

GUVERNUL ROMÂNIEI
HOTĂRÂRE Nr. 961/2009

privind aprobarea Ghidului-cadru pentru elaborarea standardelor minime de calitate și a standardelor minime de cost pentru serviciile publice descentralizate

M.Of. nr. 596 din 28.8.2009

Având în vedere prevederile art. 33 alin. (8) lit. c) și d) din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare,
în temeiul art. 108 din Constituția României, republicată, și al art. 9 din Legea-cadru a descentralizării nr. 195/2006,
Guvernul României adoptă prezenta hotărâre.

Art. 1

Se aprobă Ghidul-cadru pentru elaborarea standardelor minime de calitate și a standardelor minime de cost pentru serviciile publice descentralizate, denumit în continuare *Ghidul-cadru*, prevăzut în anexa nr. 1.

Art. 2

(1) Ministerele de resort prevăzute în anexa nr. 2 sunt obligate să stabilească serviciile publice descentralizate pentru care vor elabora standardele minime de calitate și standardele minime de cost pentru serviciile publice descentralizate, denumite în continuare *standarde*, până la data de 30 septembrie 2009.

(2) Standardele se aprobă prin hotărâre a Guvernului, la propunerea ministerelor sau a celorlalte organe de specialitate ale administrației publice centrale, cu avizul Ministerului Administrației și Internelor.

Art. 3

(1) Ministerul Administrației și Internelor, în calitate de minister coordonator, asigură relațiile dintre ministerele de resort, Ministerul Finanțelor Publice și autoritățile administrației publice locale.

(2) În elaborarea standardelor ministerele de resort vor utiliza Ghidul-cadru.

(3) Pentru elaborarea standardelor se vor constitui grupuri de lucru compuse din specialiști ai ministerelor de resort prevăzute în anexa nr. 2, precum și ai Ministerului Finanțelor Publice.

(4) Constituirea grupurilor de lucru se va face prin ordin comun al miniștrilor ministerelor de resort, al ministrului administrației și internelor și al ministrului finanțelor publice, în termen de două zile de la publicarea în Monitorul Oficial al României, Partea I, a prezentei hotărâri.

Art. 4

Raportarea stadiului elaborării standardelor se realizează lunar către Ministerul Administrației și Internelor, care va informa Guvernul.

Art. 5

Anexele nr. 1 și 2 fac parte integrantă din prezenta hotărâre.

PRIM-MINISTRU

EMIL BOC

Contrasemnează:

Viceprim-ministru,

ministrul administrației și internelor,

Dan Nica

Ministrul finanțelor publice,

Gheorghe Pogea

ANEXA Nr. 1

GHID-CADRU

pentru elaborarea standardelor minime de calitate și a standardelor minime de cost pentru serviciile publice descentralizate

CAPITOLUL I

Introducere

1.1. Procesul amplu de transformare a unui sistem cu guvernare centrală într-un sistem în care guvernarea locală să aibă un rol determinant implică fără îndoială un transfer al competențelor de la administrația centrală către cea locală.

Strategia de reformă în administrația publică, transformările din economia țării, transferul responsabilităților pentru unele activități publice de la nivel central la nivel local, necesitatea creșterii autonomiei locale, abordarea într-o manieră transparentă a domeniului administrației publice locale au determinat necesitatea elaborării de standarde minime de calitate și de cost. Aceasta a fost determinată și de necesitatea îmbunătățirii principiilor și procedurilor bugetare, bazată atât pe experiența acumulată în ultimii ani, cât și pe experiența țărilor europene și tendințele existente pe plan mondial în domeniul reformei administrației publice.

Procesul de reformă are ca scop transformarea graduală a actualului sistem, astfel încât acesta să răspundă atât cerințelor curente, cât și exigențelor viitoare pentru funcționarea instituțiilor din administrația publică pe principiile utilității sociale și asigurarea unui serviciu public de calitate pentru cetățeni. În acest sens au fost identificate următoarele priorități:

- introducerea de noi instrumente, proceduri și mecanisme care să conducă la îmbunătățirea gestionării fondurilor la nivel local;
- creșterea calificării personalului specializat de la nivelul colectivităților locale în gestionarea banilor publici;
- dezvoltarea parteneriatului la nivelul comunităților locale.

Un asemenea proces aduce noi provocări în sistemul de luare a deciziilor la nivelul administrației publice centrale. Pe de o parte, Guvernul este determinat să confere noi atribuții și responsabilități autorităților administrației publice locale și pe de altă parte însă, Guvernul

dorește să se asigure de faptul că cetățenii beneficiază de servicii de o anumită calitate din partea autorităților administrației publice locale.

