

Raport asupra rezultatelor cercetării administrative pentru identificarea domeniilor majore de activitate la nivelul primăriilor municipale în care ar putea interveni administratorul public

În vederea analizării oportunității introducerii funcției de administrator public la nivelul autorităților administrației publice locale din România, Unitatea Centrală pentru Reforma Administrației Publice, împreună cu Universitatea Babeș-Bolyai din Cluj-Napoca, au demarat o cercetare administrativă la nivelul primăriilor municipale din România. A fost elaborat un chestionar care a fost trimis spre completare către toate primăriile municipale în perioada februarie–iunie 2006.

Cercetarea a avut drept scop identificarea domeniilor majore de activitate unde ar putea interveni administratorul public. În funcție de domeniile specifice de activitate determinate se va putea defini profilul socio-profesional al acestuia.

Ipotezele de pornire la construirea chestionarului au avut în vedere următoarele:

1. Atragerea de surse de finanțare extrabugetară, prin elaborarea de proiecte spre finanțare
2. Elaborarea de strategii de dezvoltare urbană sau metropolitană, în concordanță cu cele de dezvoltare regională, implementarea și monitorizarea acestora
3. Coordonarea aparatului de specialitate al primarului
 - 3.1. Structura organizației, analiza modului de funcționare a compartimentelor din cadrul primăriei
 - 3.2. Comunicarea intra-instituțională
 - 3.3. Managementul resurselor umane: structura personalului, fluctuația acestuia, raportul funcționari publici/funcționari contractuali, existența strategiilor de formare profesională
4. Dezvoltarea de parteneriate/acorduri/relații internaționale cu unități administrativ-teritoriale din alte state
5. Prestarea de servicii publice de interes local de către unitățile economice subordonate, precum și valoarea execuției bugetare în perioada 2003-2005
 - 5.1 Numărul unităților economice aflate în subordinea primăriei
 - 5.2 Persoanele care coordonează activitatea acestor unități
 - 5.3 Valoarea cifrei de afaceri, a profitului și a pierderilor înregistrate în perioada 2003-2005

Cercetarea s-a adresat tuturor primăriilor municipale din România (103) și a decurs în perioada februarie-iunie 2006.

Transmiterea chestionarelor spre completare către primăriile municipale s-a făcut prin intermediul modernizatorilor din cadrul instituțiilor prefectului. Completarea a fost solicitată manual, pe format de hârtie, sub coordonarea șefului compartimentului de relații cu publicul.

Un prim eșantion reprezentativ de 12 primării municipale (Arad, Alba-Iulia, Baia Mare, Brașov, Cluj-Napoca, Constanța, Craiova, Iași, Sf. Gheorghe, Pitești, Ploiești, Suceava) a fost chestionat în perioada februarie-martie 2006. În urma evaluării modului de completare pentru acest prim eșantion s-a decis transmiterea chestionarului către toate primăriile municipale și către primăriile celor 6 sectoare ale municipiului București, în perioada mai-iunie 2006.

Dintr-un număr de 103 primării municipale chestionate, 95 au transmis chestionarele completate.

Din cele 6 primării de sector ale municipiului București, 3 au transmis chestionarele completate. Datele colectate de la acestea nu au fost însă luate în considerare, deoarece prezintă particularități prin care se diferențiază net de celelalte unități administrativ-teritoriale din țară. În acest sens, o lege a spațiului metropolitan al capitalei se află în curs de elaborare.

Datele au fost transmise ulterior spre prelucrare către Universitatea Babeș-Bolyai din Cluj-Napoca.

Structura chestionarului și rezultatele obținute

A. Date generale ale municipalităților

Răspunsurile formulate de unele dintre primăriile municipale chestionate nu au fost completate corespunzător. Urmează ca datele colectate să fie comparate cu statisticile oficiale.

B. Monitorizarea surselor de finanțare extrabugetară și elaborarea de proiecte

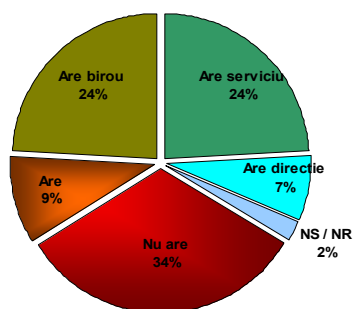
Pentru determinarea capacității primăriilor privind monitorizarea surselor de finanțare extrabugetară și elaborarea de proiecte au fost formulate 5 întrebări.

Așa cum se va observa, în cazul majorității primăriilor municipale, *monitorizarea surselor de finanțare extrabugetară*, precum și *elaborarea de proiecte* revin în sarcina aceluiași compartiment (direcție, serviciu sau birou) din aparatul propriu de specialitate. Prelucrarea statistică a datelor colectate privind personalul care lucrează în cadrul acestor compartimente (calitatea în funcție, vârsta, vechimea în administrație, sexul, pregătirea) confirmă cele arătate mai sus.

Astfel, în ceea ce privește existența în aparatul propriu de specialitate a unui compartiment cu atribuții specifice privind *monitorizarea* surselor de finanțare extrabugetară (fig.1), respectiv forma sa de organizare, se regăsesc următoarele răspunsuri:

- 34% dintre municipalități nu au un astfel de compartiment
- 2% nu știu/nu răspund
- 55% au direcție, serviciu, birou: 7% au direcție, 24% au serviciu, 24% au birou
- 9% au un astfel de compartiment, dar nu precizează forma de organizare

Fig. 1: Instituția dvs. are în aparatul propriu de specialitate un compartiment cu atribuții specifice în ceea ce privește monitorizarea surselor de finanțare extrabugetară?



Se întâlnește aici fenomenul de „dezirabilitate socială sau profesională”, ceea ce determină un răspuns moderat pozitiv la întrebare, însă la momentul solicitării detaliilor se constată anularea răspunsului anterior.

Un procent de 34% dintre primăriile municipale care au răspuns la cercetare nu au un compartiment cu atribuții specifice în ceea ce privește monitorizarea resurselor de finanțare extrabugetară.

Se poate considera că acest aspect se află în atenția angajaților din cadrul primăriei, care lucrează în diferite compartimente și care sunt solicitați să se ocupe de

monitorizarea surselor de finanțare extrabugetară. Mai mult, este cel mai probabil ca această situație să aibă loc în momentele când se anunță deschiderea de noi linii de finanțare pentru administrația publică locală.

Pentru primăriile municipale care au declarat existența unui compartiment care se ocupă de *monitorizarea resurselor de finanțare extrabugetară* în procent de 55%, urmează o *descriere a caracteristicilor personalului* care lucrează în cadrul acestora.

Fig. 2: Calitatea personalului angajat în cadrul compartimentelor care au drept atribuții monitorizarea surselor de finanțare extrabugetare (în % față de numărul total de persoane angajate în aceste compartimente)

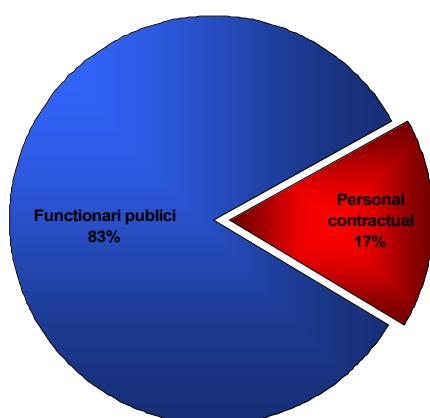


Fig. 3: Raportul dintre sexe în cadrul personalului angajat în compartimentele care au drept atribuții monitorizarea surselor de finanțare extrabugetare (în procente față de numărul total de persoane angajate în aceste compartimente)

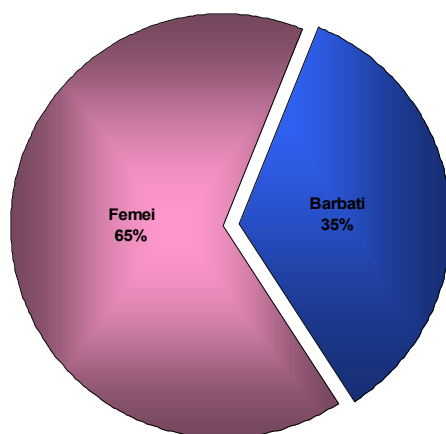
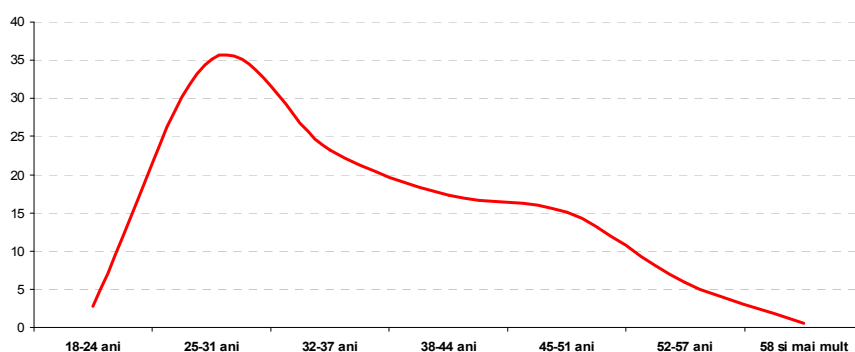


Fig. 4: Curba de vârstă a personalului angajat în cadrul compartimentelor care au drept atribuții monitorizarea surselor de finanțare extrabugetare - 36.79 (în procente față de numărul total de persoane angajate în aceste compartimente)



Conform datelor colectate, personalul care lucrează în cadrul compartimentelor care au drept scop monitorizarea resurselor de finanțare extrabugetară este format în proporție de 83% din funcționari publici, restul de 17% fiind angajați contractuali (fig.2).

