

# **ANALIZA RISCULUI – PREZENT ȘI PERSPECTIVĂ ÎN ACTIVITATEA GUVERNAMENTALĂ DIN ROMÂNIA**

**Dr. ing. Iulian Bujoreanu, Ph.D., M.A.**

**Departamentul Regional de Studii pentru  
Managementul Resurselor de Apărare**

## **Abstract**

The paper brings into analysis the existing preoccupations in the Romanian society on developing a well structured and effective risk analysis body, the comments, initiatives and analyses present in the Romanian governmental environment.

It develops both principles governing such an activity and the initiatives, situated at a premature beginning of generalization of the risk management activity that should represent the essential element of any governing strategy, policy, or program.

Societatea contemporană analizează diversificarea formelor de incertitudine și propune noi tipologii ale acțiunii sociale - riscul. Această idee este atestată și „practic” de multiplicarea afacerilor private și a problemelor publice tratate în termeni de risc – de aici decurgând principiul de precauțiune, dreptul la protecție și procedurile de înfruntare a situațiilor de risc prin dispozitive instituționale. Diversificarea situațiilor care sunt definite drept contexte de risc pretind o reorganizare a sistemelor de analiză, decizie și acțiune.

Deși încă ezitant și confuz, în societatea românească au început să apară forme instituționale și dispozitive comunicaționale necesare emergenței unei conștiințe și a unei culturi a riscului care nu mai are drept regulă constitutivă „asigurarea” raționalismului epocii industriale clasice și adăpostul paternalist al societății totalitare.

### **Conceptul filozofic-social de risc**

Riscul este o noțiune relativ recentă (de ex., în engleză apare în sec. XVII și vine din spaniolă (vocabularul de navigație): a parcurge un pericol sau a fi percutat de un recif; în franceză, pare a fi fost importat din limbajul folosit de societățile italiene de asigurare maritimă), astfel că o prezentare a diferențelor dintre risc și primejdie presupune o implicită analiză a caracteristicilor modernității.

Riscul capătă permisiuni etice pentru că provine din conștientizarea faptului că marea parte a contingentelor care ne afectează activitatea sunt un produs al vieții colective, sunt, adică, operate de om, iar nu de natură sau Dumnezeu (teza este, de altfel, îngăduită de Toma di Aquino).

Riscul este o anticipare a posibilității unei pagube. Este o speculație construită în imaginar. Cu alte cuvinte, riscul nu este un fapt, deoarece când se realizează, nu mai este vorba de un risc, ci de un accident sau de o pagubă.

Un incident este o perturbare a unei componente sau a unui sub-sistem, de ex., o supapă sau un generator dintr-o uzină nucleară. Accidentul este mai puțin terifiant decât o catastrofă, dar mai neliniștitor decât un incident.

Definiția accidentului introduce o dimensiune simbolică. Accidentul are o istorie „unică”. Pe lângă incriminarea fatalității, definiția sa face aluzie la un responsabil.

Numeroase definiții - îndeosebi cele din discursurile psihologice – îl reprezintă ca pe o suită logică, oarecum probabilă, de defecțiuni într-un lanț de evenimente. Accidentul apare astfel ca rezultat al unui concurs de circumstanțe având cauze favorizante, care trebuie astfel ordonate printr-o investigație capabilă să deschidă perspectiva unei ierarhizări: cauze primare, secundare, agravante; grade de indisciplină ale „factorului uman”.

„Accidente” au existat întotdeauna, dar abia o dată cu dezvoltarea tehnicilor de asigurare ele au luat semnificația de pagubă de reparat. Nici un eveniment nu este, „prin natura sa”, un accident. Accidentul este un mod de reprezentare a evenimentelor, câmpul său de aplicare extinzându-se continuu. În calitatea sa de concept al tehnicilor de asigurare, riscul are trei mari caracteristici: este calculabil, colectiv și este un capital.

Dezvoltarea birocrățiilor moderne a instalat roțile administrative necesare observațiilor asupra regularității statistice a unor incidente, accidente, catastrofe. Această relevare anticipată de contingente a provocat controverse, care au adesea

ca sursă incapacitatea gândirii comune de a asimila modul de gândire probabilistic. Astfel fiind încarnat în imaginarul public, ca un „rău social necesar”, riscul devine un concept de negociat, tacit sau direct. Astfel apare și un risc moral: tehnicile de asigurare sunt rentabile doar dacă au ca referință un mare număr de asigurați. În plus, aceștia trebuie să își asume o anumită responsabilitate. Deresponsabilizarea asiguraților induce o deficiență a „tehnicilor de socializare” a riscurilor care generează efecte perverse. Acesta este cazul comportamentului de risc moral – descriabil după modelul numit „tichet gratuit”: un număr din ce în ce mai mare de indivizi renunță la asigurare sperând fie că sunt suficienți alții care se asigură și fac să funcționeze sistemul, fie că societatea este suficient de stabilă pentru ca în caz de necesitate o „forță centrală” să rezolve criza. Să ne amintim, de ex., de cazul speculațiilor din dezbaterile publice din România privind probabilitatea unui cutremur.

### **Identificarea riscului**

Identificarea riscului reprezintă una din cele mai importante probleme. Este necesar să legăm această categorie de noțiunea de încredere.

Pentru a arăta că percepția riscului nu se poate face decât într-o situație particulară, ne trebuie o bună distincție. Cea mai celebră și din fericire și clară, pare a fi aceea făcută de Niklas Luhmann între „încrederea asigurată” (confidence) și „încrederea hotărâtă” (trust) (Luhmann, 1992).

De asemenea, trebuie precizată deosebirea față de „familiaritate”: o ignorare a contingentei datorată așteptărilor stabilizate de inferența comportamentului viitor din lumea trecută. În acest caz nu se poate spune că „riscăm să ne pierdem încrederea” (în ceva sau cineva). Un astfel de discurs asupra riscului apare doar când ne aflăm în situația de a avea regrete virtuale într-o privire retrospectivă – de pildă când spunem un secret unui amic, dar avem în suflet temerea că onoarea sa este cam obosită. În concluzie, distincția depinde de capacitatea de a face percepții și atribuiri ale riscului: dacă nu iau în calcul diferite alternative, sunt într-o situație de „încredere asigurată”; dacă aleg o anumită acțiune preferând-o alteia - și în pofida faptului că aș putea fi decepționat - sunt într-o situație de „încredere hotărâtă”.

