



Distribuție generală

OCDE/GD(97)51

BUGETAREA ȘI MONITORIZAREA COSTURILOR DE PERSONAL

Documente SIGMA Nr. 11

Support pentru Consolidarea Administrației și Managementului în Țările Europei Centrale și de Est



- Traducerea acestor materiale a fost posibilă cu suportul Inițiativei pentru Reforma Serviciului Public și Guvernelor Locale afiliată Open Society Institute, Budapest, Ungaria.

The translation of these materials has been possible with the support of Local Government and Public Service Reform Initiative (affiliated with the Open Society Institute, Budapest, Hungary).

- Traducerea acestui document a fost efectuată de către Centrul de Inovații Sociale, Chișinău, Moldova în cadrul unui Proiect finanțat de către NISPAcee, Bratislava, Republica Slovacă.

The translation of this document has been performed by Social Innovation Center, Kishineu, Moldova within a Grant awarded by the NISPAcee, Bratislava, Slovak Republic.

- Se aduc mulțumiri NISPAcee (Rețeaua de Instituții și Școli pentru Administrare Publică din Europa Centrală și de Est) și SIGMA/OECD pentru susținerea acordată la organizarea proiectului în cauză.

We express our acknowledgement to NISPAcee (The Network of Institutes and Schools of Public Administration in Central and Eastern Europe) and SIGMA/OECD for organisational support to the Project concerned.

- Se aduc mulțumiri Academiei de Administrare Publică pe lângă Guvernul Republicii Moldova pentru asistența logistică la realizarea proiectului.

We express our gratitude to the Academy of Public Administration of Moldova for logistical support offered to the implementation of this project.

- Traducere din limbile engleză și/sau franceză care sunt limbile oficiale ale acestei publicații intitulată "BUGETAREA ȘI MONITORIZAREA COSTURILOR DE PERSONAL", drept de autor, OECD, Paris 1997. OECD nu poartă responsabilitate asupra calității traducerii acestui document.

Translation from the English and/or French texts, which are the official versions of this publication entitled "BUDGETING AND MONITORING OF PERSONAL COSTS", copyright, OECD, PARIS 1997. OECD cannot be responsible for the translation quality and coherence of this document.

**SUPORT PENTRU CONSOLIDAREA ADMINISTRAȚIEI ȘI
MANAGEMENTULUI ÎN ȚĂRILE EUROPEI CENTRALE ȘI DE EST
O INIȚIATIVĂ COMUNĂ A OECD/CCET –ȘI EU/PHARE**

BUGETAREA ȘI MONITORIZAREA COSTURILOR DE PERSONAL

Documente SIGMA Nr. 11

ORGANIZAȚIA PENTRU COOPERARE ECONOMICĂ ȘI DEZVOLTARE

Paris

52498

Documentul complet este disponibil la OLIS în format original

Complete document available on OLIS in its original format

Programul SIGMA

SIGMA -- Suport pentru consolidarea administrației și managementului în țările Europei Centrale și de Est - reprezintă o inițiativă comună a Centrului pentru Cooperare Economică cu Țările în Perioada de Tranziție al OECD și Programul Phare al Uniunii Europene. Inițiativa în cauză sprijină eforturile de reformare a administrațiilor publice din treisprezece țări în perioada de tranziție și este finanțată în special de către Phare.

Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OECD) reprezintă o organizație inter-guvernamentală având în componența sa 29 de țări democratice dezvoltate, cu o economie de piață avansată. Centrul orientează asistența referitoare la o serie largă de probleme de ordin economic și suportul consultativ al organizației către țările în proces de reformare din Europa Centrală și de Est și din fosta Uniune Sovietică. Phare acordă donații financiare pentru a sprijini țările-parteneri din Europa Centrală și de Est, până acestea din urmă vor fi gata să-și asume obligațiile de membru al Uniunii Europene.

Phare și SIGMA lucrează pentru aceleași țări: Albania, Bosnia-Herzegovina, Bulgaria, Republica Cehă, Estonia, Macedonia, Ungaria, Letonia, Lituania, Polonia, România, Slovacia și Slovenia.

Fiind fondată în 1992, SIGMA activează în cadrul Serviciului de Management Public al OECD care oferă informație și investigații de expert în managementul public persoanelor care se ocupă de elaborarea politicilor și facilitează contactul și schimbul de experiență între managerii antrenați în sectorul public. SIGMA oferă țărilor-beneficiare accesul la o rețea de administratori publici cu experiență, informație comparativă și cunoștințe tehnice, conectată la Serviciul de Management Public.

SIGMA are drept scop:

- să sprijine țările-beneficiari în căutările lor pentru o conducere bună, astfel încât să fie posibilă sporirea eficienței administrative și promovarea aderării cadrelor antrenate în sectorul public la valorile democratice, etice și respectul pentru guvernarea legii;
- să ajute la dezvoltarea unor capacități indigene la nivelul administrației centrale, pentru ca acesta să poată face față problemelor internaționalizării și planurilor de integrare ale Uniunii Europene;
- să sprijine inițiativele Uniunii Europene și ale altor donatori în acordarea asistenței, țărilor-beneficiare în ce privește reforma administrării publice și să contribuie la coordonarea activităților de suport financiar.

În cadrul activității efectuate, inițiativa acordă o înaltă prioritate activității de facilitare a cooperării dintre guverne. Această practică include asigurarea suportului logistic necesar pentru formarea rețelelor de practicieni din administrarea publică în Europa Centrală și de Est și dintre acești practicieni și omologii lor din alte țări democratice dezvoltate.

SIGMA lucrează în cinci domenii tehnice: Reforma Administrativă și Strategii Naționale, Managementul Procesului de Elaborare a Politicilor, Managementul Cheltuielilor, Managementul Serviciului Public și Supravegherea Administrativă. Plus la toate, există o unitate pentru servicii de informare, care are menirea să răspândească materiale curente și publicate, tratând subiecte ce țin de managementul public.

Dreptul de autor aparține OECD, 1997

Cererile pentru a primi permisiunea de a reproduce sau traduce întregul material sau o parte din el urmează să fie depuse la următoarea adresă: Șefului Serviciului pentru publicații, OECD, 1, rue Andre-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

Viziunile exprimate în această publicație nu reprezintă opiniile oficiale ale Comisiei, OECD, țărilor-membri, ori a țărilor din Europa Centrală și de Est participante în cadrul Programului.

PREFAȚĂ

Această publicație¹ este produsul unui seminar cu participarea reprezentanților din multe țări vizând bugetare și controlul costurilor de personal organizat de către SIGMA în martie 1996 la Paris. Scopul seminarului a fost de a pune la dispoziția specialiștilor superiori din țările Europei Centrale și de Est, a posibilității de a examina diverse abordări ale bugetării și controlului costurilor de personal și viabilitatea acestora în lumina unor necesități și constrângeri specifice ale fiecărei țări. Bazat, în particular, pe experiența țărilor membre ale UE, seminarul le-a dat posibilitate participanților de a compara diferite tipuri de bugetare și de monitorizare, avantajele și dezavantajele acestora, precum și prerogativele vizând instituțiile și procedurile respective.

CUVÂNT ÎNAINTE

Costurile de personal, de obicei, reprezintă cel mai mare factor unic în bugetele de stat. Prin urmare, bugetarea și monitorizarea eficientă a personalului are un impact mare asupra capacității unui guvern de a-și controla cheltuielile îndeplinindu-și, tot odată, și funcțiile sale: de a servi publicul cu resursele bugetare limitate accesibile.

În perioada, când guvernele luptă, potrivit situației economice generale, împotriva stagnării sau, chiar, a declinului veniturilor de stat, un management mai perfecționat al bugetului devine și mai important. Problema crucială constă în faptul, cum de alocat resursele bugetare limitate pentru programe substantive și de personal pentru a asigura cea mai eficientă și mai efectivă utilizare a resurselor, tot odată făcând față și cerințelor crescânde ale cetățenilor. Într-adevăr, în situația economică existentă se observă o creștere a șomajului și al unor situații nesigure în privința locurilor de lucru. Acest fapt nu numai că reduce resursele bugetare accesibile din cauza volumului redus de venit intern, dar în același timp ridică obligațiunile cheltuielilor publice în funcție de creșterea cerințelor pentru serviciul public, în particular, beneficiile de șomaj și asistența socială.

Guvernele se confruntă cu o problemă enormă, care poate fi percepută ca un cerc vicios: ele sunt nevoite să reducă cheltuielile publice generale, iar cea mai ușoară și mai efectivă cale de realizare al obiectivului dat este de a reduce cheltuielile de personal. Cu toate acestea, prezența serviciilor publice (și, prin urmare, a personalului serviciului public) este cea mai necesară în perioade de dificultăți economice. Pentru a face față acestei probleme, tendința predominantă a guvernelor din toată lumea este de a realiza mai mult, depunând mai puține eforturi, adică de a obține o ridicare de eficiență pentru a putea face față lucrurilor. Există multe căi de a realiza obiectivul dat, dar toate sunt bazate pe reformarea managementului public, inclusiv al managementului bugetar.

Unele țări folosesc sistemul numărului maximal admisibil al personalului - global sau specific pentru fiecare organ public. Numărul general al personalului poate fi limitat, precum și numărul personalului de fiecare grad și raportul personalului pentru diferite categorii. Alte țări au pus în aplicație limite stricte asupra cheltuielilor de personal. Majoritatea țărilor monitorizează pe larg necesitatea de recrutare. În general, aceasta include o apreciere minuțioasă a faptului, dacă vacanșiile trebuiesc sau nu completate. Regatul Unit, precum și alte țări anglo-saxone, promovează o strategie mai radicală. Pe parcursul ultimilor ani, Regatul Unit a implementat un program de reformare al managementului financiar care pune accent pe un control strict asupra costurilor curente. Această abordare lasă ca decizia vizând raportul dintre personal și alte costuri curente să fie luată de către organul public individual, doar limitând costurile generale curente. Fiecare din diversele abordări de limitare a costurilor de personal, au avantaje și dezavantaje, necesitând un număr mai mare sau mai mic de modificări regulatorii și/sau organizaționale.

¹ Accesibilă în Franța și sub denumirea de «*La Budgetisation et le controle des dépenses de personnel*».

Țările în tranziție spre economia de piață se confruntă cu o problemă chiar mai mare decât țările membre ale OECD în raport cu eforturile acestora de a controla și consolida bugete pentru personal. Drept moștenire a timpurilor precedente, ele sunt lăsate nu numai cu un înalt nivel de șomaj public, dar și cu o înțelegere limitată din partea patronatului public, al impactului nivelului colaboratorilor și costurilor de personal. Organizarea foarte sectorizată a administrației publice, combinată cu un înalt grad de discreție dată șefilor diferitor unități administrative, au condus la variații importante în ce privește nivelul colaboratorilor și cel diferențial de plată dintre ramurile și instituțiile guvernamentale.

În același timp, administrațiile centrale guvernamentale deseori duc lipsă de cadre în raport cu volumul de lucru cu care se confruntă. Mai mult decât atât, nivelele de plată, în general, nu sunt competitive cu sectorul privat - chiar dacă de luat în considerație beneficiile marginale, cum ar fi securitatea muncii sau avantajele sociale specifice. Această situație generală are repercusiuni nu numai asupra abilității guvernelor de a controla și monitoriza bugetele cadrelor, dar și asupra abilității acestora de a atrage și menține cadre bine instruite - o resursă critică necesară pentru a efectua reformele respective.

Recunoscând, pe de o parte, importanța de a face față constrângerilor bugetare și, astfel, monitorizând și controlând, în mod corespunzător, bugetele de stat (inclusiv bugetele pentru cadre) și, pe de altă parte, importanța de atragere și menținere a unui personal calificat, această publicație oferă țărilor Europei Centrale și de Est informație comparativă asupra diverselor abordări ale țărilor membre ale UE. Eforturile lor de a ridica calitatea serviciului public, reducând, în același timp, costurile sale, are țelul de a balanța resursele bugetare reduse cu cererile în creștere ale cetățenilor în raport cu serviciile furnizate. Publicația dată are scopul de a acorda asistență țărilor Europei Centrale și de Est în deosebirea problemelor în cauză și în soluționarea problemelor implicate în bugetarea și monitorizarea costurilor de personal.

SIGMA-OECD

2, rue Andre-Pascal

75775 Paris, Cedex, 16, Franța

Tel (33.1) 45.24.79.00 sau 45.24.13.94

Fax (33.1) 45.24.13.00

e-mail: sigma.contact@oecd.org

<http://www.oecd.org/puma/sigmaweb>

SUMAR EXECUTIV

Costurile de personal deseori constituie factorul principal de cost al bugetelor de stat și, prin urmare, controlul lor este critic în asigurarea celor mai efective și eficiente utilizări de resurse bugetare limitate. *Bugetarea și Monitorizarea Costurilor de Personal* conține cinci capitole care au fost preparate inițial în calitate de documente de fond pentru atelierul național din Republica Cehă din octombrie/noiembrie 1995 și un seminar cu participarea reprezentanților din mai multe țări, desfășurat la Paris în martie 1996.

Într-un capitol general, Feridoun Sarraf, consultant SIGMA, revizuieste concepțiile, obiectivele și spectrul controlului cheltuielilor de personal. După definirea termenilor, el explică realizarea controlului, rolul controlului, dezvoltările recente și cauzele pentru controlul cheltuielilor de personal (exemplu: preocupări macroeconomice, câștiguri de eficiență). Sarraf, de asemenea, analizează mecanismele de control ale cheltuielilor de personal. În acest context, el abordează astfel de probleme, cum ar fi prepararea bugetului, controale de politică, implementarea bugetului și controale administrative.

Heinrich Traumuller, de la Ministerul Finanțelor din Austria, descrie procesul bugetar federal. Dumnealui explică modificările recente referitoare la bugetul de personal, în particular, posibilitatea de a acorda prime în cadrul limitelor financiare date. Sistemul de contabilitate și al fondului de salarii operat de către Oficiul Federal pentru Contabilitate servește drept temelie a sistemului de management financiar. Curtea de Audit are misiunea *inter alia* de a audia eficiența și efectivitatea structurilor administrative, inclusiv numărul și nivelul cadrelor.

Bernard Pecheur, *Conseil d'Etat*, Franța, descrie cele patru componente ale sectorului public francez: întreprinderile care reprezintă patrimoniul statului din sectorul competitiv; întreprinderile de stat în poziție de monopol; autoritățile locale și serviciul public național. Pecheur notează că funcționarii publici se conduc de regulamente de serviciu și că nivelele ministeriale de cadre sunt stabilite de către bugetul anual. Ajustările salariale generale se efectuează o dată sau de două ori pe an, iar responsabile pentru managementul funcționarilor publici în bază individuală sunt ministerele specializate. Ministerele specializate, Ministerul pentru Serviciul Public și Ministerul Finanțelor sunt entitățile cheie implicate în managementul funcționarilor publici și al bugetelor din care aceștia sunt întreținuți. Capitolul tratează, de asemenea, și structura bugetului francez de stat, al proceselor preparatorii și de implementare.

Orlando Caliço, Director Adjunct al Băncii Portugheze, raportează asupra experienței portugheze în privința costurilor de personal. Instrumentele principale de control al acestor costuri sunt mărimile maxime admisibile și uniformitatea condițiilor de plată și organizarea tuturor sectoarelor guvernamentale generale. În calitate de exercițiu bugetar, Ministerul Finanțelor fixează mărimea maximal admisibilă pentru noii recruțați. Curtea de Audit joacă și ea un rol oarecare în controlul bugetului pentru astfel de admiteri. Caliço mai examinează și tratarea costurilor de personal în bugetul de stat, responsabilitatea pentru colaboratori și discreția ministerelor specializate în raport cu deciziile de costuri pentru cadre. În capitolul final al publicării, profesorul R.F. Elliott de la Universitatea din Aberdeen, Regatul Unit, menționează că Regatul Unit s-a decis de controlul cheltuielilor de personal prin intermediul mărimii maximal-admisibile a costurilor și restricțiilor asupra acordurilor de plată. Accentul acum se pune pe controlul direct asupra costurilor curente ale departamentelor și agențiilor, astfel reprezentând un control indirect asupra costurilor de personal. În cadrul bugetului alocat, actualmente departamentele și agențiile sunt libere de a determina cheltuielile de personal, dar trebuie să consulte Trezoreria HM în vederea deschiderii ofertei de plată către perioada negocierilor anuale de plată și trebuie să primească aprobarea oricăror propuneri de restructurare a sistemului de remunerare. Elliott mai examinează și eficiența, controlul costurilor și costurile curente, tot odată oferind informație și despre noile aranjamente și gradarea mecanismului de plată.

CUPRINS

PROGRAMUL SIGMA.....	2
PREFAȚĂ.....	3
CUVÂNT ÎNAINTE	3
SUMAR EXECUTIV.....	5
CONTROLUL CHELTUIELILOR DE PERSONAL AL GUVERNULUI: PROBLEME ȘI ABORDĂRI DE FERIDOUN SARAF	8
1. Introducere	8
2. Concepțiile, obiectivele și spectrul controlului cheltuielilor de personal	8
3. Mecanisme de control asupra cheltuielilor de personal	13
BUGETAREA COSTURILOR DE PERSONAL ȘI CONTROLUL CHELTUIELILOR ÎN AUSTRIA DE HEINRICH TRAUMÜLLER	19
1. Structura federală.....	19
2. Procesul federal bugetar	19
3. Resurse umane	21
ANEXA 1 CALENDARUL PRINCIPALELOR PUNCTE DE LUARE A DECIZIILOR ȘI ACTIVITĂȚILOR.....	25
ANEXA 2 PERSONALUL ÎNCADRAT ÎN ADMINISTRAȚIE.....	25
ANEXA 3 DEZVOLTAREA CADRELOR DE CĂTRE RAMURILE ADMINISTRATIVE	26
ANEXA 5 STRUCTURA DEPARTAMENTULUI BUGETAR.....	28
ANEXA 6 DEFICITUL BUGETAR	29
BUGETAREA ȘI MONITORIZAREA COSTURILOR DE PERSONAL DIN SECTORUL PUBLIC ÎN FRANȚA DE BERNARD PÉCHEUR.....	30
1. Introducere	31
2. Regulile de joc	31
3. Structura bugetului.....	32
4. Prepararea bugetului.....	33
5. Implementarea bugetului.....	33
CONTROLUL CHELTUIELILOR DE PERSONAL ÎN PORTUGALIA DE ORLANDO CALIÇO.....	34
1. Situația existentă	34
2. Sistem centralizat	35
3. Prepararea bugetului de stat al cadrelor.....	35
4. Tratarea costurilor de personal în cadrul bugetului de stat	36
5. Responsabilitatea de asigurare cu cadre și nivelul acestora	37
6. Puteri discreționale ale ministerelor liniare pentru deciziile costurilor de personal.....	38
7. Funcția de monitorizare a directoratelor și Ministerul de Finanțe	38
8. Remarcări finale	40

**CONTROLUL COSTURILOR DE PERSONAL ALE GUVERNULUI
CENTRAL DIN REGATUL UNIT**

DE R. F. ELLIOTT	41
1. Introducere	41
2. Structura de angajare a sectorului public.....	42
3. Structura organizațională a serviciului public din Regatul Unit.....	42
4. Specificarea Prevederii de Serviciu	45
5. Eficiența.....	45
6. Controlul costurilor	46
7. Costuri curente.....	47
8. Plata delegată și gradarea	48
9. Controlul creșterii fondului de plăți.....	49
10. Concluzii.....	50

CONTROLUL CHELTUIELILOR DE PERSONAL AL GUVERNULUI: PROBLEME ȘI ABORDĂRI *DE FERIDOUN SARAF²*

1. Introducere

Bugetarea și controlul cheltuielilor de personal este una din preocupările principale a guvernelor diferitor țări, astfel, încât să asigure un management efectiv în privința macroeconomiei și politicii fiscale; economia și eficiența operărilor guvernamentale și, în fine, paritate și uniformitate în privința structurii de achitare a guvernului. În unele țări OECD, reconstrucția și expansiunea infrastructurii după cel de-al doilea război mondial, extensiunea serviciilor prospere, iar în unele cazuri, modernizarea forțelor de apărare, a condus la o creștere atât de mare a funcționarilor din sectorul public, încât actualmente acestea reprezintă mai mult de 20% din totalul forței de muncă al țărilor membre OECD.

