

ANALIZA MEDIULUI INTERN

1. Structura organizatorică a MDLPL

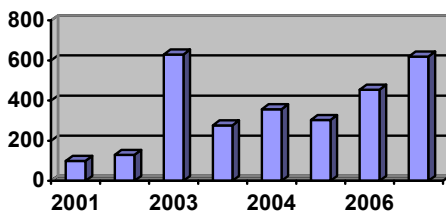
A se vedea și organigrama anexată (**Anexa nr. 1**).

2. Structura personalului

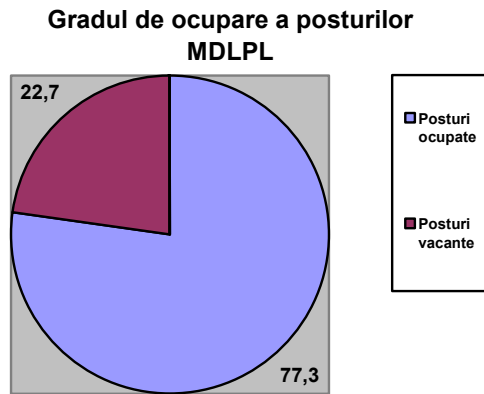
În cadrul Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Locuințelor își desfășoară activitatea următoarele categorii de personal:

- a) **demnitari** (ministru și 2 secretari de stat)
- b) **funcționari publici:**
 - înalți funcționari publici (secretar general și 2 secretari generali adjuncți);
 - funcții publice generale, conform Legii 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată;
 - funcții publice specifice de manager public, conform OUG nr. 56/2004 privind crearea statutului special al funcționarului public denumit manager public, cu modificările și completările ulterioare și HG nr. 783/2005 pentru aprobarea normelor metodologice de aplicare a OUG nr. 56/2004.
 - funcții publice de execuție specifice, conform OUG nr. 291/2000 privind stabilirea de măsuri referitoare la organizarea și funcționarea unor ministere, cu modificările și completările ulterioare;
- c) **personal contractual:**
 - consilieri pentru afaceri europene, conform Ordonanței de Urgență nr. 106/2006 privind modificarea și completarea Ordonanței de Urgență nr. 19/2003 privind organizarea și funcționarea Corpului consilierilor pentru afaceri europene;
 - personal contractual, conform Ordonanței Guvernului nr. 32/1998 privind organizarea cabinetului demnitarului din administrația publică centrală aprobată prin Legea 760/2001, cu modificările și completările ulterioare;
 - personal contractual, conform Legii nr. 53/2003 – Codul muncii, cu modificările și completările ulterioare.

Fluctuația numărului de funcționari publici 2001-2007



Numărul maxim de posturi aprobat pentru MDLPL prin HG nr. 361/2007 este de **620**. De asemenea, prin HG nr. 1181/2007, cu modificările ulterioare, Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Locuințelor i-au fost repartizate un număr de **62** de posturi de consilieri pentru afaceri europene. Din totalul posturilor MDLPL – **682**, la data de 12.06.2007 sunt vacante **155** posturi (22,7%).



În structura organizatorică a Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Locuințelor sunt cuprinse **31** de direcții generale/direcții, din care **7** direcții generale de specialitate:

- Direcția Generală de Dezvoltare Regională Fonduri Phare (D.G.D.R.F.P.),
- Direcția Generală Cooperare Teritorială Europeană (D.G.C.T.E.),
- Direcția Generală Autoritatea de Management – Programul Operațional Regional (D.G.A.M.- P.O.R.),

- Direcția Generală Autorizare și Plăți Programe,
- Direcția Generală Dezvoltare Teritorială,
- Direcția Generală Lucrări Publice,
- Direcția Generală Tehnică în Construcții.

Patru dintre aceste direcții generale sunt în domeniul dezvoltării regionale, după cum urmează:

- Direcția Generală de Dezvoltare Regională Fonduri Phare (D.G.D.R.F.P.),
- Direcția Generală Cooperare Teritorială Europeană (D.G.C.T.E.),
- Direcția Generală Autoritatea de Management – Programul Operațional Regional (D.G.A.M.-P.O.R.),
- Direcția Generală Autorizare și Plăți Programe.