Luhmann susține că liberalismul politic încearcă să facă o conversiune a așteptările sociale ale indivizilor de la „încrederea asigurată” (confidence) la „încrederea hotărâtă” (trust), adică la decizia de a sfida. Aceasta înseamnă mobilizarea de angajamente și activități. O precizare: alegerile efectuate „în focul acțiunii” nu trebuie înțelese în termeni de „asumare a riscului”.

În societatea românească, ideea de analiză a riscului, efectuată atât anterior cât și pe timpul și după lansarea oricărei decizii manageriale, nu a prins încă suficiente rădăcini pentru a putea da naștere unei inițiative consistente pe această direcție.

Este posibil ca, datorită caracteristicilor fundamentale enunțate mai devreme în lucrare să putem justifica o mai mică importanță pe care o acordă atât guvernării cât și alte elemente din management, indiferent de sectorul la care facem referire, fie el privat sau guvernamental.

Datele prezentate mai jos denotă existența unei preocupări care, însă, nu se ridică la nivelul la care se pot face, deja demersuri pentru începerea activității de analiză a riscului în mod centralizat și cu toate celelalte fundamente prin care s-ar asigura din start o mai bună corelare a tuturor bazelor de date și prin care se va ajunge mai repede la cunoașterea acelor zone care, la limita dintre domeniile de activitate reprezintă incertitudini care s-ar lua în calcul ca atare, și nu ca și cazuri cu o anumită predictibilitate pentru analiza la nivelul unei suprastructuri de analiză a riscului la nivel guvernamental.

Prezint mai jos, singurele abordări cu privire la luarea riscului în atenție în programul guvernului României pentru perioada 2005 – 2008, ordonate după programul politic ce stă la baza determinării utilizării viitoare a resurselor pentru punerea în aplicare a orientării partidului de guvernământ.

### **3.Integrarea europeana**

#### **Respectare angajamente fata de UE**

I. Respectarea angajamentelor asumate față de Uniunea Europeană astfel încât 2007 să reprezinte anul integrării politice.

Pentru atingerea acestui obiectiv, Guvernul României va accelera implementarea măsurilor prevăzute în acquis-ul comunitar și va elabora și pune în aplicare programele necesare pentru etapa post-aderare. Acest obiectiv presupune accentuarea procesului de europenizare a României prin:

- respectarea condiționalităților rezultate în urma încheierii negocierilor tehnice
- accelerarea introducerii reglementărilor europene în legislația internă simultan cu asigurarea transparenței cu privire la costurile publice și private, urmare a intrării în efectivitate a reglementărilor conținute în acquis-ul comunitar
- fundamentarea politicilor publice pe principiile și orientările formulate în documentele UE
- creșterea capacității instituționale a administrației publice în special în ceea ce privește procedurile europene cu privire la derularea fondurilor de preaderare, de coeziune și a celor structurale
- redefinirea atribuțiilor autorităților publice, în scopul adaptării la noile forme de colaborare cu structurile UE

· **întărirea colaborării cu societatea civilă în scopul reducerii riscurilor culturale datorate procesului de europenizare**

## **6. Politici în domeniul cercetării-dezvoltării și inovării**

### **Asigurarea transferului tehnologic în economie**

Pentru a facilita transferul tehnologic în economie, Guvernul României va aplica următoarele măsuri:

- evaluarea punctelor tari și slabe din economie, după modelul avantajului competitiv, pentru a fixa prioritățile în cercetarea fundamentală și aplicativă, în raport cu care se va face finanțarea. În acest sens, în baza unui proiect, se va face o evaluare privind existența și evoluția clusterelor industriale în profil teritorial, precum și a nevoilor de dezvoltare;
- corelarea activității de cercetare–dezvoltare, inovare cu politica industrială a României;
- aplicarea unui program privind înființarea rețelei naționale pentru diseminarea rezultatelor cercetării–inovării și asigurarea transferului tehnologic. Programul va avea în vedere în prima fază înființarea centrelor regionale de transfer tehnologic în sistem privat (prin organizații neguvernamentale), iar în a doua fază înființarea centrelor de transfer tehnologic în universități (pe structura organizațiilor non-profit);
- aplicarea unui program de tehnologii avansate pentru a încuraja cercetarea care contribuie la dezvoltarea și transferul în economie a tehnologiilor avansate și asigurarea unor sectoare un rol competitiv pe plan internațional;
- aplicarea programului privind diversificarea mecanismelor de finanțare a cercetării–dezvoltării, inovării, prin **înființarea unui fond național cu capital de risc destinat sectorului de cercetare–dezvoltare**. Instituirea unui fond special de garantare a creditelor destinate cercetării și inovării, precum și a unui fond destinat acordării unui capitalului de pornire/consolidare întreprinderilor mici și mijlocii care se înființează în domeniul cercetării–dezvoltării sau își consolidează/extind afacerile în acest domeniu;
- înființarea parcurilor științifice și tehnologice în centrele universitare cu tradiție și care dispun de o infrastructură în sectorul de cercetare–dezvoltare.

### **Participare sector privat**

Încurajarea participării sectorului privat în sectorul de cercetare–dezvoltare

Pentru a implica sectorul privat într-o măsură cât mai mare în finanțarea programelor și proiectelor de cercetare–dezvoltare, Guvernul României va aplica următoarele măsuri:

- fixarea mecanismelor de cooperare între centrele de transfer tehnologic, centrele regionale de transfer tehnologic, cu centrele de management

antreprenorial sau incubatoarele de afaceri, pentru a facilita diseminarea informației privind cercetarea–inovarea și transferul tehnologic în economie, cu precădere în întreprinderile mici și mijlocii;

– **aplicarea unui program privind înființarea și funcționarea fondului național cu capital de risc destinat cercetării–inovării. Fondul cu capital de risc se va înființa cu un capital de pornire din partea statului**, urmând să fie capitalizat din fonduri private;

– evaluarea nevoilor sectorului privat în domeniul cercetării–dezvoltării, inovării, pentru a facilita planificarea tematică la nivel național;

– considerarea cheltuielilor de cercetare–dezvoltare–inovare drept cheltuieli deductibile fiscal.

