala tarii x. Expertii acorda asistenta efectiv. Materiale furnizate si valabile. Experti locali sub contract pentru preluarea cercetarii referitoare la dezvoltarea cursului	Contractele expertilor. Contractele consultantilor locali. Documentele de achizitie ale echipamentului si materialelor educationale componente ale proiectului. Rapoarte ale monitorizarilor si evaluarilor independente.	Aranjamentele logistice efectuate inainte expertilor. Parteneri locali care sa lucrez strainsi disponibili. Expertii angajati au cal experienta cerute.

10 ETAPELE FINALE

Pe baza MATRICEI LOGICE completate in intregime, devine posibila verificarea inca o data a logicii interne a proiectului propus si examinarea managementului care va trebui aplicat proiectului. Aceasta verificare presupune, in principal, urmatoarele :

- o revizuire a presupunerilor/ipotezelor pentru a determina daca sunt potrivite si valide. Daca nu se intampla acest lucru, acestea trebuie reformulate, cuantificate mai precis si, daca este necesar, completate. Este important sa se defineasca in avans acele ipoteze care sunt cerute de fezabilitatea proiectiei fiecarei activitati (premize de baza) si sa repetam acest exercitiu la fiecare nivel al proiectului. In acest sens se poate observa ca **presupunerile/ipotezele care sunt esentiale pentru succesul proiectului dar care au o sansa mica sa se intample, indica lipsa de fezabilitate a proiectului !**
- o analiza a riscurilor posibile la toate nivelele matricei ex. : riscul ca proiectul sa aiba un impact negativ asupra mediului sau asupra pozitiei femeilor
- o examinare a acelor factori care sunt sau vor fi sub controlul managementului de proiect; asa-numitii factori "controlabili" si responsabilitatile managementului de proiect de a realiza rezultatele proiectului. Factorii "controlabili" sunt identificati pe baza: (i) situatiei de la inceputul proiectului, (ii) obiectivelor care trebuie realizate si (iii) riscurilor identificate anterior.

Ar trebui sa se observe ca managementul proiectului, care este compus in general din reprezentanti ai organizatiilor care au un interes in cadrul proiectului, ar trebui sa fie capabil sa se asigure ca rezultatele estimate sunt realizate (pentru a realiza obiectivul general).

Bineinteles, managementul proiectului nu poate fi legat decit legal de realizarea a ceva care sa apara fezabil. Responsabilitatea pentru managementul proiectului trebuie sa fie clar stipulata in:

- acordul general [ex.: un acord de asistenta incheiat bilateral intre doua tari];
- acordul privind executia proiectului
- contractele personalului angajat in proiect.

Cantitati si costuri

Odata ce au fost parcursi toti pasii este necesar sa se determine si sa se specifice cantitatile de resurse necesare, ca si costurile fiecarei activitati ce urmeaza sa fie efectuata in cadrul proiectului. Acest lucru implica urmatoarele puncte in ceea ce priveste pregatirea proiectului:

- Identificarea cantitatilor de echipament, materiale, fonduri si resurse umane cerute de executia fiecarei activitati. Toate aceste lucruri reprezinta resursele necesare proiectului²⁰. In acest caz, fondurile nu inseamna fondurile necesare pentru echipament, etc. ci numai acele fonduri care vor fi cerute sub forma de bani-gheata (**CASH**). Resursele umane vor fi cuantificate in luni de lucru pe activitate = caracteristicile calitative ale acestor resurse umane trebuie sa fie precizate mai

²⁰. "Resursele sunt bunuri, fonduri, servicii, forta de munca, tehnologie si alte resurse furnizate pentru o activitate cu asteptarea ca ea sa produca rezultate si atingerea obiectivelor unui .. proiect" [Principii directoare, 1984, pagina 12].

intai ! Echipamentul si materialele sunt totalizate si impartite in conformitate cu activitatile variate exprimate, daca se doreste, in procente.

- Dupa o estimare generala si specificarea resurselor necesare, conceptul proiectului este examinat inca o data pentru a :
 - (i) Preciza cantitatile necesare pentru rezultatele anticipate;
 - (ii) Examina si discuta, din punctul de vedere al costurilor si beneficiilor, prioritatile acestor rezultate si contributia lor la realizarea obiectivului general; si
 - (iii) Estima resursele aditionale cerute de rezultatele analizei de mai sus ca si rezultatele analizei riscurilor potentiale ale proiectului.
- Daca exista vreo limitare a resurselor, fie a celor existente la nivel national si/sau a resurselor de asistenta externa s-ar putea cere ca proiectul sa fie adaptat inca o data.

In sfarsit, proiectul are nevoie sa fie (re)examinat in totalitate din punct de vedere cantitativ, in special atunci cand specificarea resurselor va crea probleme, mai ales in ceea ce priveste:

- Consumul de energie (ex: instalarea unui echipament nou) este prea mare;
- Exista o nevoie (continua) de valuta;
- Rezultatele implica o dependenta pe termen lung de importul de piese de schimb sau mentenanta nu poate fi efectuata decat in strainatate;
- Cheltuielile curente care de obicei sunt in contul tarii beneficiare; si/sau
- Cheltuielile legate de monitorizarea proiectului sunt prea mari.

Specificarea resurselor necesare furnizeaza o baza de calcul pentru costurile planificate ale proiectului si ofera posibilitatea de a estima bugetul necesar acestui proiect.