În ceea ce privește *raportul dintre sexe* în cadrul personalului angajat în compartimentele care au drept scop monitorizarea resurselor de finanțare extrabugetară, se

observă o „*feminizare*” a angajaților: un procent de 65% sunt femei, și numai 35% sunt bărbați (fig. 3). După cum arată curba de vârstă corespunzătoare personalului din cadrul compartimentelor care au drept scop monitorizarea resurselor de finanțare extrabugetară, *media de vârstă* a angajaților este de 36,79 ani (fig.4). Se poate aprecia că angajații tineri se caracterizează prin deschidere și creativitate – calități necesare domeniului mai sus menționat.

Răspunsurile privind *pregătirea formală* pentru angajații compartimentelor mai sus menționate indică o valoare semnificativă pentru cei care au studii

superioare de lungă durată (71%), și un real interes pentru studiile post-universitare (13% sunt absolvenți de masterat). Un procent nesemnificativ (1,6%) este cel al absolvenților de doctorat (fig.5).

Fig. 5: Distribuția personalului privind pregătirea formală în cadrul compartimentelor care au drept atribuții monitorizarea surselor de finanțare extrabugetare (în procente față de numărul total de persoane angajate în aceste compartimente)

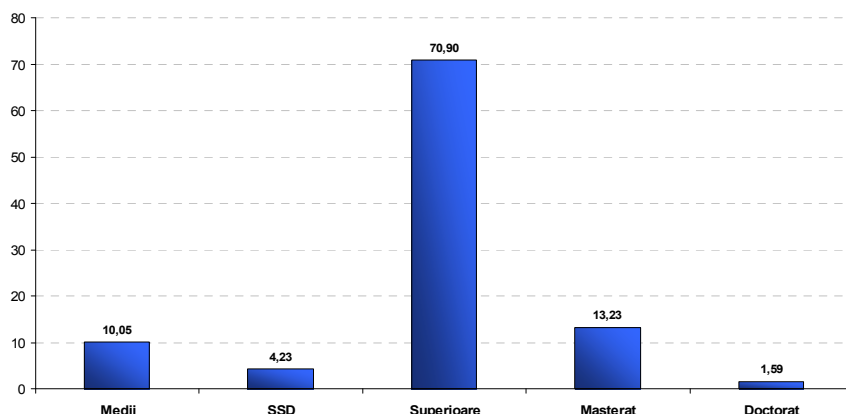


Fig. 6: Curba vechimii în administrație a personalului angajat în cadrul compartimentelor care au drept atribuții monitorizarea surselor de finanțare extrabugetare - 3.21 (în procente față de numărul total de persoane angajate în aceste compartimente)

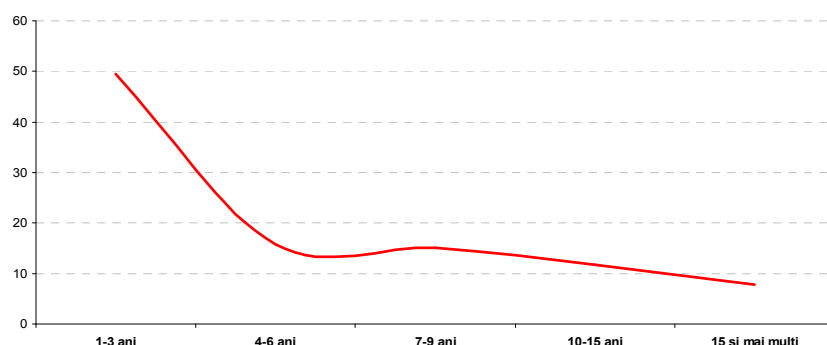
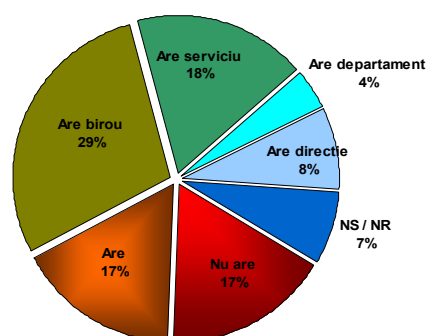


Fig. 7: Instituția dvs. are în aparatul propriu de specialitate un compartiment cu atribuții specifice în ceea ce privește elaborarea proiectelor pentru a obține resurse financiare extrabugetare?



- 17% dintre primăriile municipale nu au un astfel de compartiment
- 7% nu știu/nu răspund
- 59% au direcție, serviciu, birou: 8% au direcție, 4% au departament, 18% au serviciu, 29% au birou
- 17% au un astfel de compartiment, dar nu precizează forma de organizare

În schimb, *media vechimii în administrație* pentru aceste persoane este de 3,21 ani (fig.6), ceea ce demonstrează o anumită mobilitate, generată cel mai probabil de nivelul de salarizare nu foarte ridicat și de o lipsă de satisfacție cu privire la statusul social.

În ceea ce privește *organizarea compartimentelor care au atribuții privind elaborarea de proiecte pentru obținerea de resurse financiare extrabugetare* în cadrul primăriilor municipale din România, apare o suprapunere a răspunsurilor de la această secțiune cu cele privind monitorizarea resurselor de finanțare.

Situația privind existența unui compartiment pentru elaborarea de proiecte în vederea obținerii de resurse de finanțare extrabugetară (fig.7), respectiv forma sa de organizare se prezintă astfel:

Se observă, aşadar, că mai mult de jumătate dintre primăriile municipale declară că au un compartiment cu atribuții specifice privind elaborarea de proiecte în vederea atragerii de finanțare extrabugetară.

Conform diagramelor de mai jos, angajații care monitorizează sursele de finanțare extrabugetară se ocupă aproape în egală măsură de elaborarea de proiecte.

Există, aşadar, un procent de 82% funcționari publici, restul de 18% fiind funcționari contractuali (fig. 8), din care 66% sunt femei (fig.9), cu o medie de vârstă de 36,82 ani (fig. 10).

Media vechimii în administrație a

Fig. 8: Calitatea personalului angajat în cadrul compartimentelor care au atribuții privind elaborarea proiectelor pentru a obține resurse financiare extrabugetare (în % față de numărul total de persoane angajate în aceste compartimente)

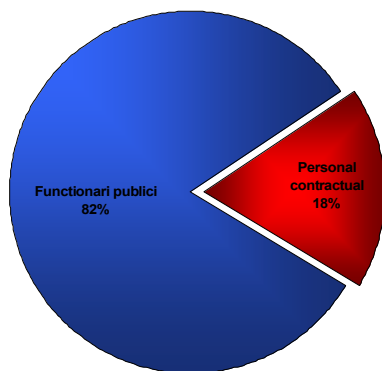


Fig. 9: Raportul dintre sexe în cadrul personalului angajat în compartimentele care au atribuții privind elaborarea proiectelor pentru a obține resurse financiare extrabugetare (în procente față de numărul total de persoane angajate)

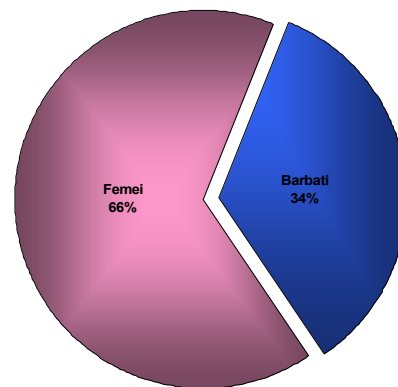


Fig. 10: Curba de vârstă a personalului angajat în compartimentele care au atribuții privind elaborarea proiectelor pentru a obține resurse financiare extrabugetare - media 36,82 ani (în procente față de numărul total de persoane angajate)

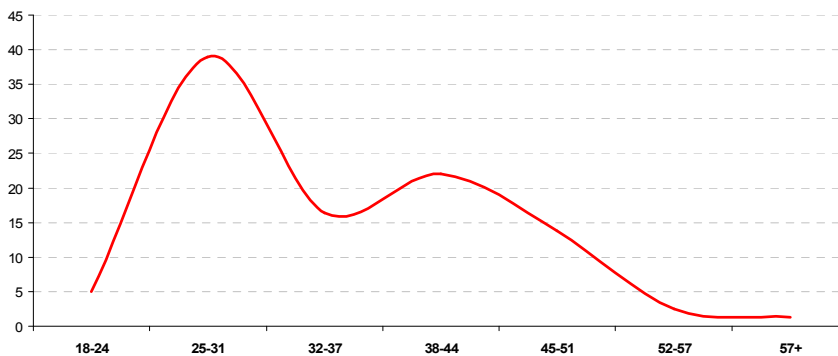
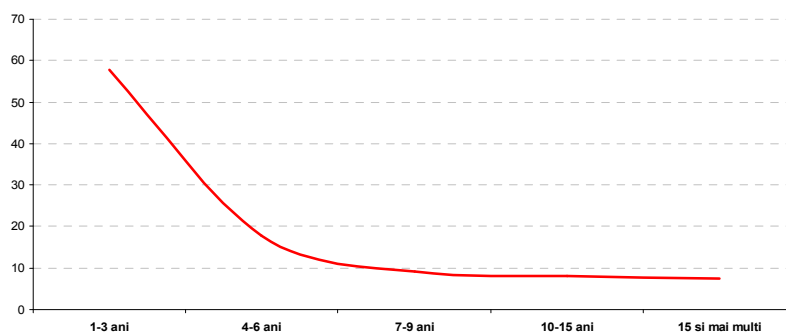


Fig. 11: Curba vechimii în administrație a personalului angajat în compartimentele care au drept atribuții elaborarea proiectelor pentru a obține resurse financiare extrabugetare (în procente față de numărul total de persoane angajate)



angajaților din aceste compartimente (fig. 11) este apropiată de media vechimii în administrație a personalului care se ocupă de monitorizarea surselor de finanțare, respectiv 3,46 ani.