## **7. Politica de protecție socială**

### **Ameliorarea stării de sănătate a familiei**

Ameliorarea stării de sănătate a familiei, reducerea mortalității materne și infantile

– organizarea activităților de educație pentru sănătatea familiei (cu precădere în mediul rural);

– **organizarea (împreună cu Ministerul Sănătății) a unei campanii de sprijin pentru femeile gravide cu riscuri la naștere sau cu sănătate precară;**

– revizuirea, împreună cu Ministerul Sănătății, a condițiilor oferite de maternități și spitalele de copii și a calității serviciului medical;

– realizarea campaniei de introducere obligatorie a consilierilor pentru viața de familie;

– realizarea campaniei de consiliere obligatorie pentru sănătatea reproducerii (mai ales în mediul rural) și a protecției femeii gravide în familie;

– aplicarea măsurilor legale de reducere a abandonului de copii, promovarea unor măsuri active de sprijin pentru creșterea potențialului familial de păstrare a copilului; **responsabilizarea părinților și activarea solidarității comunitare de sprijin a familiei/mamei care se află în risc de abandon a copilului;**

– realizarea programului de formare a experților în domeniul protecției familiei, care urmează a fi puși la dispoziția structurilor specializate din cadrul administrației locale.

## **11. Reforma administrației publice**

### **Dezvoltare organizațională**

#### **A. Dezvoltare organizațională**

– aplicarea unui ghid privind evaluarea instituțională a autorităților publice, în concordanță cu Cadrul de Lucru Comun privind Evaluarea Instituțională elaborat de Uniunea Europeană;

- aplicarea unui ghid standard privind politicile publice;
- implementarea unui sistem standard de management al reglementărilor;
- aplicarea unui ghid standard privind planificarea strategică și managementul programelor și proiectelor;
- aplicarea unui ghid privind implementarea programelor/proiectelor pilot;
- **introducerea unui sistem de management al riscului;**
- **introducerea sistemului de monitorizare și evaluare a rezultatelor pe politici publice**, precum și a mecanismelor de monitorizare și evaluare a serviciilor și utilităților publice;
- încurajarea înființării rețelelor regionale de învățare și a grupurilor de competență între funcționarii publici din cadrul administrației publice locale pentru încurajarea schimbului de experiență și utilizarea celor mai bune practici în administrația publică;
- **dezvoltarea managementului cunoașterii și informației.**

## **Management financiar**

### c.3. Managementul financiar

- posibilitatea autorităților administrației publice locale de a angaja cheltuieli pentru co-finanțarea proiectelor de dezvoltare locală și regională peste limita de 20% din veniturile lor anuale, conform legii finanțelor publice locale, exclusiv în completarea fondurilor pre-structurale și apoi a celor structurale;
- elaborarea unui ghid privind colectarea impozitelor și taxelor locale în cooperare cu Ministerul Finanțelor Publice și asociațiile reprezentative ale autorităților administrației publice locale;
- elaborarea unui ghid privind planurile investițiilor de capital ca parte componentă a planificării strategice de dezvoltare a localității, în cooperare cu Ministerul Finanțelor și asociațiile reprezentative ale autorităților administrației publice locale;
- elaborarea unui ghid privind participarea cetățenească în faza de elaborare a bugetului local;
- reglementarea obligativității de publicare a execuției bugetelor locale, cel puțin o dată la 6 luni, iar în cazul emiterii de obligațiuni, cel puțin o dată la 3 luni;
- clarificarea legală a întregului sistem de subvenții;
- **elaborarea unui ghid privind managementul riscului care să fie utilizat pentru realizarea planificărilor strategice, a investițiilor și cu ocazia înființării serviciilor publice;**
- elaborarea unui ghid privind auditul public intern;
- modificarea legislației privind contractul de parteneriat public-privat (O.G. nr. 16/2002) în sensul definiției corecte a acestui mecanism de cooperare, simplificării procedurilor de selecție a ofertelor și uniformizării lor cu cele ce

privesc achizițiile publice în scopul asigurării transparenței financiare și a selecției de oferte pe baze concurențiale, precum și eliminării acelor reglementări care permit exproprierea discreționară pentru cauză de utilitate publică;

- introducerea manualului de audit urban al Uniunii Europene pentru evaluarea stadiului de dezvoltare și estimarea nevoilor de investiții

### **13. Politica industrială**

#### **Politica în domeniul mediului și resurselor**

Politica în domeniul mediului și resurselor urmărește, în principal, reducerea **riscurilor de neconformitate a societăților comerciale românești cu normele internaționale în domeniul protecției mediei**. De asemenea, în colaborare cu celelalte autorități abilitate în elaborarea politicilor în domeniul mediului și resurselor, vor fi promovate măsuri care să respecte principiile și directivele europene în ceea ce privește dezvoltarea durabilă:

- utilizarea de noi instrumente de tratare a externalităților mediului – permisele de mediu și licențe bazate pe principiul poluatorul plătește;
- acordarea asistenței necesare pentru dezvoltarea de strategii de firmă orientate către protecția mediului și a resurselor;
- introducerea sistemului de management de mediu ISO 14001 la nivelul operatorilor economici;
- sprijin pentru cazurile speciale de neconformitate pentru întreprinderi sau zone geografice cu probleme grave de poluare;
- înăsprirea sancțiunilor pentru poluarea mediului de către operatorii economici.

#### **Politica comercială**

Politica în aceste domenii este în mare parte reglementată, sarcina principală fiind respectarea înțelegerilor internaționale în condițiile susținerii credibilității și încrederii în mediul de afaceri românesc.

