



UNIUNEA EUROPEANĂ
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI
Ministerul Dezvoltării Regionale
și Administrației Publice



Instrumente Structurale
2007-2013

PODCA - Pregătire pentru Optimizare, Durabilitate și Competitivitate în Administrația Publică din județul Vâlcea



Strategia de Dezvoltare a Resurselor Umane din Administrația Publică din Județul Vâlcea



CONSILIUL JUDEȚEAN VÂLCEA

Strategia de dezvoltare a resurselor umane din administrația publică din județul Vâlcea

Cuprins

I.	Contextul elaborării Strategiei.....	2
II.	Metodologia.....	2
III.	Cadrul general de analiză.....	3
IV.	Cadrul legislativ general	3
V.	Prioritățile în domeniul resurselor umane din administrația la nivel național.....	4
VI.	Resursele umane din cadrul autorităților și instituțiilor publice din județul Vâlcea 6	
VII.	Instruirea resurselor umane din cadrul autorităților și instituțiilor publice din județul Vâlcea.....	9
VIII.	Analiza SWOT a domeniului resurselor umane în administrația publică din județul Vâlcea.....	10
IX.	Fundamentarea și stabilirea viziunii strategice	13
X.	Fundamentarea și stabilirea priorităților strategice	14

I. Contextul elaborării Strategiei

Prezenta Strategie de dezvoltare a resurselor umane din administrația publică din județul Vâlcea a fost elaborată de S.C. Astoria S.R.L. Brașov în cadrul proiectului „PODCA - Pregătire pentru Optimizare, Durabilitate și Competitivitate în Administrația publică din județul Vâlcea” (PODCAVL).

Proiectul a fost implementat de Consiliul Județean Vâlcea cu cofinanțare din Programul Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative 2007-2013 (PODCA), Axa Prioritară 1 - Îmbunătățiri de structură și proces ale managementului ciclului de politici publice, Domeniul Major de Intervenție 1.3 - Îmbunătățirea eficacității organizaționale, Operațiunea - Module de pregătire în domenii ca achizițiile publice, ECDL, limbi străine, dezvoltarea de proiecte, licitarea și managementul proiectelor etc.

Obiectivul general al proiectului l-a constituit contribuirea la îmbunătățirea eficacității administrației publice din județul Vâlcea. Prin proiect au fost instruiți și certificați 1.218 angajați din administrația publică din județul Vâlcea (funcționari publici și personal contractual) în domeniile planificare strategică, management de proiect, achiziții publice, ECDL, comunicare și relații publice, respectiv limba engleză.

De asemenea, în cadrul proiectului au fost elaborate Studiul privind resursele umane din administrația publică din județul Vâlcea și Strategia de dezvoltare a resurselor umane din administrația publică din județul Vâlcea.

II. Metodologia

În intenția proiectării unei strategii de dezvoltare a resurselor umane în administrația publică din județul Vâlcea și de îmbunătățire a eficacității administrative, s-a făcut apel la o strategie de cercetare standard, combinând cercetarea bazată pe interacțiunea cu populația cu studiul documentelor.

Cercetarea, predominant de tip cantitativ, a vizat colectarea exhaustivă de date de la toți angajații din aparatul administrativ local, interpretarea acestora și proiectarea unei viziuni și a unor direcții strategice. Unitățile de înregistrare, prezentând caracteristica de tip atributiv desemnată prin conceptul de măsurat, sunt actorii corporați (autoritățile și instituțiile din județ), în timp ce unitățile de analiză, elementele simple ale universului cercetării, constau deopotrivă în actori corporați și în actori individuali (angajații din aparatul administrativ).

În acest sens s-a făcut apel la metode de culegere a datelor/ informațiilor și de prelucrare a acestora prin tehnica anchetei, procedeul chestionarului omnibus, cu întrebări deschise și închise, autoadministrat individual (de către fiecare actor corporat în parte), prin apel la un test creion-hârtie particularizat pe nevoile de cunoaștere privitoare la resursele umane din administrația publică vâlceană.

Așadar, principalul instrument de lucru proiectat este unul cu un grad relativ scăzut de control asupra variabilelor analizate: ancheta pe bază de chestionar. Chestionarul utilizat a fost de tip omnibus, conținând referințe grupate în trei capitole distincte, fiecare putând constitui, în sine, obiect al analizei independente în cadrul unui alt chestionar: 1. Informații generale privind angajații; 2. Informații privind cursurile de formare urmate de angajați și 3. Informații privind estimarea necesității de formare profesională. Timpul total mediu de administrare a chestionarului a fost de 20-25 minute. Pentru fiecare unitate de înregistrare a fost asigurat câte un exemplar din fiecare instrument de cercetare.

Aplicarea instrumentelor de cercetare s-a realizat în cadrul tipului de cercetare și a metodelor adoptate. Prin aplicarea chestionarului o singură dată, cercetarea a fost proiectată a fi de tip transversal, oferind imaginea asupra problemei studiate la momentul aplicării. În urma verificării informațiilor colectate nu a fost

necesară eliminarea niciunui chestionar, deoarece în cazul niciunui dintre testele completate nu a lipsit mai mult de 25% din datele propuse a fi colectate.

Celelalte instrumente utilizate în cercetarea cantitativă au fost date din documente statistice ale autorităților publice locale, ale Agenției Naționale a Funcționarilor Publici și ale Institutului Național de Statistică - Direcția Județeană de Statistică Vâlcea, în ceea ce privește forța de muncă și fluctuația de personal.

Cercetarea cantitativă a fost succedată de cercetare calitativă, într-un design al cercetării în două faze, de tip Silverman. Cercetarea calitativă a constat în analiza comparativă a rezultatelor cercetării cu informații culese din studiul documentelor, în realizarea unei analize de tip SWOT și în identificarea variantei strategice adecvate, având ca finalitate proiectarea unei viziuni și a unor direcții strategice.