Aceste direcții asigură îndeplinirea funcțiilor ministerului, în limitele competențelor acordate, având ca obiectiv principal de activitate susținerea politicii de dezvoltare regională în România, prin pregătirea, lansarea, contractarea și managementul financiar al proiectelor cu finanțare din programele Phare - Coeziune Economică și Socială, Phare – Cooperare transfrontalieră, Programul Operațional Regional și programele de cooperare teritorială (Obiectivul 3). Obiectivul general este asigurarea implementării politicii de coeziune economică și socială, a strategiei de dezvoltare conform Cadrului Strategic Național de Referință, prin implementarea cu succes a proiectelor finanțate din fonduri de pre-aderare și din instrumentele structurale susținute de un management riguros ce va contribui implicit la creșterea gradului de absorbție a fondurilor comunitare.

În domeniul lucrări publice, amenajarea teritoriului și construcțiilor activează 3 direcții generale de specialitate:

- Direcția Generală Dezvoltare Teritorială (D.G.D.T.);
- Direcția Generală Lucrări Publice (D.G.L.P);
- Direcția Generală Tehnică în Construcții (D.G.T.C.).

Aceste direcții sunt direct implicate în realizarea programelor și proiectelor de construcții, locuințe, lucrări publice și amenajarea teritoriului și infrastructuri din domeniul de activitate și a celor de interes național, inclusiv cu privire la asigurarea cadrului normativ și reglementativ tehnic în domeniu, punerea în siguranță și reabilitarea termică a fondului construit.

Direcția Control și Antifraudă Fonduri Comunitare, Direcția de Audit Intern, Direcția Generală Juridică, Direcția Generală Strategii și Politici Publice, Direcția Generală de Comunicare, Relații Publice, Mass –Media și Transparență, Direcția

Administrativă, Direcția Resurse Umane, Direcția Sisteme Informatice, Direcția Relații Externe, Direcția Economică și Financiară și Direcția de Coordonare a Activității în Teritoriu sunt direcții de sinteză care asigură elaborarea, implementarea și monitorizarea cadrului strategic general, a politicii de finanțare internă și externă, a cadrului legislativ-normativ specific la nivel național și internațional, a cooperării internaționale, a politicii de mediu precum și gestionarea resurselor umane și a patrimoniului ministerului.

Pentru implementarea / administrarea proiectelor finanțate din credite externe rambursabile sau nerambursabile, în cadrul Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Locuințelor sunt create structuri distincte: *Unitatea de Management a Proiectului și Unitatea de Coordonare a Proiectului*.

3. Analiza SWOT a MDLPL

3.1. Puncte tari

MANAGEMENT

- Pozițiile de top- și middle-management sunt ocupate de persoane cu o excelentă și diversă pregătire profesională
- La nivelul direcțiilor ce gestionează fonduri de preaderare s-au implementat sisteme bazate pe proceduri (EDIS), certificate de Comisia Europeană (Manualul de gestionare a fondurilor PHARE; Manualul de gestionare a riscurilor)
- Experiență în planificarea strategică la nivelul direcțiilor implicate în managementul fondurilor europene
- Practicarea unui management de tip participativ, delegare de atribuții
- Statutul de stat membru și acreditarea EDIS acordată MDLPL
- Colaborare și recunoaștere pe plan internațional a eforturilor de planificare strategică sustenabilă teritorială și promovare a măsurilor pentru asigurarea coeziunii teritoriale;

RESURSE UMANE

- Personal relativ tânăr cu o bună pregătire profesională (nivel universitar și post-universitar)
- Mediu de lucru motivant
- Formare continuă a personalului
- Adaptabilitate și atitudine pro-activă
- Disponibilitate de lucru în program prelungit și efort susținut
- Experiență deosebit de importantă în managementul fondurilor europene acumulată în perioada de pre-aderare
- Experiență în domeniul afacerilor europene și relaționării cu instituțiile Uniunii Europene
- Experiență importantă în domeniul dezvoltării regionale și a lucrărilor publice
- Experiență în planificarea strategică
- Experiență în utilizarea tehnicii de calcul
- Abilități și cunoștințe avansate de conversație în limbi de circulație internațională
- Abilități de lucru în echipă, colective sudate, armonioase la nivelul unor direcții implicate în gestionarea fondurilor europene

RESURSE FINANCIARE

- Salarii suficient de motivante, în special pentru personalul care este implicat în managementul fondurilor comunitare ori care gestionează asistența financiară provenită din împrumuturi externe contractate sau garantate de stat, rambursabile sau nerambursabile;
- Alocarea de resurse suficiente pentru formare profesională și formare continuă internă, resurse pentru dotarea cu echipamente, resurse pentru planul de comunicare;
- Sistem de premii trimestrial.