În acest sens, Guvernul va promova următoarele măsuri:

- utilizarea facilităților tarifare convenite prin Acordurile de liber schimb, negociate de România pe plan internațional și participarea la liberalizarea comerțului internațional prin negocieri comerciale multilaterale în cadrul Organizației Mondiale de Comerț;
- creșterea ponderii exporturilor românești de produse industriale în comerțul mondial prin găsirea unor nișe de piață pentru acestea, în special pentru produsele cu grad avansat de prelucrare;
- acordarea de sprijin pentru extinderea ofertei de servicii specializate de consultanță și de instruire în domeniul comerțului;
- **acordarea de garanții de risc comercial sau necomercial;**
- programe pentru delocalizarea producției în zone mai puțin industrializate;



- promovarea exportului de capital;
- creșterea volumului de investiții străine în România, prin asigurarea unui climat investițional, stimulat și predictibil.

### **15. Politica de dezvoltare regională - Competitivitatea regională**

#### a. Competitivitate regională, prin:

- crearea serviciilor de sprijin în afaceri – business support services;
- crearea rețelelor de cooperare dintre IMM-uri, centre de cercetare și universități, organizații de formare profesională și formare profesională continuă, instituții financiare și consultanți în scopul evaluării potențialului de dezvoltare locală și regională și fixării obiectivelor dezvoltării economice și formării resursei umane, precum și finanțării private a cercetării și utilizării rezultatelor acesteia;
- stimularea formării sistemului de cluster industrial în toate regiunile;
- extinderea programelor de încurajare a exporturilor;
- reintroducerea programelor care permit începerea unei afaceri prin acordarea capitalului de pornire ori de consolidare;
- **utilizarea fondurilor cu capital de risc și a capitalului de pornire în special pentru introducerea rezultatelor cercetării în producție sau în îmbunătățirea serviciilor;**
- stimularea cercetării–inovării, extinderea centrelor de excelență;
- dezvoltarea sectorului IT;
- aplicarea programelor de reconversie economică și socială;
- aplicarea programelor de dezvoltare a resursei umane, după o prealabilă evaluare a potențialului în cooperare cu sectorul privat, ținând cont de profilul sistemului educațional local;
- modernizarea și dezvoltarea rețelelor energetice, utilizarea resurselor regenerabile și creșterea eficienței energetice;
- îmbunătățirea sistemelor și rețelelor de transport;
- asigurarea calității mediului.

### **3.2. Politici publice**

#### a) în planul politicilor publice:

- asigurarea stabilității macroeconomice, ca fundament pentru orice programare a obiectivelor dezvoltării și investițiilor utilizând fonduri structurale, precum și alte fonduri publice; consolidarea fiscală și îmbunătățirea managementului financiar;
- reforma întreprinderii, prin privatizarea, restructurarea sau lichidarea întreprinderilor neviabile;

- atingerea obiectivelor fixate în Strategia de la Lisabona cu precădere în privința creșterii fondurilor de finanțare pentru programe de cercetare–dezvoltare și în dezvoltarea resursei umane;
- generalizarea sistemului competitiv de acordare a grant-urilor pentru cercetare, diseminarea și utilizarea rezultatelor cercetării în industria românească;
- implementarea unui plan de acțiune pentru consolidarea și integrarea piețelor financiare și de capital, în concordanță cu Planul de Acțiune privind Serviciile Financiare al Uniunii Europene;
- investiții în resursa umană, respectiv în programe de formare profesională și formare profesională continuă;
- implementarea Cartei Europene privind întreprinderile mici și mijlocii;
- modernizarea sistemului social prin promovarea unor politici sociale active în locul celor fundamentale axate pe protecție, inclusiv reforma pensiilor și a serviciilor de incluziune socială;
- **aplicarea programelor care încurajează finanțarea privată a programelor de cercetare, în special prin dezvoltarea sistemului fondurilor cu capital de risc;**
- reformarea sistemului de subvenții și utilizarea transparentă a ajutoarelor de stat cu respectarea principiilor de concurență. Se va acorda, de asemenea atenție evaluărilor ex ante pentru a fundamenta direct și transparent necesitatea acordării unui ajutor de stat;
- liberalizarea și privatizarea utilităților publice;
- modificarea sistemului de statistică teritorială pentru a lua în considerare la evaluarea programelor regionale cu precădere indicatorii structurali.

## **16. Politica privind amenajarea teritoriului**

### **Lucrări publice și locuințe**

#### F. Lucrări publice și locuințe

- continuarea lucrărilor privind construirea de locuințe sociale pentru familii cu venit modest, în contextul Legii nr. 114/1996 și H.G. nr. 687/1997;
- transformarea ANL într-o entitate de piață și orientarea programelor sale către construcția de locuințe sociale și pentru tineri. Subvențiile acordate prin ANL pentru construcția de locuințe proprietate personală vor fi generalizate, ANL urmând să verifice corespondența între valoarea reală și valoarea declarată a construcțiilor;
- stabilirea unui parteneriat între guvern și autoritățile locale pentru continuarea Programului de consolidare a clădirilor de locuit multietajate încadrate în clasa I de **risc seismic și care prezintă pericol public**. Acest program va avea prioritate în domeniul lucrărilor publice și va trebui finalizat în cel mult 2 ani;
- elaborarea în parteneriat cu autoritățile locale a unui program național privind

reabilitarea termică a clădirilor de locuit multietajate conexasă cu refacerea estetică a acestora, în baza experienței acumulate în aplicarea Programului de reabilitare termică a clădirilor de locuit multietajate și a Programului de conservare a energiei termice în 5 orașe: Buzău, Ploiești, Pașcani, Oltenița și Făgăraș;

- promovarea unei politici de reabilitare termică a construcțiilor, indiferent de tipul lor, prin acordarea a unor deductibilități din impozitul pe venit;
- continuarea lucrărilor privind alimentarea cu apă a satelor, conform H.G. nr. 577/1997 și H.G. nr. 687/1997 și lansarea programului național de construcție a rețelei de canalizare și de realizare a stațiilor de epurare în localitățile rurale și localitățile recent declarate oraș prin lege dar care nu dispun de o infrastructură urbană (cu termen 15 ani);
- aplicarea programului național privind asfaltarea drumurilor comunale prin modificarea H.G. nr. 577/1997.

