

# Simplificarea birocrăției în silvicultura de stat: analiză asupra documentelor și raportărilor din ocoalele silvice

C. Mititelu, I.-C. Dănilă, M. Drăgoi

Mititelu C., Dănilă I.-C., Drăgoi M. 2025. Simplifying bureaucracy in state forestry: analysis of documents and reports from forest districts. Bucov. For. 25(2): 133-144

**Abstract.** This study examines the time allocated to preparing periodic reports in various departments of a forest management district and evaluates the validity of common assertions in state forestry administration. The main objective is to assess the complexity, number, and bureaucratic volume of documents archived monthly at the forest management district level. The methodology involves a questionnaire distributed online and in physical format, interviews with department heads from six forest districts, and quantitative analysis of a standard forest protection document. The findings reveal that bureaucratic activities consume over 70% of technical staff's time. De-bureaucratization through digital formats and electronic archives is essential to reduce administrative burden, physical storage needs, and associated costs.

**Keywords:** documents, reports, forestry assertions, de-bureaucratization.

**Authors.** Cristian Mititelu, Iulian-Constantin Dănilă (iulianandana@usm.ro), Marian Drăgoi - "Ștefan cel Mare" University of Suceava, Faculty of Forestry, 13 Universității, 720229 Suceava, Romania

**Manuscript** received August 04, 2025; revised August 21, 2025; accepted August 27, 2025; online first August 28, 2025.

## Introducere

Creșterea productivității muncii este un deziderat al oricărei economii sustenabile, fiind mai mult decât un indicator macro-, mezo- sau micro-economic. Cu toate acestea, scăderea lentă și persistentă a productivității muncii rămâne o provocare semnificativă pentru instituțiile publice (Undozerov 2021). În acest context, Korkmaz și Korkmaz (2017) au demonstrat că, în țările dezvoltate, creșterea economică stimulează indirect productivitatea muncii prin dezvoltarea tehnologică. Această relație evidențiază necesitatea adoptării tehnologiilor moderne (părți ale infrastructurii infor-

maționale) pentru contracararea ineficienței în materie de administrație a pădurilor.

Un studiu recent (Van Dam 2023) indică faptul că silvicultorii și fermieri desfășoară activități considerate printre cele mai puțin stresante. Totuși, Vilhelmson și Thulin (2022) au arătat că teoria conform căreia „pe măsură ce crește speranța de viață, oamenii petrec mai mult timp în natură” nu mai este valabilă, cel puțin în Suedia. Acest contrast între percepția publică asupra silviculturii ca o profesie relaxantă și realitatea profesională, marcată de sarcini administrative excesive, evidențiază necesitatea redefinirii rolului de silvicultor, obligat să stea mai mult la birou decât în teren.

Suzanne Briet (1894-1989), cunoscută ca „doamna document”, definește documentul ca fiind un obiect păstrat și înregistrat pentru a reprezenta, reconstitui sau demonstra un fenomen intelectual (Briet 2006). Funcțiile documentului includ declanșarea unei succesiuni de decizii, pregătirea unei decizii sau informarea unei persoane cu funcții de conducere, sau a unui angajat pe aceeași scară ierarhică. Un exemplu în acest sens este tema de proiectare a unui nou amenajament silvic, a cărei aprobare de către șeful de ocol este urmată de aprobarea la nivel de direcție silvică, de organizarea licitațiilor și încheierea contractului de execuție a lucrărilor. De asemenea, documentele au rolul de a crea o relație, fiind atașate unui element exterior, cum ar fi documentele de transport ce însoțesc masa lemnoasă rezultată din exploatarea forestieră. În plus, un document se caracterizează prin materialitate, existând în format fizic sau electronic și conține informații obiective.

În România, gestionarea pădurilor din proprietatea publică a statului este afectată de birocrăția excesivă, care reduce eficiența (Palaghianu și Nichiforel 2016, Mititelu et al. 2025). Sistemul socio-economic al silviculturii, caracterizat de o mare inerție, interacționează cu societatea civilă, instituțiile publice, industria lemnului și administrațiile publice locale. O provocare majoră pentru instituțiile publice, în general, este gestionarea circulației și arhivării documentelor, un proces complicat în lipsa optimizării fluxurilor de lucru (Friedman și Fireworker 2021, Ciccia et al. 2022). Digitalizarea rămâne totuși limitată, motiv pentru care se impune reducerea numărului de raportări și consolidarea acestora în format electronic. Volumul documentelor care circulă anual prin secretariatul unui ocol silvic de stat este substanțial (Mititelu 2022).

Conform Strategiei de Dezvoltare a Administrației Pădurilor din proprietatea publică a statului (SDR30, disponibilă online: <https://www.rosilva.ro/files/content/bucuresti/SDR30.pdf>, accesată la 01.08.2025), un ocol silvic procesează anual, în medie, cca. 6000 de documente (intrări și ieșiri). La nivel național, cu

313 ocoale silvice aflate în subordine, sunt generate aproximativ 1,9 milioane de documente, procesate manual. De exemplu, la nivelul Direcției silvice Botoșani, conform registrelor de intrare - ieșire, au fost înregistrate: în 2019 – cca. 12.470 documente; în 2020 – cca. 12.185 documente; în 2021 – cca. 11.809 documente; în 2022 – cca. 11.938 documente, și în 2023 – cca. 11.192 documente. Aceste cifre subliniază necesitatea gestionării electronice a documentelor, care implică investiții în tehnologia informației, actualizarea nomenclatoarelor arhivistice și instruirea personalului, pentru utilizarea softurilor specializate. Arhivarea electronică poate reduce costurile operaționale cu până la 30% și poate îmbunătăți accesibilitatea datelor (Gupta și Jain 2024).

Documentele primare sunt generate de responsabilii de compartiment și sunt ușor de identificat și verificat în cadrul unui audit intern sau extern, dar gestionarea lor poate fi îngreunată de volumele mari de date, gestionate sub formă tabelară; chiar dacă se folosesc pe scară largă tabelele în format electronic, aceasta nu înseamnă digitalizare, cât timp se folosește o gamă redusă de funcții matematice și nicio funcție avansată de gestionare a bazelor de date, cel puțin la nivelul SQL.