LOGISTICĂ

- Echipamente IT și de comunicații performante pentru majoritatea angajaților;
- Dotarea cu telefoane mobile de serviciu pentru tot personalul MDLPL în vederea asigurării unei comunicări urgente a sarcinilor și problemelor de serviciu,
- Aplicații speciale pentru anumite activități cheie (monitorizarea fondurilor europene, salarizare),
- Sistemul de comunicații securizate pentru monitorizarea și evaluarea programelor
- Sistemul de registratură electronică asigură identificarea eficientă a corespondenței, precum și transparența circuitului de documente

3.2 Puncte slabe**MANAGEMENT**

- Instabilitate organizațională cauzată de frecvențele reorganizări ale instituției (crearea Departamentului pentru Afaceri Europene și înființarea MDLPL prin comasarea MIE cu o parte a Ministerului Transporturilor)
- Comunicare internă deficitară (atât orizontală cât și verticală)
- Schimbări frecvente la nivelul top- și middle-managerilor
- Rivalități la nivelul managerilor
- Volum mare de activități birocratice, fără caracter productiv
- Alocare ad-hoc a sarcinilor cu termene limită nerealiste
- Necomunicarea viziunii pe termen lung de la nivelul managementului de vârf către nivelurile operaționale
- Inexistența unei baze de date în domeniul dezvoltării teritoriale unitare și coerentă
- Întârzieri înregistrate în circuitul unor documente în special în ceea ce privește obținerea unor avize interne
- Comunicare insuficientă unidirecțională între departamentele MDLPL care gestionează fonduri structurale și cele care derulează programe PHARE
- Implicarea relativ restrânsă a personalului Phare, inclusiv a direcției Monitorizare și Evaluare Programe, la dezbaterile unor documente elaborate de AM POR
- Lipsa de unitate, coerență coordonare a activităților de comunicare datorată existenței mai multor structuri responsabile de comunicare (în special direcțiile care implementează fonduri structurale).
- Inexistența unui program eficient de comunicare internă

- Întârzieri în execuția unor lucrări datorate unor factori precum gradul de viabilizare a terenurilor, studii hidro-geologice necorespunzătoare,
- Dificultăți în utilizarea procedurilor de achiziții publice conform legislației naționale (de la 1 ianuarie 2007)

RESURSE UMANE

- Număr de personal limitat pentru unele direcții comparativ cu volumul de muncă
- Repartiție inegală a sarcinilor - supraîncărcarea cu sarcini a unor categorii de personal (nivel ridicat de stress)
- Anumite activități sunt suplinite cu personal din alte direcții decât cele competente sau cu personal din cadrul cabinetelor demnitarilor
- Calificarea necorespunzătoare pentru anumite sarcini în domenii nou apărute (ex. politici publice)
- Insuficiența pregătire în utilizarea aplicațiilor de editare html, desktop publishing.

RESURSE FINANCIARE

- Salarizare scăzută, neechitabilă în defavoarea unor categorii de personal – personalul direcțiilor suport care nu beneficiază de majorarea salarială de 75%, consilieri pentru afaceri europene, funcții publice generale, tineri)
- Lipsa fondurilor alocate de la bugetul de stat în vederea îndeplinirii Programului de construire săli de sport asumat, respectiv promovarea unui număr de 100 de săli de sport anual.
- Lipsa fondurilor alocate închirierii de spații.

LOGISTICĂ

- Lipsa spațiilor (birouri, spații de arhivare și depozitare a documentelor)
- Activitatea se desfășoară în trei sedii diferite
- Lipsă aplicații software dedicate unor activități (bază de date pentru managementul resurse umane, aplicație audit)
- O parte din echipamente este uzată moral, căderi repetate și prelungite ale rețelei informatice
- Lipsa calculatoarelor performante pentru o parte din angajați
- Insuficiente resurse pentru dezvoltarea infrastructurii (alocarea unui număr de mașini unor direcții pentru operativitatea și eficiența activităților desfășurate în teren)