## **17. Politica în domeniul transporturilor**

### **Strategia în domeniul transporturilor navale**

#### C. Strategia în domeniul transporturilor navale

Strategia în transportul naval vizează următoarele componente:

- folosirea avantajului competitiv al Dunării (coridorul VII european) în condițiile integrării în Uniunea Europeană;
- dezvoltarea capacităților de operare și depozitare în porturile de la Dunăre;
- dezvoltarea și intensificarea traficului de mărfuri în tranzit prin porturile maritime și fluvio-maritime;
- dezvoltarea turismului de croazieră pe Dunăre;
- modernizarea și dezvoltarea flotei fluviale de mărfuri și pasageri;
- stimularea inițiativei private în crearea unei flote maritime sub pavilion românesc, adaptate la cerințele economiei naționale în corelație cu acordarea de facilități de pavilion atât pentru reintrarea României în circuitul internațional de transport maritim, cât și pentru a folosi condițiile deosebite de care dispune țara noastră în pregătirea și instruirea personalului navigant marin.

Politici pe care Guvernul României le va promova pentru realizarea acestei strategii sunt:

- asigurarea condițiilor de navigație permanentă pe Dunăre la un pescaj de minim 2,5 m;
- **preluarea unei părți din traficul rutier (poluant și cu risc major de accidente) în trafic fluvial;**
- dezvoltarea capacităților de operare și depozitare a mărfurilor;
- reducerea taxelor pe canalul Sulina și pe canalul Dunăre-Marea Neagră în

vederea stimulării traficului de mărfuri din și spre porturile maritime de la Dunăre și Marea Neagră;

- crearea unui sistem de echilibrare a cheltuielilor portuare între porturile maritime de la Dunăre și portul Constanța;
- asigurarea și garantarea liberului acces pe infrastructurile feroviare și rutiere în porturile cu mai mulți operatori și beneficiari de transport pentru stimularea concurenței ofertelor de servicii portuare;
- stimularea armatorilor privați români în dezvoltarea și modernizarea navelor fluviale și construcția de nave autopropulsate;
- stimularea armatorilor români pentru construirea de nave maritime adaptat la cerințele și posibilitățile de comerț oferite de economia României în perspectiva integrării europene;
- construcția și dezvoltarea pontoanelor hotel cu facilități de clasă în Delta Dunării corelate cu nave de transport pasageri de mică capacitate și cu viteză mare de deplasare;
- masuri de protecție a navelor fluviale sub pavilion român, în competiție cu navele sub pavilion european pe o perioadă determinată impusă de modernizarea navelor fluviale la condițiile tehnice europene;
- asigurarea liberei circulații canalelor fluviale pe Dunăre prin eliminarea timpilor de staționare pentru control și revizie în punctele de frontieră a țărilor riverane;
- trecerea în folosință deplină a infrastructurii portuare către operatorii portuari;
- dezvoltarea de “crewing” pentru utilizarea forței de muncă calificată în formele de învățământ specifice în pregătirea personalului navigant maritim și fluvial și garantarea protecției sociale a acestora;
- dezvoltarea traficului de containere în tranzit și circuit intern pe Dunăre în corelare cu asigurarea transportului acestora în zonele din interiorul țării prin folosirea eficientă a porturilor fluviale;
- asigurarea în porturile fluviale și fluvio-maritime a condițiilor tehnice pentru bunkerarea navelor fluviale și maritime

## **18. Politica privind protecția mediului înconjurător**

### **Introducere**

Ținând cont că un mediu sănătos este esențial pentru asigurarea prosperității și calității vieții și de realitatea că daunele și costurile produse de poluare și schimbări climatice sunt considerabile, Guvernul României promovează conceptul de de-cuplare a impactului și degradării mediului de creșterea economică prin promovarea eco-eficienței și prin interpretarea standardelor ridicate de protecția mediului ca o provocare spre inovație, crearea de noi piețe și oportunități de afaceri.

Având ca obiective principale întărirea structurilor administrative, ca element de bază pentru construirea unui sistem solid de management de mediu și contribuția la dezvoltarea durabilă, activitatea Guvernului României în acest domeniu se va concentra pe următoarele priorități:

- Integrarea politicii de mediu în elaborarea și aplicarea politicilor sectoriale și regionale;
- Evaluarea stării actuale a factorilor de mediu și fundamentarea unei strategii de dezvoltare pe termen lung în domeniul mediului, al resurselor regenerabile și neregenerabile
- Întărirea capacității instituționale în domeniul mediului;
- Ameliorarea calității factorilor de mediu în zonele urbane și rurale;
- Extinderea rețelei naționale de arii protejate și rezervații naturale, reabilitarea infrastructurii costiere a litoralului românesc, redimensionarea ecologică și economică a Deltei Dunării;
- Întărirea parteneriatului transfrontalier și internațional cu instituțiile similare din alte țări în scopul monitorizării stadiului de implementare a înțelegerilor internaționale;
- Elaborarea strategiilor de protejare a cetățenilor împotriva calamităților naturale, accidentelor ecologice și expunerii în **zone cu risc ecologic**;
- Întărirea parteneriatului cu organizațiile neguvernamentale în procesul de elaborare și aplicare a politicilor publice în domeniu.