În economiile de tranziție³, în plus la faptul că toate activitățile economice și serviciile erau efectuate de către organizațiile publice, adoptarea politicilor, conform cărora statul era obligat să asigure locuri de muncă pentru cetățenii țării, a contribuit la o expansiune rapidă a personalului guvernamental. Aceste politici erau implementate nu numai de către întreprinderile de stat, dar și de către ministerele și agențiile guvernamentale.

Atât în țările OECD, cât și în cele în curs de tranziție, creșterea funcționarilor guvernamentali a condus la creșterea cheltuielilor guvernamentale, care erau alocate în formă de salarii și remunerări, atenția concentrându-se asupra problemelor legate de formularea și controlarea cheltuielilor de personal. Creșterea personalului și influența intensificată a uniunilor lucrătorilor din sectorul serviciului public a creat, simultan, noi realități în formularea și implementarea bugetului.

Mai recent și, probabil, mai important, necesitatea reducerii deficitului guvernamental a făcut vitală micșorarea, aproape în toate țările, a fondului pentru salariile funcționarilor din cadrul guvernului. Începând cu anul 1980, acest aspect a devenit un subiect central al politicii economice din majoritatea țărilor OECD. S-a dovedit, că aceste fenomene ridică noi preocupări și pentru factorii de decizie din țările în tranziție. Aceste preocupări se referă la reducerea posturilor și în privința forței active de muncă, precum și a revizuirii structurii guvernamentale de achitare.

Acest document abordează problemele principale referitoare la considerarea politicii și aspectelor de procedură ale bugetării forței umane și la controlul cheltuielilor legate de menținerea personalului guvernamental. Documentul a fost prezentat și examinat în cadrul atelierului organizat de către Ministerul de Finanțe al Cehiei și SIGMA, care s-a desfășurat la Praga în octombrie 1995. Documentul în cauză urmează să fie completat cu alte documente, care vor aborda experiența și practicile aplicate de către unele țări OECD.

2. Concepțiile, obiectivele și spectrul controlului cheltuielilor de personal

2.1. *Concepții și definiții*

Termenul «controlul cheltuielilor» în aceste documente implică toate deciziile politice, adoptate de către guverne în privința mărimii și structurii plăților în raport cu funcționarii guvernamentali și toate metodele, cu ajutorul cărora implementarea acestor politici, în cadrul ministerelor specializate, este monitorizată de către agențiile guvernamentale centrale. Conținutul cuvântului «control», prin urmare, nu este limitat la misiunea de supraveghere administrativă definită în sens restrâns, dar aplică, de asemenea, analiza opțiunii politicii și implementarea acestora, în mod coordonat, în cadrul tuturor agențiilor guvernamentale. Coordonarea și

² Feridoun Sarraf este un consultant independent stabilit la Viena, Austria.

³ Termenul «economii în tranziție» în acest document se referă la țările care au avut în trecut economii cu planificare centralizată în Europa Centrală și de Est, precum și la fostele republici ale Uniunii Sovietice.

monitorizarea politicilor guvernamentale în privința cadrelor și controlul costurilor asociate, în cadrul organizațiilor guvernamentale, a constituit, de asemenea, un subiect central în administrarea publică. În diverse țări, pe parcursul a zeci de ani, au fost create câteva instituții procedurale și organizaționale, fiind dezvoltate și un șir de modele de management ale cheltuielilor de personal.

2.2. *Spectrul controlului și rolul organizațiilor de control*

2.2.1. *Tipurile de control și obiectivele lor*

În teorie, sunt două tipuri principale de control și sarcini de coordonare în managementul cheltuielilor de personal:

a) *Controlul managerial*, care, de obicei, se referă la aspectele tehnice ale structurii de plată în scopul instaurării unei parități în achitarea plăților; organizarea și asigurarea cu cadre pentru îmbunătățirea micromanagementului în privința serviciilor de guvernământ; și mai cuprinzător, problemele vizând relațiile de lucru dintre guvern și colaboratorii săi, care sunt cuprinse în cadrul Legii pentru Serviciul Public.

b) *Controlul bugetar*, care se referă, în principal, la aspectele financiare ale structurii de plată în scopuri de management macroeconomic și fiscal; stabilirea politicii sectorale, precum și economia și eficiența operațiunilor de guvernământ în scopurile programului de management.

În practică, anumite componente ale acestor două grupuri ale măsurilor de control sunt interdependente și, de aceea, nu pot fi ușor realizate și administrate în mod separat. De exemplu, este cel mai nereal de a avea un oficiu central de management al personalului pentru a proiecta sau aproba o organizație și de creat posturi pentru ministerul dat, deoarece el nu va dispune de cunoștințele și mandatul de coordonare al politicilor și operațiunilor din sectorul în care este implicat ministerul. Similar, astfel de proiecte au puțină valoare de lucru, dacă nu vor dispune de cunoștințele respective în privința politicilor guvernamentale macroeconomice și fiscale.

Din alt punct de vedere, dacă ministerul de finanțe nu joacă nici un rol de coordonare și nici nu dispune de cunoștințe suficiente în privința aspectelor structurii de plată ale serviciului public, el n-ar fi capabil să proiecteze și să implementeze o politică macroeconomică și fiscală cuprinzătoare. Acest lucru, de fapt, nu trebuie să presupună că toate măsurile manageriale de control pot fi efectuate de către ministerele de finanțe.

Există câteva preocupări manageriale și domenii de specialitate, cum ar fi cadrele, instruirea, proiectarea și revizuirea Legilor serviciului public, etc. care ar putea fi tratate doar de către o agenție centrală separată.

2.2.2. *Rolul organizațiilor de control*

În mod tipic, măsurile manageriale de control din diverse țări, deși diferite, conform spectrului și cuprinsului, sunt coordonate și exercitate de către oficiile centrale de management al personalului, cum ar fi comitetele pentru serviciul public, consiliile serviciilor publice și consiliile de instaurare. În cazul majorității economiilor de tranziție, repartizarea acestor sarcini încă nu este finală, probabil din cauza descentralizării lor precedente. În perioada de față, deseori este ministerul muncii, care, deși într-o măsură oarecare, dar poartă responsabilitatea oficiilor managementului de personal. Majoritatea acestor măsuri de control au fost în aplicare pe o perioadă îndelungată de timp în țările OECD cu caracteristici diferite ale economiilor de tranziție. Aceste măsuri sunt exercitate prin intermediul legilor, al regulamentelor guvernamentale și al instrucțiilor administrative inițiate și monitorizate de către oficiile centrale de personal în capacitatea lor de coordonare. Măsurile bugetare de control, din alt punct de vedere, sunt coordonate și exercitate de către ministerele de finanțe în calitate de parte integrantă a politicilor guvernamentale fiscale și sistemelor bugetare de management.

În anumite circumstanțe, modificările intervenite în condițiile economice pot ușor să conducă la schimbarea balanței importanței dintre aceste două grupuri ale măsurilor de control. Acești factori provoacă discuții asupra sarcinilor și amplasării organizațiilor din cadrul guvernului și relațiilor lor de lucru. De exemplu, în majoritatea țărilor OECD, începând cu anii 1980, reducerea nivelului forței de muncă din operațiunile guvernului prin intermediul proceselor de bugetare și al micșorării personalului activ, a creat un

rol suplimentar pentru autoritățile bugetare în anumite aspecte ale politicilor de management al cheltuielilor guvernamentale de personal.

În general, controlul bugetelor forței de muncă sunt exercitate în cadrul unei paralele la ciclul bugetului. În țările, unde în plus la anumite agenții responsabile de bugetare sau de managementul personalului, mai sunt implicate și alte agenții în managementul afacerilor guvernamentale de personal, activitățile de control sunt organizate de către comisiile de coordonare la nivel politic și administrativ. În alte țări, multe sarcini interdependente sunt încredințate unei singure agenții.

De exemplu, în Statele Unite, Oficiul de Management al bugetului din cadrul Oficiului Președintelui este responsabil de bugetare și de exercitare a controlului managerial selectat, cum ar fi determinarea nivelului forței de muncă și coordonarea politicilor personale. Aceste activități sunt integrate pe deplin în ciclul bugetului. Aranjamente similare se pot observa în Danemarca, unde nivelul forței de muncă și structura de plată este determinată de către Ministerul de Finanțe în cadrul procesului guvernamental de bugetare⁴.

2.2.3. Coordonarea dintre controlurile bugetare și manageriale

După cum s-a menționat mai sus, efectuarea unor măsuri manageriale de control necesită anumite specialități în afară de mandatul și competența ministerelor de finanțe. Aceste domenii - coordonarea cadrelor, asigurarea parității condițiilor de muncă și structurilor de plată în termeni tehnici, clasificarea locurilor de muncă, instruirea și proiectarea, actualizarea și monitorizarea implementării legilor și regulamentelor serviciului public - în mod normal justifică prezența organizațiilor separate pentru managementul personalului.

Problema principală este managementul măsurilor de control care sunt într-un fel sau altul interdependente și distribuite între oficiile centrale de management a personalului și ministerele de finanțe, cum ar fi organizarea și reorganizarea ministerelor de specialitate, inclusiv crearea sau reducerea posturilor existente și determinarea scării de plată, inclusiv efectuarea alocărilor și primelor.

După cum se poate vedea, toate aceste măsuri au implicații financiare și reprezintă probleme serioase pentru ministerele de finanțe. Prin urmare, *autoritatea centrală este necesară pentru a formula structurile de plată pentru colaboratorii guvernului*. În majoritatea țărilor OECD, aspectele manageriale și tehnice ale structurii de plată sunt proiectate, de obicei, de către oficiile de management a personalului, iar în unele cazuri, responsabilități limitate sunt delegate ministerelor de specialitate într-un cadru general. În ambele cazuri ministerele de finanțe joacă un rol principal în determinarea aspectelor financiare ale structurii de plată.

În majoritatea economiilor în tranziție, atât aspectul tehnic, cât și cel financiar al structurii de plată sunt repartizate între ministerele muncii (în calitate de agenție centrală) și ministerele de specialitate, deși în multe cazuri ministerele de specialitate au puteri extraordinare în această privință. S-a dovedit, că acest domeniu este neglijat în multe țări. În unele țări, ajustările frecvente la inflație, introducerea primelor de stimulare, prevalarea prea multor grade și rata normală a salariului care se adaugă la cheltuieli, au condus, pe parcursul ultimilor ani, la discuții mai extensive de determinare a structurii de plată și revizuirea ei.

Aceste dezvoltări au condus la implicații majorate ale ministerelor de finanțe în determinarea componentelor financiare ale structurii de plată. Similar, problemele de coordonare au fost practicate în vederea problemei de creare a posturilor din cadrul ministerelor de specialitate, precum și responsabilitatea ministerelor de finanțe și oficiilor centrale de management al personalului în controlarea organizațiilor și specialiștilor din cadrul ministerelor de resort.

⁴ În timp ce documentele experților din țară cuprind practicile și experiențele țărilor OECD selectate, anumite detalii ale practicilor naționale sunt excluse din acest document.

«Un dualism organizațional s-a dezvoltat acolo unde crearea posturilor este efectuată de către oficiile de management al personalului, în timp ce finanțarea este asigurată de către ministerul de finanțe. Această divizare de funcții, în unele țări, a condus la anumite probleme practice. Separarea sugerează ideea că crearea posturilor va avea loc fără constrângeri de resurse și că odată ce posturile au fost create, atunci urmează să se asigure mai multe resurse, sau să se reducă posturile. Dat fiind faptul că revizuirile bugetului se efectuează în faze diferite, s-ar putea aștepta apariția unei situații de confuz dintre crearea posturilor și finanțarea acestora. Când se fac alocări financiare reduse, ministerelor de resort le este greu să facă ajustări și, pentru a aplană problema, recurg la reestimarea cerințelor sale, care nu pot fi satisfăcute de către ministerele de finanțe din cauze ale managementului macroeconomic și al constrângerilor fiscale.

Principala problemă a bugetării cadrelor și controlului fondului de salarii pentru colaboratorii din cadrul guvernului este rolul care trebuie atribuit ministerului de finanțe. Odată ce dualismul instituțional a contribuit la probleme evitabile, soluția poate consta în faptul de a aduce cele două instituții împreună și de a aranja funcționarea lor integrată. S-a dovedit că integrarea secțiilor selectate ale oficiilor de personal cu ministerele de finanțe vor aduce o politică coerentă pentru reorganizarea rapidă a ministerelor de resort și revizuirea structurilor de plată. Această integrare, totuși, nu trebuie să sugereze ideea că ministerul de finanțe are o funcție managerială pe care majoritatea agențiilor bugetare centrale nu sunt suficient de echipate pentru a o putea efectua. Ea mai poate conduce la o centralizare extremă, cu care ministerul de finanțe s-ar isprăvi cu greu».

Cele mai imediate și mai ușor administrabile domenii, în care ministerele de finanțe ar trebui să fie implicate și care ar trebui integrate în procesul de bugetare, sunt determinate de:

- a) factorul uman în cadrul ministerelor de resort;
- b) implicări financiare de lungă și de scurtă durată ale reducerii de cadre și politicilor de restrângeri bugetare;
- c) componentele financiare ale structurilor de plată pentru serviciul public în ansamblu.

Alte măsuri manageriale de control, la care ne-am referit mai sus, în multe țări tind să rămână în cadrul oficiilor centrale de management al personalului. Principalul moment aici constă în faptul că temele centrale ale controlului financiar și de planificare al personalului trebuie să fie bine coordonate, iar ministerelor de finanțe trebuie să li se acorde oportunități mai mari în raport cu problemele legate de buget. S-ar putea susține că, considerând natura complexă a reducerii nivelului forței de lucru, măsurile bugetare și-ar fi limitat influența în exercițiu. Această afirmație ar putea fi corectă, dar se pare că au fost dezvoltate alternative necunoscute în implementarea politicii în afara procesului bugetar.

2.3. Dezvoltări recente și argumentări suplimentare în favoarea controlului cheltuielilor de personal

Este foarte greu de făcut vreo concluzie generală în baza analizei comparative a cheltuielilor guvernamentale de personal în diverse țări. Aceasta este din cauza situației și tradițiilor stabilite istoric, a considerărilor de apărare, a gradului implicării sectorului privat în furnizarea anumitor bunuri și servicii, a politicilor sociale și de angajare, toate contribuind la spectrul operării guvernelor și, în conformitate cu numărul angajaților săi, și la structura de plată. Aproape toate țările OECD și cele în tranziție constată, tot mai des, că se află în situația, care necesită o abordare mai viguroasă în vederea controlului cheltuielilor de personal.

În majoritatea cazurilor, sarcinile stabilite se referă nu numai la împiedicarea creșterii cheltuielilor de personal (în termeni procentuali din PIB sau cheltuielile guvernamentale totale), dar de le redus în termeni reali. În afară de justificările specifice ale fiecărei țări în parte, mai sunt cauze care se aplică la toate cazurile și care justifică această practică. Cauzele prezentate mai sus au majorat rolul măsurilor de control bugetar și, respectiv, rolul ministerelor de finanțe în vederea controlului cheltuielilor guvernamentale de personal.

tot mai des, că se află în situația, care necesită o abordare mai viguroasă în vederea controlului cheltuielilor de personal.

În majoritatea cazurilor, sarcinile stabilite se referă nu numai la împiedicarea creșterii cheltuielilor de personal (în termeni procentuali din PIB sau cheltuielile guvernamentale totale), dar de le redus în termeni reali. În afară de justificările specifice ale fiecărei țări în parte, mai sunt cauze care se aplică la toate cazurile și care justifică această practică. Cauzele prezentate mai sus au majorat rolul măsurilor de control bugetar și, respectiv, rolul ministerelor de finanțe în vederea controlului cheltuielilor guvernamentale de personal. Acestea creează preocupări serioase politicienilor, economiștilor și managerilor atât din țările OECD, cât și din țările în tranziție.

2.3.1. Preocupări macroeconomice și constrângeri fiscale

Aici problema constă, pur și simplu, în necesitatea de a micșora cheltuielile, astfel contribuind la reducerea deficiturilor fiscale la nivelul corespunzător condițiilor macroeconomice. Spre deosebire de anii 1970 și 1980, astăzi în majoritatea țărilor OECD persistă deficite structurale fiscale. În multe cazuri nivelul prea înalt al împrumuturilor pe parcursul ultimelor două decenii, a ridicat dramatic raportul dărilor publice la PIB și al cheltuielilor totale guvernamentale. În afară de implicările de lungă durată, preocuparea imediată a autorităților bugetare în țările OECD cu o rată scăzută a inflației este împărțirea plăților de interes la cheltuielile guvernamentale totale care, de altfel, afectează alocarea resurselor financiare la programele operaționale de guvernământ și alte tipuri de cheltuieli. În țările OECD și cele în curs de tranziție cu un înalt nivel de inflație în care, cu puține excepții, rata inflației este extrem de înaltă, există argumente suplimentare în favoarea reducerii rapide a deficitului bugetar.

În dependență de mărimea cheltuielilor de personal, politicile care micșorează cheltuielile, vor reduce deficitul bugetar și, respectiv, cerințele de împrumut suplimentar. Actualmente se pune un accent nou pe controlul fondului guvernamental al salariilor, în câteva țări implementându-se un șir de opțiuni politice îndreptate spre reducerea numărului funcționarilor guvernului sau înghețarea remunerării acestora, sau a unei combinații a celor două căi. Drept rezultat, ministerele de finanțe au un interes nou de a cunoaște determinanții și tendințele cheltuielilor de personal, similar oricăror altor tipuri de cheltuieli.

2.3.2. Economia în operațiune și economiile de eficiență

În majoritatea țărilor OECD, atenția sporită a reducerii nivelului general al personalului din operațiunile guvernului este legat de dorința de a ridica eficiența sectorului public. Problema în sine nu este nouă și, teoretic, întotdeauna a persistat. În timp ce măsurile de eficiență nu sunt suficient de cunoscute în unele activități ale guvernului, iar opțiunile de a le modifica au rezultate mixte, unica cale de promovare a unei eficiențe mai mari este de a restrânge alocările.

Un exemplu tipic în acest domeniu reprezintă utilizarea sporită a tehnologiilor informaționale în serviciile guvernamentale și procedurile modificate, în favoarea cărora poate fi adus orice argument, inclusiv calitatea ridicată a serviciilor, trebuie să conducă la reducerea numărului de personal. Este evident, că în economiile în tranziție, odată cu îmbunătățirea performanței economice, iar politicile de privatizare și de raționalizare a serviciilor guvernului la proporții noi, factorul de ridicare al eficienței devine tot mai proeminent.

Este discutabil faptul, că în țările unde au fost adoptate facilități în raport cu unele beneficii generoase pentru șomeri, disponibilizarea personalului și asigurarea lui cu plăți de transfer nu va reduce substanțial cheltuielile guvernului și nivelul deficitului. Cu toate acestea, trebuie de menționat că, în primul rând, facilitățile generoase pentru șomeri nu există în toate țările, în al doilea rând, unele persoane reduse pot fi absorbite de către sectorul privat, iar în al treilea rând, chiar în țările în care plățile de transfer cresc, ridicarea eficienței justifică reducerea numărului de personal în majoritatea serviciilor guvernamentale. Cu alte cuvinte, aparte de considerările economice, plățile în formă de susținere al unei rețele de securitate socială, sau al programelor de bunăstare se pare a fi o opțiune preferată, din punct de vedere al managementului și al ridicării de eficiență al sectorului public. În afară de aceasta, plățile de bunăstare nu sunt atât de permanente ca și plata pentru funcționarii publici activi și pot fi ajustate cu mai puțină dificultate, comparativ cu remunerarea funcționarilor încadrați în serviciul public.