3.3. Oportunități

MANAGEMENT

- evaluarea proceselor desfășurate la nivelul MDLPL și implementarea unui sistem de management bazat pe obiective, valorificând experiența în planificarea strategică a personalului implicat în managementul fondurilor europene
- integrarea politicilor publice referitoare la dezvoltarea regională, cooperarea teritorială europeană, dezvoltarea teritorială și lucrări publice ca urmare a înființării MDLPL
- recunoașterea pe plan internațional a eforturilor de planificare strategică sustenabilă teritorială și implicarea în procesele de structurare a politicilor urbane și teritoriale;
- consolidarea parteneriatelor în cadrul UE în organizarea activităților de lobby pentru finanțarea adresată locuirii;
- Apariția unor noi priorități în activitatea de construcții (ex. în domeniul reabilitării termice a fondului construit existent) ceea ce conduce la diversificarea plajei de autoritate a Ministerului
- Afirmarea dezvoltării teritoriale ca una dintre prioritățile viitoare la nivel european
- Colaborarea bună cu instituțiile publice implicate: ministere, ambasade sau reprezentanțe din țară sau străinătate, Misiunea Permanentă a României pe lângă Uniunea Europeană, organisme, organizații internaționale etc
- proiecte de twinning finanțate prin Programul PHARE care facilitează schimbul de experiență cu state membre ale UE în domeniul dezvoltării regionale
- proiecte de asistență tehnică, care oferă sprijin în gestionarea programelor finanțate din fonduri comunitare și de co-finanțare aferente.
- colaborarea cu instituții implicate în gestionarea fondurilor comunitare
- colaborarea cu instituțiile implicate, respectiv Guvernul României – Departamentul pentru Lupta Antifraudă, Ministerul Economiei și Finanțelor, Organismele Intermediare, ANRMAP, UCVAP, etc., precum și sprijin din partea Comisiei Europene(OLAF) privind gestionarea eficientă a programelor finanțate din fonduri comunitare și de co-finanțare aferente
- sistem de management bazat pe proceduri - Proceduri financiare pentru Programului Operațional Regional 2007-2013, Manualul managementului asistenței financiare din fonduri nerambursabile în sistem extins de implementare descentralizată EDIS pentru Programele PHARE – Coeziune Economică și Socială și PHARE – Cooperare Transfrontalieră,
- Recunoașterea pe plan internațional a eforturilor de gestionare a proiectelor cu finanțare europeană
- Elaborarea strategiei de comunicare a MDLPL
- Creșterea fondurilor alocate achiziției de echipamente / aplicații
- Prin reabilitarea sălilor de sport construite înainte de 1990, se redau comunităților locale săli de sport redevenite funcționale

RESURSE UMANE

- folosirea pârghiilor legale pentru motivarea personalului și eliminarea unor inechități între nivelurile de salarizare pe categorii de personal
- transferul de cunoștințe, abilități, proceduri către state candidate și potențial candidate la statutul de membru al UE
- folosirea formării continue ca instrument de creștere a capacității administrative și motivare

- apariția unor noi specializări în cadrul universitar și post universitar – ex. planificator teritorial, urbanist, master în dezvoltare regională și amenajarea teritoriului, master în dezvoltare urbană integrată
- Utilizarea experienței acumulate în perioada pre-aderării în scopul implementării programelor viitoare de finanțare acordate pentru dezvoltarea regională
- Angajarea sau pregătirea unei părți a personalului în utilizarea programelor de editare web și desktop publishing.

RESURSE FINANCIARE

- Disponibilizarea unor sume deosebit de importante din fonduri europene, de la bugetul de stat și din împrumuturi externe
- dezvoltarea accelerată a sectorului imobiliar din România cu impact asupra veniturilor proprii ale MDLPL- determină creșterea încasărilor din taxa de autorizare și taxa de atestare profesională.

LOGISTICĂ

- Utilizarea dotărilor IT și de comunicații la potențialul maxim
- Posibilitatea utilizării unor aplicații de audit (Programul IDEEA, folosit la scară internațională)
- Evoluția continuă și rapidă a tehnologiei informației dezvoltarea sistemelor de comunicație, creșterea impactului documentelor electronice și audiovizuale

3.4. Amenințări

MANAGEMENT

- Blocaje în activități de importanță strategică deosebită datorate instabilității organizaționale
- Deficiențe în stabilirea /comunicarea cu claritate a atribuțiilor, responsabilităților și liniei de subordonare ierarhică ce revin fiecărui angajat din cadrul direcției;
- Dificultăți în coordonarea unor activități cauzate de deficiențe în comunicare
- Întârzieri în avizarea unor documente interne
- Calitatea scăzută a expertizei unor consultanți contractați prin programe de asistență tehnică
- Separarea expertizei Phare de Fondurile Structurale fără ca o strategie, un plan și calendar concret de transfer de experți să fi fost elaborat.
- Posibile neînțelegeri din partea beneficiarilor de program a procedurilor de accesare a proiectelor cu finanțare europeană
- Blocaje la nivelul organismelor intermediare generate de un număr mare de proiecte depuse în aceeași perioadă

- Întârzieri în avizarea unor acte normative care ar reglementa aplicarea normelor privind controlul fondurilor comunitare și de cofinanțare aferentă.