### **Managementul substanțelor chimice și monitorizarea organismelor modificate genetic**

- Managementul substanțelor chimice și monitorizarea organismelor modificate genetic și interzicerea folosirii pe teritoriul României a celor periculoase pentru sănătatea populației, prin:
  - **transpunerea și implementarea legislației privind evaluarea și controlul riscului chimicalelor periculoase pentru sănătatea umană și mediu;**
  - **dezvoltarea cadrului național de biosecuritate pentru implementarea Protocolului de la Cartagena (Legea nr. 59/2003);**
  - **reactualizarea inventarului substanțelor active utilizate în produsele biocide existente plasate pe piață în România;**
  - **implementarea Planului Național de Management al Halonilor;**
  - dezvoltarea laboratoarelor autorităților locale/regionale de mediu pentru determinarea conținutului de asbest din efluenți lichizi și gazoși în zonele în care există agenți economici care utilizează asbestul în procesul de producție;
  - **asigurarea cadrului legislativ privind transportul peste frontieră a modificate genetic, urmărirea și etichetarea acestora și a produselor alimentare și furajelor produse din organisme modificate genetic;**

- constituirea unui Catalog național al organismelor modificate genetic acceptate pe teritoriul României, accesibil populației;
- crearea și dezvoltarea laboratoarelor specializate în detectarea organismelor modificate genetic;
- **participarea la Mecanismul Privind Schimbul de Informații în Domeniul Biosecurității (Biosafety Clearing House);**

### **Strategia de protejare a cetățenilor**

7. Elaborarea strategiilor de protejare a cetățenilor împotriva calamităților naturale, accidentelor ecologice și expunerii în **zone cu risc ecologic**, prin:

- **adoptarea de urgență a noii legi a protecției civile;**
- **implementarea sistemului CECIS (Sistem Comunitar de Comunicații și Informații de Urgență) prin operaționalizarea și funcționarea Centrului Național de Informare și Comunicare pe linie de protecție civilă**, care să asigure sistemul de comunicații precum și alarmarea populației în caz de dezastru;
- **operaționalizarea echipelor naționale de protecție civilă;**
- Program Național de împădurire a minimum 1% din Fondul Forestier Național pe perioada 2005-2008, pentru extinderea suprafeței de păduri, combaterea eroziunii solului, **diminuarea riscului de inundații și ameliorarea climatului;**
- Program Național de creare a perdelelor de protecție a câmpului, a căilor de comunicație și a așezărilor umane (înființarea a minim 500 de km/an perdele forestiere);
- amenajarea bazinelor hidrografice în scopul diminuării inundațiilor;
- elaborarea de norme stricte în ceea ce privește amenajările pentru construirea sau protejarea haldelor (de cenușă, steril), a batalurilor (reziduuri petroliere, reziduuri provenite de la industria neferoasă).și a standardelor ecosistemelor similare pe plan mondial.

### **19. Politica de protecție a consumatorului**

#### **Programul Governamental pentru Protecția Consumatorului**

Educarea consumatorilor, prin:

- sprijinirea înființării Institutului Național pentru Consum, ca organizație neguvernamentală, care să desfășoare activități cum ar fi: instruirea de formatori ai asociațiilor de consumatori; consultanță pentru înființarea de asociații și pentru îmbunătățirea activității acestora; efectuarea de teste comparative, de studii și cercetări în domeniu; informarea, consilierea și educarea consumatorilor, inclusiv prin editarea de publicații, similare cu cele din statele membre ale Uniunii Europene;

- susținerea procesului de structurare a consumatorilor, pe orizontală și pe verticală, astfel încât să se înființeze asociații în toate județele și orașele țării, respectiv federații la nivelul tuturor județelor, precum și Consiliul Național al Asociațiilor de Consumatori, reprezentant legitim al acestora la nivel central;
- **crearea unui sistem informatic românesc cu privire la produsele și serviciile cu risc ridicat și imediat pentru viața, sănătatea și securitatea consumatorilor;**
- realizarea unei activități sistematice de către toate componentele sistemului instituțional pentru protecția consumatorilor, mai ales în colaborare cu structurile societății civile;
- introducerea educației consumatorilor în procesul de învățământ.

## **27. Politica de securitate națională**

### **Program de Guvernare 2**

B. Guvernul României va dezvolta relațiile de bună vecinătate și cooperarea regională în spațiul sud-est european și al Mării Negre, prin:

- **promovarea relațiilor de bună vecinătate și cooperarea cu țările Europei de Sud-Est în realizarea pactului de stabilitate pentru asigurarea păcii,** consolidarea democrației respectarea drepturilor omului și prosperitatea economică;
- **protejarea intereselor României și ale UE în spațiul sud-est european și rezolvarea de o manieră coerentă și ofensivă a problemelor cu Ucraina în baza normelor de drept internațional public;**
- promovarea relațiilor cu Republica Moldova în baza unei orientări pro-active ce vizează pe de o parte respectarea drepturilor omului, consolidarea cadrului democratic și al reformelor economice, iar pe de altă parte susținerea culturii române. În acest sens, România își va direcționa asistența către acordarea de burse, susținerea drepturilor culturale ale românilor, sprijinirea activităților care susțin aplicarea reformelor democratice și respectarea drepturilor omului. De asemenea, România va monitoriza respectarea cu strictețe a acordurilor bilaterale;
- **cooperarea în cadrul Procesului de Cooperare în Europa de Sud-Est (SEEC) pentru promovarea procesului de stabilizare și asociere inițiat de Uniunea Europeană pentru statele din Balcanii Occidentali și stabilirea unei legături structurale între UE și SEEC;**
- **valorificarea mecanismelor și resurselor Centrului SECI pentru combaterea crimei organizate, în vederea promovării unor politici coerente de combatere a riscurilor neconvenționale la adresa securității în regiune;**
- întărirea colaborării în cadrul Organizației de Cooperare Economică a Mării Negre pentru derularea și aplicarea efectivă a proiectelor deja agreate (energie, sistem financiar-bancar, transport, turism), în scopul racordării mai eficiente a

activităților acesteia la prioritățile economiei naționale și interesele cercurilor oamenilor de afaceri români;

– folosirea infrastructurii, a instalațiilor existente și a specialiștilor români, ca avantaj în creșterea implicării României în politica de securitate energetică regională: transport, depozitare, procesare și comercializarea energiei electrice, petrol, gaze.