III. Cadrul general de analiză

Administrația publică din județul Vâlcea, întemeiată legal în baza principiilor descentralizării, autonomiei locale, deconcentrării serviciilor publice, eligibilității autorităților administrației publice, legalității și consultării cetățenilor în probleme locale de interes deosebit, a parcurs pașii importanți ai reformelor structurale și de funcționalitate care au caracterizat sfârșitul primului deceniu din secolul XXI, angajându-se într-un proces de stabilizare și generare de stabilitate.

Modernizarea structurală și funcțională, asumată și implementată în limitele înțelesului de autonomie locală, adică însemnând „dreptul și capacitatea efectivă a autorităților administrației publice locale de a soluționa și de a gestiona, în numele și în interesul colectivităților locale pe care le reprezintă, treburile publice, în condițiile legii” (Legea administrației publice locale nr. 215/ 2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare), a produs efecte preponderent cantitative în primii ani ai implementării, lăsând locul așezărilor calitative începând cu cel de-al doilea deceniu al secolului XXI.

Administrația publică, componentă executivă a statului sau a comunităților locale (dar care îmbracă și componenta deliberativă), prin intermediul căreia sunt puse în practică scopurile și obiectivele acestora, necesită o abordare multidisciplinară, prin punerea în valoare cel puțin a perspectivei descriptive, privitoare la activitatea rutinieră în cadrul autorităților și instituțiilor, respectiv a perspectivei normative, în raport cu structura sa administrativă și fluxurile comunicaționale aferente.

În raport cu această abordare proiectivă, perspectiva descriptivă ar trebui să deschidă oportunitatea analizei pe palier normativ, ceea ce presupune o luare în considerare a cadrului legislativ în vigoare și a priorităților, prin programe și politici publice, de dezvoltare a resurselor umane în administrație.

IV. Cadrul legislativ general

Administrația publică locală este organizată în conformitate cu prevederile Legii nr. 215/ 2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care definește cadrul legislativ general. În limitele acestei legi, resursa umană din administrație nu este definită explicit.

Cadrul legislativ general include și Legea privind Statutul funcționarilor publici nr. 188/ 1999, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în conformitate cu prevederile căreia raporturile de serviciu sunt definite ca raporturi juridice între funcționarii publici și administrația publică locală (sau de stat), în scopul asigurării „unui serviciu public stabil, profesionist, transparent, eficient și imparțial, în

interesul cetățenilor, precum și al autorităților și instituțiilor publice din administrația publică centrală și locală”.

Funcționarul public, persoană numită într-o funcție publică pentru realizarea prerogativelor de putere publică, constituie categoria de personal din aparatul administrativ a cărui activitate face în mod explicit obiectul acestei legi. Personalul contractual salariat din aparatul propriu al autorităților și instituțiilor publice nu beneficiază de o reglementare juridică specială.

În schimb, ambele categorii de personal, și funcționarii publici, și personalul contractual, fac obiectul unor reglementări legislative prin coduri de conduită publică:

- Legea privind Codul de conduită a funcționarilor publici nr. 7/ 2004, republicată, cu modificările și completările ulterioare și

- Legea nr. 477/ 2004 privind Codul de conduită a personalului contractual din autoritățile și instituțiile publice

ambele generând norme obligatorii de conduită profesională în scopul creșterii calității serviciului public și a bunei administrări în realizarea interesului public.

Coroborând, pe linia interesului de cartografiere a cadrului legislativ privitor la administrația publică locală și la dezvoltarea resurselor umane în aparatul administrativ local, o serie de acte normative naționale privesc domeniul formării profesionale, cu aplicare directă în cazul formării prin cursuri în cadrul administrației publice locale. De bază este O.G. nr. 129/ 2000 privind formarea profesională a adulților, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care definește formarea profesională inițială și continuă a adulților și organizarea acesteia, precum și aspectele privind evaluarea și certificarea lor, cu normele aferente.

Deși această ordonanță a suferit numeroase modificări, circa 20, cadrul legislativ a fost doar ușor nuanțat, fără a suporta modificări majore.

În plus, Titlul VI din Codul muncii stabilește obiectivele formării profesionale, tipologia acesteia, obligativitatea programelor de formare profesională, reglementarea activității de formare profesională, obligațiile beneficiarilor, pregătirea profesională din inițiativa salariatului și alte aspecte care sunt aplicabile și angajaților din administrația publică locală.

V. Prioritățile în domeniul resurselor umane din administrația la nivel național

După cinci ani în care efectele O.U.G. nr. 63/ 2010, respectiv ale O.U.G. nr. 77/ 2013 pentru stabilirea unor măsuri privind asigurarea funcționalității administrației publice locale, declarată neconstituțională prin Decizia Curții Constituționale nr. 55/ 2014, s-au făcut simțite în structura aparatului administrativ local și în fluctuația de personal din cadrul acestuia, aparatul administrativ local s-a redimensionat, în conformitate cu normative de personal pe fiecare categorie de unitate sau subdiviziune administrativ-teritorială.

În cei cinci ani de aplicare, O.U.G. nr. 63/ 2010 a avut drept efect principal reducerea numărului total de posturi cu 1/4 din numărul total prevăzut în organigramele autorităților și instituțiilor din aparatul administrativ local. În plus, ordonanța a condus la desființarea posturilor vacante din aceste autorități și instituții, a dispus modificarea structurilor funcționale ale acestora, a transformat funcții de conducere în funcții de execuție, a introdus principiul ocupării unui post după eliberarea a șapte posturi ș.a.m.d, adică la o serie de măsuri care au remodelat aparatul administrativ local, dar nu în virtutea unor politici coerente de personal, propuse de jos în sus și aplicate de sus în jos, ci în virtutea aplicării unor măsuri de

încadrare în anumite limite de personal și în anumite raporturi între funcțiile de conducere și de execuție.

Actualmente, Strategia pentru consolidarea administrației publice 2014-2020, adoptată prin hotărâre de guvern, și Strategia generală de descentralizare 2015-2016, adoptată prin ordin al ministrului dezvoltării regionale și administrației publice, propun măsuri de normalizare a raporturilor dintre autoritățile și instituțiile teritoriale și resursa umană la dispoziție, în scopul creșterii capacității de reacție a administrației publice locale, al simplificării relației dintre cetățean și sistemul administrativ, al dezvoltării durabile a comunităților locale și al promovării active a unor instrumente de dezvoltare locală.