Bibliografie

- Abăluță, Oana, Curteanu, Doru, Popescu, Irina, *Managementul proiectelor cu finanțare externă, Metodologia de elaborare*, Editura Universitară, București, 2004
- Barbulescu, Iordan Gheorghe, *UE Politicile extinderii*, Ed. Tritonic, București, 2006
- Barbulescu, Iordan Gheorghe, *UE de la economic la politic*, Ed. Tritonic, București, 2006
- Barbulescu, Iordan Gheorghe, *UE de la național la federal*, Ed. Tritonic, București, 2006
- Alexandra, Ghica (coordonator) – *Enciclopedia Uniunii Europene*, Ed. Meronia 2006
- Project Cycle Management, Comisia Europeana, EuropeAid Cooperation Office, 2002
- Oprea, Dumitru, *Managementul Proiectelor, teorie si cazuri practice*, Ed. Sedcom Libris, Iasi, 2001
- Suport de curs – *Managementul proiectelor europene*, finanțat prin proiectul TACIS al Comunitatii Europene si prin Proiectul SMART al Ministerului Afacerilor Externe din Olanda, 2006
- Turner, J. Rodney, Simister, Stephen J., *Manualul Gower de management de proiect*, Editura Codecs, 2004
- Banca de Dezvoltare Asia, Educatia si Dezvoltarea in Asia si Pacific, Manilla, 1988
- Baum, W.C. si Tolbert, S.M., Investirea in Dezvoltare; Lectii ale experientei bancii Mondiale, Oxford University press, 1985
- Bridger, G.A. si Winpenny, J.T., Planificarea proiectelor de dezvoltare, ghid practic in domeniul alegerii si aprecierii investitiilor sectorului public, ODA, Londra, 1983.
- Comisia Europeana, Abordarea integrata a ciclului de management al proiectului/programului [capitolul cu manualul de instructiuni], Bruxelles, 30 Octombrie 1991.
- Doherty, S. si Potts, D.J., Un studiu de caz ce aplica tehnicile formularii, promovarii si implementarii proiectului la un proiect din mediul rural, University of Bradford, Martie 1985
- Eggers, H., "Abordarea integrata a managementului ciclului de proiect", in: Promovarea proiectului, Martie 1992, pag. 3-10.
- Eggers, H., "De la managementul ciclului de proiect la managementul dezvoltarii cooperarii", in: Promovarea proiectului, Iunie 1993, pag. 1-8
- Eggers, H., "Managementul ciclului de proiect integrat: origini si perspective", in: Promovarea proiectului, Martie 1994, pag. 59-65
- Principii directoare pentru stabilirea si folosirea monitorizarii si evaluarii in proiectele si programele de dezvoltare rurala, UN ACC Task Force on Rural Development, Tabloul monitorizarii si evaluarii, Roma, Decembrie 1984.

ILO, Metode de inzestrare a indivizilor cu grad redus de pregatire cu trasaturi vocationale: experienta SUA, Geneva, Octombrie 1986.

ILO/ROAP, Lucrare despre elaborarea de proiecte, Bangkok, 1982

Imboden, N., O abordare manageriala asupra promovarii si evaluarii proiectului, cu referire la proiectele productive indirecte, Dezvoltarea centrului OCDE, Paris, 1978

Kijne, E., "Managementul ciclului de proiect (MCP): o alta ciudatenie?" in documentatia de cercetare RVB vol. XIV, Nr. 1 iunie 1994, pag. 6-9

Kijne, E., "Managementul ciclului de proiect (MCP) O unealta a eficientei", Lucrare prezentata la a 25-a conferinta de aniversare a Centrului de Dezvoltare si Planificare de Proiecte, Universitatea din Badford, marea Britanie, 6-8 Aprilie 1995

Magnen, A., Educatia proiectelor: Elaborare; Finantare si Management, IIEP/Unesco, Paris 1991

Magnen, A., Jallada, A. si Mählick, L., Planificarea, Implementarea si Evaluarea Proiectului, Seminar despre planificarea educationala, IIEP/Unesco, Paris, 16-19 Mai 1989.

Ministerul Afacerilor Externe (Olanda), Ilc Evaluare, Haga, Iunie 1981

Ministerul Afacerilor Externe (Olanda), Lista pentru elaborarea documentatiei proiectului in cadrul programului IOP, Diviziunea Educatiei Internationale, Haga, Iunie 1993

Nuffic, Programul de finantare comun pentru cooperare in sfera educatiei inalte, Haga, Ianuarie 1993

Ross, K. si Mählick, L., Colectarea si folosirea datelor pentru informarea factorilor de decizie, IIEP/Unesco, Paris 1990.

Tsang, M.C., Analiza costurilor pentru politica educationala: o revizuire a studiilor costurilor in educatia din tarile in curs de dezvoltare; Seria de arpoarte de cercetare Bridges, Octombrie 1988, nr.3

USAID, Scurta descriere a metodologiei de elaborare si evaluare de proiecte, Washington, 12 Februarie 1975

USAID, Durabilitatea programelor de dezvoltare; compendiumul experientei donorului, Lucrarea despre evaluarea programului AID nr. 24, Washington, Noiembrie 1988

Banca Mondiala, Indrumar pentru implementarea proiectelor educationale, Washington, 1975