În afară de argumentele acestea, factorul de denaturare al unui serviciu public plătit mai slab, din cauza numeroaselor oficii guvernamentale și al costurilor administrative asociate cu oficiile în cauză, nu trebuie subevaluate. Principala problemă constă în faptul, că menținerea cadrelor fără necesitate în cadrul organizațiilor guvernamentale, deseori cauzează o remunerare scăzută, în comparație cu sectorul privat. Această situație conduce, în mod normal, la pierderea cadrelor calificate din domeniul anumitor servicii guvernamentale importante. Drept alternativă este reducerea numărului angajaților și ridicarea salariilor în măsura permisă de situația macroeconomică.

După cum se poate vedea din cele spuse mai sus, atât preocuparea macroeconomică, cât și cea managerială, justifică reducerea numărului de cadre în operațiunile guvernamentale. Și, într-adevăr, majoritatea țărilor OECD acum implementează o serie de reduceri și programe de pensionare prematură. Această situație este încurajată de acceptarea treptată a faptului, că guvernele nu pot soluționa problema șomajului prin absorbția șomerilor în cadrul oficiilor guvernamentale deja supraîncărcate. Dimpotrivă, ei trebuie să inițieze politici de susținere și încurajare a programelor de creare a locurilor de muncă în sectorul privat, precum și de îmbunătățirea performanței economice generale. Trebuie de menționat, în acest context, că în unele țări preocupările politice serioase în privința șomajului ar putea încuraja adoptarea anumitor politici, cum ar fi programele publice de creare a locurilor de muncă sau recrutarea parțială în cadrul oficiilor guvernamentale. Aceasta poate crea anumite politici de conflict pentru autoritățile bugetare în tendința de a reduce cheltuielile generale de personal.

Acceptarea și practica controlului și reducerii nivelului personalului din cadrul ministerelor și organizațiilor guvernamentale, în multe țări a implicat sau a mărit angajamentul autorităților bugetare în exercițiu. După cum s-a menționat anterior, acest exercițiu este acum integrat în procesul managementului bugetar în majoritatea țărilor.

3. Mecanisme de control asupra cheltuielilor de personal

3.1. Prepararea bugetului și controlul politicii

3.1.1. Politica sectorală și analiza programului

Actualmente se crede mult, că cea mai rezultativă și mai puțin dăunătoare cale de control asupra fondului guvernamental de salarii este de a efectua un exercițiu de analiză esenței politicii la faza de preparare a bugetului, a ciclului bugetar al guvernului. Aceasta cere o analiză cuprinzătoare a necesității și spectrului de implicare a guvernului în sectoarele economic și social. Această abordare tratează centrul direct al problemei, prin intermediul căruia politicile operaționale și sectorale în exercițiu sunt analizate din perspectiva identificării sarcinilor marginale efectuate de către ministerele de resort. În rezultatul exercițiului, un șir de alocări inutile pentru operațiune, inclusiv angajații fără dotații, sunt identificați și înlăturați din serviciile guvernamentale.

Avantajul suprem al acestei abordări constă în minimalizarea consecințelor negative care pot apărea în rezultatul reducerii cheltuielilor de personal prin intermediul utilizării unei abordări analitice în raport cu exercițiul de excludere al factorului întâmplător sau al reducerilor nechibzuite, despre care vom vorbi mai jos. Pentru a aplica abordarea, s-a dovedit, că este necesară o politică cuprinzătoare și o revizuire operațională a cheltuielilor publice și utilizarea unor tehnici guvernamentale moderne de bugetare. Cu alte cuvinte, înainte de a începe bugetarea forței de muncă, necesitatea operațiunilor, la care angajații contribuie în calitate de alocare, trebuie analizată, organizată în mod efectiv, micșorată după volum, iar în unele cazuri, lichidată în întregime. Fără acest exercițiu, la nivel de elaborare al deciziei, nici un fel de tehnici administrative sau manageriale nu pot ajusta nivelul cadrelor încadrate în serviciile guvernamentale. Un sistem bugetar planificat sub formă de program sau orice altă abordare bugetară sub diferite denumiri, dar cu aceleași mesaje și conținut, par a fi necesare pentru început⁶.

În practică, din cauza factorilor politici și, ceea ce-i mai important, al naturii defensive puternice a birocrăției, raționalizarea activității guvernelor în unele țări se dovedește a fi complicată și de lungă durată.

⁶ Pentru o discuție detaliată a subiectului dat, vezi: Feridoun Sarraf, *Bugetarea programului. Teorie și practică*, un document SIGMA, prezentat Ministerului Ceh de Finanțe în iulie 1994.

Pe de asupra, criteriile obiective/operationale și măsurile de creare și desființare a posturilor n-au fost dezvoltate pe deplin într-un șir de țări, deși în alte țări s-a consemnat un progres remarcabil. Din cauza necesității urgente de a reduce numărul cadrelor, măsuri de control paralele care înregistrează rezultate imediate se aplică de obicei în procesul de bugetare pentru a susține abordarea analizei de sector/operațiuni.

3.1.2. Nivelul maximal de cadre

Una din metodele utilizate deseori de către ministerele de finanțe, este notificarea nivelului de cadre preconizat de către oficiul bugetar central al ministerelor de resort. Acest *nivel maximal de cadre* de obicei se indică în formă de număr echivalent de posturi depline, care vor fi considerate pentru finanțarea de către autoritățile bugetare. Respectarea acestor nivele maxime de cadre de către ministerele de resort în prepararea propunerilor sale bugetare este obligatorie, iar oficiul bugetar central nu are dreptul să furnizeze finanțări suplimentare pentru numărul de cadre care depășește nivelul maximal prevăzut. Pentru a facilita implementarea acestei metode, astfel de țări, cum ar fi Statele Unite, Danemarca, Canada și Olanda, prezintă informații din timp asupra nivelului maximal de cadre, conținute în planul multi-anual.

3.1.3. Nivelul maximal al cheltuielilor

Altă abordare, utilizată la controlul cheltuielilor de personal în diverse țări, este notificarea *nivelului maximal al cheltuielilor* (cunoscută și sub denumirea de nivel maximal de bani) de către oficiile bugetare centrale pentru ministerele liniare, în procesul preparării bugetului. Prin utilizarea acestei metode, ministerele de finanțe limitează consumul de alocări al agențiilor în privința cadrelor în termeni de alocări bugetare. Metoda poate fi utilizată independent, sau în calitate de măsură suplimentară a metodei de nivel maximal al cadrelor. Nivelul maximal al cheltuielilor este calculat de către ministerele de finanțe în baza anumitor politici, care se fac cunoscute ministerelor de resort din timp, sau paralel cu notificarea nivelului maximal de cheltuieli.

3.1.4. Revizuirea structurii de plată și negocierea salariilor

După cum s-a menționat mai sus, în câteva cuvinte, structura de plată are două componente distincte: managerial și financiar. În privința componentului managerial, structura de plată reflectă factorul individual și cel de piață, relevanți locului de muncă, în felul următor:

Primul, *poziția locului de lucru*, care include componente de responsabilitate, educație și experiență;

Al doilea, *variabila locului de lucru*, care conține factori de inconveniență și al orelor de lucru;

Al treilea, *persoana*, care se referă la calificări personale și performanță personală;

Al patrulea, *pieța*, care reflectă insuficiența de asigurare cu locuri de muncă și puterea sindicatelor.

Este clar că nici unul din factorii enumerați mai sus și divizările lor (de ex. clasificarea locurilor de muncă, descrierea locurilor de muncă) nu pot sau nu trebuie să fie operate de către autoritățile bugetare, deși unele din ele sunt încredințate altor departamente ale ministerelor de finanțe. În principiu, aceste componente sunt coordonate și controlate de către oficiile centrale de management al personalului. Principala abordare a ministerelor de finanțe este determinarea componentelor financiare ale structurii de plată, care se referă, pur și simplu, la disponibilitatea fondurilor de a transfera factorii de mai sus către scara de plată într-o perioadă dată de timp. Pentru a controla acest aspect, este necesară o responsabilitate centrală similară aspectelor manageriale ale structurilor de plată, deoarece descentralizarea ar conduce la un haos, în lipsa parității dintre ratele plătite și tipurile de lucru. De obicei, aceasta intră în responsabilitatea ministerelor de finanțe.

După cum menționează Premchand:

«În practică, un șir de factori fac ca determinarea plății să fie o sarcină dificilă și discutabilă. În majoritatea țărilor, principiile generale de determinare a prețului - cererea și oferta - nu sunt aplicabile pe deplin la structurile de plată ale serviciului public. Deși factorii de ofertă au unele implicații, factorii economici majori sunt capacitatea guvernului de a plăti, principiile de paritate

din cadrul serviciilor guvernamentale și, în măsură mai mică, costul de oportunitate al atragerii personalului.

În majoritatea țărilor există diferențieri de plată pentru colaboratorii guvernului central, provincial și al guvernelor locale, deși aceștia ar putea lucra în același oraș. În timp ce costul vieții crește, iar compensările se oferă în scară uniformă, plata de bază achitată este diferită, parțial din cauza diferenței de responsabilitate și, parțial, din cauza diferitor capacități fiscale ale angajatului. În orașele mari, unde predomină sectorul privat, guvernele sunt nevoite să concureze pentru a atrage talente, dar în realitate structura lor de plată nu poate concura cu cea a sectorului privat, deoarece capacitatea lor de plată este limitată.

Cu toate acestea, structura guvernamentală nu poate rămâne statică. Ea are nevoie de o revizuire frecventă pentru a asigura continuitatea nivelului de trai, care a format baza structurii inițiale de plată. Astfel de revizuiți trebuie făcute în cadrul unei anumite perioade de timp. Mai întâi de toate, orice revizuire trebuie să fie compatibilă cu alte obiective naționale, în particular, cu cel de creștere al economiei, sau cu principiile distribuționale și impactul posibil asupra ratei inflației. În al doilea rând, urmând preceptul dat, acesta ar trebui să fie o parte componentă a politicii naționale asupra salariilor. În al treilea rând, în privința obiectivului de menținere a inflației, trebuie să se asigure că creșterea totală a fondului salarial nu va fi mai mare decât creșterea care se așteaptă că se va produce în vederea productivității sectorului privat.

În limitele cadrului dat, trebuie să se considere abilitatea de a plăti și necesitatea de a dispune de astfel de structuri salariale, care să fie cuprinzătoare și ușor de administrat. Revizuirea trebuie să mai aibă un grad de stabilitate, deoarece revizuirile prea frecvente, sau revizuirea limitată a unui anumit sector vor aduce doar cereri pentru revizuiți ulterioare. Ar mai putea fi notate și alte probleme în vederea bugetării de personal. Unele țări au constatat, că deciziile de plată ale revizuirilor sunt sau prea frecvente și în afara controlului guvernamental, sau prea rare, rezultând cu necesitatea de a ridica considerabil și brusc nivelul de plată. Orice revizuire de plată, care încorporează astfel de creștere precipitată, va conduce, tot odată, și la un salt substanțial în privința fondului salarial, precum și la anumite reduceri în cadrul altor domenii, dacă cheltuielile trebuie menținute la nivelul proiectat⁷.

De asemenea, este important de remarcat, că orice sistem de evaluare al locurilor de muncă și orice structură de plată creează stimulente, care afectează comportamentul uman. Preocuparea aici constă în faptul de a estima, care stimulente sunt implicate de către schema propusă în mod particular și de a încerca de evitat pe cele extrem de contraproductive. De exemplu:

- dacă sistemul garantează un salariu mai înalt pentru un post, în timp ce numărul de angajați este mai mare, atunci datoria va fi motivată prin faptul de a lupta împotriva reducerilor și de a aspira la creșterea personalului său;
- dacă sistemul permite diferitor ministere să plătească diferite salarii pentru același nivel de lucru, atunci se pot prezice următoarele rezultate: într-un minister mai plătit, o rată foarte scăzută a circulației naturale va reduce admisia de noi cadre calificate, conducând la menținerea unor colaboratori neiscușiți și deteriorarea treptată a calității generale; ministerelor cu un nivelul de plată scăzut le va fi dificil să concureze în vederea atragerii de cadre mai calificate, cele mai iscusite din care, dacă vor constata că nu sunt posibilități de transferare la ministerele cu salarii mai mari, ar putea, pur și simplu, părăsi ministerul;
- dacă un sistem de performanță a plății permite managerului să acorde prime fără supravegherea unei părți terțe, ar exista multe cazuri de favoritism și nu de merite, astfel, mărindu-se costurile fără, însă, să se remarce vreo ridicare de eficiență.

⁷ A. Premchand, *Bugetarea Guvernamentală și controlul asupra cheltuielilor. Teorie și practică* (Fondul Monetar Internațional, Washington D.C., 1983), paginile 165-166.

Nici un sistem nu poate fi neutru față de stimulente. Lucrul important constă în faptul, de a evalua proiectul în această lumină.

Trebuie de mai menționat, că în aceste domenii, analizele comparative dintre diferite țări se dovedesc a fi inutile. Există câțiva factori care reduc valoarea acestui tip de comparare. În afară de condițiile economice generale, puterea sindicatelor de determinare a salariilor, indexarea inflației, compunerea structurii de plată în funcție de salariul de bază și alocările făcute, sunt extrem de diferite în fiecare țară. Ultimul factor, menționat mai specific, trebuie considerat foarte minuțios, dacă comparația include economiile în tranziție, unde raportul de alocări, prime și alte beneficii directe sau indirecte plătite angajaților din cadrul guvernului în calitate de remunerare a muncii sunt extrem de ridicate. Într-adevăr, în economiile de tranziție, mărimea acestor beneficii au creat preocupări și responsabilități suplimentare pentru ministerele de finanțe, deoarece majoritatea alocărilor sunt, în practică, determinate arbitrar de către ministerele de resort.

Și, în sfârșit, una din măsurile de control asupra cheltuielilor de personal este managementul negocierii salariale dintre angajați, care sunt reprezentați de către sindicate și patronat (guvern), care este reprezentat, de obicei, de către ministerul de finanțe. Posibilitatea utilizării acestei măsuri pentru controlul cheltuielilor generale de personal și al efectivității diferă în fiecare țară, în funcție de rol, puterea afacerii și de gradul de activitate al sindicatelor. Cu toate acestea, chiar dispunând de sindicate puternice, ministerele de finanțe joacă un rol dominant în procesul negocierilor salariale. În multe țări OECD, unde ratele inflației pe parcursul ultimilor ani au fost relativ joase, managementul acestor măsuri s-a dovedit a fi mai puțin complicat. Iar în privința țărilor cu rate înalte și extrem de instabile ale inflației, inclusiv unele economii în tranziție, rolul acestor negocieri în controlul asupra fondului salarial general al angajaților din cadrul guvernului devine foarte crucial.

3.1.5. Controlul evaluării politicii

Toate aceste proceduri de preparare a bugetului și de estimare a politicii pentru controlul cheltuielilor de personal - analiza politicii și operării, nivelul maximal al cadrelor și revizuirea structurilor de plată - au anumite avantaje și dezavantaje în practică. După cum s-a menționat anterior, abordarea analitică are avantaje evidente și distincte, inclusiv optimizarea ajustării forței umane de muncă și reducerile bugetare prin asigurarea operațiunilor vitale și bine justificate și concentrarea reducerilor asupra operațiunilor marginale și mai puțin importante. Anumiți factori limitează implementarea acesteia în unele țări. Agențiile consumatoare sunt lipsite de orice dorință de a fi supuse unei evaluări din partea agențiilor centrale a lucrului său, dat fiind faptul că aceasta ar putea depista domeniile, în care ar putea fi efectuate reduceri de personal și, prin urmare, conduce la alocări bugetare reduse. În plus, în unele țări oficiile bugetare centrale încă nu sunt echipate, din punct de vedere tehnic, pentru a efectua astfel de analize.

Această abordare se dovedește a fi deosebit de caracteristică țărilor în tranziție, unde incidența numărului excesiv al cadrelor este foarte neuniformă în ministere și agenții. Multe sarcini vechi au devenit inutile în timp ce numeroase responsabilități cu totul noi au fost impuse guvernelor. Necesitatea constă în faptul de a asigura reduceri de personal în domeniile vechi și, tot odată, de a proteja sau, chiar, mări numărul de cadre în privința domeniilor noi. *Pentru a realiza acest rezultat al costului/de eficiență într-un mod sistematic, nu există o alternativă reală politicii sectorale și abordării analizei de program.*

Din alt punct de vedere, nivelul maximal de cadre și abordările nivelului maximal de cheltuieli, din cauza naturii sale descrescătoare, poate fi implementată cu mai puțină dificultate, deși în perioadele guvernelor de coaliție, ministerele de finanțe, în mod normal, le lipsește puterea de a impune aceste nivele maximale fără probleme serioase. Și într-adevăr, prin aplicarea acestor abordări, autoritatea care urmează să suporte reduceri de cadre și de remunerări angajaților guvernamentali este delegată de la oficiul bugetar central ministerele de resort în cadrul limitelor determinate de către ministerele de finanțe. Totuși, din cauza reducerilor generale, utilizarea acestor metode ar putea fi mai costisitoare pe un termen mai îndelungat. Aceasta este din cauză, că mulți manageri din cadrul ministerele de resort pot decide de a distribui reducerile în mod egal între operațiunile existente, unele părți substanțiale ale cărora ar putea fi nejustificate. Prin urmare, anumite operațiuni discutabile ar putea continua să existe. Pe deasupra, dacă este selectată abordarea nivelului maximal al cheltuielilor, ministerele de finanțe trebuie să mărească rolul său de control asupra fazei de executare a bugetului, deoarece, utilizând diferite măsuri de ajustare în diferite ministere, ar putea fi deformat principiul clasic al parității de plată.

Orice abordare care ar fi selectată pentru reducerea forței de muncă active din cadrul organizațiilor guvernamentale, trebuie să dezvolte politici relevante în privința reducerii personalului suplimentar identificat, aplicându-se implicările sale economice, financiare, manageriale și sociale. Din punct de vedere legal, în unele țări se permite reducerea serviciului public prin concedierea cadrelor în caz de surplus. În alte țări, unde există dreptul de repartizare postura desființată permite angajatului să fie numit în altă funcție. Numai când angajatul n-are dreptul la repartizare, sau refuză una din pozițiile oferite, agenția guvernamentală poate separa angajatul. Unele țări ținesc să reducă cadrele în proporții enorme. În acest proces, fiecare țară OECD a dezvoltat politici proprii în funcție de condițiile economice și politice existente, deținând în acest sens atât practica succeselor, cât și a insucceselor în procesul de implementare al acestor politici.

Și în ultimul rând, este important de menționat, că reducerea nivelului de cadre al serviciilor guvernamentale este o politică pe termen lung și trebuie să servească obiectivelor de durată medie și îndelungată. De fapt, plățile de surplus pe termen scurt ar putea fi foarte costisitoare în formă de sumă totală a surplusului, beneficiind de retragere devreme din câmpul muncii și al sistemelor de securitate socială. Măsurile de scurtă durată și abordările inconsistente, fără introducerea de modificări politice esențiale, nu se poate aștepta că va aduce rezultate însemnate și durabile. *Pentru întregul exercițiu trebuie să fie efectuat împreună cu planificarea cheltuielilor pe termen mediu un program de epuizare bine planificat.*

3.2. Executarea bugetului și controluri administrative

În procesul de control a cheltuielilor de personal, cât și a altor tipuri de cheltuieli, utilizarea măsurilor de control ale orientării politice sînt mai efective decât măsurile administrative. Aceasta este din cauză, că măsurile administrative de control trebuie să materializeze alegerea politicii și, în sine, nu reprezintă un control suficient de efectiv asupra cheltuielilor. Cu toate acestea, măsurile administrative, care de obicei se efectuează în cursul de executare al bugetului, au importanța lor proprie în termeni de asigurare cu informație și de facilitare a inițierii măsurilor de corectare, când apar devieri de la politică. În principiu, coordonarea și controlarea cheltuielilor de personal la faza executării bugetului sunt similare cu măsurile utilizate pentru alte tipuri de cheltuieli guvernamentale. În mod normal, ministerele de finanțe monitorizează dezvoltările comparate cu deciziile bugetare și inițiază măsuri de corectare când este necesar.