În ceea ce privește pregătirea formală a acestor angajați (fig. 12), 73% au studii superioare de lungă durată, 14% au studii de masterat și 0,6% au studii de doctorat.

Procentul de 14% al angajaților care

au studii postuniversitare (masterat) poate fi apreciat ca o valoare moderată în raport cu numărul total al angajaților care se ocupă cu monitorizarea surselor de finanțare extrabugetară și cu elaborarea de proiecte. Totodată, se poate considera că în majoritatea cazurilor, conducătorii compartimentelor din aparatul propriu de specialitate sunt cei care și-au continuat pregătirea postuniversitară, acest aspect fiind reglementat prin lege pentru funcțiile publice de conducere.

În cele 95 de unități administrative respondente există 189 de persoane care se ocupă de monitorizarea surselor de finanțare extrabugetară și de elaborarea de proiecte. Media angajaților este de 2 persoane/compartiment, care poate fi considerat un număr extrem de mic.

Fig. 12: Distribuția personalului privind pregătirea formală în compartimentele cu atribuții privind elaborarea proiectelor pentru a obține resurse financiare extrabugetare (în procente față de nr. total de persoane angajate în aceste compartimente)

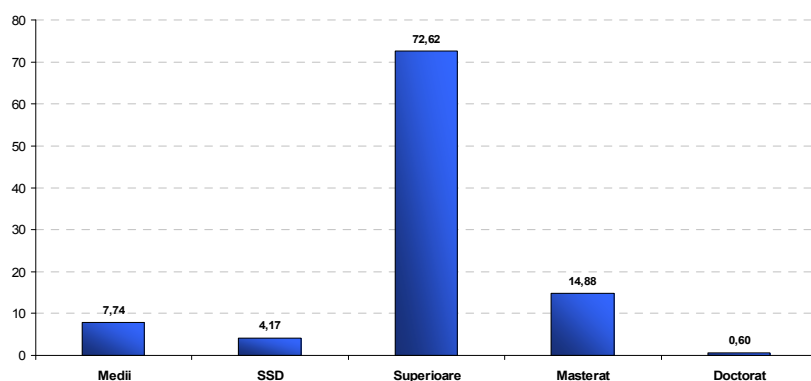


Fig. 13: Participarea municipalităților din România la concursuri de proiecte (în procente față de totalul municipalităților)

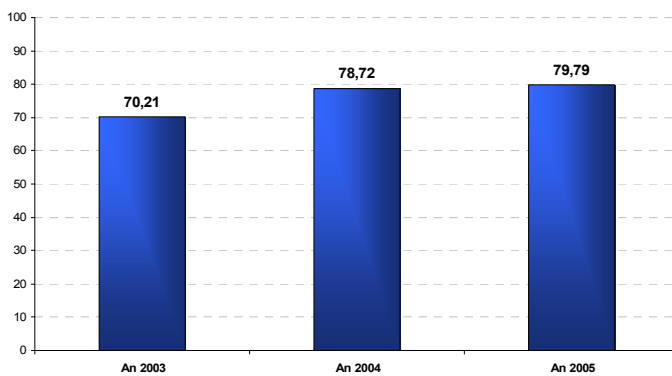
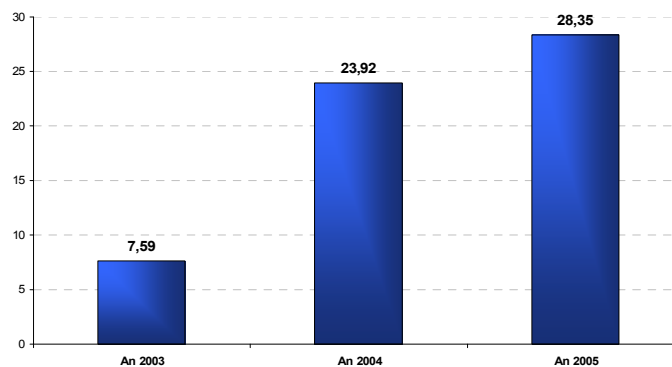


Fig. 14: Rata de succes a municipalităților din România privind proiectele câștigate în comparație cu valoarea totală a proiectelor depuse (în procente)



Gradul de participare a primăriilor municipale din România la concursuri de proiecte reiese din răspunsurile la 2 întrebări privind numărul de proiecte depuse spre finanțare în anii 2003, 2004 și 2005 (atât în nume propriu, cât și în parteneriat).

S-a solicitat, de asemenea, valoarea finanțării atrase, rata de succes și sursa de finanțare.

Prelucrarea datelor colectate demonstrează următoarele aspecte:

- în ceea ce privește *depunerea de proiecte spre finanțare* se înregistrează o creștere procentuală de 10 % a numărului de primării municipale care au depus o cerere de finanțare, respectiv de la 70% în anul 2003, la 79% în anul 2004 și până la 80% în anul 2005 (fig. 13)
- *rata de succes* - numărul de proiecte care au primit finanțare față de numărul total de proiecte depuse este, de asemenea, în creștere: 8% pentru anul 2003, 24% pentru anul 2004, respectiv 28% pentru anul 2005 (fig. 14)

Fig. 15: Valoarea medie a proiectelor depuse de municipalitățile din România (în euro)

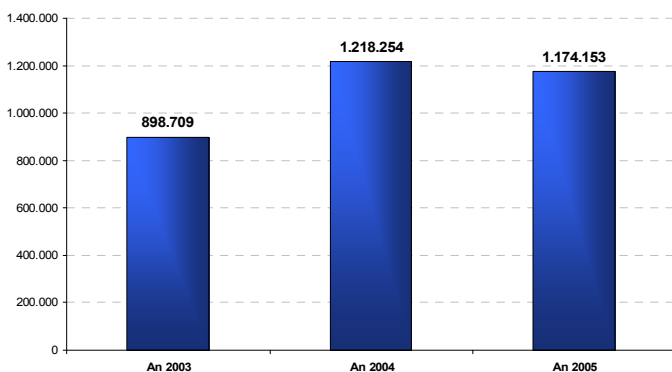


Fig. 16: Valoarea cumulată a proiectelor depuse de municipalitățile din România (în euro)

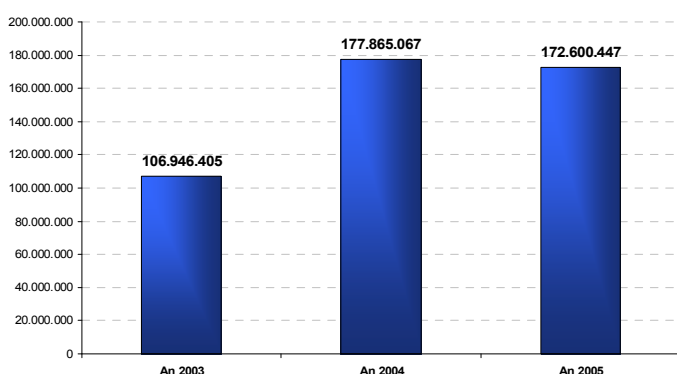


Fig. 17: Valoarea medie a proiectelor câștigate de municipalitățile din România în nume propriu

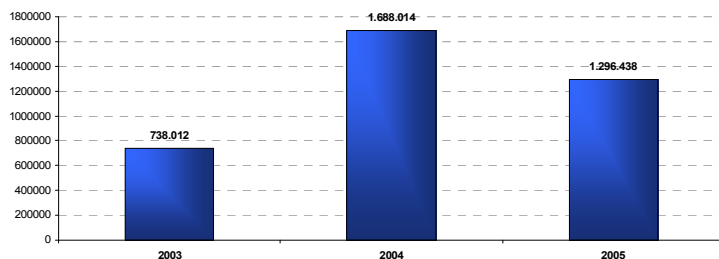
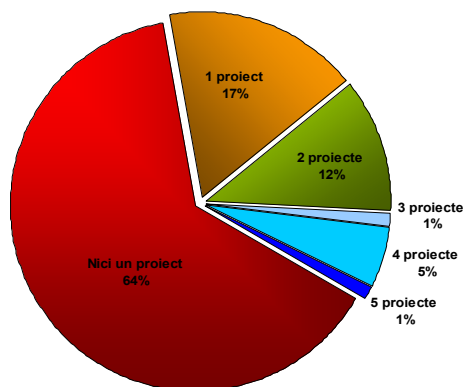


Fig. 18: Numărul proiectelor câștigate de către municipalitățile din România în anul 2003