Fluxurile informaționale nu trebuie privite ca simple canale de comunicare, ci ca instrumente esențiale pentru controlul managerial și operațional. În plus, obligativitatea reglementării procedurale a activităților desfășurate de entități publice, auditată periodic de către Curtea de Conturi (Tăvală 2021), accentuează nevoia de eficientizare în această direcție. Documentele de poziție elaborate de Curtea de Conturi privind fondul forestier au devenit un reper în jurisprudența silvică, dar aplicarea lor a impus cerințe suplimentare, generând o povară birocratică fără a simplifica activitățile personalului de teren sau de birou (Davis et al. 2001, Li et al. 2020).

Termenul „birocrăție” (din latinescul *burra*, transformat în francezul *bure*: însemnând „față de masă” care acoperea biroul unui funcționar), a fost definit în accepțiunea ac-

tuală în 1745 de economistul francez Vincent de Gournay (Șleahțișchi 2016, Ciocan 2017). Mai mult, aplicarea principiului *resoluto iure dantis resolvitur ius accipientis* (anularea actului subsecvent ca urmare a anulării actului inițial) obligă personalul ierarhic superior să producă documente aparent redundante, cum sunt contractele comerciale pentru valorificarea masei lemnoase.

Spre deosebire de alte domenii, în silvicultură capacitatea de a lua decizii corecte depinde într-o mare măsură de abilitatea de a prognoza corect anumite evenimente sau stări de fapt. Silvicultorii sunt adesea puși în situația de a suporta consecințele deciziilor luate de predecesori, mai ales în ceea ce privește lucrările de îngrijire a arboretelor, aplicate în baza unor viziuni care nu mai sunt neapărat de actualitate. Un exemplu relevant este politica de conservare a naturii promovată prin *Noul Acord Verde* (sau *Pactul Verde European*), care impune integrarea zonelor tampon în nucleele de conservare pentru a atinge un procent de cel puțin 10% de arii naturale strict protejate (Mansuy et al. 2024). Această schimbare de paradigmă accentuează și mai mult necesitatea unei gestionări eficiente a resurselor administrative.

În altă ordine de idei, o problemă intens discutată în sectorul silvic românesc este calitatea profesiei de silvicultor, tot mai tributară activităților de birou. În acest sens, este necesară identificarea unor soluții de simplificare a birocrăției care să conducă la „*readucerea silviculturului în pădure*”. De aceea, scopul acestui studiu este de a analiza câteva documente cu cel mai mare impact asupra gestionării timpului petrecut la birou de inginerii silvici, în vederea reducerii, pe cât posibil, a timpului alocat activităților birocratice. Obiectivele studiului sunt: (i) evaluarea opiniilor inginerilor silvici cu privire la întocmirea documentelor și raportărilor transmise pe scară ierarhică; și (ii) identificarea celor mai solicitante documente din punct de vedere al timpului necesar elaborării lor.

## Material și metodă

### Cadru teoretic

Studiul se bazează pe teoria structurării adaptive (Giddens 1984, 2014, Whittington 2015), care analizează interacțiunea dintre reguli (interpretative și normative) și resurse (autoritare și alocative). Regulile interpretative reprezintă aspectele cognitive ale structurii sociale, în timp ce regulile normative reglementează modul în care actanții își legitimează acțiunile. Resursele autoritare însumează relațiile de putere, iar cele alocative se referă la resursele economice. Această teorie permite evaluarea modului în care normele și resursele influențează procesele birocratice din administrația silvică de stat, facilitând analiza fluxurilor informaționale și deciziilor administrative.

### Proiectarea studiului

Pentru acest studiu am recurs la o metodologie mixtă, bazată de prelucrare a datelor cantitative (chestionare, analiză de document) și calitative (interviu, fotografierea<sup>1</sup> activităților). Grupul țintă include responsabili de compartimente și șefi de district din ocoale silvice, cu accent pe Direcțiile Silvice Botoșani și Suceava, dar și alte direcții la nivel național pentru chestionar. Metodele au fost selectate pentru a evalua complexitatea documentelor, timpul alocat raportărilor și percepțiile personalului privind birocrăția.

### Modul de utilizare a datelor

Un chestionar online a fost distribuit prin intermediul aplicației Google Forms™ către responsabili de compartimente și șefi de district din 16 direcții silvice, care au fost selectate pentru a asigura o reprezentativitate geografică și administrativă, incluzând direcții de ranguri

<sup>1</sup>) Metoda fotografierii tipului de muncă presupune cronometrarea efectivă a activităților și a timpilor morți între activități, fiind folosită în normarea muncii și evaluarea manoperei consumate în diverse procese de producție.

diferite (I - IV) din zone de deal, munte și câmpie. Selecția respondenților în acest caz a fost aleatorie. Chestionarul a fost distribuit în cadrul direcției silvice și ulterior redistribuit electronic între angajații acelei direcții. Au fost obținute 227 de răspunsuri până în data 31.10.2024 (tabelul 1). Chestionarul a inclus 11 aserțiuni evaluate pe o scară Likert (ce indică acordul sau dezacordul cu aserțiunea în cauză), vizând percepțiile asupra birocrăției și eficienței rapoartărilor. Aserțiunile au vizat aspecte precum gestionarea timpului, comasarea compartimentelor și accesibilitatea masei lemnoase, reflectând provocările birocratiei identificate în interviurile preliminare. Procesul de creare a chestionarului a urmat trei etape: (i) definirea obiectivului (evaluarea complexității documentelor), (ii) identificarea populației țintă (personal tehnic), și (iii) stabilirea metodelor de prelucrare statistică. Limbajul a fost adaptat pentru silvicultori, evitând termeni ambigui (Colibaba 2001, Luisa et al. 2004). Confidențialitatea respondenților a fost asigurată, chestionarele au fost codificate, fără înregistrarea datelor personale.

Interviurile au fost realizate în mod individual cu 18 responsabili de compartimente din

**Tabel 1** Localizarea și gruparea respondenților pe direcții silvice.

*Localization and clustering of respondents by forest management directorates.*

Nr. crt.	Direcția silvică	Respondenți
1	Tulcea	2
2	Suceava	33
3	Sălaj	2
4	Prahova	3
5	Neamț	28
6	Iași	23
7	Gorj	2
8	Dâmbovița	3
9	Cluj	4
10	Caraș Severin	67
11	Buzău	3
12	Brașov	5
13	Brăila	3
14	Botoșani	25
15	Bistrița Năsăud	6
16	Bacău	18
Total participanți		227

Direcțiile silvice Botoșani și Suceava, pentru a evalua timpul alocat rapoartărilor lunare, semestriale și anuale. Interviurile au avut un format calitativ, bazat pe întrebări deschise, și au fost precedate de o scrisoare de intenție care explica scopul studiului (Iusco 2021). Durata medie a unui interviu a fost de cca. 30 de minute. Răspunsurile au fost preluate și transcrise după un șablon, fiind înregistrate audio cu acordul respondenților în majoritatea cazurilor, pentru a facilita analiza tematică.