3.2.1. Monitorizarea numărului de posturi și gruparea acestora

Pentru a efectua o monitorizare rezonabilă a implementării perceperii bugetului în raport cu modificarea posturilor bugetare, în documentele bugetare trebuie înregistrate datele necesare în termeni de număr de posturi și gruparea lor în bază de program/operațiuni. De regulă, numărul posturilor bugetare este echivalent numărului de poziții ocupate, mărit cu numărul de poziții autorizate. Pozițiile neocupate definesc limitele recrutării, ministerele neavând dreptul să depășească aceste limite de recrutare. În unele țări aceste date, împreună cu alocările, sunt aprobate de către parlament, care, la rândul său, asigură importanța legală a politicilor guvernamentale, vizând factorul uman și facilitează funcția de control a ministerelor de finanțe. În economiile de tranziție documentele bugetare sunt, de obicei, foarte succinte, iar majoritatea din ele nu conțin acest fel de informație, sau nu sunt clasificate în bază de program/operațional.

3.2.2. Limitarea transferurilor de fonduri de la cheltuieli non-personal la cheltuieli pentru personal în executarea bugetului

În cursul de implementare al bugetului ar putea fi necesar de transferat fondurile de la unele grupuri de cheltuieli la altele. Acest proces asigură managerilor o anumită flexibilitate. Necătând la aceasta, există limite la circulația de fonduri și, când acestea depășesc un anumit nivel, schimbările trebuiesc referite ministerului de finanțe, cabinetului, iar dacă acestea sunt substanțiale, parlamentului. Pentru a ține politica cadrelor și cheltuielilor sub control, transferurile de la alocările pentru cheltuieli în vederea bunurilor și serviciilor la alocările pentru cheltuieli de personal, care conduc la crearea posturilor, de obicei, sunt interzise. Transferurile de la cheltuielile unităților de personal la cele pentru bunuri și servicii poate fi autorizat după dovedirea faptului, că cantitățile corespunzătoare după transferuri rămân la nivel adecvat pentru remunerarea angajaților curenți.

Într-un context asemănător, în unele țări OECD, raportul cheltuielilor de bunuri și servicii față de cel al cheltuielilor de personal este considerat drept unul din indicii de eficiență ai managementului cheltuielilor publice. Acest fapt trebuie considerat în calitate de criteriu foarte general, aplicarea sa la toate programele guvernamentale fiind foarte discutabilă. Acest criteriu a fost și mai vag pe parcursul ultimilor ani, odată cu introducerea avansărilor tehnologice la multe servicii guvernamentale și contractarea din numărul mare de servicii ale instituțiilor guvernamentale.

3.2.3. *Centralizarea sau unificarea sistemelor de management ale fondului salarial*

Pe parcursul ultimelor două decenii, tehnologiile informaționale au mărit dramatic spectrul de date și oportunitatea cheltuielilor de personal și au îmbunătățit sistemele de management ale fondului salarial. Sistemele cuprind date, vizând schimbările în raport cu angajații (pensionare, deces, recrutare, etc.), precum și date de calculare a salariilor și primelor (clasă, grad, cin, condiții specifice, starea matrimonială, etc.). Sistemele înregistrează aceste date împreună cu codul bugetar al postului fiecărui angajat. Pentru monitorizarea corespunzătoare a cheltuielilor de personal este foarte important, ca aceste date să fie produse și raportate în format standard pentru fiecare agenție guvernamentală și să fie atașate la sistemul central al fondului salarial, operat de către ministerul de finanțe.

BUGETAREA COSTURILOR DE PERSONAL ȘI CONTROLUL CHELTUIELILOR ÎN AUSTRIA DE HEINRICH TRAUMÜLLER⁸

1. Structura federală

Republica Austriacă este un stat federal descentralizat, cu o populație de peste opt milioane de locuitori și cu o suprafață de aproximativ 84 000 km². Conform legii austriece, concepția de «stat» include nu numai Federația (*Bund*) dar și cele nouă provincii (*Länder*), peste 2 300 de municipalități (*Gemeinden*) și un număr mare de autorități cvazi-guvernamentale (instituții de securitate socială, fonduri publice și camere).

Fiecare provincie dispune de propria constituție, parlament, guvern și administrație. Fiecare nivel de administrație este autonom și independent. Responsabilitățile fiecărui nivel de guvern sunt definite de către Constituția Federală. Toate taxele majore sunt taxe unificate, adică ele se acumulează din cele trei nivele de guvernământ. În plus la acest fel de venituri, se utilizează un sistem de transferuri guvernamentale. Transferurile sunt pentru scopuri generale sau specifice, cum ar fi cele pentru locuințe și educație. Unde provinciile activează în calitate de agenți în raport cu federația, federația trebuie să corespundă cheltuielilor rezultante.

Fondurile de asigurare socială sunt autonome și din punct de vedere fiscal independente. Cheltuielile lor sunt finanțate prin intermediul contribuțiilor securității sociale și al transferurilor din bugetul federal.

2. Procesul federal bugetar

Toate deciziile guvernamentale referitoare la buget sunt luate în mod colectiv în cadrul Cabinetului. Schița politicii bugetare pe termen mediu este formulată în acord de coaliție. Toți membrii Cabinetului trebuie să accepte programul politicii globale bugetare. Implicările ulterioare ale Cabinetului în procesul deciziei bugetare sunt mai mult sau mai puțin de natură formală.

Ministerul de Finanțe are un rol central în toate chestiunile bugetare. Ministerul de Finanțe este responsabil de aspectul cheltuielilor și venitului în privința bugetului în general. Responsabilitatea pentru politica salarială a funcționarilor publici și a resurselor de cadre mai este impusă și cancelarului federal.

Procesul bugetar (anexa 1) se începe în luna mai a anului precedent. Ministrul finanțelor emite călăuze de reglementare a procesului și decide, în baza acordului de coaliție și al finanțelor accesibile, asupra limitelor bugetare pentru anul fiscal următor. În acest context, costurile de personal sunt, de obicei, tratate în calitate de sumă totală. Privitor la planificarea cadrelor (numărul de cadre), cancelarul federal proiectează călăuze separate, cu consimțământul ministrului de finanțe.

Cererile bugetare ale agențiilor sunt trimise în adresa ministerului de resort. Cererile ministerului sunt trimise Ministerului de Finanțe către jumătatea lunii iunie.

Următorul pas al procesului bugetar durează până în luna septembrie și constă din negocierile purtate dintre ministerele responsabile de activitățile în cauză și Ministerul de Finanțe. Cererile bugetare sunt examinate și discutate în trei nivele:

- în cadrul secției responsabile a Departamentului Bugetar;
- în cadrul Ministerului de Finanțe;
- dacă este necesar, în cadrul Comisiei de Coordonare a Cabinetului.

⁸Lucrările lui Heinrich Traumüller din Departamentul II/16 al Ministerului Federal de Finanțe al Austriei

Negocierile bugetare la nivel ministerial se concentrează, în principal, asupra cererilor de extindere a limitelor bugetare. Comisia de Coordonare a Cabinetului, condusă de către cancelarul federal, ia decizia finală în privința cazurilor când opțiunile diferă.

Ministrul finanțelor trimite Proiectul Bugetului Federal spre aprobarea de către cabinet la sfârșitul lunii octombrie. Proiectul se aprobă de către parlament, care deține dreptul de a prepara proiectul său de buget - drept pe care încă-l poate exercita.

2.1. Structura bugetului federal

Proiectul de lege vizând alocările servește la stabilirea și satisfacerea necesităților financiare ale Federației pentru îndeplinirea obligațiilor sale pe parcursul anului fiscal. El este pus în vigoare de către Actul Bugetului și stabilește limite financiare pentru activitățile guvernamentale.

Proiectul de lege vizând alocările constă din capitole (*Teilhefte*) și o ierarhie a conturilor principale din cadrul fiecărei estimări individuale. Capitolele delimitează încasările și cheltuielile ramurilor separate ale guvernului, de exemplu, Ministerul de Interne și Ministerul Afacerilor Externe. Structura conturilor principale oglindește structura administrativă, în majoritatea cazurilor cu conturi separate pentru fiecare agenție și instituție. Fiecare cont principal este subdivizat în conturi de însușire (*Voranschlagsansatz*) în baza unei clasificări financiare modificate. Fiecare cont de însușire conține un șir de (sub)linii, care ajută la identificarea tipului și destinației tuturor tranzacțiilor. În plus, fiecărui subtitlu i se atribuie un cod funcțional corespunzător codului funcțional ONU.

Dat fiind faptul, că proiectul de lege asupra alocărilor tratează costurile pentru personalul activ în calitate de sumă generală, în capitole acestea sunt divizate în salarii de bază, costuri sociale, alocări și prime. Pensiile pentru funcționarii publici sunt bugetare într-un capitol aparte.

2.2. Implementarea bugetului

Imediat după aprobarea bugetului de către parlament, ministerele consumatoare alocă fondurile și posturile întărite pentru oficiile subordonate. Doar câteva unități sunt autorizate de a administra veniturile și cheltuielile. În Austria aceste unități sunt numite «unități de instruire» (*anweisende Stellen*). În prezent sunt 130 de unități de instruire; un funcționar responsabil de managementul bugetar este numit pentru fiecare din aceste unități. Una din caracteristicile fundamentale ale sistemului de control al însușirilor constă în faptul, că Ministerul de Finanțe deține control deplin asupra utilizării fondurilor însușite. Pentru cheltuielile discreționale de orice importanță, pentru cheltuielile de capital și pentru subsidii, se cere autorizarea anterioară a Ministerului de Finanțe. Fiecare proiect de construcție de orice importanță și toate tranzacțiile imobiliare trebuie aprobate de către Ministerul de Finanțe, care mai deține control deplin și asupra angajamentelor, costurilor de personal și al forței umane. Ministerele de consum trebuie să trimită necesitățile sale financiare în fiecare lună Ministerului de Finanțe pentru aprobare la începutul fiecărei luni și să raporteze lunar despre fondurile cheltuite.

2.3. Sistemul de management financiar central

Coloana vertebrală a sistemului de management financiar este contabilitatea întregului guvern și sistemul fondului de pensii, operat de către Oficiul Federal de Contabilitate. Sistemul este bazat pe codificarea uniformă a întregului guvern și pe clasificarea tranzacțiilor financiare. Acesta administrează comenzile de încasare și de plată prin intermediul sistemului poștal de virament computerizat.

Toate departamentele, agențiile și instituțiile sunt conectate la sistem prin intermediul a 85 de departamente de contabilitate și raportează despre tranzacțiile sale din aproximativ 300 de terminale computerizate locale. Întreprinderile publice federale sunt doar asociate la sistem, raportând lunar despre fluxurile totale.

Conform procedurilor noii metode de contabilitate din Austria (*Verfahren der Neuen Österreichischen Staatsverrechnung*) adoptate în 1968, toate operațiunile de contabilitate sunt înregistrate simultan în conturile respective ale costurilor bugetare atât în bilanț, cât și în contul de profituri și pierderi. Acest sistem

este orientat spre bani și combinat cu contabilitatea obligatorie și de acumulare. Noua metodă permite urmărirea bugetului de stat de la primul pas al fazei bugetare până la publicarea bilanțurilor finale publice.

Interacțiunea cu sistemul fondului salarial are loc în aceleași stații locale computerizate din oficiul de contabilitate. Acesta calculează salariile și pensiile pentru angajații guvernului central în baza unui șir de scheme salariale computerizate și asigură contribuții la plata administrată în sistemul de contabilitate. Sistemul de management informațional al personalului conține date statistice și se folosește de datele din sistemul fondului salarial pentru analiza managementului de personal.

Departamentul pentru Buget din cadrul Ministerului Finanțelor și Cancelarul Federal au acces direct la toate datele acestui sistem (ministerele ordinară numai la datele sale). El asigură managementul de nivel superior cu informația necesară și include facilități pentru raporturile ministeriale. Respectarea ministerelor ordinară a limitelor de cheltuială și al numărului de angajați este supus unei supravegheri permanente. Sistemul de contabilitate mai este utilizat și în procesul de preparare și tipărire a Proiectului de lege asupra însușirilor și materialului de susținere.

3. Resurse umane

Numărul personalului din administrație și dezvoltarea cadrelor de către ramurile administrative începând cu anul 1960, este arătat în anexa 2 și anexa 3. Greutatea curentă a întregului sector guvernamental depășește cu 21% numărul total al angajaților.

3.1. Planul cadrelor

Proiectul de lege al însușirilor include planul cadrelor, care reglează numărul și caracteristicile personalului pentru fiecare ministere, agenție și instituție. În plus, ea conține reglementări ale managementului de cadre. Mărirea numărului de cadre poate fi efectuată doar dispunând de o autorizare legală (buget suplimentar).

3.2. Clasificarea locurilor de muncă

Descrierea locurilor de muncă este obligatorie pentru fiecare postură din cadrul federației. Nu contează dacă angajatul deține sau nu statutul de funcționar public. Evaluarea este efectuată de către experții Cancelariei, parțial cu ajutorul companiilor private de consulting. În 1994 a fost introdusă o nouă și complexă metodă (*Stellenwert-Profil-Methode*) de evaluare a posturilor din cadrul administrației generale, organele militare și de securitate. Potrivit acestei metode, fiecare postură este analizată conform următorului criteriu:

- cerința cunoștințelor:

•	cunoștințe specializate
•	iscușințe de management
•	iscușințe sociale

- performanța gândirii:

•	cadrul gândirii
•	pretențiile gândirii

- responsabilitatea:

•	libertatea acțiunii
•	dimensiunea monetară
•	influența asupra rezultatului

Rezultatele sunt înscrise în planul cadrelor.

3.3. Organizarea

Constituția Austriei stipulează, că numărul ministerelor federale, sfera lor de activitate și crearea lor trebuie să fie determinată de legea federală (*Bundesministerengesetz* sau BMG). Conform legii date, instituțiile federale sunt:

1. Cancelaria
2. Ministerul Afacerilor Externe
3. Ministerul de Interne
4. Ministerul Educației și Afacerilor Culturale
5. Ministerul pentru Știință, Cercetări și Artă
6. Ministerul Muncii și Afacerilor Sociale
7. Ministerul Sănătății și Protecției Consumatorului
8. Ministerul Mediului
9. Ministerul Tineretului și Afacerilor Familiei
10. Ministerul Justiției
11. Ministerul Apărării
12. Ministerul Finanțelor
13. Ministerul Agriculturii și Silviculturii
14. Ministerul Afacerilor Economice
15. Ministerul pentru Sectorul Public al Economiei și Transportului.

Crearea autorităților subordonate și altor oficii administrative ale administrației federale, de asemenea, cere o autorizare legală.

Structura internă a ministerelor federale este reglată de Capitolul II, *BMG*. Fiecare minister constă din câteva departamente (*Sektionen*). Direcțiile departamentului (*Abteilungen*) pot fi grupate împreună (*Gruppen*), dar și subdivizate în secții (*Referate*). Alte instituții organizaționale pot fi create în toate ministerele federale în scopul de:

- a se ocupa sumar de toate afacerile care fac parte din sfera de activitate a unui minister, precum și de a consulta și susține ministerul federal în domeniul politicii generale a guvernului (secretari ministeriali);
- a asigura o tratare mai avantajoasă, mai eficientă și mai economică a problemelor de administrare a sectorului privat (*Privatwirtschaftsverwaltung*).

Fiecare minister trebuie să creeze mecanisme de control intern și să mențină o unitate specială pentru a îndeplini sarcina dată, *interne revision*.

În cadrul legal al planului de cadre și *BMG*, miniștrii sunt liberi și responsabili de eficiența organizării interne a autorităților sale și a altor oficii administrative. Ei pot modifica structura organizațională prin crearea de noi unități sau prin anularea anumitor structuri, ranguri și posturi. Nici Cancelaria, nici Ministerul de Finanțe nu au dreptul să se amestece direct în structura organizațională sau de alocare a afacerilor în raport cu alte ministere și nu pot interzice modificările structurale. Cu toate acestea, o nouă evaluare a tuturor posturilor afectate de orice alterare este obligatorie. Acest lucru poate avea consecințe esențiale asupra stabilirii salariale.

3.4. Structura Ministerului de Finanțe

Ministerul de Finanțe constă din șase departamente (anexa 4). Activitățile bugetare sunt coordonate de către Departamentul pentru Buget. Acesta este responsabil de planificarea cheltuielilor generale, bugetare generală și controlul de cheltuieli. Departamentul Bugetar are în jur de 100 de colaboratori și conține 17 direcții (anexa 5).

Direcția Management Financiar coordonează prepararea și implementarea bugetului, precum și a contabilității. Direcția de Politică Bugetară este responsabilă pentru analiza de orientare a politicii, planificarea de cheltuieli și previziune. Direcția de Egalizare a Taxelor este responsabilă de raporturile financiare dintre federație, provincii și municipii. În prepararea bugetelor pentru ministerele consumatoare și

monitorizarea implementării bugetului sunt implicate zece direcții. Trei direcții sunt responsabile de politica forței de muncă, bugetare a cadrelor și controlul costurilor de personal. Responsabil pentru legislația taxelor și estimarea impozitului pe venit este alt departament.

3.5. Control financiar și audit

Controlul extern al ministerelor și agențiilor este exercitat, în principal, de către Curtea de Audit. Aceasta este o agenție independentă de Parlament cu competențe cuprinzătoare de audit, garantate de Constituție. Membrii săi se bucură de independență în raport cu puterea judiciară. Misiunea sa este de a efectua controlul de audit al datelor de contabilitate ale guvernului, precum și a eficienței și efectivității structurilor administrative. Aceasta înseamnă că ministerele trebuie să justifice numărul colaboratorilor săi și nivelul cadrelor. Curtea de Audit raportează anual Parlamentului despre activitatea sa. Probele de interes deosebit pot fi raportate în orice timp. Parlamentul are posibilitatea de a iniția un audit special (audit mandatat în urma unei hotărâri susținute prin vot majoritar sau al unui audit organizat la rugămintea unei minorități calificate).

Cele cinci tipuri de audit care de obicei se efectuează sunt:

- *audit general*, care are scopul de a obține o prezentare generală elocventă a întregului management financiar al entității controlate;
- *audit de proiect*, care se concentrează asupra proiectelor limitate financiar, în timp sau din alt punct de vedere;
- *audit selectiv*, care se ocupă doar de aspectul managementului financiar;
- *audit inter-secțional*, care examinează secțiuni comparabile ale diferitor entități în același timp;
- *audit de sistem sau de program*, care determină dacă lacunele depistate în cadrul auditelor precedente au fost înlăturate sau dacă sugeriile făcute au fost implementate.

Deși calitatea de bază a standardelor de audit este recunoscută pe deplin, accentul acum se schimbă - după cum este situația în toată lumea în sfera controlului bugetar - de la audite regulatorii la audite de performanță.

3.6. Serviciul și reglementările salariale

Centrul reglementărilor serviciului public federal este Legea vizând reglementările serviciului public din 1979. Secția sa generală se aplică la toți angajații federali cu statut de funcționar public cu excepția judecătorilor. Statutul funcționarului public este bazat legal pe numire, adică «confirmarea prin decret al creării unei posturi». Numirea este la început temporară. Ea devine permanentă la cererea angajatului, dacă acesta îndeplinește, în plus la cerințele de numire, cerințele poziției create pe care trebuie să le preia și că acesta a lucrat șase ani în calitate de angajat temporar în poziția dată. Apoi, funcționarul public se va bucura de protecția împotriva eliberării nelegitime din funcție.