- *valoarea medie* a proiectelor depuse de primăriile municipale *în parteneriat* (valoarea totală a finanțării solicitate/nr. de proiecte) arată o creștere de la 898.709 euro pentru anul 2003 până la 1.218.254 euro pentru anul 2004; pentru anul 2005 se constată o scădere la 1.174.153 euro (fig. 15)

- *valoarea cumulată* a proiectelor depuse de primăriile municipale *în parteneriat* (valoarea totală declarată) arată o creștere de la 106.946.405 euro pentru anul 2003 până la 177.865.067 euro pentru anul 2004; pentru anul 2005, se constată o scădere la 172.600.447 euro (fig. 16)

- *valoarea medie* a proiectelor depuse de primăriile municipale *în nume propriu* (valoarea totală a finanțării solicitate/nr. de proiecte) arată o creștere de la 738.012 euro pentru anul 2003 până la 1.688.014 euro pentru anul 2004; pentru anul 2005, se constată o scădere la 1.296.438 euro (fig. 17)

- numărul total al proiectelor câștigate de primăriile municipale în anii 2003, 2004 și 2005 indică o stare de fapt îngrijorătoare; astfel, mai mult de jumătate dintre acestea declară că nu au câștigat nici un proiect (64% în 2003, 51% în 2004, 59% în 2005) – a se vedea fig. 18, 19, 20; numărul celor care au declarat că au câștigat proiecte în perioada 2003-2005 este extrem de redus (fig. 21)

- 95% din finanțările pe proiecte depuse de primăriile municipale provin din surse Phare, alocate prin intermediul ministerelor sau agențiilor de dezvoltare regională

Fig. 19: Numărul proiectelor câștigate de către municipalitățile din România în anul 2004

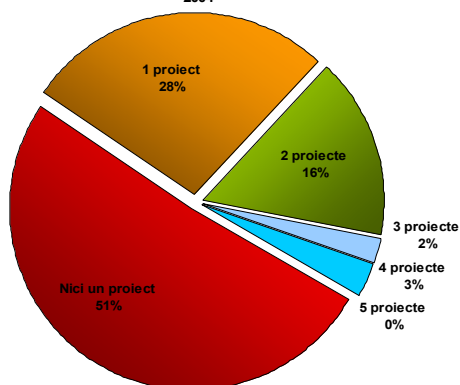


Fig. 20: Numărul proiectelor câștigate de către municipalitățile din România în anul 2005

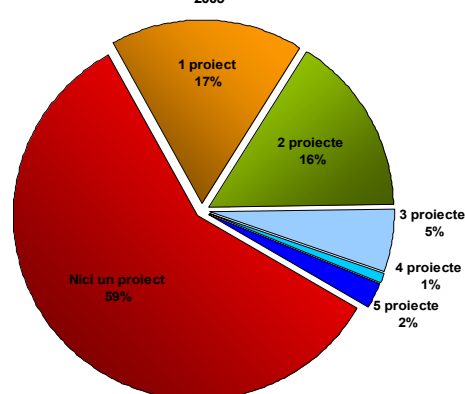
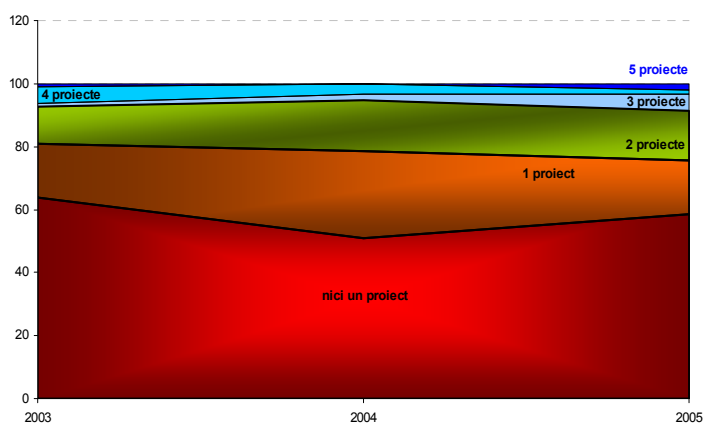


Fig. 21: Numărul proiectelor câștigate de municipalitățile din România în perioada 2003-2005



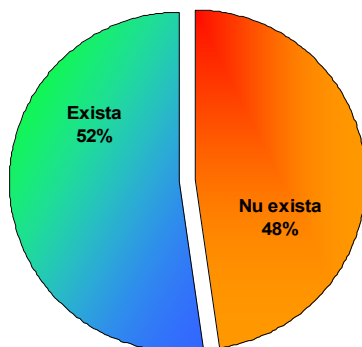
Așadar, la nivelul primăriilor municipale din România, procentul celor care predau proiecte spre finanțare este în creștere (de la 72% la 80%), dar rata de succes este destul de mică (30% în 2005). Capacitatea de absorbție a fondurilor este destul de redusă. În jur de 60% dintre primăriile municipale nu au câștigat nici un proiect, iar restul de 40% au câștigat între 1-5 proiecte de valoare relativ redusă.

C. Existența strategiilor de dezvoltare urbană sau metropolitană

Acestei secțiuni i-a fost alocat un număr de 14 întrebări privind existența strategiei de dezvoltare urbană sau metropolitană, structura acesteia (obiective, priorități, titluri de capitole), vizibilitatea, modalitatea de elaborare, de implementare și de monitorizare a implementării.

Se consideră strategie de dezvoltare metropolitană o strategie de dezvoltare locală care include atât orașul cât și comunele suburbane învecinate.

Fig. 22: Existența planurilor de dezvoltare locală la nivelul municipalităților din România



În acest context, din analiză reiese că pentru un procent de 48% dintre primăriile municipale din România nu există strategii de dezvoltare urbană (fig.22).

Fig. 23: Adoptarea planurilor de dezvoltare locală
(în procente față de acele municipalități care au deja un asemenea program)

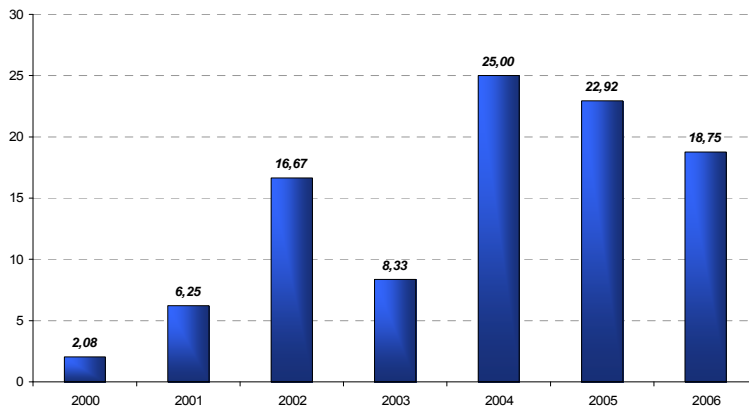


Fig. 24: Volumul planurilor de dezvoltare locală (1) numărul de capitole
(în procente față de acele municipalități care au deja un asemenea program)

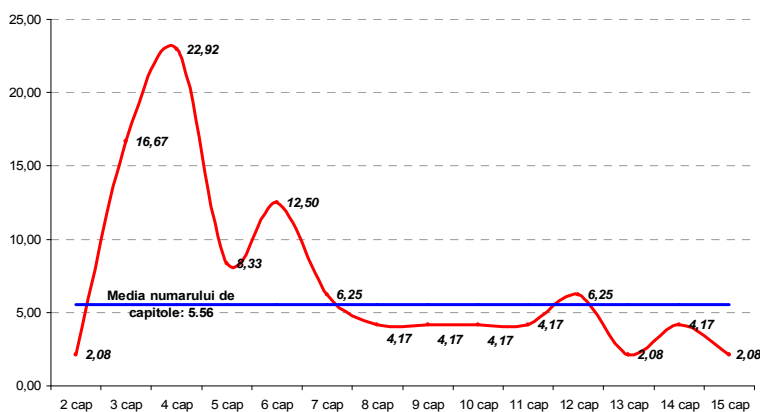


Fig. 25: Volumul planurilor de dezvoltare locală (2) numărul de pagini media: 59.8
(în procente față de acele municipalități care au deja un asemenea program)

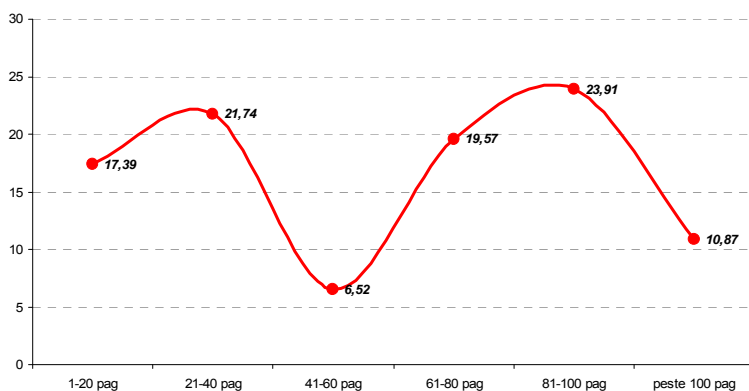
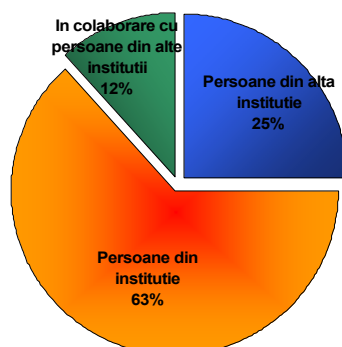