A fost realizată o analiză cantitativă a actului de control de fond, un document secundar utilizat în activitatea de pază a pădurii. Realizarea unei analize cantitative presupune parcurgerea etapizată a întregului document, prin formularea unui set de întrebări standard, a căror răspunsuri urmează a fi identificate odată cu parcurgerea acestuia. Analiza a parcurs trei etape, conform lui Bowen (2009): (i) evaluarea superficială (identificarea autorului, perioadei și contextului), (ii) aprofundarea (motivația și informațiile conținute), și (iii) concluzionarea (rolul și importanța documentului). Au fost selectate 10 acte de control de fond din arhiva Direcției silvice Botoșani, emise în perioada 2023 – 2024, fiind evaluate din perspectiva tipologiei (dacă sunt sau nu documente primare), responsabilității și sinergiei decizionale.

Fotografierea activităților de birou a fost realizată în șase ocoale silvice din Direcția silvică Botoșani, pentru a estima timpul alocat rapoartărilor tehnice. Observațiile au fost directe, iar cronometrarea manuală. Metoda a implicat șase respondenți, care au solicitat anonimatul, și s-a concentrat pe activități administrative curente. Observațiile au vizat activități precum completarea rapoartelor și a devizelor, utilizând o listă de verificare standardizată pentru cronometrare. Limitarea principală a fost disponibilitatea redusă a personalului tehnic.

### Analiza datelor

Datele din chestionar au fost prelucrate folosind facilitățile aplicației Google Forms™ și Microsoft Excel™, generând statistici descriptive

(procente, medii) pentru cele 11 aserțiuni. Răspunsurile la interviuri au fost analizate tematic, identificând modele recurente legate de birocrăție. Analiza documentelor a utilizat o abordare cantitativă, bazată pe criteriile lui Bowen (2009), iar datele din fotografierea activităților au fost sintetizate pentru a estima timpii medii alocăți raportărilor. Validarea datelor a fost realizată prin triangularea rezultatelor obținute din chestionare, interviuri, analiza documentelor și fotografiere, pentru a asigura coerența și fiabilitatea constatărilor.

## Rezultate

### Evaluarea opiniilor privind debirocratizare

În cazul primei aserțiuni (tabelul 2), peste 80% dintre respondenți sunt de acord sau parțial de acord că gestionarea eficientă a timpului este esențială în domeniul silvic, sugerând că o

mai bună coordonare între personalul tehnic ar reduce suprapunerea sarcinilor și ar crește productivitatea.

Peste 65% dintre respondenți consideră că actualul control anual al regenerărilor ar trebui simplificat, în timp ce 27% apreciază că procesul este bine structurat (aserțiunea 2). Practic, această activitate implică întregul colectiv, reprezentând o sarcină de bază pentru personalul compartimentului „*Cultura pădurii*” și o responsabilitate suplimentară pentru alte compartimente. Aserțiunea 3 arată că 69,2% dintre respondenți sunt de acord sau parțial de acord că accesibilitatea limitată a drumurilor forestiere împiedică atingerea țintei de 70% din masă lemnoasă fasonată la drum auto, subliniind necesitatea investițiilor în infrastructură. În schimb, aserțiunea 4 indică o diviziune: 58,6% dintre respondenți nu sunt de acord că fondul de salarii are o pondere prea mare în cheltuielile de producție, sugerând că personalul consideră alte costuri (ex. utilaje) ca fiind mai problematice.

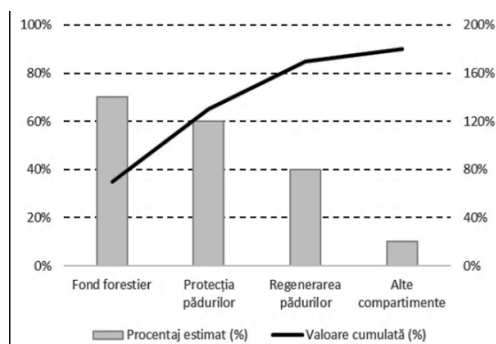
**Tabel 2** Structura chestionarului și rezultatele obținute.  
*Questionnaire structure and results obtained.*

Nr. crt.	Aserțiunea evaluată	Dez-acord total	Dez-acord parțial	Indiferență	Acord parțial	Acord total
1	O mai bună coordonare între personalul tehnic pentru activitățile de teren ne-ar permite să gestionăm mai bine timpul	11,9%	5,3%	2,7%	18,1%	62,1%
2	Controlul anual al regenerărilor trebuie simplificat	15,0%	12,3%	3,1%	32,3%	37,4%
3	Fără o mai mare accesibilitate nu vom putea atinge ținta de a vinde 70% la drum auto	2,6%	23,3%	4,8%	36,6%	32,6%
4	Fondul de salarii are o pondere mult prea mare în cheltuielile de producție	37,9%	20,7%	0,9%	18,5%	22,0%
5	Comasarea serviciului de fond forestier cu cel de cultură și refacere este benefică	30,4%	30,4%	0,4%	17,2%	14,1%
6	Comasarea celor două compartimente, ar duce la supraîncărcare	7,9%	11,9%	0,9%	25,1%	54,2%
7	Coordonarea activităților de control, este facilitată de comasarea celor două compartimente	37,9%	10,1%	12,3%	18,9%	20,7%
8	Actualul sistem informațional este supraîncărcat	4,0%	15,4%	1,8%	9,3%	69,6%
9	Solicitările din partea altor entități perturbă activitatea de bază	7,5%	9,3%	0,0%	19,8%	63,4%
10	Extinderea activităților colaterale diminuează calitatea lucrărilor silvice	9,3%	33,0%	2,6%	33,9%	21,1%
11	Este oportună reorganizarea întregii administrații silvice de stat	49,3%	6,6%	1,8%	35,7%	6,6%