În Strategia pentru consolidarea administrației publice 2014-2020, aprobată prin H.G. nr. 909/ 2014, Obiectivul general II privește implementarea unui management performant în administrația publică iar Obiectivul specific II.2. privește adaptarea politicilor și sistemului de resurse umane la obiectivele și exigențele unei administrații moderne. În acest sens, pentru rezolvarea problemei deficiențelor în materie de resurse umane și management al acestora, au fost identificate câteva linii directoare din care derivă anumite direcții prioritare, care impun atât intervenții normative, cât și fără caracter normativ, după cum urmează:

• II.2.1. Clarificarea rolurilor și mandatelor instituționale în managementul resurselor umane, concomitent cu consolidarea capacității administrative pentru o abordare strategică, unitară și integrată a politicilor de personal:

- consolidarea rolului Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, concomitent cu reconsiderarea cadrului legal, instituțional, organizatoric și funcțional al gestionării resurselor umane din administrația publică;
- înființarea unui organism colectiv de specialiști în resurse umane (board);
- clarificarea rolurilor și responsabilităților asociate fiecărei categorii de personal care își desfășoară activitatea în autorități și instituții publice;
- inițierea unui program destinat adecvării reglementărilor în domeniul resurselor umane din administrație;

• II.2.2. Creșterea gradului de profesionalizare și a stabilității în funcția publică ca urmare a adaptării procedurilor de recrutare, selecție și evaluare la cerințele managementului performanței:

- standardizarea și implementarea unui sistem de standardizare a competențelor pe domenii strategice de desfășurare a activităților în administrație (politici publice, elaborarea reglementărilor, resurse umane, management financiar și audit intern, management de proiect, reprezentare instituțională în cadrul activității de relații internaționale etc.) pentru diferite categorii de funcții;
- evaluarea actualelor sisteme de recrutare în vederea introducerii de modificări care să faciliteze existența unui mai mare grad de corelare între nevoile de personal ale sistemului și ale instituțiilor și abilitățile, cunoștințele și competențele persoanelor interesate de dezvoltarea unei cariere în administrație, concomitent cu punerea în aplicare a unui sistem de evaluare a personalului bazat pe criterii care urmăresc competența, randamentul și conduita;
- creșterea gradului de transparență cu privire la recrutare, promovare și exercitarea funcțiilor;

• II.2.3 Revizuirea politicilor motivaționale în domeniul resurselor umane din administrația publică, inclusiv din perspectiva oportunităților de carieră și a salarizării orientate către performanță:

- facilitarea implementării Legii cadru nr. 284/ 2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice;
- evaluarea implementării programelor tip Young Professional Scheme (Programul tinerilor profesioniști din administrația publică) și Bursa Specială Guvernul României -

BSGR și integrarea aspectelor/ rezultatelor pozitive printr-o nouă abordare a dezvoltării carierei în funcția publică;

- dezvoltarea unui sistem de pensii ocupaționale pentru personalul din administrația publică;

• II.2.4 Abordarea integrată a dezvoltării de competențe pentru administrația publică:

- redefinirea sistemului de formare profesională (cadru strategic, normativ, metodologic și instituțional) și dezvoltare de competențe pentru administrația publică;

- stabilirea și implementarea principiilor pentru asigurarea calității în domeniul formării profesionale pentru administrația publică.

Noua viziune strategică asigură cadrul dezvoltării și promovării unei resurse umane profesioniste, care să fie în măsură să articuleze și să implementeze proiecte strategice și politici publice necesare comunităților locale și, ca efect cumulat, societății în ansamblul ei.

VI. Resursele umane din cadrul autorităților și instituțiilor publice din județul Vâlcea

La nivelul județului Vâlcea există un număr de 153 autorități și instituții publice, repartizate astfel: 58,82% autorități din structura aparatelor administrative ale Consiliului Județean și ale primăriilor și 41,18% instituții publice subordonate/deconcentrate, respectiv 30,72% autorități și instituții în mediul urban și 69,28% autorități și instituții în mediul rural.

Majoritatea instituțiilor publice, din punct de vedere numeric, sunt concentrate în Municipiul Râmnicu Vâlcea (50,79%), în timp ce aparatul administrativ local este concentrat în mediul rural (86,67%).

Raportul urban/ rural ca număr de autorități și instituții publice - 30,72% (22,22% din totalul acestora numai în reședința de județ) / 69,28%, reflectă în mare măsură ponderea reală a populației din județ, mai exact: 39,23% din totalul populației locuind în mediul urban (23,65% în Municipiul Râmnicu Vâlcea), respectiv 60,77% în mediul rural. Acest indicator al raportului numărului de autorități/ instituții din județul Vâlcea per numărul populației care locuiește în mediul urban/ rural, este unul în măsură să ofere indicii despre proiecția corectă a aparatului administrativ ca structură.

Aceste date rezultă din Tabelul nr. 1 care include autoritățile și instituțiile pe categorii și subcategorii de angajatori, în funcție de mediul urban sau rural în care își desfășoară activitatea.