Fig. 26: Elaborarea planurilor de dezvoltare locală la nivelul municipalităților din România. Cine a elaborat planurile? (În procente față de totalul municipalităților care au elaborate planuri de dezvoltare)



Pentru restul de 52% dintre primăriile municipale, care declară că au elaborată o strategie de dezvoltare locală, au fost identificate următoarele caracteristici:

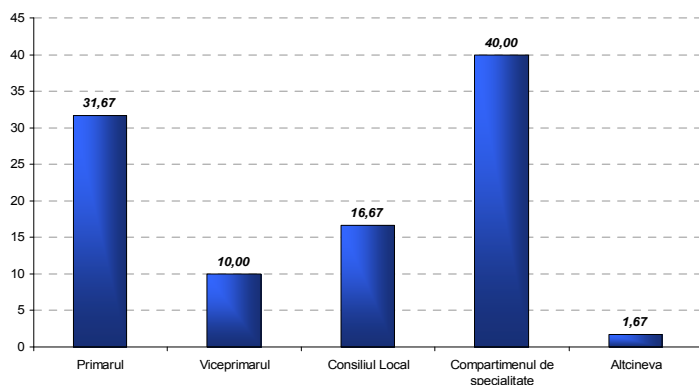
- adoptarea strategiilor de dezvoltare locală pentru perioada 2000-

2006 variază procentual față de totalul primăriilor municipale care au asemenea strategii, de la 2% în anul 2000 până la 19% pentru anul 2006, cu un maxim de 25% înregistrat în anul 2004 (fig. 23)

- strategiile de dezvoltare locală au în medie 5 capitole și 60 de pagini/strategie elaborată (fig. 24 și 25)

- elaborarea strategiilor de dezvoltare locală se face pentru 63% dintre primăriile municipale de către persoane din cadrul instituției, pentru 12% dintre acestea în colaborare cu persoane din altă instituție și numai pentru 25% dintre acestea, de către persoane din altă instituție (fig. 26)

Fig. 27: Cine monitorizează și evaluează stadiul de realizare a obiectivelor din planul de dezvoltare?
(în procente față de acele municipalități care au deja un asemenea program)



- monitorizarea și evaluarea stadiului îndeplinirii obiectivelor propuse (fig. 27) se face de către:
 - compartimentul de specialitate din cadrul primăriei (în 40% din cazuri)
 - primar (în 32% din cazuri)
 - consiliul local (în 17% din cazuri)
 - un auditor extern (pentru 1,6% din cazuri)

D. Structura veniturilor primăriilor municipale din România

A fost realizată o corelare a veniturilor (proprii, din impozite și taxe defalcate, din alocații bugetare) cu cheltuielile bugetare, exprimate în ROL. Perioada vizată a fost 2003-2005.

Calitatea datelor colectate nu este îndeajuns de satisfăcătoare pentru a avea o imagine clară asupra felului în care primăriile municipale din România reușesc în mod semnificativ să compenseze scăderea valorii veniturilor provenite din alocații bugetare prin creșterea valorii veniturilor proprii (fig. 28 a, b și c).

Fig. 28: a) Structura veniturilor municipalităților în anul 2003, după declarațiile acestora

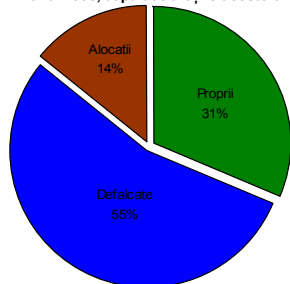


Fig. 28: b) Structura veniturilor municipalităților în anul 2004, după declarațiile acestora

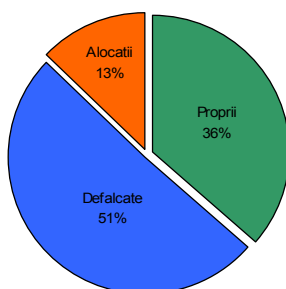
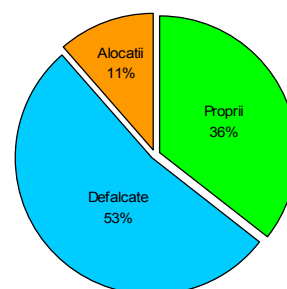
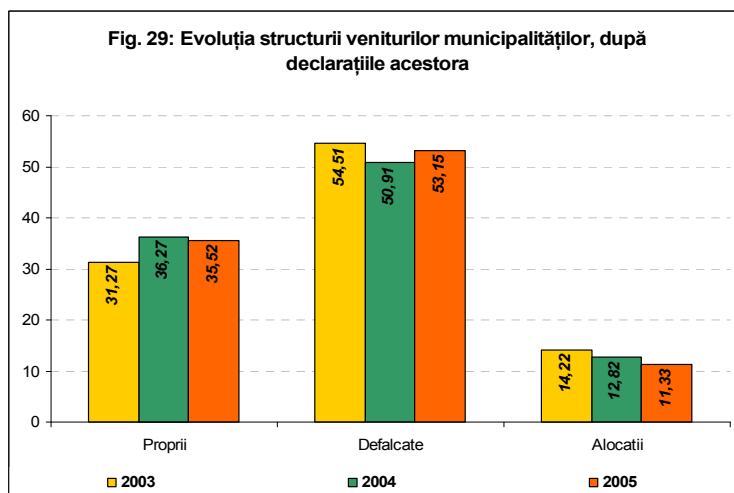


Fig. 28: c) Structura veniturilor municipalităților în anul 2005, după declarațiile acestora



Astfel, veniturile provenite din alocații bugetare au scăzut de la 14% pentru anul 2003 la 11% pentru anul 2005, în timp ce veniturile proprii au crescut de la 31% pentru anul 2003 la 36% pentru anul 2005 (fig. 29).

Fig. 29: Evoluția structurii veniturilor municipalităților, după declarațiile acestora



E. Cultura organizațională

Prin adresarea unui număr de 10 întrebări s-a urmărit obținerea unei imagini asupra organizării interne la nivelul primăriilor municipale din România privind structura organizației, analiza modului de funcționare, modalitatea de subordonare față de primar și viceprimar a compartimentelor din cadrul primăriei. Perioada vizată a fost 2003-2005.

Modul în care se desfășoară *comunicarea intra-instituțională*, precum și *aspecte privind managementul resurselor umane* la nivelul primăriilor chestionate (structura personalului, fluctuația sa, raportul funcționari publici/funcționari contractuali, existența strategiilor de formare profesională) au fost de asemenea abordate în cadrul acestei secțiuni. Din totalul funcționarilor publici de la nivelul primăriilor municipale din România, un procent de 12% sunt funcționari publici de conducere (fig. 30). În medie, un funcționar public de conducere are în subordinea sa aproximativ 7 angajați. Un procent semnificativ, de 86% din totalul angajaților, lucrează pe bază de contract de muncă pe perioadă nedeterminată (fig. 31).

Fig. 30: Funcționari publici din cadrul municipalităților din România (media subalternilor: 7,08 pentru o persoană de conducere)

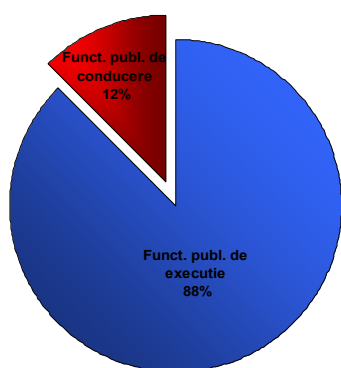


Fig. 32: Numărul mediu al compartimentelor organizatorice ale municipalităților din România

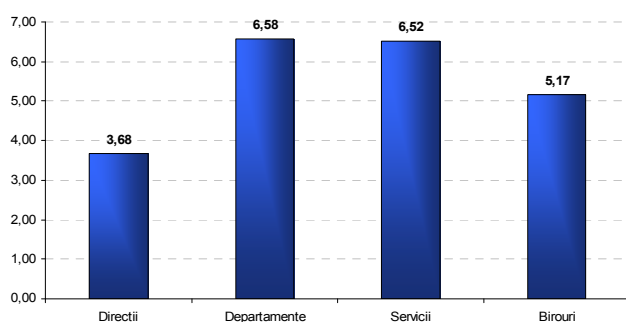


Fig. 33: Numărul mediu al compartimentelor organizatorice subordonate primarilor din cadrul municipalităților din România

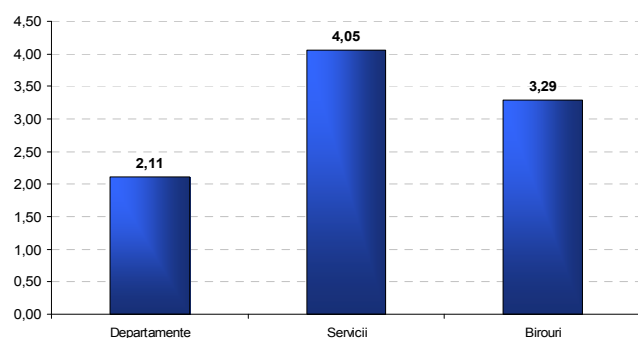
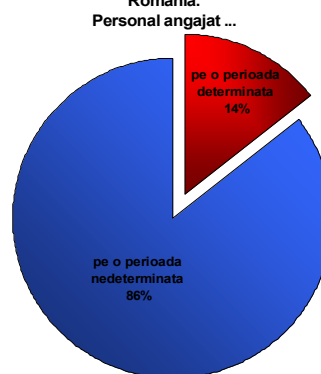


Fig. 31: Structura personalului angajat al municipalităților din România.