RESURSE UMANE

- Migrația resurselor umane către mediul privat și către instituțiile comunitare după specializare
- Dificultăți în atragerea în administrația publică centrală a specialiștilor din domeniul lucrărilor publice, construcții (personal cu pregătire superioară, tineri specialiști absolvenți de master, doctorat etc.)
- Nesiguranță cu privire la cariera viitoare a unor angajați din cadrul direcțiilor ce gestionează fonduri PHARE în special cu privire la preluarea acestora în cadrul direcțiilor și compartimentelor ce gestionează fonduri structurale.
- Creșterea constantă a volumului activității,
- Depășirea termenelor
- Scăderea motivării
- Supraîncărcarea cu sarcini a unor categorii de personal

RESURSE FINANCIARE

- Utilizarea inefficientă a resurselor financiare fapt ce ar putea duce la diminuarea acestora
- Grad insuficient de absorbție a fondurilor europene (regula n+2)
- Neefectuarea corectă a plăților la termenul stabilit prin convențiile încheiate cu instituțiile bancare
- Estimarea eronată a necesarului de resurse a MDLPL și în consecință alocarea de către Ministerul Economiei și Finanțelor a unor resurse bugetare insuficiente;
- Dificultăți și întârzieri în contractarea proiectelor finanțate din fonduri structurale datorate cadrului legislativ extrem de greoi în privința documentației suport și a avizelor necesare
- Riscul apariției blocării derulării unor proiecte – neasigurarea ritmică a resurselor financiare trimestriale/lunare necesare decontării cheltuielilor autorizate la plată existând riscul apariției blocării derulării proiectelor

LOGISTICĂ

- indisponibilizarea resurselor electronice datorată blocajelor repetate ale rețelei informatice
- supraaglomerarea spațiilor folosite.
- implementarea cu întârziere a aplicațiilor software de înregistrarea în contabilitate a operațiunilor privind derularea fondurilor nerambursabile din cauza lipsei asistenței tehnice de specialitate în utilizarea acestor aplicații
- Rețea electrică insuficient adecvată utilizării și unui consum sporit pe timpul verii, în perioadele cu temperaturi ridicate.

- întârzieri în realizarea la timp a unor lucrări cauzate de unele disfuncții ale programului informatic financiar-contabil;

Deficitul de specialiști trebuie redus, iar calitatea și productivitatea muncii trebuie să crească. În egală măsură trebuie revizuite procesele astfel încât volumul de muncă per angajat să se înscrie într-un nivel optim.

Toate **resursele umane** de la nivelul direcțiilor trebuie implicate în activitate și trebuie să existe o preocupare constantă în ridicarea gradului de implicare a personalului care nu își îndeplinește atribuțiile la standardele minime de calitate și la termenele legale sau impuse de proceduri. Specializarea și implicit plafonarea trebuie să fie luate în considerare ca posibili factori care au repercusiuni negative asupra carierei angajaților și trebuie identificate pârghii de monitorizare și încurajare a performanței și a carierei, inclusiv încurajarea mobilității interne. Pentru atingerea acestor deziderate trebuie să avem în vedere disponibilitatea personalului față de procesul de formare continuă, adaptabilitatea lui și atitudinea pro-activă. Trebuie exploatate la maxim metodele alternative de stimulare a personalului care să urmărească creșterea atractivității pachetului salarial oferit de minister, în special în sensul eliminării disparităților între nivelurile salariale ale direcțiilor operaționale vis-a-vis de cele suport.

Ministerul DLPL beneficiază de o infrastructură **IT** parțial îmbunătățită și funcțională.

Există un deficit și trebuie găsite soluții în ceea ce privește spațiu pentru birouri, spațiul pentru întâlniri de lucru și în special spațiul pentru depozitarea documentelor de lucru și arhivarea lor.

Comunicarea internă și externă constituie una din metodele prin care se poate obține efectul sinergic la nivelul MDLPL.

Managementul este orientat încă mai degrabă pe administrarea de resurse și mai puțin către atingerea de rezultate, performanță și planificare strategică. Persistă, în egală măsură, un volum important de activități fără caracter productiv.

Unele direcții au implementat sisteme bazate pe proceduri, își gestionează activitatea pe baza unor planuri de acțiune anuale.