Legea Salariului din 1956 este sursa statutară principală de remunerare a oficialităților federale. Ea este extrem de bine structurată și conține un sistem elaborat de «plăți suplimentare». Sistemul de alocări și prime este aproape același pentru personalul cu și fără statut de funcționar public, dar există o diferență considerabilă în privința salariilor de bază. Drepturile de participare ale Cancelariei și Ministerului de Finanțe în anumite probleme încă există, dar ele continuă să se reducă. De exemplu, ministerele ordinare acum sunt libere în ce privește plata primelor în cadrul limitelor financiare stabilite pentru costurile lor personale în capitolul specific al Proiectului de Lege al Însușirilor și responsabili pentru stimularea productivității/eficienței/calității indicilor. Unde ele încă participă în probleme legate de cadre, este lucrul Cancelariei să asigure uniformitate în aplicarea serviciilor de reglementare și o tratare egală a angajaților, în timp ce Ministerul Finanțelor este responsabil de aspectele financiare; aceste responsabilități în unele cazuri se suprapun.

După cum s-a menționat mai sus, provinciile și municipalitățile au administrații proprii, legislație proprie și planuri proprii de personal. Cu toate acestea, Constituția Federală conține un «principiu de

3.7. Stabilirea plăților

«Principul de legalitate» din constituție înseamnă că reglementările vizând serviciul public sunt determinate în principiu de nivelul legilor formale federale sau provinciale. În practică serviciul public, în calitate de parte componentă a tuturor felurilor de slujbe, se conduce, de asemenea, de principiul «parteneriatului social», care este dominant în Austria. Din punct de vedere faptic, regulamentele relevante stabilite pentru serviciul public, în principal, reprezintă rezultatele negocierilor dintre experții autorităților publice în funcția lor de reprezentanți ai patronatului pe de o parte, și ai sindicatelor serviciului public, reprezentând toate categoriile de angajați, pe de altă parte.

În cazul unui număr mare de acte legislative, în special, în cazul «negocierilor salariale» anuale oficiale, legislatură formală federală și cea provincială au «funcții pur notariale». Calcularea costurilor, inclusiv cele derivate din modificarea structurii de personal și examinarea datelor economice și bugetare, este efectuată de către experții Ministerului de Finanțe. La negocieri participă și Cancelarul, și Ministrul de Finanțe. Factorii determinanți de stabilire a plății sunt datele macroeconomice (creșterea economică, șomajul, inflația, etc.) și situația bugetară, dar nu indicii de productivitate/eficiență/calitate.

Deși provinciile și municipalitățile sunt libere să negocieze separat, în Austria există o tradiție politică ca în sectorul public să fie o stabilire comună a salariilor. Nivelul salarial mai mare existent în cadrul statelor și municipalităților rezultă din promovări mai rapizi și alocări mai mari.

3.8. Probleme principale de reformă în serviciul public

Ca și multe alte țări membre ale UE, Austria se confruntă de necesitatea de a-și reduce deficitul bugetar (anexa 6). Printre alte reforme este necesar, de asemenea, de a reduce numărul de angajați. Într-adevăr, 12 000 de posturi trebuie lichidate în decurs de patru ani; primul pas a fost decis pentru anul 1996, cu o reducere de 3 600 de posturi. Costurile fondului de salarii și pensii ale Federației trebuiesc menținute la nivelul anului 1995 pe parcursul următorilor doi ani.

Pe deasupra, criteriul de performanță trebuie să fie introdus în reglementările salariale. De la începutul anului 1995, noua legislație salarială pentru oficialitățile publice (*Besoldungsreform*) se bazează pe trei piloni:

1. Sistemul de promovare în clasele de serviciu este înlocuit cu avansări continue de carieră. Acestea garantează o carieră transparentă de bază și, prin urmare, securitate materială fiecărui funcționar public. Caracterul angajării pe viață este păstrat.
2. Funcțiile speciale sau de management sunt făcute atractive prin salariile fixe sau alocările adăugătoare în dependență de evaluarea postului.
3. Funcțiile superioare de management sunt acordate doar pentru cinci ani.

Instruirii cadrelor trebuie să i se acorde statut mai mare decât cel existent la momentul de față, în interesele principiului «perfecționării permanente». Sistemul de instruire trebuie să fie legat de o metodă efectivă de evaluare.

ANEXA 1 CALENDARUL PRINCIPALELOR PUNCTE DE LUARE A DECIZIILOR ȘI ACTIVITĂȚILOR

Lunile înainte de începutul FY (t)	Principalele evenimente și activități
<i>Anul (t-1)</i>	
10 - 9 (martie-aprilie)	Ministerele trimit proiectele de cheltuieli pe jumătate de termen Ministerului de Finanțe (MF).
9 (sfârșitul lui aprilie)	MF formulează călăuze bugetare.
7 (iunie)	Agențiile guvernamentale prezintă cererea pentru următorul an fiscal ministerului competent și MF.
6 - 4 (iulie-septembrie)	Negocieri dintre ministerele responsabile și MF.
4 (mijlocul lui septembrie)	Cabinetul finalizează bugetul proiectat în cadrul comisiei de coordonare a cabinetului.
3 (sfârșitul lui octombrie)	Propunerea de buget este trimisă Parlamentului. «Cuvântarea despre buget» a ministrului de finanțe.
2 - 0 (mijlocul lui noiembrie, decembrie)	Parlamentul în rezultatul dezbaterilor aprobă bugetul.
0 (1 ianuarie)	Începutul anului fiscal (t).
<i>Anul (t+1)</i>	
(sfârșitul lui februarie)	Publicarea variantei preliminare a bugetului.
(martie-mai)	Biroul Național de Audit verifică cifrele bugetului
(septembrie)	Publicarea variantei finale a bugetului

Notă: Anul fiscal este anul calendaric, anul «t».

ANEXA 2 PERSONALUL ÎNCADRAT ÎN ADMINISTRAȚIE

(Numărul și Categoria Funcționarilor Publici)

Angajați federali	Activ (1995)	248 871	248 871
Pedagogi provinciali	Activ (1995)	77 607	77 607
Angajați provinciali (cu Vienna, fără întreprinderile municipale din Vienna)	Activ (1993)	142 926	
Angajați municipali (fără Vienna)	Activ (1993)	78 221	
Angajații instituțiilor municipale scutiți de taxa pe valoarea adăugată	Activ	19 342	
Activ		566 967	
Funcționari federali pensionați	(1995)	196 081	196 081
Pedagogi provinciali pensionați	(1995)	26 209	26 209
Angajați provinciali pensionați (cu Vienna, fără întreprinderile municipale din Vienna)	(1993)	45 753	
Angajați municipali pensionați (fără Vienna)	(1993)	11 896	
Angajații întreprinderilor municipale din Vienna retrași din câmpul muncii	(1993)	12 765	
Angajați retrași		292 704	
Angajați activi și retrași		859 671	
Angajați plătiți din bugetul federal			548 768

**ANEXA 3 DEZVOLTAREA CADRELOR DE CĂTRE RAMURILE
ADMINISTRATIVE**

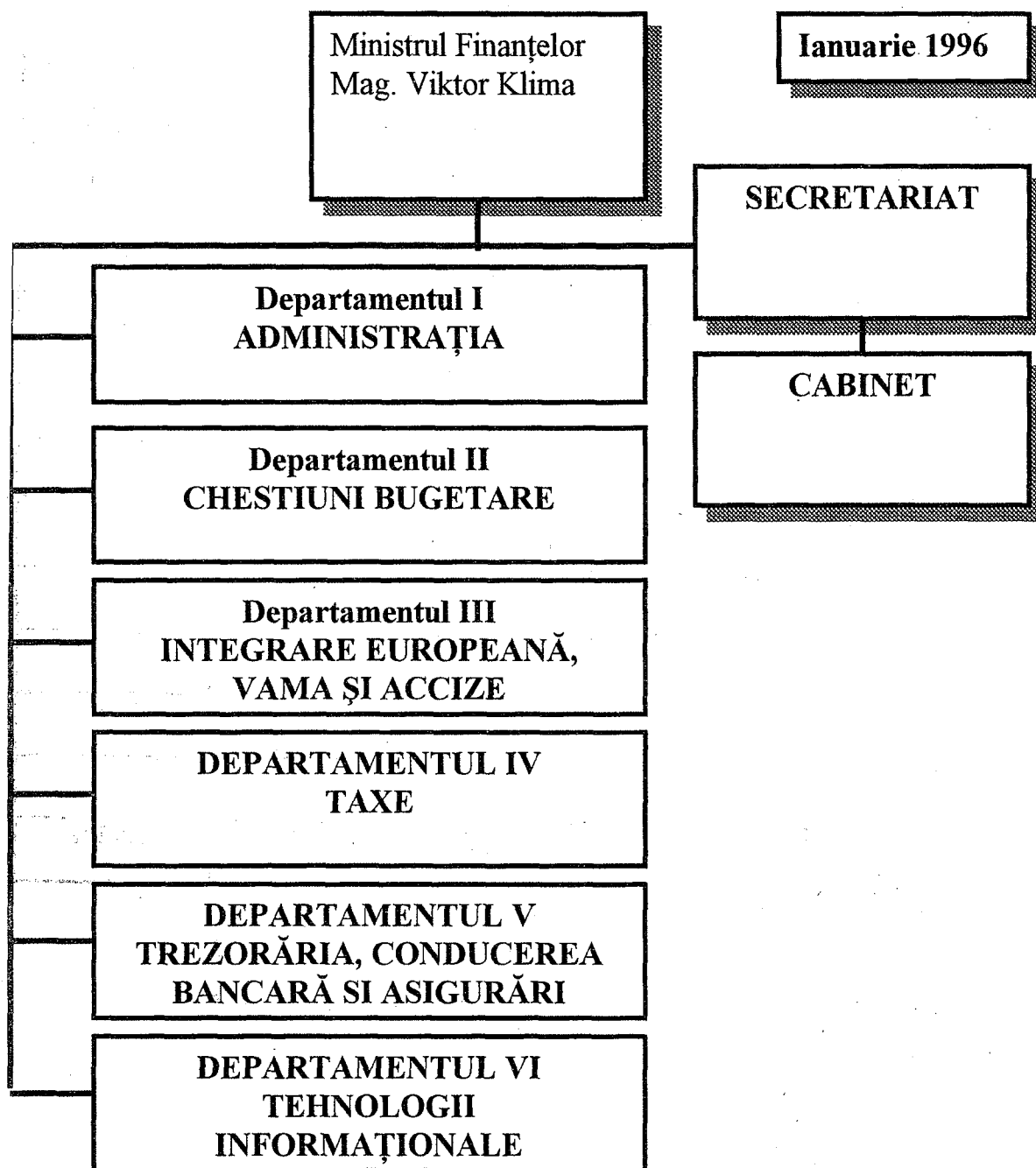
	1960	1970	1980	1985	1990	1995
Administrația generală	38 130	39 585	40 047	37 711	38 406	35 192
Securitatea	27 864	27 578	28 404	33 163	34 214	35 176
Jurisdicția și executarea judiciară	7 934	9 147	10 214	11 136	11 077	11 599
Predarea, cultura și cercetarea	20 671	33 391	47 969	52 346	63 450	* 63 092
Forțele armate	20 173	21 311	22 000	22 893	22 096	** 29 211
Afacerile externe	899	1 184	1 399	1 421	1 588	1 634
Întreprinderi federale și monopolii	142 408	141 022	134 557	132 283	129 357	*** 65 832
Total						
<i>Total</i>	258 079	273 218	284 590	290 953	300 188	245 736
Tineret	--	--	4 650	6 332	5 554	3 135
Total						
<i>Total</i>	258 079	273 218	289 240	297 285	305 742	248 871

* Cu excepția pedagogilor provinciali (77 607 de colaboratori).

** Inclusiv 8 100 de foști soldați, cărora li s-a acordat contracte limitate de angajare în 1995.

*** În 1994 Căile Ferate Federale, cu 66 646 de angajați, au devenit o entitate legală proprie.

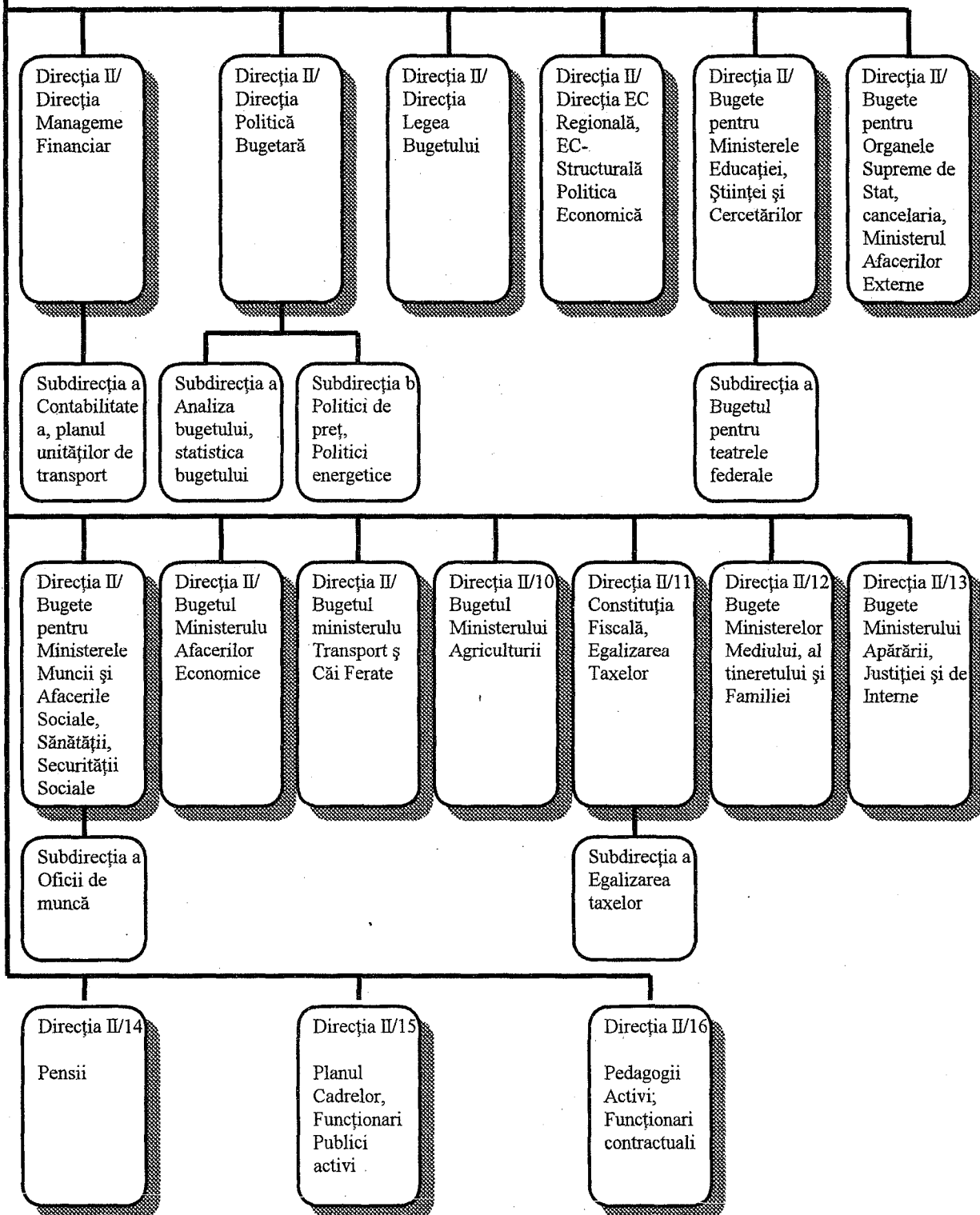
ANEXA 4 STRUCTURA MINISTERULUI DE FINANȚE



ANEXA 5 STRUCTURA DEPARTAMENTULUI BUGETAR

**DEPARTAMENTUL II
(BUDGETSEKTION)**

Ianuarie 1996



ANEXA 6 DEFICITUL BUGETAR

	1986	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Guvernul Central	-64.4	-55.1	-71.9	-56.7	-100.4	-101.4	-116.0
Autoritățile regionale	12.9	14.0	16.8	15.3	12.7	8.9	-2.5
Autoritățile locale (incl. Vienna)	3.1	5.6	2.2	4.5	-2.7	-5.7	-11.8
Fonduri de asigurare socială	-5.4	-3.4	0.1	-3.4	0.5	-0.8	-1.3
Diferențe statistice	1.3	0.2	2.4	-2.2	-2.0	-1.2	1.6
Guvern General	-52.6	-38.7	-50.4	-42.6	-91.9	-100.2	-130.0
în % din PIB	-3.7	-2.2	-2.6	-2.1	-4.3	-4.4	-5.5
PIB	1 422.5	1 801.3	1 926.5	2 047.3	2 124.1	2 262.9	2 360.1

Notă: - : deficit; + : surplus.

Conform criteriului lui Maastricht, în miliarde de șilingi austrieci.

BUGETAREA ȘI MONITORIZAREA COSTURILOR DE PERSONAL DIN SECTORUL PUBLIC ÎN FRANȚA DE BERNARD PÉCHEUR⁹

1. Introducere

În Franța sectorul public nu este guvernat de un cadru uniform de regulamente și practici. În realitate există patru feluri de situații:

1) **Întreprinderile publice din sectorul competitiv (bănci, companii de asigurare, firme industriale) beneficiază de o autonomie autonomii mai mare.** Ele sunt obligate să prezinte rezultatele (să arate profitul), dar în schimb sunt libere să-și definească strategiile comerciale și politicile de prețuri, investiții, remunerări și angajări, în dependență de constrângerile sale proprii. Angajații lor se supun unei legi private, iar reglementările care se aplică asupra acestora derivă direct din legislația de muncă (codul muncii, acorduri colective, acorduri de antrepriză, practici comerciale). Statul are dreptul de a inspecta managementul acestor întreprinderi, dar în mod exclusiv, din punct de vedere al acționarului.

2) **Întreprinderile publice de tip monopolic, care efectuează un serviciu public vandabil (energia electrică, căile ferate, etc.) se bucură de autonomie destul de mare,** dar statul exercită supraveghere asupra cadrului general de activitate (natura obligațiilor serviciului public, evoluția tarifelor, control global asupra fondului salarial). Prin urmare, situația lor este complicată. Cadrele sunt, în măsura cea mai mare, supuse legii private și fiecare întreprindere își dezvoltă politica sa proprie de cadre (recrutare, remunerare, promovare, etc.). Cu toate acestea, statul intervine global (aprobarea bugetului anual și a planurilor de investiție), cu intervenția Ministerului de Finanțe mai puternică în cazul întreprinderilor care recepționează subsidii operaționale din bugetul de stat (de exemplu, căile ferate), decât în cazul celor care înregistrează profituri (de exemplu, electricitatea).

3) **Autoritățile locale (regiunile, departamentele, comunele) se autoguvernează:** ele fixează bugete proprii, determină ratele taxelor și definesc politici proprii de cadre. Cu toate acestea, libertatea dată este reglată în cadrul legilor aprobate de către Parlament. Spațiul de negocieri al autorităților locale este limitat în corespundere cu managementul de personal. Marea majoritate a cadrelor o reprezintă funcționarii de stat, statutul cărora este aliniat, prin lege, cu cel al funcționarilor publici de stat, cu excepția anumitor situații specifice. Cu alte cuvinte, structura de carieră, nivelul de remunerare și ritmul de promovare sunt determinate în mare măsură de deciziile luate de Stat în privința personalului său. În dependență de cadrul definit, fiecare autoritate locală deține puteri discreționale în privința managementului individual al cadrelor sale.

4) **Serviciile de stat (administrația centrală, serviciile centrale situate în afara capitalei și organelor subordonate) sunt finanțate din bugetul general de stat.** Personalul lor îl reprezintă, în mare măsură, funcționarii de stat. Managementul ministerelor și organelor publice atașate la ele sunt o parte componentă a unui sistem complex, care combină, pe de o parte, intervenția Ministerului de Finanțe și a Ministerului pentru Serviciul Public, care conduce coerența generală și, pe de altă parte, acțiunea fiecărui minister liniar (care pot fi numite drept ministere tehnice sau, chiar, de consum) responsabil de propriul buget și cadre. Autorii documentului pe care-l aveți în față s-au concentrat anume asupra descrierii detaliate a acestui sistem complex.