Autoritățile publice locale	Mediul urban	Municipiul Râmnicu Vâlcea	2
		Municipiul Drăgășani și celelalte orașe	10
		Total	12
	Mediul rural		78
	Total		90
Instituțiile publice subordonate/deconcentrate	Mediul urban	Municipiul Râmnicu Vâlcea	32
		Municipiul Drăgășani și celelalte orașe	3
		Total	35
	Mediul rural		28
	Total		63
Total mediul urban			47
Total mediul rural			106
TOTAL			153

Tabelul nr.1 - Autoritățile și instituțiile publice din județul Vâlcea

În ceea ce privește funcțiile din fiecare structură în parte, aparatul administrativ local se caracterizează prin următoarele raporturi:

- raportul dintre numărul de funcții din structura aparatului administrativ al autorităților publice locale (Consiliul Județean și primăriile) și din instituțiile subordonate/deconcentrate este de 30,72% - 69,28%, chiar dacă procentul numărului de funcții de conducere din autoritățile publice locale (Consiliul Județean și primăriile) este cu circa 10% mai mare - 41,70% decât cel rezultat, 30,72%;

- raportul urban/ rural este de 79,38%-20,62%, chiar dacă aparatul administrativ al Consiliului Județean și al primăriilor se găsește în procent de 40,82% în mediul urban și 59,17% în mediul rural. Acest dezechilibru se datorează faptului că instituțiile subordonate și structurile deconcentrate sunt situate aproape în totalitate în mediul urban, în procent de 97,68%, procent ce contribuie la raportul general;

- din totalul funcțiilor publice din aparatul administrativ local din județul Vâlcea 70,47% se găsesc în municipiul Râmnicu Vâlcea, chiar dacă aparatul administrativ din Consiliul Județean și Primăria Municipiului numără doar 415 funcții, ceea ce reprezintă 13,40% din numărul total de funcții din primăriile din județul Vâlcea, adică 5,43% din funcțiile din administrația publică din mediul urban și doar 4,31% din totalul funcțiilor din administrația locală din județ.

- în plus față de cele 6.778 de funcții administrative din Râmnicu Vâlcea, în județ se mai găsesc 857 funcții în celelalte orașe (municipiul Drăgășani și orașele Băbeni, Băile Govora, Băile Olănești, Bălcești, Berbești, Brezoi, Călimănești, Horezu și Ocnele Mari), reprezentând 8,91% din totalul funcțiilor administrative, respectiv 1.983 funcții (20,62%) dispuse în mediul rural.

În sinteză, structura aparatului administrativ din județul Vâlcea este prezentată în Tabelul nr. 2.

		Tipul funcțiilor			Total	
		de demnitate publică	de conducere	de execuție		
Autoritățile publice locale	Mediul urban	Municipiul Râmnicu Vâlcea	6	53	356	415
		Municipiul Drăgășani și celelalte orașe	20	61	768	849
		Total	26	114	1.124	1.264
	Mediul rural		156	166	1.510	1.832
	Total	182	280	2.634	3.096	
Instituțiile publice subordonate/deconcentrate	Mediul urban	Municipiul Râmnicu Vâlcea		321	6.042	6.363
		Municipiul Drăgășani și celelalte orașe		3	5	8
		Total		324	6.047	6.371
	Mediul rural		8	143	151	
	Total		332	6.190	6.522	
Total urban		26	438	7.171	7.635	
Total rural		156	174	1.653	1.983	
TOTAL		182	612	8.824	9.618	

Tabelul nr. 2 - Structura aparatului administrativ din județul Vâlcea

Cel mai important raport din perspectiva prezentului Strategiei este cel între funcțiile de conducere și funcțiile de execuție.

Astfel numărul total al funcțiilor de demnitate publică este de 182, 6 în Municipiul Râmnicu Vâlcea, 20 în celelalte orașe și 156 în mediul rural, reprezentând procentual:

- 1,45% din aparatul administrativ din Consiliul Județean și Primăria Municipiului Râmnicu Vâlcea;
- 2,06% din aparatul administrativ al primăriilor din mediul urban din județ și 8,52% din aparatul administrativ al autorităților din mediul rural;
- 5,88% din totalul aparatului administrativ din Consiliul Județean și primării;
- 0,34% din totalul funcțiilor administrative din mediul urban, 7,87% din totalul funcțiilor administrative în mediul rural și 1,89% din totalul funcțiilor administrative din județ, adică neavând valori semnificative.

Raportul funcțiilor de conducere și de execuție din aparatul administrativ este 6,36% / 91,74%, ceea ce, în expresie grafică a ponderilor este prezentat în Figura nr. 1.

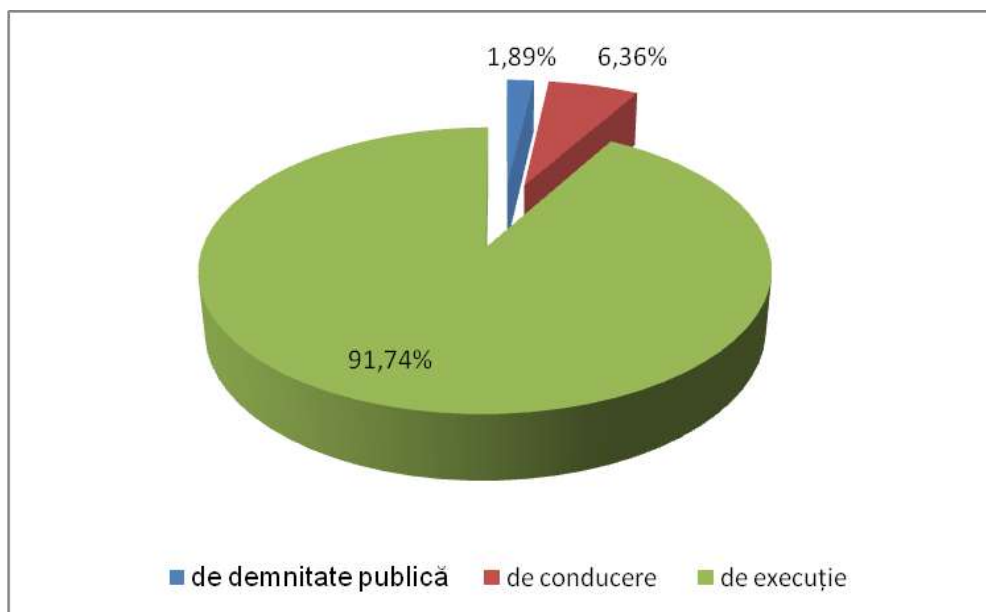


Figura nr. 1 - Raportul dintre tipurile de funcții în ponderi din totalul funcțiilor administrative

În valori brute, fluctuația de personal în autoritățile și instituțiile din județul Vâlcea s-au situat în limitele normale (fluctuația sănătoasă, însumând ieșirile din și intrările în sistem, fiind aproximată de studiile de specialitate ca fiind între 20% și 30%). În cazul nostru, în anul 2014 au ieșit din administrația publică locală prin decese, încetări ale contractelor de muncă/ pensionare, transfer și suspendare, inclusiv prin intrarea în concediu de îngrijire a copilului 14,14% din numărul total de posturi ocupate și 11,94% din totalul funcțiilor din organigramele autorităților și instituțiilor, și au intrat prin recrutare, redistribuire și transfer 6,94% din numărul total de posturi ocupate și 5,86% din totalul funcțiilor din organigramele autorităților și instituțiilor¹.