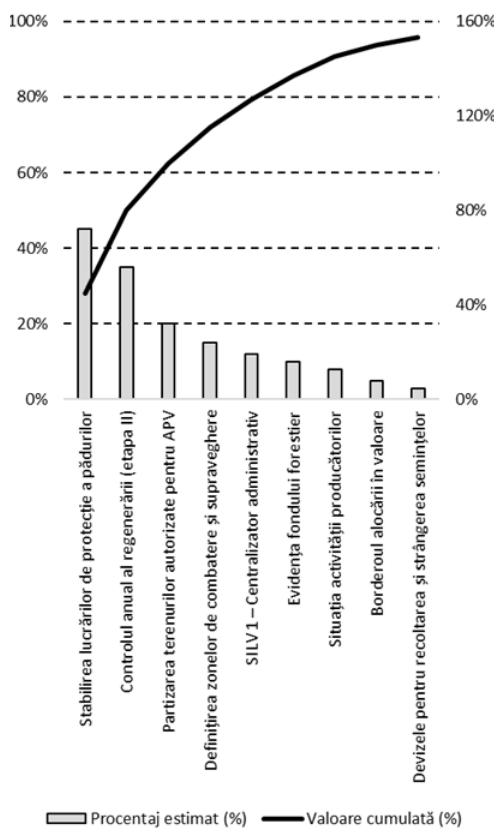
Aserțiunile 5 și 6 relevă o reticență clară față de comasarea compartimentelor „*Cultura pădurilor*” și „*Fond forestier*”, 61% exprimând dezacord cu eficacitatea comasării și 54,2% considerând că ar duce la supraîncărcare. Aserțiunea 7 confirmă această percepție, doar 39,6% fiind de acord cu comasarea facilitează coordonarea activităților de control. Peste 75% consideră sistemul informațional supraîncărcat (aserțiunea 8), iar 83,2% sunt de acord că solicitările externe perturbă activitatea de bază (aserțiunea 9), evidențiind impactul birocrăției asupra eficienței. Aserțiunea 10 arată că 55% dintre respondenți consideră că activitățile colaterale (ex. culegerea de fructe de pădure, ciuperci) reduc calitatea lucrărilor silvice, dar 42% nu sunt de acord, sugerând o diviziune în percepții. În ceea ce privește reorganizarea administrației silvice (aserțiunea 11), 55,9% sunt în dezacord, reflectând o rezistență la schimbările structurale, posibil datorită complexității organizaționale și a temerilor legate de supraîncărcare sau pierderea locurilor de muncă.

Clasificarea activităților administrative în raport cu compartimentele unui ocol silvic și timpul alocat (figura 1), arată că activitățile specifice compartimentelor „*Fond forestier*” și „*Protecția pădurii*” (ex. activități SUMAL, devize împădurire) consumă cel mai mult timp, datorită complexității și cerințelor externe. Ordonata reprezenta procentajul de timp dedicat activităților administrative ce sunt alocate fiecărui compartiment tehnic din structura ocolului silvic.

Graficul Pareto ilustrează clasamentul documentelor emise la nivel de ocol silvic în funcție de timpul alocat întocmirii lor, evidențiind că „*Documentația tehnico-economică privind stabilirea lucrărilor de protecție a pădurilor*” și „*Controlul anual al regenerărilor, etapa a II-a*” sunt activitățile cele mai consumatoare de timp, reprezentând aproximativ 80% din efortul birocratic depus (figura 2). Aceste documente sunt cunoscute în literatura de specialitate ca „cei puțini, dar critici”, iar restul documentelor (aproximativ 20%), sunt „cei mulți, dar banali”. Astfel, documentul ce consumă cel mai puțin timp este, - *Devizul pe categorii de lucrări pentru activitatea din pepiniere și recoltări semințe*”.



**Figura 1** Graficul Pareto al activităților în raport cu compartimentele unui ocol silvic.  
*Pareto chart of activities in relation to forest management district compartments.*



**Figura 2** Graficul Pareto pentru cele mai importante documente emise la nivel de ocol silvic.  
*Pareto chart for the most important documents issued at level of forest management district.*

**Tabel 3** Extras din centralizarea timpilor de întocmire a raportărilor pentru șase ocoale silvice din D.S. Botoșani.  
*Excerpt from the time centralization of report preparation for six forest management districts within the Botoșani Forest Directorate.*

Compartiment Regenerarea Pădurilor		Timpul de întocmire							
Nr. crt.	Documente specifice	O.S.	O.S.	O.S.	O.S.	O.S.	O.S.	Media (min)	Media (ore)
		A	B	C	D	E	F		
1	Proгноza și evaluarea fructificației	30	30	30	30	60	60	40,0	0,7
2	Centralizator de programare a culturilor în pepiniere	30	60	60	50	60	60	53,3	0,9
3	Deviz pe categorii de lucrări pentru activitatea de pepiniere și recoltări semințe	480	480	480	480	640	480	506,7	8,4
4	Situația realizărilor la activitatea de pepiniere silvice și recoltări semințe	60	40	60	40	60	60	53,3	0,9
5	Centralizatorul inventarierii puieților în pepiniere	60	240	120	120	320	60	153,3	2,6
6	Operativa realizării lucrărilor de regenerare în campania de primăvară/ toamnă	15	30	30	30	120	30	42,5	0,7
7	Propuneri program de regenerare a pădurilor	30	30	30	30	120	30	45,0	0,8
Compartiment fond forestier		Timpul de întocmire							
Nr. crt.	Documente specifice sistemului informațional	O.S.	O.S.	O.S.	O.S.	O.S.	O.S.	Media (min)	Media (ore)
		A	B	C	D	E	F		
1	Raportarea statistică SILV 3 – Masa lemnoasă recoltată și suprafața parcursă cu tăieri în anul... (conform Legii 226/2009 – privind organizarea și funcționarea statisticii oficiale în România)	300	360	300	300	300	360	320,0	5,3
2	Centralizarea volumului de masă lemnoasă – produse principale, propus a fi recoltat în anul următor	480	960	480	480	600	960	660,0	11,0

### Timpii alocați raportărilor în ocoalele silvice de stat

Au fost centralizate principalele raportări lunare, semestriale și anuale, pentru unele compartimente, dintr-un eșantion de șase ocoale silvice din cadrul D.S. Botoșani (tabelul 3). Pentru a cuantifica timpul alocat întocmirii acestor documente, a fost solicitat responsabililor de compartimente să estimeze timpii necesari exclusiv pentru centralizarea și întocmirea raportărilor menționate. Selecția respondenților în acest caz a fost ușoară, subiecții fiind accesibili iar interviul realizându-se rapid. Media de timp este prezentată în ultima coloană pentru cele două compartimente.