În ceea ce privește *structura organizatorică a primăriilor municipale* (fig. 32), conform organigramei, s-a obținut următoarea imagine cu privire la numărul mediu al compartimentelor:

- 3 direcții
- 6 departamente
- 6 servicii
- 5 birouri

Conform răspunsurilor (fig. 33), primarul coordonează un număr mediu de 2 departamente (o direcție), 4 servicii și 3 birouri, în timp ce viceprimarii au în coordonare un număr mediu de 2 servicii, respectiv un birou (fig. 34).

Fig. 34: Numărul mediu al compartimentelor organizatorice subordonate viceprimarilor din cadrul municipalităților din România

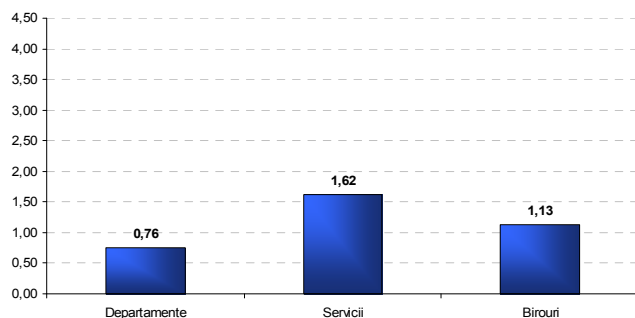


Fig. 35: Personalul mediu subordonat primarilor și viceprimarilor din cadrul municipalităților din România

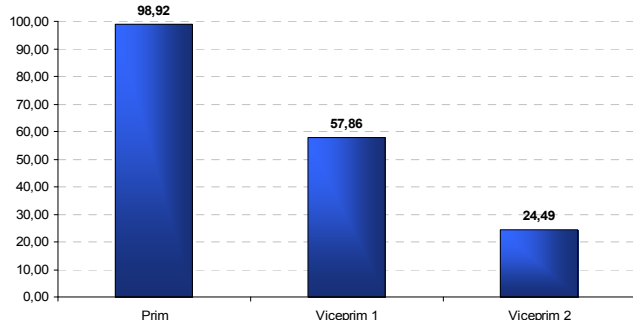


Fig. 36: Ponderea folosirii canalelor de comunicație intra-instituțională în cadrul municipalităților din România

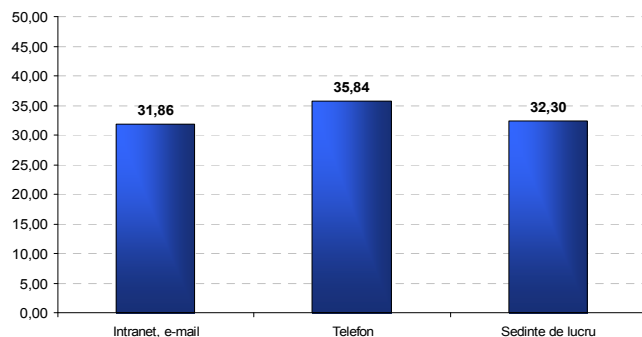
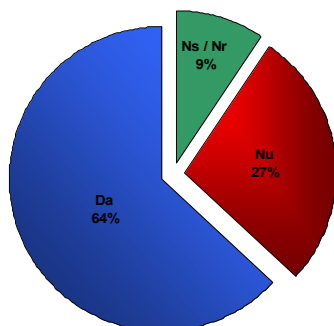


Fig. 37: Existența unei strategii de formare profesională a personalului în cadrul municipalităților din România



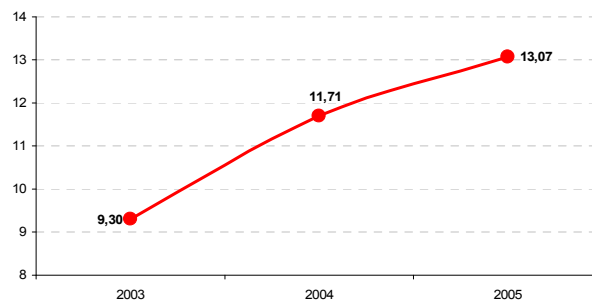
Numărul mediu de persoane subordonate direct primarului la nivelul primăriilor municipale este 100, în timp ce viceprimarilor li se subordonează 58, respectiv 25 de persoane (fig. 35).

Ponderea utilizării canalelor de comunicare intra-instituțională pentru primăriile municipale din România (fig. 36) arată o distribuție echilibrată între: intranet, e-mail (32%), telefon (36%) și ședințe (32%), ceea ce denotă o preferință pentru un mod de comunicare nepersonalizat.

Informațiile cu privire la existența strategiilor de formare profesională pentru personalul primăriilor municipale și participarea la cursuri de perfecționare arată următoarele:

- un procent de 64% dintre primăriile municipale au strategii de formare profesională (fig. 37)
 - se înregistrează o creștere a procentului angajaților care urmează cursuri de formare profesională de la 9% în 2003 la 13% în 2005 (fig. 38)
 - aceasta arată că deși un număr semnificativ de primării municipale au strategii de formare profesională, un număr mic de angajați beneficiază de perfecționare

Fig. 38: Participarea la cursuri de perfecționare a personalului angajat al municipalităților din România (în procente față de numărul mediu al angajaților)



Existența unei analize organizaționale, respectiv a unei evaluări a acestei analize la nivelul primăriilor municipale se prezintă în felul următor:

- mai mult de jumătate (54%) dintre primăriile municipale declară că există o analiză organizațională (fig. 39)
- evaluarea organizării și funcționării instituției a fost făcută de către persoane din cadrul instituției pentru 76% din cazuri (fig. 40)

Fig. 39: Existența unei evaluări a organizării și funcționării municipalităților din România

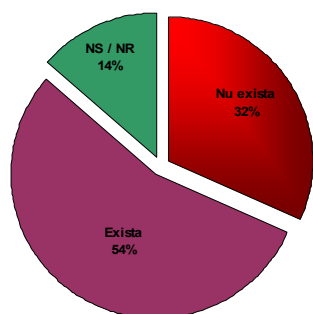
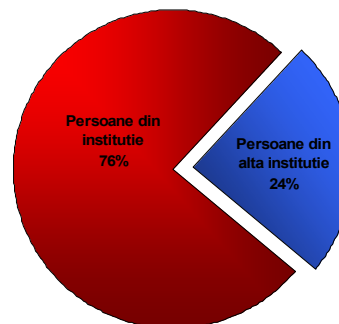


Fig. 40: Cine a evaluat organizarea și funcționarea instituției?



Situația este asemănătoare celei privind elaborarea strategiilor de dezvoltare locală, unde persoane din cadrul primăriei se ocupă atât de elaborarea strategiei, dar și de implementarea și de monitorizarea acesteia.

În ceea ce privește *fluctuația personalului* din cadrul primăriilor municipale, la nivelul funcționarilor publici se înregistrează o creștere procentuală a numărului celor care părăsesc/se angajează în instituție, de la 8% în anul 2003 și până la 18% pentru anul 2005 (fig. 41).

Fig. 41: Fluctuația personalului în cadrul primăriilor municipale din România - funcționarii publici în % față de media numărului de funcționari publici -

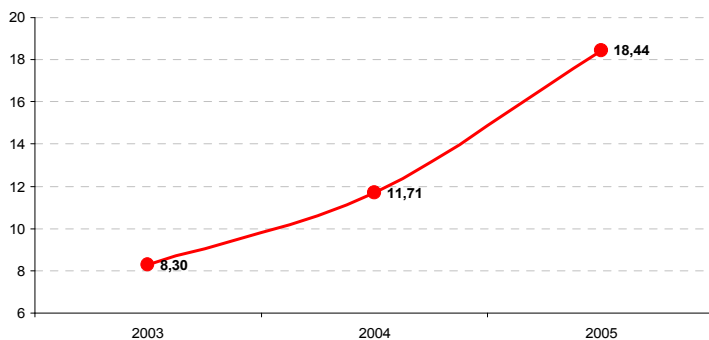
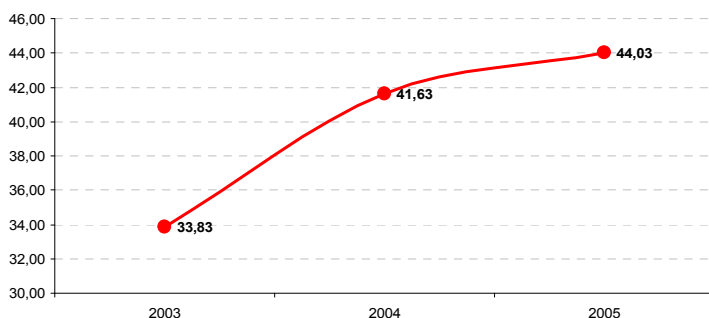


Fig. 42: Fluctuația personalului în cadrul primăriilor municipale din România - personal contractual în % față de media numărului de persoane angajate - (exceptând funcționarii publici)



Funcționarii contractuali din cadrul primăriilor municipale cunosc o variație procentuală a fluctuației de la 34% în anul 2003 până la 44% în anul 2005 (fig. 42).