Practic, fluctuația totală (ieșiri + intrări) este în jurul valorii de 21,08% din totalul posturilor ocupate și de 17,81% din totalul funcțiilor din organigrame, fapt ce indică un grad ridicat de stabilitate, în ciuda menținerii trendului negativ de ocupare, ca urmare menținerii efectelor O.U.G. nr. 63/ 2010: -6,08%.

¹ Valorile au fost stabilite prin estimare, în raport cu datele privind forța de muncă și fluctuația de personal din statisticile județene ale Direcției Județene de Statistică Vâlcea. Rata fluctuației de personal a fost calculată cu ajutorul formulei: [număr de angajați care au plecat din proprie inițiativă sau au fost concediați în 2014] / [număr mediu de angajați] x 100.

VII. Instruirea resurselor umane din cadrul autorităților și instituțiilor publice din județul Vâlcea

În ultimii doi ani, 2.735 angajați în autoritățile și instituțiile administrației publice locale din județul Vâlcea, însemnând 28,44% din întregul aparat administrativ, au urmat cursuri de formare în domenii de interes: planificare strategică; management de proiect; achiziții publice; ECDL; comunicare și relații publice; limba engleză; management public; politici publice; finanțe publice; audit intern; managementul resurselor umane; managementul calității ș.a.

Cei mai mulți angajați au urmat modulele de ECDL - 668 angajați; de comunicare și relații publice - 441 angajați, respectiv de management de proiect - 438 angajați.

Cele mai multe autorități au trimis angajații sau au recomandat parcurgerea cursurilor de achiziții publice: 50 (cu o medie de 3,76 angajați/ autoritate), de comunicare și relații publice: 41 (cu o medie de 3,76 angajați/ autoritate), respectiv de management de proiect: 35 (cu o medie de 7,33 angajați/ autoritate).

În cadrul instituțiilor, solicitarea cea mai mare a fost pentru cursurile de limba engleză: 38 (3,31 angajați/ instituție), ECDL: 38 (dintre care ECDL Start: 31, cu 3,83 angajați/ instituție; ECDL Standard: 38 cu 6,46 angajați/ instituție și ECDL Avansat: 24, cu 3,13 angajați/ instituție), respectiv management de proiect: 35 (cu 5,08 angajați/ instituție).

Nu întâmplător, prin proiectul „PODCA - Pregătire pentru Optimizare, Durabilitate și Competitivitate în Administrația publică din județul Vâlcea” au fost instruiți și certificați 1.218 angajați din administrația publică din județul Vâlcea (funcționari publici și personal contractual) în domeniile planificare strategică, management de proiect, achiziții publice, ECDL, comunicare și relații publice, respectiv limba engleză.

În total, pe parcursul ultimilor doi ani, 2.735 angajați din administrație, cu o medie de 5,02 angajați per autoritate sau instituție per curs, au parcurs module de formare în domenii de specialitate potrivit atribuțiilor funcțiilor.

În raport cu tipurile de angajatori, s-au instruit prin intermediul acestor cursuri 1.104 angajați din autoritățile publice (cu o medie de 4,43 angajați/ autoritate/ curs), respectiv 1.631 angajați din instituții (cu o medie de 5,51 angajați/ instituție/ curs).

Practic, 1.218 angajați ai autorităților și instituțiilor publice s-au instruit în cadrul proiectului PODCAVL, iar restul de 1.517 prin intermediul altor proiecte cu finanțare nerambursabilă sau cu finanțare din bugetul autorității sau instituției.

În total, 1.759 angajați din județul Vâlcea s-au instruit, pe parcursul ultimilor doi ani, cu fonduri obținute din proiecte cu finanțare nerambursabilă (1.218 în cadrul proiectului PODCAVL și 541 în cadrul altor proiecte), iar 976 la cursuri cu finanțare din bugetul autorității sau instituției.

În ceea ce privește estimarea necesității de formare profesională, așa cum rezultă din proiecția compartimentelor de resurse umane sau a persoanelor cu atribuții în acest domeniu din cadrul autorităților și instituțiilor publice, valorile rezultate le depășesc cu mult pe cele care reflectă pregătirea profesională prin cursuri de specialitate în ultimii doi ani de zile.

Dintre toate cursurile predefinite, autoritățile și instituțiile au considerat următoarele cursuri ca fiind cele mai importante în proiecția dezvoltării profesionale: ECDL; comunicare și relații publice și limba engleză.

Într-o primă analiză asupra estimării necesarului de formare profesională, rezultă faptul că acele cursuri proiectate și implementate în cadrul proiectului

PODCAVL au predeterminat un orizont al solicitărilor de formare, deoarece toate competențele proiectate a fi formate prin intermediul acestor cursuri sunt competențe transversale.

Necesarul de formare de 4.343 angajați se ridică la valoarea de 158,79% din totalul personalului instruit prin cursuri în ultimii doi ani, ceea ce înseamnă, la menținerea trendului, a unui orizont de proiecție de circa trei ani.

Comparând mai departe proiecția formării cu instruirea prin cursuri specializate în ultimii doi ani, se poate constata atingerea unui nivel de saturație în ceea ce privește cursurile de planificare strategică, achiziții publice și management de proiect (proiectul PODCAVL furnizând, prin urmare, necesarul de formare pentru acestea).