Cei mai lungi timpi alocați întocmirii rapoartelor se regăsesc în compartimentul „Fond forestier”, unde centralizarea volumului de masă lemnoasă (11 ore în medie) și raportarea

statistică SILV 3 (5 ore și 12 min.) consumă cel mai mult timp, urmat de compartimentul „Regenerarea pădurilor”, unde devizul pentru pepiniere și recoltări semințe necesită cca. 8 ore și 42 min. în medie. Variația timpilor între ocoale, de exemplu pentru „Centralizatorul inventarierii puieților” (de la o oră la 5 ore și 20 minute), depinde de dimensiunea pepinierelor sau complexitatea datelor, sugerând necesitatea standardizării proceselor. Activități precum „Proгноza și evaluarea fructificației” (44 min) și „Operativa realizării lucrărilor de regenerare” (42 min.) sunt mai puțin solicitante, indicând potențialul de automatizare a acestor procese prin șabloane digitale. Centralizarea masei lemnoase implică coordonarea cu Garda Forestieră și sintetizarea datelor din mai multe surse, ceea ce explică durata mare și accentuează nevoia unei platforme digitale integrate.

Rezultatele din „fotografierea” activităților de birou confirmă timpii mari alocați raportărilor tehnice, în special pentru completarea rapoartelor statistice SILV 3 și a devizelor de lucrări.

### **Analiza cantitativă a controlului de fond forestier**

Realizarea unei analize cantitative presupune parcurgerea etapizată a întregului document (act control de fond), prin formularea unui set de întrebări standard, al căror răspunsuri urmează a fi identificate odată cu parcurgerea acestuia (tabelul 4).

Comparativ cu actul de control pentru pădurile private, actul de control de fond pentru pădurile de stat este mult mai complex, caracterizând atât gestiunea materială, cât și administrarea (starea sediului de canton, drumurile forestiere, pichetelor de incendiu, pepinierele arondate etc) și întreaga activitatea desfășurată de pădurar, până la data efectuării controlului. Deși scopul documentului este același, structura documentului diferă de la stat la privat.

Analiza celor 10 acte de control de fond forestier confirmă eficiența și necesitatea acestui proces în identificarea problemelor, dar completarea manuală a diverselor documente (estimată la 1 - 2 ore per act) contribuie la povara birocratică, susținând necesitatea automatizării prin aplicații interconectate cu SUMAL Control. Rezultatele din chestionare, interviuri, analiza documentelor și fotografiere au fost folosite pentru a valida constatările, confirmând că activitățile birocratice, în special raportările compartimentelor „*Fond forestier*” și „*Regenerarea pădurilor*”, sunt cele mai mari consumatoare de timp.

### **Discuții**

Rezultatele studiului evidențiază că birocrăția excesivă din administrația silvică de stat, caracterizată prin volume mari de documente și raportări, limitează timpul alocat activităților de teren, confirmând observațiile despre inerția sistemului socio-economic al silviculturii (Mititelu et al. 2025). Conform teoriei struc-

turării adaptive (Giddens 1984, Whittington 2015), normele normative (ex. reglementările pentru raportarea SILV 3) și resursele alocative limitate (ex. infrastructura digitală insuficientă) perpetuează ineficiențele administrative. Acest lucru este reflectat de 75,9 % dintre respondenți care consideră sistemul informațional supraîncărcat, necesitând procesarea datelor în formate multiple (Excel, SUMAL, INTRANET). Noile programe informatice, deși concepute pentru eficiență, cresc volumul de muncă, deoarece necesită timp pentru învățare și raportare dublă (75% acord, tabelul 2), amplificând povara administrativă.

Tabelul 3 arată că centralizarea volumului de masă lemnoasă (11 ore în medie) și devizele pentru pepiniere (8 ore și 24 min.) sunt cele mai consumatoare de timp, cu variații semnificative între ocoale (ex. inventarierea puieților, 60 - 320 minute). Aceste variații indică influența factorilor locali, precum dimensiunea suprafețelor sau experiența personalului angajat, și lipsa standardizării proceselor administrative. Aceste activități, împreună cu controlul anual al regenerărilor, elaborarea listei partizilor pentru exploatare, verificarea partizilor de către Garda Forestieră și definitivarea situației zonelor de combatere și supraveghere, consumă aproximativ 80% din timpul administrativ, confirmând din nou povara birocratică. Raportarea SILV 3 (5 ore 20 min) implică cerințe duble, confirmând supraîncărcarea sistemului informațional și aliniindu-se cu observațiile lui Juran și Godfrey (1999) despre impactul birocrăției asupra eficienței organizațiilor.

Analiza actelor de control de fond (tabelul 4) evidențiază eficiența documentului în monitorizarea pădurilor de stat, dar și limitările sale: completarea manuală (1 - 2 ore per act) și subiectivitatea, influențată de relațiile personale, subliniază necesitatea protocoalelor standardizate. Totuși, concentrarea pe pădurile de stat limitează aplicabilitatea la pădurile private, deoarece controalele sunt mai complexe. Riscurile pierderii datelor digitale, semnalate de Marra (2006), sugerează că digitalizarea ac-

**Table 3** Analiza cantitativă a actului de controlul de fond.  
*Quantitative analysis of the comprehensive forest inspection report.*