2. Regulile de joc

Sistemul depinde de trei parteneri: ministerele liniare, Ministerul Serviciului Public și Ministerul Finanțelor. Rolul respectiv al fiecărui partener diferă în dependență de deciziile luate.

⁹ Bernard Pécheur este Maître des Requetes în cadrul *Conseil d'Etat*. El a fost anterior Directeur général de l'administration al *fonction publique* Francez și conducător al comisiei OECD de Management Public.

2.1. Funcționarii de stat se conduc de statute

Principiile generale, comune tuturor *unităților* (organe profesionale din cadrul serviciilor publice), sunt definite prin lege. Scările salariale care în genere se aplică la toate *unitățile* de funcționari publici, precum și regulile de clasificare a *unităților* și posturile specifice din aceste scări sunt fixate prin decret guvernamental. Aceasta se aplică, de asemenea, la determinarea carierei, rangului și nivelului recrutaților, precum și la fixarea sistemelor de prime și alocări. Respectarea acestor reguli și statute implică cooperarea dintre ministerele liniare, la care *unitățile* sunt atașate conform ierarhiei, cu Ministerul Serviciului Public, care are responsabilitatea de a asigura coerența dintre politicile de personal ale diverselor ministere și Ministerul Finanțelor, pentru a vedea dacă constrângerile bugetare sunt luate în considerație.

2.2. Nivelul cadrelor fiecărui minister este stabilit de bugetul anual

Aceste nivele reprezintă rezultatul negocierilor bugetare dintre ministerele implicate și Ministerul de Finanțe.

2.3. Creșterea generală a salariilor are loc de două sau trei ori pe an

Responsabilitatea pentru aceste creșteri si-o asumă Ministerul pentru Serviciul Public, care este obligat să poarte negocieri interministeriale cu sindicatele. Ministerul Finanțelor are tangențe apropiate cu procesul dat. Din alt punct de vedere, ministerele liniare, bugetele cărora sunt automat afectate de inflație, pentru a cuprinde creșterile de salariu convenite, nu participă la arbitrări sau negocieri.

2.4. Managementul individual al funcționarilor publici (recrutarea, numirea, promovarea, fixarea primelor individuale, etc.) Intră în competența aproape exclusivă a ministerelor liniare

Ministerul Serviciului Public urmărește ca procedurile competitive de recrutare să fie respectate, iar controlorii financiari atașați la Ministerul de Finanțe, să asigure prin intermediul unui control *a priori* ca posturile și creditele să fie disponibile.

3. Structura bugetului

3.1. Fiecare minister dispune de buget

În bugetul ministerial sunt grupate posturile și creditele preconizate de către bugetul general de stat. Bugetele ministerelor, care sunt încorporate în bugetul general, a cărui parte integră sînt votează de către Parlament odată cu bugetul general.

Autorizările bugetare sunt formulate într-o nomenclatură detaliată, creată în conformitate cu tipul și funcția:

- *Cadrelor*: posturile sunt prezentate individual, iar numărul de cadre este strict limitat în privința tuturor tipurilor de serviciu. Repartizarea cadrelor în rândurile diferitor agenții ale ministerului este descrisă în mod exact, dar ministerul își menține dreptul de a numi cadrele sale în alte funcții pe parcursul anului.
- *Bugetare a posturilor*: tipul de posturi autorizate este descris în buget, unde se menționează gradul și rangul indexat (adică, nivelul salarial corespunzător). Însușirile sunt calculate prin intermediul înmulțirii numărului de cadre la indexul mediu pe grad. Apoi se efectuează ajustările respective (în sus sau în jos), ținându-se cont de situația reală a cadrelor, conform diferitor capitole ale bugetului (care în practică este influențată de durata medie de serviciu a cadrelor în parte și ritmul de avansare al carierei specifice *unităților* și gradelor considerate).
- *Însușiri pentru prime și alocări*: acestea sunt acordate în formă de însușiri globale în bază de număr real de cadre și rate medii de prime și alocări care rezultă din decretele aplicabile în raport cu *unitățile* și gradele considerate.

- *Însușiri pentru cadrele temporare*: în plus la posturile permanente, ministerele mai au la dispoziție posibilitatea de a recurge la numiri de scurtă durată pentru a se putea isprăvi cu activitățile de sezon sau temporare. Însușirile pentru remunerări care corespund contractelor de scurtă durată sunt bugetare în plan global.
- *Taxe sociale*: acestea sunt introduse în capitolele bugetare corespunzătoare ale ministerelor.

3.2. *Organele publice sau agențiile guvernamentale subordonate diferitor ministere sunt entități Legale și financiar autonome*

Fiecare din aceste entități legale are bugetul său propriu, care este format din resurse proprii (din tarife și cotizații), sprijinit, în cazuri necesare, prin subsidii de stat. Astfel de bugete sunt adoptate mai degrabă de către consiliul directoratului agenției, decât de Parlament. Cu toate acestea, Ministerul Finanțelor are puteri de supraveghere, în particular, pentru a asigura respectarea nivelului maximal de cadre.

4. Prepararea bugetului

4.1. *Procedura formală*

În primăvara fiecărui an ministerele prezintă Ministerului de Finanțe propunerile sale bugetare pentru anul următor. Aceste cereri sunt examinate în cadrul întrunirilor bugetare organizate cu responsabilitatea Ministerului de Finanțe și sunt trimise, în caz de dezacord, Primului Ministru spre decizie pe parcursul verii.

Odată aprobat de către Consiliul de Miniștri la mijlocul lunii septembrie, bugetul general este prezentat Parlamentului spre dezbateri, pe parcursul ultimului sfert. În acest cadru fiecare ministru este chemat pentru a-și apăra propunerea bugetară a ministerului său. Îndată după aprobarea bugetului de către Parlament, el intră în vigoare de la 1 ianuarie, însușirile respective fiind puse la dispoziția fiecărui ministru, prin decretele care trebuie semnate în aceeași zi de către primul ministru și ministrul de finanțe.

4.2. *Condiții actuale care afectează arbitrarea resurselor de personal*

Procedurile descrise mai sus rezultă dintr-o serie de decizii, luate în timpul întrunirilor bugetare, sau mai din timp, care determină acordările făcute fiecărui ministru.

Reformele organizaționale sunt trimise spre aprobare Ministerului Serviciului Civil, care are competențe interministeriale în raport cu organizarea și modernizarea administrației.

Reforma statutului cadrelor și, în particular, măsurile care afectează dezvoltarea carierei *unităților* și gradelor serviciului public sunt decise în rezultatul discuțiilor interministeriale dintre reprezentanții ministerelor ordinare, Ministerului de Finanțe și Ministerului pentru Serviciul Public.

Crearea și suprimarea posturilor și restructurarea cadrelor dintre diverse grade (în cadrul călăuzelor definite de statute specifice ale *unităților*) se produc în funcție de negocierile dintre ministerele ordinare și Ministerul Bugetar, depunându-se eforturi de a justifica și a exprima în termeni cantitativi poziția sa prin referirea la evoluția misiunilor, organizării și productivității serviciilor.

Un număr anumit de ministere este implicat în programele multianuale de reducere a cadrelor, elaborate în coordonare cu Ministerul de Finanțe și acompaniat de măsuri stimulatorii (acordarea de prime și resurse suplimentare de operare).

5. Implementarea bugetului

5.1. *Implementarea resurselor (fonduri și posturi) este o responsabilitate a fiecărui minister ordinar (sau al fiecărui organ public) în conformitate cu însușirile bugetare și cu regulile statutarii care guvernează managementul cadrelor*

Puterea discrețională a ministerelor ordinare este exercitată, în particular, cu referință la determinarea avansărilor și primelor individuale din cadrul limitărilor, definite de către bugetul anual și cotele fixate de către statute.

Angajamentul fondurilor corespunzătoare este trimis pentru aprobare anterioară controlorului financiar, un colaborator al Ministerului de Finanțe, plasat în cadrul fiecărui minister și care este responsabil de asigurarea accesibilității fondurilor și cheltuirea corectă a acestora.

5.2. *Diverse proceduri permit ministerelor să ajusteze, pe parcursul anului, alocările sale detaliate pentru a corespunde evoluției necesităților*

Aceste proceduri (decrete de transformare a posturilor, ordine de transferare a posturilor și însușirilor, decrete de transferare a fondurilor) sunt supuse unor reguli constituționale stricte îndreptate spre împiedicarea folosirii greșite sau a depășirii bugetului adoptat de către Parlament. Ele țin de responsabilitatea directă a Ministerului de Finanțe, care determină în această capacitate, dacă argumentele prezentate de către ministerul solicitant sunt justificate.

5.3. *Ministerul de finanțe păstrează un control permanent asupra implementării bugetului*

De fapt, în cadrul politicii economice a guvernului și a situației economice, acesta poate trimite fonduri ministeriale pentru susținerea reglementărilor îndreptate spre reducerea ritmului de efectuare a cheltuielilor. În domeniul personalului, aceste regulamente se referă, în principal, la posturile vacante și pot conduce, în anumite cazuri, la blocarea recrutării.

Ministerul de Finanțe, precum și ministerele ordinare, nu poate pune în vigoare măsuri economice, care să conducă la blocarea drepturilor de avansare profesională, garantate funcționarilor publici de către statutele existente.

CONTROLUL CHELTUIELILOR DE PERSONAL ÎN PORTUGALIA DE ORLANDO CALIÇO¹⁰

1. Situația existentă

În 1995 cheltuielile guvernului portughez pentru costurile de personal au constituit o treime din toate cheltuielile publice (cu excepția plăților procentuale ale datorilor guvernului). În contextul obiectivelor de reducere a bugetului de întreținere a guvernului, controlul cheltuielilor de personal este de o importanță deosebită pentru planul general de reformare a cheltuielilor publice.

Ca și în alte țări membre ale OECD, creșterea cheltuielilor de personal în Portugalia pe parcursul ultimilor treizeci de ani s-a produs, în primul rând, datorită creșterii bunăstării statului, în special, în privința programelor din domeniul social, educațional și cel al sănătății. În plus la aceasta, drept urmare a independenței fostelor colonii portugheze din Africa, un număr mare de funcționari publici s-au întors în Portugalia și au fost acceptați în cadrul administrației publice. Creșterea funcționarilor a condus la înghețarea recrutării, fapt care continuă și astăzi și la crearea unui surplus de cadre în unele instituții guvernamentale.

2. Sistem centralizat

În Portugalia administrarea publică a rămas foarte centralizată și costurile sale de personal dezvăluie acest fapt. În 1995 costurile de personal ale guvernului central (care în Portugalia includ sectoarele de educație și sănătate) și cele de administrare a securității sociale au atins 87.1% din cheltuielile guvernamentale generale de personal.

De fapt, peste 42% din cheltuielile totale de personal din guvernul central sunt formate din Serviciul Sănătății Naționale (NHS) (14.2%) și sectorul educației (27.8%) - domenii în care cererea serviciilor a crescut mult și unde fondul salarial reprezintă o parte importantă a cheltuielilor generale. De exemplu, numai în cadrul ministerului educației bugetul de personal pe anul 1995 a reprezentat mai mult de trei sferturi din bugetul total.

Ca și în alte țări care aspiră la reducerea deficitului guvernamental și la utilizarea eficientă a resurselor publice, nu va fi posibil de scăzut fondul salarial general al guvernului până când nu vor fi făcute schimbări esențiale în administrația de stat.

Actualmente, mecanismele principale de control asupra cheltuielilor de personal în Portugalia atașează numărul maximal al cadrelor din fiecare departament la nivel general al directoratului și uniformitatea generală la condiții de plată și organizare a organelor publice din toate sectoarele generale ale guvernului.

3. Prepararea bugetului de stat al cadrelor

3.1. Cadrul de timp

În general, cadrul de timp și procedurile de preparare a bugetului de stat pe parcursul anului t , sunt cele enumerate mai jos, care se efectuează pe parcursul anului precedent (t minus 1):

¹⁰ Orlando Caliço este director-adjunct la Banco de Portugal.

Mai și iunie	Prepararea scenariului macroeconomic.
Din iunie până în septembrie	Proiectarea raportului despre buget.
Iulie	Aprobarea de către consiliul de miniștri a nivelului maximal al cheltuielilor pentru fiecare minister. Emittera regulilor specifice de către directoratul general pentru contabilitatea publică (un departament al secretarului de stat pentru buget) care este responsabil de controlul asupra preparării și executării bugetului și de definire a condițiilor care trebuie respectate de fiecare departament guvernamental în procesul de proiectare al propriilor bugete.
Din iulie până în august	Prepararea proiectelor de buget de către sectoarele individuale.
August	Analiza contabilizării publice de către directoratul general, al proiectelor bugetare prezentate de către serviciile de sector pentru a verifica dacă acestea corespund directivelor.
15 octombrie	Trimiterea în parlament a propunerilor bugetare ale guvernului.

3.2. Călăuze principale

Pe parcursul ultimilor ani principalele călăuze de preparare a bugetelor de personal estimate au fost următoarele:

- (i) Bugetul total al recompenselor și salariilor pe parcursul anului t este estimat prin luarea în considerație a salariilor și recompenselor alocate în fiecare categorie pe parcursul anului precedent (t minus 1) și a numărului de angajați pe categorie a fondului salarial către sfârșitul lunii iulie a anului (t minus 1). În plus, departamentele trebuie să trimită ministerului de finanțe raportul vizând starea personalului existentă la data de 31 decembrie a anului t .
- (ii) Suma totală necesară pentru a plăti creșterea remunerărilor și salariilor pentru anul t este inclusă în calitate de punct provizoriu al bugetului ministerului de finanțe și este alocat pe parcursul anului conform necesităților efective.
- (iii) Tratarea salariilor și remunerărilor expuse mai sus se aplică la toate grupele de personal. Există unele distincții care se aplică la stadiul de executare, dar nu la bugetare.
- (iv) În plus la colaboratorii care au statut de funcționar public, toți ceilalți colaboratori departamentali trebuie incluși în buget, deși în formă separată.

Călăuzele de preparare ale bugetului de stat sunt aplicabile la serviciile și fondurile autonome. De exemplu, bugetul de personal NHS poate fi prezentat Ministerului de Finanțe în calitate de parte componentă a propunerii bugetare întregi. Dacă Ministerul de Finanțe cere clarificarea propunerii bugetare, administrația NHS, care este responsabilă de consolidarea bugetului tuturor entităților NHS, trebuie să fie capabilă să explice toate întrebările apărute pe marginea bugetului.

4. Tratarea costurilor de personal în cadrul bugetului de stat

4.1. Tipuri de cheltuieli

Tratarea cheltuielilor de personal ale bugetului este legată strict de diversele statute legale ale fiecărui tip de cheltuieli.

În timp ce controlul cheltuielilor legate de ridicarea remunerărilor și salariilor în bază de senioritate depinde mult de rata creșterii anuale aprobate, mai pot fi luate și alte măsuri discreționale în privința altor

creșteri de cheltuieli, cum ar fi orele suplimentare și promovările interne. De exemplu, guvernul are dreptul să ia decizia ca creșterea anuală a orelor suplimentare să fie zero, astfel impunând, de fapt, o reducere. Promovările interne, conform definiției, depind atât de perioada minimă de timp la nivelul unui grad, cât și de disponibilitatea vacanșiei de lucru. Prin urmare, există un mecanism de control esențial anume în natura promovărilor.

4.2. Pensii

Pensiile reprezintă alt element esențial al bugetului de personal. În 1995, pensiile reprezentau în jur de 3.3 % din PIB, iar transferurile de stat organelor autonome responsabile de plata pensiilor constituiau 11.7% din totalul cheltuielilor de personal. În 1986, cifrele corespunzătoare erau aproape în jumătate, de 1.5% și 7.6% respectiv.

În privința bugetului portughez în întregime, pensiile funcționarilor de stat sunt organizate în bază de bani în numerar. În prepararea conturilor publice care utilizează metodologia națională de contabilitate, sunt incluse unele elemente de creștere a contabilității și anume, «datoria contribuțiilor».

Pensiile funcționarilor publici sunt administrate de către o entitate autonomă și deținute de o bancă publică, care, însă, este dependentă de Ministerul de Finanțe. Administratorii acestor fonduri autonome n-au dreptul să ia împrumuturi în baza activelor deținute, cu excepția unor împrumuturi pe perioade foarte scurte pentru a putea soluționa problema lichidității imediate a pensiilor, iar din punct de vedere legal, bugetul de stat trebuie să acopere diferența dintre contribuțiile angajaților și pensiile plătite.

Cheltuielile pensionare depind mult de trei variabile: i) creșterea net a numărului de pensionari; ii) rata anuală de creștere a pensiilor; și iii) creșterea nivelului mediu al pensiei.

Pentru a controla cheltuielile totale legate de pensii, propunerea bugetară trebuie să includă detalii suficiente asupra punctelor abordate. Această informație este importantă, de exemplu, dacă se iau măsuri de reducere a pensionării devreme, sau de ajustat rata de creștere a pensiilor mici (care de obicei se măresc la nivel mai înalt).

5. Responsabilitatea de asigurare cu cadre și nivelul acestora

Componenta guvernului, cu referință la numărul de ministere, este stabilită de «legea-decret», de obicei elaborată după aprobarea programului guvernamental de către parlament. Fiecare minister are un șir de departamente sau agenții în subordonarea sa. Sarcinile pe care le are fiecare agenție sau departament sunt descrise în «legea-decret». Astfel, spectrul de activitate al fiecărui minister depinde de funcțiile atribuite departamentelor și agențiilor sale.

5.1. Evaluarea propunerilor de asigurare cu cadre

Dacă un departament planifică creșterea numărului de cadre sau ridicarea nivelului acestora, el trebuie, mai întâi, să elaboreze propunerea, în care să motiveze modificările propuse. Apoi, departamentul responsabil de «domeniul de organizare», care de obicei este un departament condus de secretarul general din cadrul fiecărui minister, evaluează propunerea. După încorporarea recomandărilor, propunerea este trimisă ministerului de resort pentru aprobare inițială. După obținerea acordului de la ministerul de resort, propunerea este trimisă Ministerului de Finanțe și conducerii Consiliului de Miniștri, unde ea este supusă unei evaluări duble, din punct de vedere al perspectivei bugetare, precum și din punct de vedere al perspectivelor organizatorice și de personal.

Evaluarea minuțioasă a propunerii se concentrează asupra următoarelor aspecte:

- (i) dublarea posibilă a funcțiilor;
- (ii) corespunderea numărului și calificărilor profesionale ale candidaților potențiali sau al promovărilor interne de a îndeplini sarcinile preconizate;
- (iii) compararea cu structura altor unități care îndeplinesc funcții similare; și

- (iv) accesibilitatea fondurilor bugetului departamental de plată către sfârșitul anului și impactul stipulat al propunerii asupra bugetelor pentru anul următor.

Dacă propunerea implică angajarea de noi colaboratori în afara sectorului public, ea trebuie să fie făcută înainte de prima etapă de preparare a bugetului. Această cerință urmărește scopul, ca propunerea să poată fi autorizată de către ministrul de finanțe în documentul care stabilește numărul total al funcționarilor publici care urmează să fie angajați la bursa muncii în fiecare an.