### **Program de guvernare 3**

#### **B. Politici publice - priorități**

##### **B.1. Prevenirea și combaterea criminalității**

**Guvernul României va colabora cu Președintele României în cadrul Consiliului Suprem de Apărare al Țării pentru aplicarea unei Strategii Naționale de Prevenire a Criminalității. Strategia va stabili obiectivele și rolul autorităților, școlilor, familiei și societății civile în prevenirea criminalității.**

Obiectivele strategiei țin cont de factorii și condițiile care contribuie la angajarea într-un comportament infracțional și au în vedere:

- protecția comunităților locale și a școlilor;
- **aplicarea unor programe speciale pentru tinerii și familiile lor care trăiesc într-un mediu cu risc infracțional ridicat ce generează violență domestică, abuz sexual, consumul de droguri, ori promovarea unei culturi infracționale, cum sunt zonele sărace și periferice din localitățile urbane, ori din zonele periurbane;**
- aplicarea unor programe speciale destinat persoanelor marginalizate ce trăiesc în zonele industriale aflate în declin. Aceste programe se vor integra în programele de dezvoltare locală și regională;
- combaterea traficului și consumului de droguri;
- programe speciale pentru tinerii cu probleme de comportament (agresivitate) ori care s-au asociat în bande pentru săvârșirea de activități infracționale;
- programe speciale pentru comunitatea romilor.

Măsurile de prevenire și combaterea a criminalității se vor aplica la nivel comunitar, în baza evaluărilor și soluțiilor propuse de reprezentanții comunităților locale și autoritățile teritoriale de ordine publică organizate potrivit Legii nr. 218/2002, ținând cont de mecanisme de organizare instituțională ce se referă la:

– implementarea mecanismelor de comunicare și parteneriat între poliție și reprezentanții comunității locale pentru a identifica cele mai bune soluții pentru prevenirea și combaterea criminalității, asigurarea protecției/ patrulării străzilor, parcurilor și școlilor;



- formarea unor rețele locale între orașe și municipii și a unei rețele regionale pentru a realiza schimbul de informații și bune practici în prevenirea și combaterea criminalității;
- informarea publicului despre mecanismele de prevenție a criminalității.

În lumea contemporană, schimbarea și incertitudinea reprezintă două constante. Având în vedere cererea crescândă a societății civile pentru o tot mai mare transparență a procesului decizional guvernamental, inclusiv cel din domeniul apărării naționale, existența unor persoane cu educație și discernământ mai bune, amploarea unor fenomene sociale la nivel internațional precum globalizarea, dezvoltarea tehnologică și numeroși alți factori, adaptarea la aceste schimbări o dată cu interesul pentru desfășurarea unei activități cât mai eficiente reprezintă un element fundamental în cadrul preocupărilor conducerii societății românești. Un asemenea mediu necesită o mai mare concentrare pe practicile integrate de management al riscurilor cu care se confruntă organizațiile pentru a se putea trata incertitudinea la nivel strategic, a câștiga capital din oportunități și a informa și spori implicarea factorilor de răspundere cu interese în îmbunătățirea, în perspectivă, a procesului decizional.

Provocarea se exprimă prin abordarea managementului riscului - care se practică la un nivel nu foarte departe de începător în organizațiile guvernamentale românești - într-o manieră integrată și sistemică, cu accent mai mare pe consultarea și comunicarea cu stakeholderii sociali și publicul, în general. Prin aplicarea acestui tip de abordare, organizațiile guvernamentale își vor putea îndeplini responsabilitățile crescând în promovarea proceselor decizionale obiective, în paralel cu creșterea înțelegerii, a intensificării sondajelor media și publice, și a inițiativelor pentru transparență și guvernare deschisă. În prezent, managementul riscului se poate vedea ca o problemă de larg interes în orice organizație care, în coordonare cu alte inițiative organizaționale va permite îmbunătățirea procesului decizional, permițând trecerea spre managementul fondat pe rezultate. Managementul integrat al riscului implică o privire transversală prin toate aspectele activității organizaționale pentru o mai bună gestionare a riscului. Organizațiile care folosesc tehnici de management al riscului în mod permanent și peste tot în structurile lor prezintă o mai mare probabilitate de îndeplinire a obiectivelor și rezultatelor planificate ori dorite. Managementul eficient al riscului minimizează pierderile și rezultatele negative și identifică oportunități de îmbunătățire a serviciilor oferite către stakeholderi și public, în general.

O abordare sistematică, integrată dar adaptabilă a managementului riscului implică necesitatea ca organizația să-și construiască acea capacitate de a trata riscul în mod explicit, pentru creșterea încrederii organizației și publicului în

capacitatea sa de a-și îndeplini scopurile și misiunea. Aceasta contribuie la o mai bună utilizare a timpului și resurselor, o mai elevată activitate în echipă și o încredere mărită în urma folosirii aceluiași instrumente de analiză și acțiune cu partenerii din mediu. Prin accentuarea nevoii unei mai active și frecvente consultări și comunicări de risc, abordarea integrată a managementului de risc va permite împărțirea responsabilității în gestiunea riscului. Se dezvoltă, de asemenea, încrederea în procesele organizaționale, și, corespunzător, se îmbunătățește înțelegerea publică și a altor interesați în unele compromisuri ce trebuie făcute la nivel guvernamental.

Aplicarea unui cadru integrat de management al riscului, conjugată cu activitățile de gestiune a riscului corespunzătoare, va sprijini tranziția culturii organizaționale spre o forță de muncă și un mediu guvernamental sensibile la risc. Un astfel de mediu va sprijini cu responsabilitate gestionarea riscului și va oferi un management implicit al riscului în orice structură organizațională și guvernamentală sau proces de planificare ori activitate propriu-zisă. Un element esențial al unui mediu sensibil la risc este dat de asigurarea că locul de muncă are capacitatea și instrumentele de a fi inovativ în același timp menținându-și posibilitatea de a recunoaște și respecta nevoia de prudență pentru protecția interesului public și pentru menținerea încrederii publice.