	Analiza de document	Actul de control de fond
Întrebări de bază	Ce fel de document este? (primar/secundar)	Actul de control de fond este un document <b>secundar</b> , în baza lui putând fi emise și alte documente. Conform Regulamentului de pază a fondului forestier (Monitorul Oficial nr. 721/2009), imprimatul se completează manual în timpul acțiunii de control. Până la Legea 331/2024, actul putea deveni titlu executoriu dacă nu era contestat în 15 zile; în prezent, administratorul pădurii trebuie să apeleze la instanțe pentru recuperarea prejudiciilor. <i>Toate acte analizate au fost completate manual, ceea ce indică o lipsă de digitalizare și crește riscul erorilor.</i>
	Cine a produs acest document?	Documentul este întocmit/scriș de către un cadru silvic („ <i>ingineri sau tehnicieni silvici de la ocoale silvice, direcții silvice, structuri de rang superior, precum și personalul silvic de specialitate din cadrul autorității publice centrale teritoriale care răspunde de silvicultură</i> ” -Art. 14 din H.G. 1076/2009), controlul fiind efectuat în baza unei decizii (document primar) emisă de către directorul instituției sau delegații emise de șeful ocolului silvic. <i>Șapte acte au fost semnate de ingineri silvici, iar trei de tehnicieni, reflectând o distribuție variabilă a responsabilităților.</i>
	Când a fost produs/întocmit?	Datarea documentului studiat o regăsim în preambulul documentului „executat de la ...până la”, având în acest fel o imagine asupra duratei de execuție a controlului, dar și de gradul de acoperire a suprafeței de teren ținând cont că la punctul 2 din act este specificată suprafața cantonului. A nu se confunda data întocmirii cu data înregistrării acestuia, care are loc în maximum 5 zile de la încheiere. <i>Durata controlului a variat între 3 și 4 zile, în funcție de suprafața cantonului sau complexitatea controlului.</i>
Întrebări de aprofundare	Ce rezultă la prima analiză din document?	La prima analiză putem localiza spațial controlul, acesta realizându-se fie în păduri proprietate a statului fie în păduri private, identificăm direcția silvică și ocolul silvic gestionar, numărul și denumirea cantonului silvic, numărul unității de producție și unitățile amenajistice ce compun cantonul. <i>Toate actele au vizat păduri de stat, limitând generalizarea la pădurile private.</i>
	De ce există acest document și de ce a vrut autorul să îl producă?	Controlul de fond se execută: 1) în mod obligatoriu de două ori pe an în baza graficelor întocmite de compartimentul paza pădurii și aprobate de către conducerea subunității (primăvara după încheierea sezonului rece și toamna înainte de intrarea în sezonul rece) pentru a avea o imagine cât mai clară asupra activității ilicite de peste iarna, când cerința de lemn și presiunea asupra pădurii crește. 2) în cazul unei reclamații privind activități forestiere ilegale dintr-o anumită zonă, sau 3) în cazul unui control tematic, care pe lângă obiectivele urmărite cu această ocazie fiind specificate și restul elementelor dintr-un act de control.
	Despre cine putem obține informații din acest document?	Persoana supusă controlului este pădurarul titular de canton sau pădurarul gestionar (în cazul în care titularul lipsește din diferite motive obiective), pe lângă pădurar, actul de control descrie în mod indirect și activitatea șefului de district (superior direct al pădurarului) prin realizarea sau nerealizarea sarcinilor de către pădurar.
Întrebări de definire/concluzionare	Ce fel de alte informații putem obține din acest document?	Un document ce rezultă în urma unui control permite crearea unei imagini de ansamblu a activității pădurarului controlat, modul sau de a-si gestiona timpul (ținând cont că programul acestuia este nenormat, cu alte cuvinte, cele 8 ore de program obligatoriu și le realizează în funcție de necesități și specificul cantonului, astfel încât la sfârșitul celor 8 ore de muncă, sarcinile trasate de superiori să fie realizate). Tot din actul de control observăm dacă pădurarul își respectă prevederile din fișa postului, respectiv combate apariția tăierilor ilegale, sau, dacă acestea sunt, ce acte justificative au fost încheiate. De la punctul 10 din imprimat aflăm dacă de la ultimul control realizat și-a remediat eventualele sincope apărute și constată în ante-control.
	Ce a însemnat acest document pentru instituție în acea perioadă?	Actul de control reprezintă succint, pentru o perioadă scurtă de timp un indicator de performanță al pădurarului controlat, gradul de pregătire profesională și calificare pentru funcția ocupată. Statistic vorbind un singur act de control de fond poate destructura întreaga activitate de pază a întregului ocol sau chiar direcție silvică, dacă rezultatele constatate și înscrise sunt negative. <i>Două acte au condus la măsuri disciplinare, iar opt au confirmat buna gestionare a cantoanelor.</i>
	Ce ne spune acest document despre acea perioadă?	Deși efectuat într-o perioadă scurtă de timp, actul poate surprinde și aspecte privind fructificația arborilor și arbuștilor din acea perioadă, prezența sau nu a dăunătorilor vegetali sau dacă lucrările silviculturale, finalizate sau în curs, sunt de bună calitate. <i>Actele din toamna 2023 au indicat o presiune crescută asupra pădurii, iar cele din primăvara 2024 au evidențiat o îmbunătățire a regenerării.</i>
Întrebări de definire/concluzionare	Care este punctul de vedere al sursei?	La finalul actului de control de fond persoana care a efectuat controlul are posibilitatea caracterizării activității pădurarului. Este o secțiune din act cu un înalt grad de subiectivism.
	Ce motiv a avut sursa să spună sau nu adevărul, sau să omită detaliile importante pentru a ascunde un adevăr?	Pentru a atesta veridicitatea celor transpuse în document, la activitatea de control participă și un asistent (personal silvic delegat de șeful de ocol), care, deși nu este titular al delegației de control, semnează actul alături de controlor și controlat. Sigur că, în funcție de conexiunea creată între cei implicați pe parcursul întregii acțiuni, actul poate avea valențe mai subiective.

telor de control trebuie însoțită de mecanisme de validare a autenticității.

Rezistența la comasarea compartimentelor „*Cultura pădurilor*” și „*Fond forestier*” (61% dezacord, 54,2% supraîncărcare) și la reorganizarea administrației silvice de stat (55,9% dezacord) reflectă o cultură organizațională rigidă, influențată de structura neschimbată de peste trei decenii (Mititelu et al. 2025). Dezacordul a 61% din respondenți cu comasarea este mai pronunțat în direcțiile de rang II și III, unde supraîncărcarea administrativă este mai mare, iar 54% consideră că o astfel de comasare ar supraîncărca compartimentul rezultat. Compartimentele „*Fond forestier*” și „*Pază și Protecție*” sunt cele mai încărcate, sugerând că orice schemă de comasare ar trebui să prioritizeze aceste compartimente tehnice pentru a reduce birocrăția. Totuși, personalul nu recunoaște contribuția comasării la debirocratizare, ceea ce indică o rezistență la schimbare, amplificată de ierarhiile rigide (Iosifescu și Drăgoi 2023) și supravegherea financiară externă (Palaghianu 2019). Reorganizarea Administratorului Pădurilor Publice a Statului, percepută diferit (50% dezacord, 42% acord), este un subiect sensibil, influențat de posibile biasuri (prejudecăți) de confirmare (Peters 2022), iar simplificarea organigramelor îngrijorează personalul privind paza fondului forestier, datorită posibilității creșterii suprafeței cantoanelor silvice.