5.2. Reduceri de personal

Reduceri de personal se pot produce atunci, când se introduc modificări tehnologice sau, pur și simplu, în rezultatul anulării unor funcții. Dacă se lichidează o agenție sau un departament întreg, personalul disponibilizat devine un surplus de cadre. În prima situație, decizia de a reduce cadrele este o responsabilitate a ministrului de resort. În al doilea caz, când agenția se închide, se cere emiterea «decretului-lege», ceea ce presupune intervenția consiliului de miniștri și acordul formal al ministrului de finanțe și al ministrului liniar. În practică, ministerele liniare raportează Ministerului de Finanțe. Fără acordul Ministerului de Finanțe, acestea n-au dreptul să angajeze noi colaboratori, nici să modifice nivelul cadrelor departamentelor subordonate. Teoretic, ministerele liniare pot propune o «lege-decret», dar, conform procedurii menționate mai sus, dacă nu obțin acordul Ministerului de Finanțe, «decretul-lege» nu poate fi adoptat. Toate «legile-decret», care implică cheltuieli publice suplimentare, trebuie să fie semnate de către ministrul de finanțe.

6. Puteri discreționale ale ministerelor liniare pentru deciziile costurilor de personal

După cum s-a menționat mai sus, fiecare departament este creat prin «decret-lege». Aceasta se aplică și la toate modificările din cadrul organizației, care cer aprobarea Ministerului de Finanțe, limitând, astfel, puterile discreționale ale ministerelor liniare.

În calitate de regulă generală, recrutarea noilor cadre pentru administrarea publică este înghețată. În fiecare an, ministrul de finanțe aprobă o listă de categorii care sunt dezghețate și distribuite de minister. Fiecare decizie de angajare, propusă în astfel de circumstanțe, este posibilă numai după confirmarea de către Directoratul General de Administrare Publică privitor la faptul că poziția într-adevăr, nu poate fi completată în bază de transfer intern al unui colaborator în cadrul procedurilor de mobilitate ale cadrelor.

Procedura care trebuie respectată la angajarea profesorilor și asistenților de instruire la universități se deosebește de cea existentă pentru alte sectoare. Universitățile au dreptul să angajeze profesori noi și asistenți de instruire conform parametrilor care țin cont de: numărul de studenți, natura cursului și raportul dintre bugetul remunerărilor și salariilor pentru profesori/asistenți de instruire și bugetul total. Chiar dacă parametrii definiți de către ministerul educației sunt respectați, angajarea noilor pedagogi este posibilă numai dacă: i) bugetul de personal este adecvat; și ii) nu este posibil de completat vacanșiile, utilizând instrumente de mobilitate ale administrării publice.

Legea stabilește clar că persoanele angajate pentru anumite proiecte (ex. un program special de reparare a unui drum) pot fi angajate numai pentru perioada stabilită și că contractul nu poate fi reînnoit pentru proiecte, fie similare sau nu. Pentru astfel de proiecte speciale, Ministerul de Finanțe aprobă numărul total de persoane care urmează să fie angajat.

7. Funcția de monitorizare a directoratelor și Ministerul de Finanțe

În cadrul structurii de administrare publică din Portugalia, două directorate dețin funcții cheie în procesul de control al cheltuielilor publice de personal: directoratul general pentru contabilitate publică, care efectuează control financiar și directoratul general pentru administrare publică, care supraveghează definiția structurilor organizaționale ale serviciilor guvernamentale (inclusiv căile de evoluare a carierei, etapele de gradare și numărul funcționarilor publici).

Activitatea acestor două directorate se intercalează mult. De exemplu, directoratul general de administrare publică este responsabil de structura organizațională, de condițiile de muncă și, în general, de

legile serviciului public. Astfel, aprobarea oricărei măsuri cu impact financiar - dar majoritatea au acest impact - necesită opinia directoratului general pentru contabilitatea publică.

Pe parcursul ultimilor zece ani, aceste două directorate au fost o parte componentă a Ministerului Finanțelor, în comun operând mai ușor. Mai recent, în cadrul conducerii consiliului de miniștri, a fost creat postul secretarului de stat pentru administrarea publică. Directoratul General pentru Administrarea Publică acum se află în acest nou departament.

Experiența precedentă a unei structuri administrative similare a arătat că controlul financiar asupra cheltuielilor de personal a devenit mai dificil. Din alt punct de vedere, când Ministerul de Finanțe controla de unul singur cele mai importante decizii legate de organizarea administrativă, deseori era criticat de către ministerele liniare pentru împiedicarea inovațiilor.

7.1. Indici de management

Cu perspectiva analizării eficienței și efectivității, proiectarea bugetului de stat se concentrează asupra bugetării activităților secundare. Analiza necesită stabilirea indicilor de management, și anume:

Alocări	Finanțe, cadre, echipament
Randamente	Unele măsuri de producere din cadrul perioadei
Rezultate	Efecte sau consecințe de implementare ale activității

Aceste instrumente dau posibilitatea ca informația să fie obținută conform celor mai bune resurse accesibile vis-à-vis de obiectivele țintă și, prin urmare, compararea lor cu rezultatele realizate.

Disponând de această informație despre fiecare activitate, structurile Ministerului de Finanțe, responsabile de analiza cheltuielilor, au posibilitatea de a face rapoarte cuprinzătoare în raport cu fiecare propunere, identificând activitățile care pot fi reduse sau lichidate pentru a elibera resurse suplimentare pentru desfășurarea altor activități.

Experiența acestei proceduri analitice a arătat, că rezultate esențiale încă n-au fost realizate. Printre cauze se enumeră și dezvoltarea tehnică insuficientă a metodei (în special, lipsa unei legături puternice dintre rezultat/randament/alocări pentru fiecare activitate) și, ceea ce este mai important, definiția neclară a obiectivelor cantitative pentru serviciile guvernamentale.

În plus, unele sarcini atribuite organelor guvernamentale derivă din angajamente politice. Prin urmare, implementarea acestor activități va fi mai mult sau mai puțin independentă de analizele efectuate în cadrul Ministerului de Finanțe.

7.2. Numărul maximal de cadre în calitate de măsură de control

În calitate de parte componentă a exercițiului bugetar, Ministerul de Finanțe aprobă numărul maximal de cadre pentru personalul recrutat. Acest număr permite ministerelor liniare să ceară fonduri în buget și să facă posibilă recrutarea noilor cadre. Acest proces este controlat și de Curtea de Audit. Și într-adevăr, pentru a fi sigur că regulile de angajare a noilor funcționari publici se respectă, este nevoie de permisiunea preventivă a Curții de Audit, în plus la aprobarea directorilor fiecărui departament.

Pentru a controla bugetul de personal la nivel secundar al educației, ministrii finanțelor și educației trebuie să utorizeze de comun acord deschiderea de noi școli.

7.3. Transferul de fonduri

Flexibilitatea care există în implementarea bugetului și care permite fiecărui minister să efectueze transferuri de fonduri reciproce dintre diferite articole, întărindu-le pe cele unde cheltuielile actuale sunt mai mari, sau utilizarea fondurilor pentru alte activități, nu sunt permise în domeniile relevante cheltuielilor

bugetare pentru salarii. În acest caz, dacă există careva fonduri excesive ale salariilor, acestea pot fi utilizate fără autorizarea preventivă de către Ministerul Finanțelor.

7.4. Controlul de cheltuieli al agențiilor

Controlul de cheltuieli al agențiilor este dublu:

- i) controlul cheltuielilor de personal bazat pe limitări organizaționale, cum ar fi numărul maximal al cadrelor de diferite categorii; și
- ii) controlul contribuției net a bugetului de stat prin definiția dată de către ministrul liniar și ministrul de finanțe.

Cele mai importante articole ale cheltuielilor publice sunt supuse controlului centralizat. Consiliul de miniștri, prin intermediul «legii-decret» sau al Ministerului de Finanțe, definește următoarele:

- i) salariile de bază pentru fiecare categorie de funcționari publici, inclusiv cele pentru angajații din cadrul agențiilor (controlate de către consiliul de miniștri);
- ii) suplimente la salarii sau remunerări, ex. promovări, alocații sau prime;
- iii) evaluarea sau autorizarea noilor clădiri care urmează să fie cumpărate sau închiriate (Ministerul de Finanțe sau consiliul de miniștri, în dependență de sumă);
- iv) evaluarea noilor sisteme computerice, până la o anumită sumă (Ministerul de Finanțe).

După aprobarea de către conducerea proprie și a ministerului liniar, bugetele agențiilor urmează să fie aprobate, de asemenea, și de către Ministerul de Finanțe. Pentru a controla costurile agențiilor (cheltuieli curente primare), în adresa Ministerului de Finanțe trebuie de trimis, în plus la propunerea bugetară pentru anul t , următoarele articole:

- i) bilanțul pentru anul t minus 1;
- ii) calculul de profit și pierderi pentru anul t minus 2;
- iii) programul anual de activități;
- iv) bilanțul proiectat pentru anul t , și
- v) calculul de profit și pierderi proiectat pentru anul t .

Acest proces centralizat este un instrument important al politicii macroeconomice, ce contribuie la efectuarea unei politici coerente fiscale și de venit.

Stabilirea plăților în administrarea publică este crucială pentru implementarea unei politici de venituri. Acest fapt, împreună cu necesitatea urgentă de considerare fiscală, a redus dramatic spațiul guvernului pentru manevre.

7.5. Informația pentru managementul de personal

În cadrul procesului bugetar, Ministerul de Finanțe cere de la toate departamentele următoarea informație a managementului de personal: personalul conform gradului, numărul de angajați, statutul de funcționar public sau alt statut, nivelul educației, vârsta și vechimea în muncă.

Se mai consideră că în legătură cu dificultățile de măsurare a eficienței din domeniul unor activități publice, cea mai bună cale de a obține îmbunătățiri de eficiență este cea de reducere a alocărilor de personal.

8. Remarcări finale

În Portugalia controlul cheltuielilor publice se efectuează prin intermediul stabilirii nivelelor maxime pentru fiecare minister, în plus la nivelele maxime specifice pentru numărul de cadre. Acest proces permite ministerului de finanțe, bazat pe politicile urmărite de către ministerul liniar, de a impune limite severe asupra cheltuielilor curente.

În cadrul fiecărui minister, responsabil de divizarea bugetului în câteva unități de organizare este ministrul, ținându-se cont de călăuzele stabilite de către ministrul de finanțe. Aceste călăuze, după cum s-a menționat mai sus, cer ca bugetul să cuprindă fondul salarial total, forțând toate reducerile necesare de a fi aplicate în raport cu alte articole de cheltuieli curente.

8.1. Creșteri anuale ale fondului salarial al Guvernului

Preocuparea primară a ministrului de finanțe este creșterea anuală a salariilor de bază și a altor suplimente, luând în considerare creșterea automată a fondului salarial în conformitate cu creșterile legate de vechimea în muncă și cu promovările. După aprobarea anumitor suplimente pentru categorii particulare de angajați publici, ministrul de finanțe poate doar controla creșterea anuală a valorii de bază. Promovările sunt controlate de către structura piramidală, impusă pentru fiecare categorie și de către impunerea perioadelor minimale de timp ale fiecărei categorii. De aici și rezultă importanța revizuirii structurii de plată și negocierea salariilor anuale pentru lucrul Ministerului de Finanțe.

În Portugalia principalii factori de determinare a salariilor din sectorul administrației publice au fost situația fiscală și referința pentru negocierea globală a salariilor în cadrul unei politici coerente de venituri.

8.2. Sistemul de securitate socială al funcționarilor publici

Funcționarii publici portughezi au un sistem propriu de securitate socială. În acest sistem, contribuția de standard a unui funcționar este de 10% din salariu, plus un procent atribuit special pentru acoperirea asigurării sănătății. Prin urmare, contribuția funcționarilor publici la sistemul securității sociale este de 11% din salarii și remunerări - același procentaj aplicat în sistemul general de securitate pentru lucrătorii din sectorul privat.

Angajații privați plătesc numai 23.75% din fondul general salarial al țării, așa că în Portugalia statul face o deosebire reală când vine vorba despre pensii.

CONTROLUL COSTURILOR DE PERSONAL ALE GUVERNULUI CENTRAL DIN REGATUL UNIT *DE R. F. ELLIOTT¹¹*

1. Introducere

La începutul anilor 1980 costurile de personal ale serviciului public din Regatul Unit erau controlate de către o combinație a numărului maximal al forței de muncă și al restricției asupra mărimii de plăți stabilite. Acest fapt s-a dovedit a fi mai puțin efectiv decât era stipulat, accentul fiind, prin urmare, plasat pe controlul direct asupra costurilor suportate de departamente și agenții. În ultimul timp, această modificare a fost acompaniată de asumarea responsabilităților delegate de plată și de gradare din partea organizațiilor din cadrul serviciului public.

Teoretic, potrivit controlului general al costurilor curente ale Trezoreriei HM, departamentele și agențiile acum sunt libere să determine mărimea costurilor sale de personal. Dar sistemul este încă la etapa inițială de existență, iar miniștrii sunt senzitivi la mărirea plăților stabilite pentru funcționarii publici. Prin urmare, există o mulțime de mecanisme de susținere pentru a monitoriza și controla creșterea fondului de plată. Departamentele și agențiile trebuie să consulte Trezoreria HM la deschiderea ofertei de plată către timpul negocierilor anuale de plată. Ele trebuie să obțină acordul Trezoreriei HM că orice propunere de restructurare a sistemului de remunerare, cum ar fi exercițiul de modificare al gradului, va îmbunătăți valoarea bănească a fondului de plată. Cu toate acestea, scrutarea cea mai intensivă a creșterii plăților recente și celor prezise este în perioada de cercetare a cheltuielilor anuale (până la bugetul din noiembrie), când echipele de cheltuire vor examina planurile de cheltuieli ale departamentelor.

2. Structura de angajare a sectorului public

La mijlocul anului 1994, au fost angajate 5 290 000 de persoane în cadrul sectorului public britanic, ceea ce a constituit 21% din numărul total al forței de muncă angajate în ansamblu pe țară. Autoritățile locale aveau cel mai mare număr de angajați - peste un milion în domeniul educație, vreo 400 000 în serviciile sociale, 200 000 în poliție și aproape 800 000 în administrație.

Tabelul 1. Angajarea pe Sector : 1994

(estimări pe jumătate de an) (000's)

Forțele HM	250
Funcționari din cadrul guvernului central	965
Autorități locale	2 642
Corporații publice	1 433
Sectorul privat	19 812
Numărul total al forței de muncă angajate	25 102

Notă: acest tabel exclude persoanele din cadrul programelor guvernamentale de instruire

Surse: *Conturile Naționale ale Regatului Unit 1995* (Tabelul 17.1).

Peste două treimi din angajații corporațiilor publice actualmente sunt formate din sectoarele Serviciului Național pentru Sănătate, cu o balanță formată pe larg din Oficiul Poștal, Direcția Britanică a Căilor Ferate și BBC.

¹¹ R. F. Elliott este profesor în economie la Universitatea Departamentului Economie din Aberdeen, Aberdeen, Scoția, Regatul Unit. Autorul își exprimă gratitudinea față de câțiva membri ai Trezoreriei HM, care au comentat asupra unui proiect anterior al acestui capitol și față de d-șoara A. Shipley pentru taparea documentului.

În 1994 o parte mică din numărul de angajați ai guvernului central era încă formată de către NHS, dar majoritatea, 540 000, constituiau serviciul public. Către luna aprilie 1995, acest număr a fost redus cu 4.3%, înregistrând o cifră de 517 000. Documentul de față se concentrează anume asupra serviciului public.

3. Structura organizațională a serviciului public din Regatul Unit

În raportul din 1987 - *Îmbunătățirea managementului în cadrul Guvernului: Următorii Pași* - se recomanda crearea de agenții executive pentru a efectua funcțiile executive ale guvernului în cadrul unei politici și resurse stabilite de un departament. Raportul recomanda crearea unei unități de management în calitate de mecanism de îmbunătățire al managementului, recunoscând că modificările puteau fi realizate mai ușor în cadrul unor unități discrete clar identificate, conduse de către manageri cu responsabilități clare și linii de raportare. Trebuia de făcut o distincție dintre activitățile de bază, efectuate de către departamentele de elaborare a politicii și implementarea acestor politici de către agenții. Drept rezultat au apărut «Inițiativa următorilor pași», «Agențiile Următorilor Pași» și «Organizațiile vizând Liniile Următorilor Pași».

Trăsătura principală a Agențiilor Următorilor Pași și organizațiilor în raport cu aceleași linii constă în faptul că responsabilitatea managementului a fost delegată funcționarilor superiori ai agențiilor. Acest fapt a dat posibilitate conducerii să proiecteze structuri organizaționale și procese organizaționale care să corespundă sarcinilor puse în fața agențiilor lor. Deosebirea dintre activitățile principale, activitățile de elaborare a politicilor și implementarea politicii a produs o concentrare mai clară asupra randamentelor și rezultatelor și asupra faptului cât de bine acestea pot fi realizate, în organizațiile cu responsabilități delegate.

Structura organizațională poate fi ilustrată de exemplul Securității Sociale. Șase agenții separate raportează Departamentului Securitate Socială, care elaborează politicile relevante.

Diagrama 1. Agențiile care raportează Departamentului Securității Sociale

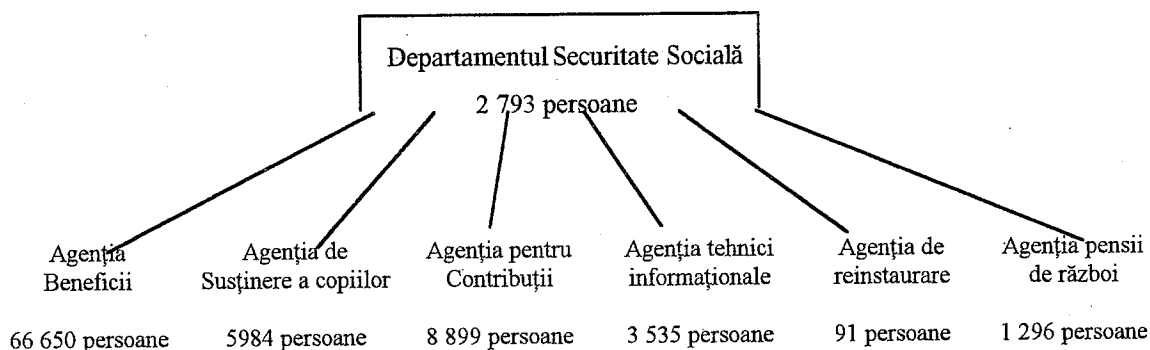


Diagrama 1 arată că majoritatea colaboratorilor serviciilor sociale ale guvernului central sunt angajați în cadrul agențiilor. Acest fapt este adevărat și în alte domenii. Tabelul 2 raportează numărul personalului încadrat în departamentele guvernamentale de elaborare a politicilor, în timp ce tabelul 3 raportează numărul din cadrul celor mai mari agenții și organizații al Liniilor Următorilor Pași. Cu excepția Ministerului Apărării, cele mai mari agenții reduc departamentele în termeni de numărul de cadre angajate.

Către luna aprilie 1995, un număr de 345 342 de funcționari, ceea ce reprezintă 67% din numărul total, au fost angajați în cadrul agențiilor sau serviciilor vamale și de impozitare, precum și celor de venit intern, care sunt organizații ce-și desfășoară activitățile în cadrul Liniilor Următorilor Pași.

Începând cu luna aprilie 1996, principiile Agențiilor Următorilor Pași trebuie extinse asupra tuturor departamentelor guvernamentale. Principiile esențiale asupra cărora agențiile și departamentele vor fi construite pot fi sumate în calitate de bugetări delegate și responsabilități delegate.