Cererea de formare (aparent fără orizont temporal, practic în limitele maxime ale unei proiecții strategice de 3-5 ani, mai exact în limita orizontului de trei ani cum rezultă din analiza trendului) pentru aceste trei cursuri este mai mică decât numărul de persoane formate în ultimii doi ani. Această proiecție se datorează în special autorităților, în cadrul cărora excedentul de formare este atât de pronunțat încât influențează raportul total.

În plus, în cadrul autorităților și cursul ECDL Standard și cursul de comunicare și relații publice presupun atingerea nivelului de saturație. În cazul instituțiilor, singurul curs la care s-a atins pragul de saturație este cel de planificare strategică.

Vizavi de proiecția de formare în cadrul autorităților se constată o solicitare specială de formare (eventual în cadrul unui proiect la nivel județean) în ceea ce privește managementul resurselor umane, finanțele publice și managementul public, domenii în care pregătirea în ultimii doi ani a fost nesatisfăcătoare.

În cazul instituțiilor cererea suplimentară de formare vizează în special cursurile de ECDL, limba engleză și comunicarea și relațiile publice.

VIII. Analiza SWOT a domeniului resurselor umane în administrația publică din județul Vâlcea

Analiza SWOT² este o tehnică de analiză și un instrument necesar planificării/ proiectării strategice, presupunând investigarea caracteristicilor favorabile/ nefavorabile, atât din mediul intern cât și din mediul extern. Prima și cea mai importantă condiție pentru elaborarea analizei de tip SWOT este cea a autonomiei instituționale în aspectele investigate. Dat fiind gradul ridicat de autonomie în ceea ce privește managementul resurselor umane în administrația publică locală, inclusiv în județul Vâlcea (impunerile O.U.G. nr. 63/ 2010 nu permit caracterizarea autonomiei decizionale ca fiind la un nivel foarte ridicat), matricea SWOT a domeniului resurselor umane în aparatul administrativ din județul Vâlcea îmbracă următoarea formă:

Puncte tari	Puncte slabe
1) administrația publică locală din județul Vâlcea constituie o structură funcțională, configurată în baza unei proiecții unitare	1) menținerea trendului de scădere a gradului de încadrare în aparatul administrativ local din județul Vâlcea

² SWOT reprezintă un acronim al cuvintelor englezești *Strengths - Weaknesses - Opportunities - Threats* (puncte tari/ puncte forte - puncte slabe/ puncte vulnerabile - oportunități/ ocazii/ situații favorabile - amenințări/ riscuri). Grafic, în funcție de axa verticală se disting două sectoare: unul privitor la aspectele pozitive (benefice) ale mediului intern și extern al organizației, celălalt la aspectele negative, iar în funcție de axa orizontală se distinge un sector superior privind caracteristicile mediului intern și un altul inferior privind caracteristicile mediului extern.

a aparatului administrativ;

2) administrația locală din județul Vâlcea este relativ stabilă din perspectiva fluctuației, cu valori între limitele normale (în special în cazul funcțiilor de conducere și a funcțiilor publice);

3) numărul autorităților și instituțiilor publice din județ: 30,72% în mediul urban (22,22% în Municipiul Râmnicu Vâlcea) / 69,28% în mediul rural, reflectă în mare măsură ponderea reală a populației din județ: 39,23% în mediul urban (23,65% în Municipiul Râmnicu Vâlcea), respectiv 60,77% în mediul rural;

4) funcțiile de conducere reprezintă doar 6,36% din numărul total de funcții din aparatul administrativ vâlcean, situându-se cu mult sub valoarea maximă admisă legal de 12%, fapt ce conferă suplețe și flexibilitate actului decizional;

5) în raport cu ponderea ierarhică 1/ 18,64 din instituții, rezultă operativitate mai ridicată în luarea deciziilor;

6) ponderea ierarhică de 1/ 9,41 în autoritățile locale constituie un indicator al specializării și eficientizării compartimentelor;

7) structurile funcționale din mediul rural sunt mult mai suple din perspectiva organigramei, fiecareia dintre funcții fiindu-i repartizate sarcini conexe;

8) fructificare oportunităților de formare/ instruire 1.218 persoane în domeniile planificare strategică, management de proiect, achiziții publice, ECDL, comunicare și relații publice și limba engleză prin proiectul PODCAVL

9) fructificarea oportunității de instruire prin proiecte cu finanțare nerambursabilă a 64% dintre angajații în aparatul administrativ local din județul Vâlcea;

10) în cadrul autorităților din județ, nevoile de formare sunt echilibrate, estimarea ținând cont de pragul de saturație în ceea ce privește anumite domenii și orientarea spre cursuri care formează competențe profesionale;

(ajuns la valoarea de 84,68% din totalul funcțiilor din organigrame), în ciuda restrângerii dimensiunilor organigramelor funcționale ale autorităților și instituțiilor din județ și menținerea trendului negativ de ocupare în ultimii patru ani;

2) ponderea angajaților din autoritățile și instituțiile din județul Vâlcea nu reflectă ponderea reală a populației pe mediile urban și rural; chiar dacă autoritățile se găsesc în pondere de 57,40% în mediul rural, instituțiile sunt situate în mediul urban în proporție de 97,71% (marea majoritate în Municipiul Râmnicu Vâlcea), ceea ce indică un grad ridicat de centralizare a administrației la nivel județean;

3) în raport cu ponderea ierarhică din instituții, rezultă o încărcare excesivă cu atribuții a personalului cu funcții de conducere;

4) în raport cu valoarea ponderii ierarhice în cadrul autorităților, rezultă că piramida ierarhică este foarte înaltă și, implicit, îngreunează procesul decizional; totodată, rezultă o încetinire a procesului decizional și a fluxurilor comunicaționale formale;

5) menținerea unor ponderi ridicate în ceea ce privește accesul la cursuri de formare pentru categorii de personal precum personalul încadrat pe funcții de conducere și funcționarii publici, în timp ce personalul care încadrează funcțiile de execuție și personalul contractual au acces la circa 0,3 cursuri pe an;

6) proiecția instruirii în cadrul instituțiilor vizează în foarte mare măsură atingerea unor competențe transversale, și nu a unor competențe profesionale;

7) nu există o proiecție riguroasă a formării/ instruirii personalului din aparatul administrativ local, estimarea necesității de formare prin cursuri fiind influențată de proiectele anterioare, nu de o analiză riguroasă a nevoii de formare;

8) lipsa unor programe de instruire pentru angajații din aparatul administrativ

11) estimarea corectă a necesarului de formare a angajaților din administrația publică din mediul rural.

local, în special în cazul instituțiilor.