Ministerele al căror specific se concentrează direct pe probleme ce urmăresc evitarea, diminuarea sau eliminarea de riscuri, au, în general o atitudine proactivă și practică un management sistematic al riscului. Datorita unei lungi istorii de rezolvare a toleranței reduse la risc în zone precum securitatea, sănătatea sau siguranța, organizațiile care au acționat pentru diminuarea sau eliminarea efectelor riscurilor amintite au dezvoltat o cultură organizațională eficientă de management al riscului. Tendințele care se manifestă în cadrul sectorului public, și provocările asociate nevoii de a se adapta schimbării și incertitudinii contribuie la creșterea interesului public pentru managementul riscului și în alte sectoare ale politicii publice. Acest nivel crescut de conștientizare cu privire la managementul riscului, ca și nevoia de a înțelege și gestiona mai bine diferitele tipuri de risc implică o transformare culturală. Scopul acestei transformări este de dezvoltare a unei forțe de muncă sensibile la risc în întreg sistemul structurilor organizaționale guvernamentale. Se va asigura, astfel, conștientizarea la risc a funcționarilor din structurile guvernamentale, ca și încrederea în aplicarea unor măsuri de reducere a riscului proporțional cu problema analizată, precum și că instrumentele și procesele necesare sunt utilizate pentru a-i sprijini în aceste demersuri. Realizarea acestei schimbări culturale implică angajarea susținută, pe o perioadă destul de mare de timp, a întregului aparat guvernamental, pe măsură ce se dezvoltă practicile din domeniu.

## **Cadrul integrat de management al riscului**

Se va proiecta pentru dezvoltarea și implementarea de practici moderne și pentru a sprijini acțiunile inovative de-a lungul întregului aparat guvernamental, inclusiv cel din domeniul apărării. Acesta va asigura o abordare comprehensivă prin integrarea managementului riscului în procesul decizional strategic.

Cadrul comun de activitate va furniza organizației mecanismul de dezvoltare a unei abordări sistemice pentru managementul riscurilor strategice prin crearea mijloacelor de analiză, comparație și evaluare pe aceleași baze a unor riscuri substanțial diferite. Se va aplica întregii organizații și acoperă toate tipurile de riscuri pe care le poate întâmpina aceasta (de ex. riscuri politice, operaționale, de resurse umane, financiare, juridice, de sănătate și siguranță, de mediu, de reputație etc.).

Scopul unui cadru integrat de management al riscului ar fi:

- să asigure îndrumarea pentru obținerea unei abordări sistematice și pe întreg arealul social românesc cu privire la managementul riscului
- să contribuie la dezvoltarea unei categorii de forță de muncă și a unui mediu sensibile la risc, care dovedesc atât inovație cât și asumare responsabilă de riscuri, concomitent cu luarea de precauțiuni necesare pentru protejarea interesului public, menținerea încrederii publice și asigurarea tratamentului respectuos al populației, și
- să propună un set de practici de management al riscului pe care ministerele să le adopte, sau să le adapteze circumstanțelor și mandatelor lor specifice.

În mod concret, se poate anticipa că implementarea unui astfel de cadru integrat va contribui la:

- sprijinirea responsabilităților de guvernare prin asigurarea cunoașterii, identificării și evaluării riscurilor asociate politicilor, programelor, planurilor și operațiilor, și aplicarea măsurilor corespunzătoare pentru diminuarea impacturilor nefavorabile și folosirea oportunităților în scopul obținerii de beneficii;
- îmbunătățirea rezultatelor activității de conducere a societății prin implementarea unui proces decizional bazat pe o mai mare cantitate de informații, asigurarea unui fundament inovator și capabil de asumare de riscuri, format din valori, instrumente și un mediu favorabil, și prin încurajarea învățării din experiență o dată cu respectarea controlului societății civile;
- întărirea responsabilității prin demonstrarea înțelegerii nivelurilor de risc asociate politicilor, planurilor, programelor și operațiilor, și că investiția în măsurile de management al riscului este optim echilibrată cu interesele stakeholderilor, și
- îmbunătățirea serviciului către națiune prin întărirea capacitații de protejare a populației, proprietății și intereselor de stat.

Managementul integrat al riscului respectă și se bazează pe valori cheie ale societății românești. Rezultatele aplicării managementului integrat al riscului trebuie să fie caracterizate de onestitate, etică și fair-play, să respecte legile, autoritățile guvernamentale și politicile ministerelor și să conducă la o utilizare cu prudență a resurselor societății.

## Bibliografie

- [1] UTI - *Managementul riscului critic. De la analiză la implementarea măsurilor de protecție* - Martie 2005, <http://www.uti.ro/>
- [2] S&T System Integration & Technology Distribution AG - *Cercetări, Tehnici și Sisteme pentru Securitate și Apărare – Subprogram Securitate*, 19.01.2006.
- [3] MIE Direcția audit - *Procedura operațională elaborarea planului de audit*, Versiunea : 3  
Data : 30.06.2006.
- [4] *ORDIN nr. 923 din 6 octombrie 2005* pentru aprobarea Formularului de prezentare a rezumatului notificării privind introducerea pe piață a organismelor modificate genetic, ca atare sau în produse, emis de ministrul mediului și gospodăririi apelor.
- [5] Academia de Studii Economice, Catedra Informatică Economică - programa analitică, *disciplina Analiza riscului în sisteme securizate*, an universitar 2006-2007
- [6] UNIUNEA EUROPEANĂ, *Catalogul Schengen*, 28 februarie 2002, Bruxelles
- [7] Daniela Anghelache, rezumat teză doctorat – *Managementul strategic al adjudecării lucrărilor de investiții în construcții*, Craiova, 2006
- [8] Secția audit intern Cluj-Napoca, *Procedura de analiză a riscului*, 2006.
- [9] Nela Popescu - *Noi tendințe în analiza riscului afacerilor comerciale* - teză de doctorat, 10.07.2004
- [10] Academia Forțelor Terestre, *Managementul Factorilor De Risc*, 2006
- [11] T. Șerbu, *Managementul riscului. Elemente de teorie și calcul*, București, Academia de Poliție „Alexandru Ioan Cuza”, 2002
- [12] Nicolae Perpelea, *Argumente și concepte pentru o analiză sociologică a „discursurilor asupra riscului”*, Institutul de Sociologie al Academiei Române, 18.02.2005