Sustenabilitatea instituției, bazată pe indicatorii economici din bugetul de venituri și cheltuieli (BVC), evidențiază tensiunea între obiectivele economice și ecologice, reflectând dihotomia lui Gibbs (ilustrează tensiunea între obiectivele economice și ecologice). Structura administrativă de stat a fost concepută pentru a suplini unitățile silvice mici, dar 85% dintre respondenți contestă ponderea fondului de salarii (70% din cheltuieli fixe), considerând că productivitatea depinde de utilaje performante și resursă umană calificată, ambele limitate de proceduri anevoioase de casare și achiziție. Peste 80% dintre silvicultori percep solicitările externe (ex. controalele direcțiilor și ministere-

lor – G.F.) ca perturbând programarea zilnică, forțând realizarea sarcinilor în detrimentul calității. Concomitent, adăugarea de noi servicii (ex. arii protejate, informatizare) fără restructurarea compartimentelor tradiționale amplifică inerția, conform teoriei lui Giddens (1984). Activitățile colaterale (ex. fructe de pădure, plante medicinale), considerate de 55% ca reducând calitatea lucrărilor silvice (tabelul 2), amplifică această tensiune, deși 42% nuanțează această percepție, subliniind necesitatea echilibrării indicatorilor economici și ecologici.

Conform definiției lui Briet (2006), documentele din acest domeniu (ex. SILV 3, actele de control) sunt esențiale pentru declanșarea deciziilor. Totuși, principiul „*resoluto iure dantis resolvitur ius accipientis*” (anularea actului subsecvent ca urmare a anulării actului inițial) (Șleahțițchi 2016, Ciocan 2017) generează redundanțe, mai ales în contractele comerciale. Externalizarea serviciilor și scandalurile mediatice legate de „defrișări ilegale” (Fedel și Sousa Cintra 2019, Nichiforel et al. 2021) au accentuat vulnerabilitățile de imagine ale administrației silvice de stat, evidențind necesitatea unei comunicări mai transparente cu publicul larg. Studiul lui Fedel și Sousa Cintra (2019) despre debirocratizare în Brazilia (decretul nr. 9094/2017) arată că digitalizarea parțială (doar 42% din servicii) este limitată de reticența administrativă și lipsa managementului riscurilor, o provocare similară în România, unde semnătura electronică (Anonymus 2001) nu a fost urmată de o digitalizare completă.

Revenind la tema articolului, trebuie precizat că obiectivul SDR 30 de a atinge 70% de masă lemnoasă fasonată la drum auto până în anul 2030 este îngreunat de accesibilitatea limitată a drumurilor forestiere (69,2% sunt de acord), ceea ce necesită investiții în infrastructura rutieră și în utilaje. Majoritatea silvicultorilor consideră că aceste investiții sunt esențiale, dar statutul de administrator autonom impune prioritizarea indicatorilor economici, ceea ce creează o tensiune cu obiectivele ecologice, între sustenabilitatea economică și ecologică. Cultura organizațională lentă și birocrăția ex-

cesivă reduc capacitatea administrației silvice de a răspunde rapid la schimbările de mediu, confirmând observațiile lui Osborne și Gaebler (1992). Activitățile colaterale, considerate de 55% dintre respondenți ca reducând calitatea lucrărilor silvice, ilustrează această tensiune. Astfel, se ridică întrebarea: „Cum poate fi optimizat fluxul informațional?” O soluție ar putea fi reducerea numărului de raportări, consolidarea acestora prin utilizarea unor chei de verificare eficiente și transmiterea lor în format electronic către beneficiari. Având în vedere că fluxul informațional se bazează pe comunicare, iar comunicarea pe informație, această triadă evoluează rapid ca răspuns la schimbările din mediul tehnologic, economic și social.

## Concluzii

Studiul evidențiază că birocrăția excesivă din administrația silvică de stat din România, caracterizată prin volume mari de documente și raportări, reduce semnificativ timpul alocat activităților de teren, afectând calitatea gestionării pădurilor. Activitățile administrative, precum elaborarea documentației pentru protecția pădurilor, controlul anual al regenerărilor și raportarea datelor, consumă aproximativ 80% din timpul personalului tehnic, în special în compartimentele „*Fond forestier*” și „*Regenerarea pădurilor*”. Timpii mari alocați centralizării masei lemnoase (11 ore în medie) și devizelor pentru pepiniere (8 ore și 24 min. în medie) reflectă lipsa standardizării și digitalizării proceselor.

Personalul tehnic recunoaște supraîncărcarea sistemului informațional, dar, în același timp, manifestă reticență față de comasarea compartimentelor (61% dintre respondenți sunt în dezacord cu aserțiunea respectivă) și reorganizarea structurală (55,9% dezacord), indicând o rezistență la schimbare influențată de cultura organizațională rigidă. Analiza actelor de control de fond confirmă eficiența lor în monitorizarea pădurilor, dar completarea manuală și subiectivitatea în unele cazuri subliniază necesitatea

automatizării acestui proces.

Pentru debirocratizare, recomandăm unele aspecte care pot fi testate în cadrul unor ocoale silvice pilot: (i) implementarea unei platforme digitale integrate, conectată cu SUMAL, pentru automatizarea raportărilor; (ii) standardizarea proceselor administrative prin șabloane și utilizarea de macro-comenzi; (iii) reducerea numărului de raportări prin consolidarea datelor; și (iv) instruirea personalului pentru utilizarea tehnologiilor digitale relevante. Aceste măsuri ar putea reduce cu până la 30% timpul alocat sarcinilor administrative, permițând silvicultorilor să prioritezare și mai mult activitățile de teren.

Contribuția studiului constă în evidențierea impactului birocrăției asupra productivității muncii silvicultorilor și propune soluții practice pentru optimizarea fluxurilor informaționale exclusiv în sectorul forestier de stat. Rezultatele oferă un cadru pentru viitoarele politici de debirocratizare în sectorul forestier românesc, aliniindu-se obiectivelor de sustenabilitate și eficiență administrativă la nivel european.