Tabelul 2. Numărul de cadre al Departamentelor Guvernamentale către 1 aprilie 1995

Departamentul Guvernamental	Numărul total de cadre în funcție
Ministerul Agriculturii, Pisciculturii și Silviculturii	6 403
Oficiul Cabinetului (cu excepția Oficiului pentru Serviciul Public și Știință – OPSS)	640
OPSS	890
Trezoreria	1 127
Ministerul Apărării	83 736
Departamentul Educației) Acum unificat	1 635
Departamentul de Angajare)	4 886
Departamentul Mediului	4 513
Oficiul pentru Afaceri Externe și Comunitatea Britanică de Națiuni	5 948
Departamentul Sănătății	3 437
Oficiul pentru Afaceri Interne	9 566
Cancelaria Lorzilor	1 222
Moștenirea Națională	369
Oficiul pentru Irlanda de Nord	210
Oficiul pentru Scoția	4 268
Departamentul Securității Sociale	2 793
Departamentul Comerțului și Industriei	5 144
Departamentul Transporturilor (DTP)	2 300
Oficiul Galez	1 997

Notă:

1. Cu excepția personalului agențiilor asociate
2. Echivalente de posturi permanente

Tabelul 3. Numărul de cadre al celor mai mari agenții către 1 aprilie 1995

Agenția Executivă*	Numărul total de cadre în posturi
Serviciul Vamal și de Colectare al Impozitelor	24 132
Venitul Intern	54 562
Evaluarea Apărării și Agenția de Cercetare	11 248
Agenția Serviciului de Angajare	39 852
Serviciul Penitenciar HM	38 936
Serviciul de Tribunal	9 845
Registrul Cadastral HM	8 508
Agenția pentru Beneficii	66 650
Agenția de Susținere a Copiilor	5 984
Agenția de Contribuții	8 899

* Sau agenție din cadrul Pașilor Următori.

4. Specificarea Prevederii de Serviciu

Pentru fiecare agenție sunt stabilite standarde clare de serviciu și ținte de performanță. Aceste ținte încorporează următoarele:

- țintele stabilite de către miniștri pentru agenții. Acestea sunt elaborate în formă de indici cheie de performanță conveniți de miniștri și șefii agențiilor;
- în cazurile când consumatorii cumpără servicii, agenția poate fi creată în calitate de fond comercial (există douăsprezece unități de acestea) și, prin urmare, să stabilească ținte de performanță financiară, inclusiv rata de rambursare a capitalului, similar situației existente în sectorul privat;
- calitatea standardelor de servicii care conțin prevederi clare despre:
 - standardele pe care utilizatorii de servicii au dreptul să le aștepte;
 - modificări prompte și eficiente și compensări, în caz dacă lucrurile merg prost;
 - raportarea rezultatelor;
 - acordarea unui tratament politic și util în raport cu publicul;
- eficiența cu care sunt acordate serviciile; și
- performanța financiară a agenției.

5. Eficiența

Presiuni susținute de îmbunătățire a eficienței sunt exercitate prin intermediul unui șir de mecanisme:

- Planurile cheltuielilor publice publicate către timpul bugetului din noiembrie se bazează pe faptul că creșterile plăților și prețurilor vor fi compensate de îmbunătățirile de eficiență. Acestea sunt limite

bănești în privința cărora n-au fost preconizate nici un fel de modificări, iar dacă ar fi fost preconizate, acestea ar fi trebuit aprobate de către parlament.

- Departamentele trebuie să prepare planuri de management pe o perioadă de trei ani, care să furnizeze economii de eficiență cumulativă. Inițial, mărimea acestor economii era specificată de a fi echivalentă cu 1.5% din costurile curente, așteptându-se de la agenții ca acestea să arate economii cumulative mai mari, dar rolul acestui obiectiv specific a diminuat, în prezent căpătând amploare o altă abordare, mai generală.
- Promovarea concurenței în raport cu alocările pentru departamente și agenții prin intermediul privatizării, contractării și testării pieței.

Departamentele și agențiile mai sunt încurajate să utilizeze un șir de tehnici de management pentru a ridica eficiența, printre care și:

- *Managementul costurilor în bază de priorități*: identificarea costurilor fiecărei activități esențiale în realizarea obiectivelor organizației și stabilirea de priorități pentru fiecare activitate care reflectă cerințele consumatorilor.
- *Puncte de referință*: comparând performanța dintre diverse organizații și în cadrul unităților separate ale organizațiilor, de identificat cea mai bună practică.
- *Reingineria procesului*: ignorarea hotarelor organizaționale și funcționale existente pentru a reconsidera cele mai bune metode de furnizare a rezultatului serviciului final.
- Revizuirea și reproiectarea sistemelor de *plată și gradare*.

6. Controlul costurilor

Agențiile operează în cadrul financiar, în care costurile curente sunt controlate foarte minuțios. Controlul costurilor curente este proiectat pentru a promova o administrare economică și eficientă prin limitarea costurilor care exercită o presiune de scădere a dimensiunilor serviciului public.

Limitele separate ale forței de muncă au fost anulate în aprilie 1988. Începând cu 1985, controlul a fost exercitat prin interediul limitelor forței de muncă și limitării mărimii de stabilire al plății de bază, dar prin aplicarea acestui mecanism nu s-a reușit de controlat nivelul de creștere a plăților, deoarece valul de sporire a condus la o creștere mai rapidă a veniturilor medii stabilite. Prin urmare, numărul cadrelor nu mai reprezintă centrul atenției. Controlarea numărului nu va fi în nici un caz o cale efectivă de reducere a costurilor, dacă rezultă din utilizarea unor mecanisme de substituire mai scumpe.

Începând cu anul 1996, costurile curente se bazează pe controly separate asupra creșterii nivelului de plată pentru agențiile care operează plăți delegate. Aceasta se efectuează în formă de control asupra costurilor, sau de acoperire simplă a notei de plată. Cu toate acestea, s-a mai constatat, o dată în plus, că astfel de controly nu sunt eficiente, deoarece în domeniile, în care departamentele sau agențiile produc rezultate măsurabile, costurile de unitate pot fi calculate, dar unde rezultatele nu pot fi măsurate, departamentele trebuie întotdeauna să fie pregătite pentru a putea reacționa la orice constrângeri ale mărimii notei de plată prin producerea mai puțină sau prin încetinirea ratei de creștere a rezultatelor lor.

Mai menționăm încă o dată, că acoperirea, pur și simplu a plăților, lasă deschisă oportunitatea pentru departamente și agenții de a împiedica astfel de controly prin contractarea unor activități ale sale. Din aceste motive, controlul costurilor curente ale unei singure linii este considerat drept cea mai potrivită metodă de ridicare a eficienței.

Un regim de control al costurilor curente va fi posibil numai dacă vor fi dezvoltate sistemele de management informațional și o metodă corespunzătoare de calculare a resurselor. Sistemele informaționale de management trebuie să asigure agențiile și departamentele, împreună cu bugetările delegate și responsabilitatea de management, cu informație exactă, la timp și cuprinzătoare, pentru a oferi acestora posibilitatea de a aloca resursele în mod efectiv și eficient pentru diferite părți ale organizației. Prin urmare,

departamentele guvernamentale introduc sisteme de calculare a resurselor, bazate pe principii comerciale de calculare. Acestea sunt, deja, introduse în Agențiile Următorilor Pași.

7. Costuri curente

Controlul costurilor curente este metoda, prin intermediul căreia administrația și costurile notei de plată au fost limitate în Regatul Unit în perioada începând cu 1985. Până în 1985, controlul era exercitat prin intermediul controlurilor asupra numărului forței de muncă și plății, scrutarea costurilor curente fiind orientată în mod retrospectiv. Începând cu anul financiar 1986, a fost introdusă o singură limită asupra costurilor anuale în ansamblu pentru fiecare departament. Controlurile de costuri curente se aplică atât la departamentele guvernamentale, cât și la unele agenții. Agențiile în cauză, nefiind supuse unor controly directe asupra costurilor curente, sunt incluse în limitele costurilor curente ale departamentelor respective, departamentul angajându-se, apoi, într-o procedură similară de alocare a numărului total de cheltuieli în cadrul tuturor agențiilor sale.

Costurile curente pot fi definite pe larg în calitate de costuri de operare ale departamentelor sau agențiilor. Cele mai principale elemente sunt:

- plata, de obicei în jur de 60% din total;
- cheltuieli de deplasare și subzistență, precum și de instruire;
- cheltuieli curente în privința cazării, inclusiv chiria și întreținerea, tipic în jur de 15% din numărul total;
- servicii de oficiu, inclusiv papetărie, taxă poștală, telecomunicații, reproducere, întreținerea computerilor, etc.; și
- contractarea serviciilor, comparabil cu toate cele de mai sus.

Costurile de operare exclud cheltuielile de capital și încasările.

În cazurile când departamentele și agențiile preiau activități de autofinanțare, care fac contribuții importante la venit, acestea pot fi supuse controlului net, adică controlului fiecărei părți a cheltuielilor suportate, care nu este acoperită de chitanțe. Apoi se exercită un control general prin intermediul țințelor de cost ale unității convenite în cadrul studiului anual de cheltuieli.

Scrutarea costurilor curente și fixarea noilor limite este efectuată în cadrul unei cercetări anuale, implementate de către direcțiile pentru cheltuieli ale Trezoreriei HM. Aceștia utilizează datele separate asupra costurilor curente luate din baza de date a Trezoreriei în procesul negocierilor anuale cu fiecare departament consumator. Aceste date arată, cu referință la totalurile convenite anterior:

- bilanțul primilor doi ani;
- bilanțul preconizat pentru ultimul an;
- prevederile financiare ale anului curent; și
- prevedere bine chibzuită și întemeiată pentru următorii trei ani.

Departamentele, de asemenea, trimit note despre cererile sale de previziune pentru următorii trei ani.

Cercetarea anuală este un element critic al procesului general de control, dat fiind faptul că rezultatul cercetării reprezintă nivelul stabilit pentru cheltuielile preconizate pentru următorii trei ani. Scrutarea forței de muncă și asumările de plată care se bazează pe totaluri sunt o parte critică al acestui proces.

Notele de plată de obicei cuprind aproape două treimi din costurile curente. Până la delegare, departamentele mai trebuiau să identifice și numărul de persoane-ani cerut în plus la furnizarea detaliilor vizând cadrele angajate și planurile forței de muncă. Acest total includea atât angajații ocazionali, cât și cei din afara orelor de lucru, prezentând, prin urmare, indici despre cantitatea alocărilor de lucru cerut de către fiecare departament. După delegare, controlul asupra creșterii notelor de plată a fost modificat. Până în

1995, acesta includea acoperirea notei de plată sau al nivelului maximal al costurilor pe unitate, însă din cauzele descrise mai sus, ele au fost oprite. Acum controlurile operează în perioada, în care agenția sau departamentul prezintă planul său de business. Dacă acestea includ propuneri de restructurare a plăților, adică de introdus noi sisteme de plată și de gradare, ele trebuie arătate pentru a îmbunătăți valoarea bănească a notei de plată. În plus, departamentele și agențiile mai trebuie să primească și aprobarea Trezoreriei pentru remiterea de negociere.

Orice încălcare a costurilor curente către sfârșitul anului este considerată drept o problemă serioasă. Limita costurilor curente pentru anul următor în raport cu încălcarea, de obicei, se reduce cu mărimea sumei depășite, prezentându-se și un raport departamentului corespunzător, în care se identifică căile de îmbunătățire ale previziunii, monitorizării și controlului de proceduri. Pe parcursul anului totalurile pot fi mărite în domeniile în care s-au produs schimbări neprevăzute în privința volumului de lucru sau al cererii de servicii și, cu toate că acestea trebuiau să fie acoperite de către fondurile rămase din anii precedenți, în plus la total - o estimare suplimentară - ar putea fi votate de către Parlament.

8. Plata delegată și gradarea

Până la începutul anilor 1990, sistemul de plată și gradare în cadrul Serviciului Public al Regatului Unit era foarte centralizat. Marea majoritate a cadrelor erau în grade comune pentru întregul serviciu al sistemului centralizat de plată, stabilirea negociată la nivel național, acoperind gradele cadrelor din toate departamentele. Guvernul a făcut concluzia că aceste aranjamente centralizate nu mai erau satisfăcătoare pentru șirul de sarcini diferite preluate și pentru serviciile furnizate de către serviciul public. Respectiv, guvernul s-a îmbarcat într-un program de delegare a responsabilităților în raport cu Inițiativele Următorilor Pași.

Către luna aprilie 1995, 300 000 din totalul de 345 000 de angajați ai agențiilor și organizațiilor din cadrul Liniilor Următorilor Pași aveau responsabilitatea de a purta negocieri proprii, în timp ce cincisprezece din cele raportate în tabelul 4 de mai jos, cuprinzând peste 130 000 de persoane, au introdus aranjamente noi de plată și de gradare începând cu luna martie 1995.

Tabelul 4. Agențiile care au introdus noi plăți și aranjamente de gradare către luna martie 1995

Agenția	Nr. de angajați
Venitul Intern	54 562
Servicii de Angajare	39 852
Serviciul Vamal și de Impozitare	24 132
HMSO (Servicii Poștale)	2 913
ADAS	1 851
Surse Regale	972
HM Înregistrarea Pământului	8 508
Oficiu Meteorologic	2 194
Agenția Servicii Tehnologice Informaționale	3 535
Cercetări de Arsenal	1 989
Organul pentru Sănătate și Siguranță	4 233
Agenția de Licențiere a Șoferilor și Autovehiculelor	3 779
Centrul de Conferințe QEII	60
Serviciul Judiciar de Știință	665
Serviciul Scoțian Penitenciar	4 233

9. Controlul creșterii fondului de plăți

Fondul de plăți va crește, dacă se va mări numărul de cadre fără micșorarea salariului mediu, sau dacă vor crește salariile medii fără a se micșora numărul de cadre. În Serviciul Public al Regatului Unit, au fost depuse eforturi pentru a controla numărul cadrelor și de a controla nivelul mediu al salariilor. Sursele de creștere ale salariilor medii sunt:

- *aranjamente de plată*: în cadrul creșterii consiliului care compensează inflația în totalitate sau parțial;
- *val de creștere*: creșteri la salariu care rezultă din mișcarea ascendentă a plăților pentru cadre;
- *direcția de gradare*: o rată de creștere a personalului angajat în grade mai mari de plată;
- *alocări speciale și prime*: adaosuri la plată, planificate pentru a corespunde recrutării specifice sau necesităților specialiștilor care pot fi generalizate pentru toate cadrele;
- *restructurarea*: în domeniile unde sunt introduse noi aranjamente de gradare, acestea conduc la creșterea cu unul mai puțin al salariilor medii, în timp ce angajații sunt mișcați și asimilați în cadrul noii structuri.

Mecanismele care vor fi aplicate în Regatul Unit după delegarea deplină din aprilie 1996 și care, conform proiectării, vor conține creșteri de plată, reieșind din fiecare din cele expuse mai sus, vor fi următoarele:

- notificarea anterioară a *stabilirilor de plată* despre deschiderea ofertei față de Trezoreria HM și permiterea oricăror creșteri convenite numai pentru operatorii satisfăcători;
- grupurile de plată ale *direcției de sporire* din cadrul unor structuri mai îndelungate de plată au înlocuit scările de sporire, accesul la punctele structurii fiind supus condiției de realizare a unei performanțe mai ridicate decât nivelul mediu;
- introducerea *direcției de sporire* a unor structuri de gradare noi, atrăgătoare și al modelării fondului de plată pentru a asigura costurile suportate;
- înlocuirea *tuturor alocărilor* cu o singură alocare de recrutare și reținere; și
- *restructurarea* modelării fondului de plată este proiectată pentru a compara costurile noilor structuri existente.

Acestea trebuie percepute în cadrul contextului unui regim, în care pe parcursul ultimilor trei ani costurile curente totale n-au fost ridicate pentru a corespunde creșterii plăților sau prețurilor. Creșterea plăților sau a prețurilor a trebuit să fie compensată prin ridicarea eficienței și, prin urmare, creșterea salariilor și angajărilor a trebuit să fie realizată prin intermediul reducerii efectuate în câmpul angajaților din câmpul muncii.

Mai detaliat, fiecare din acestea implică următoarele:

9.1. Stabiliri de plată

Stabilirile de plată ale funcționarilor publici britanici era alipită la stabilirile de plată ale sectorului privat al economiei Regatului Unit. Un studiu anual a identificat distribuția stabilirilor de plată ale sectorului privat de tip non-manual. Trezoreria HM și sindicatele serviciului public au negociat, apoi, stabilirea pentru funcționarii publici care se plasează în cadrul rangului inter-quartile al stabilirilor din sectorul privat. Conform asumării responsabilităților delegate de plată și gradare, departamentele și agențiile au dreptul să-și creeze aranjamente proprii. Unele au continuat să utilizeze datele studiului în calitate de bază pentru negocieri, dar ele nu mai sunt constrânse pentru a corespunde stabilirii conform rangului de tip inter-quartile inter-trimestrial. Majoritatea au adoptat procedura încorporată în ultimul acord central negociat de către Trezoreria HM, care a făcut încasarea stabilirii anuale dependentă de o performanță satisfăcătoare, schimbând, astfel, justificarea la ajustări salariale anuale. În plus, Trezoreria HM cere notificarea ofertei de



deschidere, remiterea de negociere de către agenții și departamente la începutul negocierilor, anticipându-se, tot odată, că dacă aceasta se va dovedi a fi excesivă, atunci se vor cere anumite ajustări descendente.

9.2. Direcții de sporire

Scările de sporire ale serviciului sau vârstei treptat sunt înlocuite de o singură structură de plată care cuprinde întreg spectrul de cadre, personalul fiecărui grad având acces la un număr limitat de puncte din cadrul acelei structuri — un sistem de colectare al plăților. Accesul la aceste puncte este în dependență de performanța realizată conform raportului anual de apreciere. Numai personalul care a realizat o performanță deosebită sau care depășește nivelul mediu va beneficia de ridicări la salariu din acest curs.

Schema alternativă adoptată de către unele departamente și agenții reprezintă o schemă echitabilă de repartizare. Conform acestei scheme, se rezervă o sumă de bani pentru primele de stimulent acordate personalului care a obținut realizări care depășesc nivelul mediu conform aprecierilor de performanță anuală.

9.3. Direcția gradelor și restructurarea

Dat fiind faptul că agențiile și departamentele își asumă responsabilități delegate de plată și gradare, multe din ele propun sau sunt în proces de introducere a structurilor de gradare. Noile structuri deseori sunt mai atrăgătoare, adică au grade mai puține decât acele pe care le înlocuiesc. Organizațiile vor avea asimilări de costuri în timp ce cadrele sunt trecute de la structurile vechi la cele noi. Și, pentru a obține aprobarea noii structuri de plată, agențiile și departamentele trebuie, lucrând în cadrul structurii unui model de plată aprobat, să-și modeleze creșterea fondului de plată în conformitate cu noile aranjamente. Ei trebuie să arate că creșterea nu depășește previziunea de creștere stipulată de aranjamentele precedente, sau în cadrul unor constrângeri mai limitate care puteau fi impuse anterior.

9.4. Alocări și prime

Alocații diverse, începând cu cele de importanță londoneză (o plată specială pentru persoanele care lucrează în Londra) și terminând cu alocațiile de tapare au fost înlocuite cu o alocație unică de reținere și recrutare. Aceasta se plătește oriunde în țară și poate fi retrasă, dacă se schimbă condițiile. Autorități delegate determină acordarea acestei alocații.

10. Concluzii

Costurile de personal în Serviciul Public al Regatului Unit constau din sistemul de costuri curente care acoperă cheltuielile departamentelor și agențiilor. În decurs de doi ani, până în octombrie 1995, totalul costurilor curente a fost stabilit în baza faptului, că creșterea atât a plății cât și a prețului trebuie compensată, sau mai mult decât compensată de către economiile de eficiență; totalul n-a fost ajustat pentru a corespunde acestor eventualități. Această constrângere trebuie continuată pentru cel puțin încă un an. Reieșind din cele spuse, flexibilitatea cu care agențiile și departamentele își pot desfășura resursele în cadrul costurilor curente totale a fost intensificată de către asumarea autorității delegate de plată și gradare.

Cu toate acestea, aceleași flexibilități permit departamentelor și agențiilor să stabilească nivele proprii de plată și se poate întâmpla ca unele să aleagă o strategie de salarii mari. Consecințele depline ale acestor noi flexibilități încă mai trebuie dezvăluite, dar costurile de personal din sectorul public din Regatul Unit depind mult de nivelul la care sunt stabilite costurile curente.