Oportunități

1) existența proiecției de adaptare a politicilor și sistemului de resurse umane la obiectivele și exigențele unei administrații moderne în baza Strategiei pentru consolidarea administrației publice 2014-2020;

2) posibilitatea de accesare de fonduri pentru instruirea personalului din administrația publică locală din județul Vâlcea prin intermediul Programului Operațional Capacitate Administrativă (POCA) 2014-2020, continuator al programului PODCA 2007-2013;

3) oportunitatea transformării bunelor practici în domeniul resurselor umane în administrația publică locală din județul Vâlcea în propuneri de politici publice transmise spre avizare Unității de Politici Publice din cadrul Secretariatului General al Guvernului, în conformitate cu prevederile H.G. nr. 775/ 2005;

4) oportunitatea utilizării rezultatelor din Studiul privind resursele umane din administrația publică din județul Vâlcea și din prezenta Strategie de dezvoltare a resurselor umane pentru a constitui model de fundamentare a stării de fapt în celelalte județe și pentru a se putea crea o bază de date;

5) rolul pozitiv al Agenției Naționale a Funcționarilor Publici (ANFP) în gestionarea resurselor umane din administrația publică locală, în planificarea resursei umane și în dezvoltarea corpului de funcționari publici în raport cu o serie de politici de valorificare a expertizei și experienței instituțional;

6) oportunitatea corectării proiecției formative prin cursuri de specialitate, atât în ceea ce privește dezvoltarea de competențe transversale, cât mai ales în ceea ce privește formarea de competențe profesionale, cu precădere în cazul angajaților pe funcții de execuție,

Amenințări

1) inflația reglementărilor în materie de resurse umane în aparatul administrativ local și lipsa unei clarificări în ceea ce privește definirea categoriilor de personal care operează în administrația publică locală;

2) lipsa inițiativei, voinței și a cadrului general de responsabilizare în ceea ce privește formularea de politici publice de resurse umane;

3) lipsa unei evidențe centralizate a personalului din administrația publică locală (în special a personalului contractual);

4) lipsa unor profiluri profesionale, a unor standarde de competență pentru anumite categorii de funcții și a unui parcurs profesional și de formare în concordanță cu acestea;

5) menținerea în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 63/ 2010, ale cărei efecte negative resimțite se reflectă în structura aparatului administrativ local și în fluctuația de personal din cadrul acestuia;

6) lipsa perspectivei legislative privind flexibilizarea structurilor în conformitate cu modelele de organizare structurală a organizațiilor din mediul privat și la continuarea procesului de descentralizare prin luarea în considerare a aspectelor de ordin calitativ și prin extinderea structurilor la nivel rural;

7) lipsa unei structuri similare ANFP care să gestioneze personalul contractual din aparatul administrativ local și să propună politici coerente privitoare la dezvoltarea acestuia;

8) lipsa unor baze de date în ceea ce privește resursele umane la nivel județean, regional și național, precum și lipsa de cooperare între instituțiile care țin evidența personalului cel puțin la nivel județean, necesare pentru o proiecție a

dar și a angajaților din mediul rural, prin programe naționale sau județene de formare profesională;

7) posibilitatea extinderii sistemului informatic implementat de ANFP la celelalte categorii de personal din cadrul administrației publice locale.

dezvoltării resursei umane din aparatul administrativ local în conformitate cu starea de fapt din teritoriu;

9) lipsa unei proiecții la nivel strategic și a unei instituții pentru managementul strategic al resurselor umane din cadrul administrației publice la nivel național, care să proiecteze direcții operative de dezvoltare a administrației publice locale, în mod unitar ca proiecție, dar conform cu principiile descentralizării;

10) aspectele de ordin demografic și financiar (implicația directă a scăderii forței de muncă asupra bugetului de stat), care pot conduce la diminuarea continuă a structurii aparatelor administrative locale.

IX. Fundamentarea și stabilirea viziunii strategice

În managementul strategic, matricea SWOT este utilă pentru evaluarea variantelor strategice. Aceste variante pot fi:

- strategie de tip ST în cazul predominanței punctelor tari și a amenințărilor (speculativă);
- strategie de tip WT în cazul predominanței punctelor slabe și a amenințărilor (nefavorabilă);
- strategie de tip SO în cazul predominanței punctelor tari și a oportunităților (ideală);
- strategie de tip WO în cazul al predominanței punctelor slabe și oportunităților (strategie dilemă).

În cazul de față au fost identificate 11 puncte tari, 8 puncte slabe, 7 oportunități și 10 amenințări. Varianta strategică rezultată este una de tip ST (strategie speculativă), constând în utilizarea avantajelor din mediul intern (a punctelor forte) pentru înlăturarea efectelor negative din mediul extern (a amenințărilor).

Cu alte cuvinte, experiența administrației publice locale în proiectarea unor structuri organizatorice funcționale, suplă, dar specializate în gestiunea eficientă a resurselor umane, în derularea de proiecte de formare și în fructificarea oportunităților create prin intermediul unor proiecte cu finanțare nerambursabilă, de a pregăti personalul în domeniile necesare potrivit atribuțiilor postului, constituie elemente livrabile ca know-how în scopul transformării lor în oportunități la nivel național, respectiv în surse de stabilitate în înlăturarea amenințărilor, majoritatea de ordin legislativ și funcțional, în mai mică măsură de ordin demografic și financiar, grupate în jurul conceptelor de disipare, lipsă de coordonare și de clarviziune la nivel central.