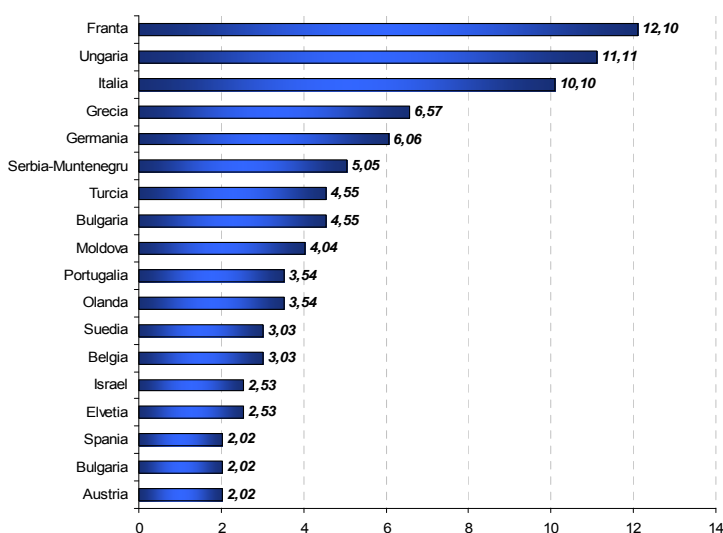
Aceste date, coroborate cu cele privind *curba vechimii în administrație* pentru personalul care lucrează în cadrul compartimentelor de monitorizare a surselor de finanțare extrabugetară și a elaborării de proiecte, relevă faptul că personalul din cadrul administrației publice locale cunoaște o fluctuație de aproximativ 14-18% pe an.

F. Relațiile externe ale primăriilor municipale din România

Primăriilor municipale li s-a solicitat specificarea numărului acordurilor de asociere cu autorități administrative din alte state, precum și descrierea proiectelor considerate a fi semnificative, dintre cele realizate cu parteneri externi în ultimii ani.

Un procent de 12% dintre primăriile municipale au legături externe cu Franța, urmează în procent de 11% Ungaria, Italia în procent de 10% și Grecia în procent de 6,5%. La polul opus se situează Austria cu un procent de 2% (fig. 43).

Fig. 43: Legăturile externe ale municipalităților din România cu alte unități administrativ-teritoriale asemănătoare din alte state - în procente față de numărul total al legăturilor externe -



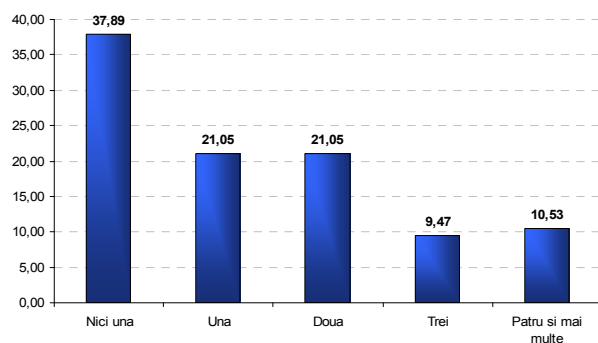
Datele colectate nu oferă, însă, informații relevante cu privire la numărul de proiecte derulate cu autorități administrative din alte state, parteneri sau domeniile principale de interes, întrucât mai mult de jumătate dintre municipalități nu au răspuns la această întrebare.

G. Unități economice subordonate

La această secțiune s-a urmărit obținerea de informații cu privire la numărul unităților economice subordonate, forma de posesie, existența unui coordonator din partea primăriei, valoarea cifrei de faceri, a profitului și a pierderilor. Perioada vizată a fost 2003-2005.

Conform celor declarate de primăriile municipale, 38% dintre acestea nu dețin *unități economice în subordine* (fig. 44).

Fig. 44: Numărul unităților economice subordonate



Pentru aproape jumătate (49%) din totalul primăriilor municipale care au declarat că au unități economice subordonate nu există un *coordonator al activităților desfășurate de aceste unități* (fig. 45).

Pentru restul de 51% există un coordonator care este subordonat primarului (60%) sau unuia dintre viceprimari (40%) - fig. 46.

Fig. 45: Existența unui coordonator al activităților desfășurate de unitățile economice subordonate

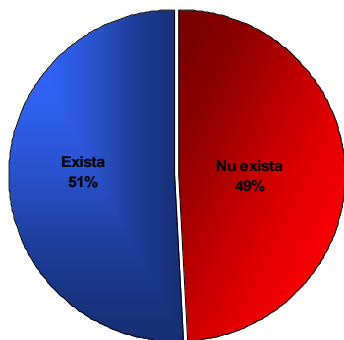
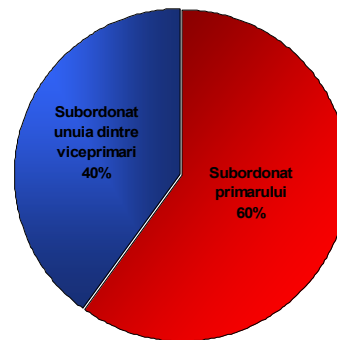


Fig. 46: Subordonarea coordonatorului activităților desfășurate de unitățile economice subordonate municipalităților



Procentual, se înregistrează o creștere a numărului unităților economice subordonate primăriilor municipale (fig. 47), precum și o creștere a cifrei de afaceri a acestora, de la anul 2003 la anul 2005 (fig. 48).

Fig. 47: Creșterea numărului întreprinderilor economice subordonate municipalităților comparativ cu anul 2003 (= 100%)

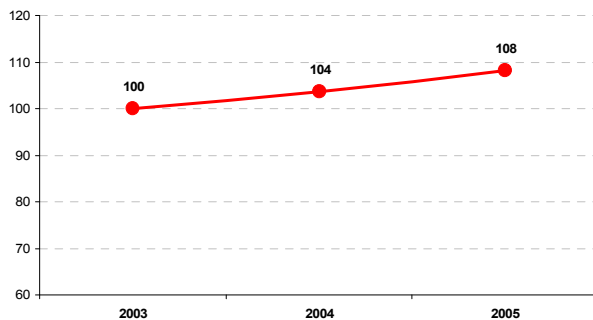
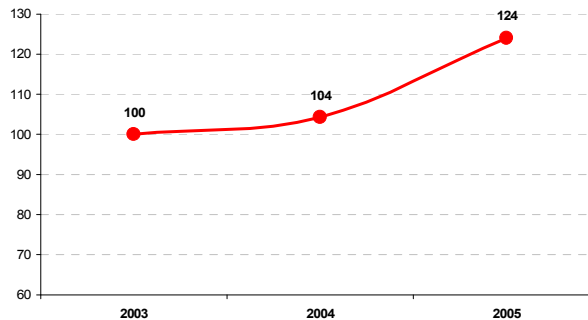
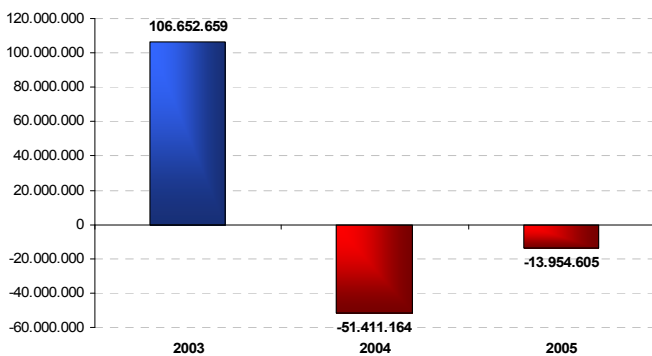


Fig. 48: Creșterea cifrei de afaceri a întreprinderilor economice subordonate municipalităților comparativ cu anul 2003 (= 100%)



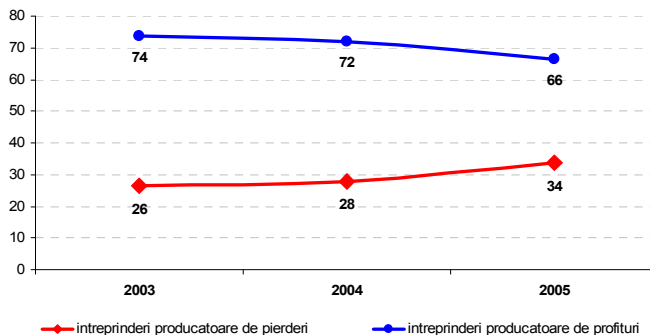
Conform răspunsurilor oferite, valoarea nominală, în mii ROL, a profiturilor și a pierderilor pentru aceste unități este pozitivă pentru anul 2003, în timp ce anul 2004 înregistrează o valoare nominală negativă a acestora, pentru ca la nivelul anului 2005 să cunoască o ușoară redresare (fig. 49).