## Bibliografie

- Anonymus, 2001. Parlamentul României, Legea nr. 455/18.07.2001 privind semnătura electronică. Monit. Of. 316/30.04.2014 (republicată)
- Bowen G.A., 2009. Document Analysis as a Qualitative Research Method. Qual. Res. J. 9: 27–40. <https://doi.org/10.3316/QRJ0902027>
- Briet S., 2006. *What is documentation?: English translation of the classic French text*: Day R.E., Martinet L., Trans., Angheliescu H.G.B. (eds.). Scarecrow Press. 72 p.
- Ciccio D., Distefano R., Reito F., 2022. The mismatch between potential and actual shirking in a model of bureaucracy. Univeristy of Catania. 31 p. <https://mpira.ub.uni-muenchen.de/115452/>
- Ciocan H., 2017. Birocrăția în Economie și Societate. *Rev. Fac. Drept Oradea*, 183 p.
- Colibaba D., 2001. Chestionarul-instrument valoros în cercetarea pieței. *Rev. Informatică Econ.* 3(19): 0 - 6. <https://revistaie.ase.ro/content/19/colibaba.pdf>
- Davis L.S., Johnson K.N., Bettinger P., Howard T., 2001. Forest Management: To Sustain Ecological. *Econ. Soc. Values.* 527- 574.
- Fedel I.R., Sousa Cintra C.C., 2019. Desburocratizacao: Impactos na informatizacao e celeridade do serviço público. *Rev. Direito Adm. E Gest. Pública* 5: 55. <https://doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2526-0073/2019>

- v5i2.5953
- Friedman H., Fireworker R., 2021. The biggest threat to an organization during the information age: Narcissistic leaders. *Academia Letters* 4380: 1 - 8.
- Giddens A., 2014. Structuration theory: past, present and future, in: *Giddens' Theory of Structuration*. Routledge, 201–221.
- Giddens A., 1984. The constitution of society: Outline of the theory of structuration. Univ of California Press. 32 p. [https://eli.johogo.com/Class/the\\_constitution\\_of\\_society.pdf](https://eli.johogo.com/Class/the_constitution_of_society.pdf)
- Gupta A.K., Jain S., 2024. Effective Data Archiving Strategies for Large-Scale SAP Environments. *International Journal of All Research Education and Scientific Methods (IJARESM)*, 12(12): 4858.
- Iosifescu V., Drăgoi M., 2023. Triggers and Halts of Professional Mobility in Public Companies: A Case Study of the Romanian Forest Administration. *Soc. Sci.* 12: 468.
- Iusco V., 2021. Metode de cercetare euristice și metaeuristice. *Metodol. Contemp. Cercet. Și Evaluare Științe Um.* 159–163.
- Juran J.M., Godfrey A.B., 1999. *Juran's Quality Handbook*. 5th edition. McGraw-Hill, New York. 1864 p.
- Korkmaz S., Korkmaz O., 2017. The relationship between labor productivity and economic growth in OECD Countries. *Int. J. Econ. Finance* 9: 71–76.
- Li C., Barclay H., Roitberg B., Lalonde R., 2020. Forest productivity enhancement and compensatory growth: a review and synthesis. *Front. Plant Sci.* 11: 575211.
- Luisa M., Mariangela F., Pierluigi N.I., 2004. Market research for requirements analysis using linguistic tools. *Requir. Eng.* 9: 40–56. <https://doi.org/10.1007/s00766-003-0179-8>
- Mansuy N., Barredo J.I., Migliavacca M., Pili R., Leverkus A.B., Janouskova K., Mubareka S., 2024. Reconciling the different uses and values of deadwood in the European Green Deal. *One Earth* 7: 1542–1558. <https://doi.org/10.1016/j.oneear.2024.08.001>
- Marra C., 2006. L'immagine infedele. La falsa rivoluzione della fotografia digitale. Bruno Mondadori.
- Mititelu C., 2022. Brief analysis of decision-making processes at the level of a forest district (organizational structure regarding forest management in Romania). *Advances in Agriculture & Botany*, 14(1): 1-11.
- Mititelu C., Dănilă I.C., Drăgoi M., 2025. Eficientizarea administrației forestiere de stat prin comasarea compartimentelor tehnice: o analiză preliminară. *Bucovina Forestieră*, 25(1): 39-51.
- Nichiforel L., Duduman G., Scriban R.E., Popa B., Barnoaiea I., Drăgoi M., 2021. Forest ecosystem services in Romania: Orchestrating regulatory and voluntary planning documents. *Ecosyst. Serv.* 49: 101276. <https://doi.org/10.1016/j.ecoser.2021.101276>
- Osborne D., Gaebler T., 1992. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Reading, MA: Addison-Wesley Publishing Company, 405 p. ISBN: 978-0201523942.
- Palaghianu C., Nichiforel L., 2016. Între percepții și precepte în dialogul despre pădurile României. *Bucovina Forestiera*, 16(1): 3-8. <https://doi.org/10.4316/bf.2016.001>
- Palaghianu C., 2019. Afforestation and reforestation management in Romania - migrating to sustainability and responsibility. *Proceedings of the 4th International Conference Integrated Management of Environmental Resources*, 46 - 52.
- Peters U., 2022. What is the function of confirmation bias? *Erkenntnis* 87: 1351–1376.
- Șleahțișchi M., 2016. Schițe pentru un eventual tratat de anormalitate comportamentală: birocratismul. *Psihologie. Pedagogie Specială. Asistență Socială*, 43 (2): 116-121.
- Tăvală F.M., 2021. Curtea de Conturi a României-instituție de audit public extern asupra modului de gestionare a fondurilor interne și externe ale statului. *Acta Univ. Lucian Blaga Iurisprud.* 160–169.
- Undozerov V., 2021. Technique for accounting for the decrease in labor productivity due to workspace overcrowding. Presented at the E3S Web of Conferences, EDP Sciences, p. 07058.
- Van Dam A., 2023. The happiest, least stressful, most meaningful jobs in America. *Wash. Post* disponibil online: <https://www.washingtonpost.com/business/2023/01/06/happiest-jobs-on-earth/> (accesat la 1.08.2025).
- Vilhelmson B., Thulin, E., 2022. Changes in outdoor physical activities among older people in Sweden: Exploring generational shifts in time spent in natural environments. *Can. Geogr. Géographe Can.* 66: 94–106.
- Whittington R., 2015. Giddens, structuration theory and strategy as practice. *Camb. Handb. Strategy Pract.* Second Ed. 145–164. <https://doi.org/10.1017/CCO9781139681032.009>