Practic, continuarea reformei în aparatul administrativ românesc este necesară, iar exemplele de bună practică din județul Vâlcea ar putea grăbi transformarea unor amenințări în oportunități.

Din acest punct de vedere, înlăturarea efectelor negative ale mediului extern instabil și lipsit de predictibilitate și clarviziune în ceea ce privește definirea resurselor umane din administrația publică locală și parcursul profesional al acestora poate fi compensată printr-o **politică proactivă de dezvoltare a resursei umane**

din aparatul administrativ local, atât în sens cantitativ, prin redimensionarea autorităților și instituțiilor locale și prin creșterea gradului de ocupare, **cât și în sens calitativ**, prin instruirea continuă a resursei umane, indiferent de tipul de funcție pe care este încadrată, în scopul creării unei administrații publice adaptate la valorile europene, angajate în raporturi publice moderne cu cetățenii, societatea civilă și actorii nonguvernamentali, în scopul atingerii nivelului necesar de performanță în actul administrativ.

Aceasta este, în sens larg, viziunea strategică privitoare la resursele umane din aparatul administrativ din județul Vâlcea. În acest sens, fructificarea unor oportunități cum ar fi, de exemplu, accesarea de fonduri pentru instruirea personalului din administrația publică locală din județul Vâlcea prin intermediul Programului Operațional Capacitate Administrativă (POCA) 2014-2020, în continuarea proiectului „PODCA - Pregătire pentru Optimizare, Durabilitate și Competitivitate în Administrația publică din județul Vâlcea” cu cofinanțare din Programul Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative 2007-2013, constituie o necesitate.

X. Fundamentarea și stabilirea priorităților strategice

În condițiile în care varianta strategică este de tip ST, presupunând utilizarea punctelor tari din administrația locală din județul Vâlcea pentru diminuarea efectelor manifeste ale amenințărilor, rezultă două direcții majore de coagulare a priorităților strategice, ambele conturate în acord cu viziunea strategică, cu angajarea proactivă în dezvoltarea resurselor umane:

I. Consolidarea capacității administrative locale din județul Vâlcea pentru abordarea unitară a politicilor de personal, presupunând luarea în discuție a următoarelor direcții prioritare:

I.1. dezvoltarea unor instrumente informatice de evidență și gestiune a carierei personalului din administrația publică locală, atât a funcționarilor publici, cât și a personalului contractual;

I.2. clarificarea rolurilor, mandatelor instituționale, competențelor necesare pentru fiecare post în parte, dar și a traiectului profesional, prin constituirea unui ghid al carierei în administrația publică din județul Vâlcea;

I.3. dezvoltarea fluxurilor de comunicare internă în cadrul administrației publice locale și comunicarea viziunii și priorităților strategice în ceea ce privește dezvoltarea resurselor umane din aparatul administrativ vâlcean, precum și a principiilor și standardelor de competență în cazul fiecărei funcții în parte;

I.4. constituirea la nivel județean a unei comisii de specialiști în domeniul managementului resurselor umane, care să evalueze dezvoltarea resurselor umane din administrație în toate aspectele care le privesc, să monitorizeze implementarea politicilor în acest domeniu și să propună măsuri de redresare sau îmbunătățire, după caz, a priorităților strategice și a direcțiilor principale de acțiune;

I.5. proiectarea adaptării, în mod unitar și coerent, a organigramelor autorităților și instituțiilor din județul Vâlcea pentru a asigura flexibilitate în raport cu nevoile cetățenilor și în raport cu modificările legislative;

II. Dezvoltarea resursei umane din aparatul administrativ local, necesare unei dezvoltări a capacității administrației de a soluționa și gestiona problemele locale și raporturile cu cetățenii, societatea civilă și actorii nonguvernamentali, posibil de pus în practică prin direcții prioritare distincte, cum ar fi:

II.1. implementarea unui sistem de standardizare a competențelor pentru fiecare funcție în parte, în măsură să compenseze lipsa unor profiluri profesionale la nivel

național și clarificarea unui set de principii pentru asigurarea necesarului de resurse umane în administrația publică locală din județul Vâlcea;

II.2. creșterea gradului de transparență atât în ceea ce privește selecția și recrutarea personalului în administrația publică din județul Vâlcea, cât mai ales în ceea ce privește promovarea și traseul în carieră;

II.3. identificarea parcursului de formare al fiecărui angajat în aparatul administrativ local în concordanță cu standardele profesionale și principiile stabilite, respectiv abordarea integrată la nivelul județului în ceea ce privește formarea continuă;

II.4. proiectarea unui sistem unitar de recunoaștere a competențelor rezultate în urma implementării unui sistem eficient și integrat de formare profesională a angajaților din aparatul administrativ local;

II.5. valorificarea oportunităților de atragere de fonduri pentru pregătirea continuă a personalului din administrația publică locală din județul Vâlcea.

Cele două priorități strategice sunt necesare, pe de o parte, pentru diminuarea efectelor amenințărilor și fluctuațiilor din mediul extern, și pe de altă parte pentru consolidarea punctelor forte ale sistemului de management al resurselor umane din aparatul administrativ local, fiind, totodată, coerente și consonante cu cadrul general al proiecției resurselor umane în administrație - Strategia pentru consolidarea administrației publice 2014-2020.

Titlul proiectului: PODCA - Pregătire pentru Optimizare, Durabilitate și Competitivitate în Administrația Publică din județul Vâlcea

Codul SMIS: 21872

Beneficiarul proiectului: Județul Vâlcea, prin Consiliul Județean Vâlcea
Proiect cofinanțat din **Fondul Social European** prin **Programul Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative 2007-2013**, în perioada 17.10.2013 - 31.12.2015.

Material editat de **Consiliul Județean Vâlcea**

Data publicării: decembrie 2015

Conținutul acestui material nu reprezintă în mod obligatoriu poziția oficială a Uniunii Europene sau a Guvernului României.

Pentru informații privind proiectul puteți accesa pagina www.podcavl.ro sau vă puteți adresa Consiliului Județean Vâlcea la telefon 0250.732.901 int. 157, fax 0250.739.772.