Fig. 49: Valoarea nominală a profiturilor și a pierderilor la unitățile economice subordonate municipalităților (mii ROL)



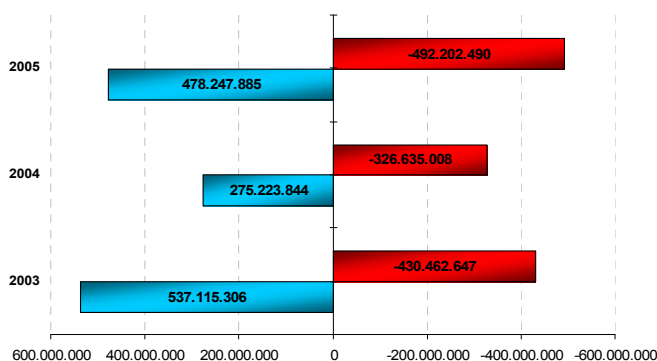
Numărul unităților economice subordonate generatoare de profit este în scădere de la anul 2003 la anul 2005, în timp ce numărul celor generatoare de pierderi este în creștere pentru aceeași perioadă (fig. 50).

Fig. 50: Evoluția numărului de întreprinderi economice subordonate municipalităților care au profit sau pierderi (în procente din totalul întreprinderilor)



Valoarea profitului înregistrat de unitățile economice subordonate primăriilor municipale este, cu excepția anului 2003, mai mică decât valoarea pierderilor (fig. 51).

Fig. 51: Valoarea profiturilor și a pierderilor la unitățile economice subordonate municipalităților (mii ROL)



Concluzii și recomandări

Ipotezele de lucru care au stat la baza acestei cercetări administrative au fost verificate pe parcurs, ceea ce a condus la o confirmare a nevoii de eficientizare a activității din următoarele domenii de la nivelul primăriilor municipale din România:

- atragerea de fonduri extrabugetare în vederea atingerii obiectivelor propuse în strategia de dezvoltare urbană/metropolitană
- prestarea de servicii publice de interes local de către unitățile economice subordonate
- coordonarea aparatului de specialitate al primarului, cu accent pe managementul resurselor umane și pe comunicarea intra-instituțională
- dezvoltarea de parteneriate/relații internaționale cu unități administrativ-teritoriale din alte state.

Rezultatele cercetării arată că la nivelul primăriilor municipale din România se resimte nevoia unui management modern al serviciilor publice și al aparatelor de specialitate.

Intervenția unui profesionist, respectiv a administratorului public, ar reprezenta o primă soluție pentru eficientizarea activității din domeniile mai sus menționate.

1. Domeniul identificat: *Atragerea de fonduri extrabugetare și elaborarea de strategii de dezvoltare urbană/metropolitană*

Acest domeniu face referire la depunerea de proiecte spre finanțare în vederea atingerii obiectivelor propuse în strategia de dezvoltare urbană.

Aproximativ o treime dintre primăriile municipale chestionate au declarat existența în subordine a unui compartiment cu atribuții specifice în ceea ce privește monitorizarea resurselor de finanțare extrabugetară, iar mai mult de jumătate dintre acestea au declarat că același compartiment se ocupă și de elaborarea de proiecte de finanțare.

Deși există o creștere procentuală a numărului de primării municipale care au depus proiecte spre finanțare în perioada 2000-2006, *rata de succes* fiind de asemenea în creștere, *valoarea medie* a proiectelor depuse de acestea, atât în nume propriu, cât și în parteneriat arată o scădere pentru anul 2005 față de anul 2004. Totodată, analiza

arată că mai mult de jumătate dintre primăriile municipale nu au câștigat nici un proiect în perioada 2003-2005.

În acest sens, o atribuție majoră care ar putea fi preluată de administratorul public este coordonarea activităților pentru atragerea de resurse de finanțare extrabugetară prin elaborarea de proiecte.

Considerăm importantă existența unei corelări reale între activitatea persoanei care se ocupă de elaborarea strategiilor de dezvoltare locală/metropolitană și cea a persoanei care coordonează activitatea de depunere de proiecte spre finanțare în vederea atingerii obiectivelor propuse.

În contextul dat, numai jumătate din numărul primăriilor municipale chestionate au declarat că au elaborat o strategie de dezvoltare locală, iar pentru 60% dintre acestea strategia este elaborată, implementată și monitorizată de către angajați din cadrul primăriei.

Profilul administratorului public care s-ar ocupa de problematica descrisă mai sus ar putea fi următorul:

- absolvent de studii superioare de lungă durată;
- studii post-universitare în domeniul managementului public;
- experiență în managementul proiectelor finanțate din fonduri europene (cel puțin 3 ani);
- experiență în administrația publică locală (cel puțin 3 ani);
- abilități de negociere și mediere, bun comunicator;
- spirit de inițiativă și creativitate;
- capacitate de analiză și sinteză, planificare strategică (experiență în elaborarea de planuri și strategii de dezvoltare – minim 3 ani)
- cunoștințe de management al riscului și/sau al crizei;
- capacitate de exprimare (vorbit, scris, citit) în cel puțin o limbă străină de circulație internațională la nivel avansat
- abilitate de operare pe calculator personal la nivel avansat.

2. Domeniul identificat: *Prestarea de servicii publice de interes local de către unitățile economice aflate în subordinea primăriilor municipale*

Pentru perioada 2003-2005, la nivelul primăriilor municipale din România a fost înregistrată o scădere a veniturilor provenite din alocații bugetare, și respectiv o creștere a veniturilor proprii. Totuși, numărul de unități economice generatoare de profit este în scădere de la anul 2003 la anul 2005, în timp ce numărul celor generatoare de pierderi este în creștere pentru aceeași perioadă, iar valoarea profitului înregistrat de aceleași unități este, cu excepția anului 2003, mai mică decât valoarea pierderilor.

Întrucât aproximativ jumătate din totalul primăriilor municipale nu are desemnat un coordonator al unităților economice subordonate, iar pentru cealaltă jumătate există un coordonator care este subordonat primarului (60%) sau unuia dintre viceprimari (40%), administratorul public ar putea interveni cu succes în eficientizarea acestui domeniu de activitate, prin îmbunătățirea calității furnizării serviciilor publice către cetățeni.

La profilul administratorului public prezentat anterior s-ar putea adăuga pentru acest domeniu: bune cunoștințe despre bugetare, politici fiscale și managementul financiar al sectorului public.

3. Domeniul identificat: Organizarea internă a primăriei

În majoritatea cazurilor, se înregistrează o creștere a numărului de sarcini pentru primar, în comparație cu viceprimarii. Primarul coordonează, în medie, cel mai mare număr de compartimente din cadrul primăriei, angajații acestor compartimente fiind în directa sa subordonare.

Două elemente fundamentale ale managementului le reprezintă funcțiile de organizare și de comunicare, pe care administratorul public le-ar putea exercita cu succes în cadrul primăriei.

Procesul de transmitere a informațiilor între nivelul de conducere și cel de execuție se desfășoară în mod echilibrat prin canalele de comunicare cunoscute: intranet, e-mail, telefon și ședințe (întâlniri de lucru). Se întrevede, însă, o anumită preferință pentru un mod de comunicare impersonal, ceea ce denotă o menținere a statusului birocratic, alături de o anumită rigiditate, precum și o ierarhizare puternică, însoțită de păstrarea distanței formale.

Un administrator public, în calitatea sa de agent al schimbării, ar putea îmbunătăți procesul de comunicare intra-instituțională, contribuind în acest fel la transformarea organizațională.

În ceea ce privește managementul resurselor umane la nivelul primăriilor municipale, prelucrarea datelor colectate arată necesitatea profesionalizării acestuia, prin îmbunătățirea practicilor și procedurilor existente.

În sprijinul afirmației de mai sus pot fi aduse următoarele argumente:

- numărul angajaților care beneficiază de formare continuă este destul de redus, deși există o preocupare vădită pentru elaborarea strategiilor de formare profesională
- analiza organizațională este, pentru cea mai mare parte a municipalităților chestionate, elaborată de persoane din cadrul instituției
- fluctuația personalului din cadrul primăriilor municipale este în creștere, un calcul simplu arătând că, aproximativ o dată la cinci ani, s-ar putea schimba aproape întreg personalul.

În cea mai mare parte a cazurilor, atribuțiile privind recrutarea, selecția și evaluarea personalului revin compartimentului de resurse umane, care este subordonat primarului. Această atribuție ar putea fi preluată și îndeplinită cu succes de un profesionist, cu pregătire în acest domeniu, care să poată introduce mijloace și metode moderne, bazate pe managementul performanței, și nu în ultimul rând, al schimbării.

În acest context, administratorul public ar putea fi coordonatorul aparatului de specialitate al primarului, îndeosebi *la nivel de resurse umane și comunicare internă*.

Astfel, profilului descris mai sus i s-ar adăuga: experiență de minim 3 ani în managementul resurselor umane, în coordonarea unui colectiv de cel puțin 10 persoane.

4. Domeniul identificat: *Dezvoltarea de parteneriate/acorduri/relații internaționale cu unități administrativ-teritoriale din alte state:*

Analiza arată un procent relativ scăzut pentru numărul de acorduri încheiate de către primăriile municipale din România cu autorități administrative din alte state. Aproximativ 33% dintre respondenți nu au declarat existența unui acord de asociere. Un procent semnificativ (60%) dintre primăriile chestionate nu au oferit informații cu privire la proiectele desfășurate în ultimii ani în parteneriat cu alte state.

Astfel, nu au fost obținute detalii cu privire la numărul de proiecte, domenii sau parteneri.

În acest sens, considerăm că acestui domeniu, deosebit de important pentru întărirea capacității instituționale a primăriilor municipale din România, trebuie să i se acorde o atenție sporită.