Legislația reprezintă instrumentul prin care Guvernul stabilește drepturile și îndatoririle cetățeanului, care pot fi traduse în acest context prin definiții ale calității serviciilor de care pot beneficia cetățenii. Astfel, legea definește standardul de calitate și standardul de cost pentru servicii.

Adeseori actele normative se limitează la a defini un minim absolut de calitate pentru un anumit tip de serviciu. Într-un sistem descentralizat acest lucru aduce în prim-plan provocarea asigurării faptului că serviciile publice sunt furnizate respectând politicile naționale și legislația în vigoare.

1.2. Pentru a trece peste o asemenea provocare, Guvernul trebuie să aplice noi metode de management.

Prin prevederile art. 9 din Legea-cadru a descentralizării nr. 195/2006 și ale art. 33 alin. (8) lit. c) și d) din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare, s-a stabilit utilizarea de standarde de cost pentru prestarea serviciilor publice către populație, precum și de standarde pentru calitatea serviciilor publice prestate către populație. Ambele standarde reprezintă atât elemente-cheie în managementul modern al calității, cât și instrumente esențiale în managementul serviciilor publice, într-un sistem descentralizat.

De aceea, în funcție de cine este responsabil pentru un anumit serviciu, ministerul de resort sau autoritatea administrației publice locale, trebuie să se definească cerințe adiționale în domeniul calității.

O altă provocare majoră într-un sistem descentralizat este asigurarea faptului că fondurile destinate scopului pot acoperi cerințele din domeniul calității, pentru a garanta îndeplinirea promisiunii legate de standardele minime de calitate, precum și pentru a asigura faptul că fondurile se încadrează în prevederile bugetului de stat, ținându-se cont și de capacitatea financiară a populației.

Prin prezentul ghid-cadru se promovează documentul-cadru pentru direcționarea acțiunii de definire, elaborare, procesare și utilizare, implementare și monitorizare a unui set de standarde minime de cost și de calitate pentru principalele servicii publice descentralizate.

CAPITOLUL II

Cadrul legal

2.1. Procesul de reformă a administrației publice are la bază pachetul de legi ale reformei:

- a)* Legea administrației publice locale nr. 215/2001 republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- b)* Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale cu modificările și completările ulterioare;
- c)* Legea-cadru a descentralizării nr. 195/2006;
- d)* Hotărârea Guvernului nr. 139/2008 privind aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii-cadru a descentralizării nr. 195/2006;
- e)* Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- f)* Legea nr. 340/2004 privind prefectul și instituția prefectului, republicată.

2.1.1. Legea nr. 195/2006, prin art. 2 lit. p) și q), definește standardele de calitate și standardele de cost, iar prin art. 9 alin. (1)–(4) prevede entitățile juridice care stabilesc și actualizează

periodic standardele de cost pentru finanțarea unor servicii publice și de utilitate publică descentralizate și standardele de calitate aferente asigurării furnizării acestora, precum și autoritățile responsabile pentru îndeplinirea acestora.

2.1.2. Legea nr. 273/2006, cu modificările și completările ulterioare, instituie, prin art. 33 alin. (8) lit. c) și d), obligația ca la determinarea sumelor pentru echilibrarea bugetelor locale ale comunelor, orașelor și municipiilor să se aibă în vedere standardele minime de cost și standardele minime de calitate pentru prestarea serviciilor publice către populație.

2.2. Principiile fundamentale, regulile generale și cadrul instituțional pentru desfășurarea procesului de descentralizare administrativă și financiară în România sunt statuate prin prevederile Legii nr. 195/2006.

Actul normativ menționat consolidează atribuțiile de coordonare a procesului de descentralizare în toate etapele sale, subliniind totodată caracterul intersectorial al descentralizării, necesitatea coordonării permanente între actorii implicați, asumarea de către aceștia (inclusiv de către destinatari – autoritățile administrației publice locale) a măsurilor convenite.

De asemenea, se subliniază importanța ca regulile descentralizării să fie clar explicate și respectate în vederea integrării eforturilor separate ale ministerelor într-o politică de descentralizare coerentă, sistematică și eficientă. Fiecare minister descentralizator trebuie să respecte anumite principii, etape și să prevadă măsuri obligatorii în transferul competențelor către autoritățile administrației publice locale.

În accepțiunea Legii nr. 195/2006, *descentralizarea* este definită ca transferul de competență administrativă și financiară, de autoritate și responsabilitate de la nivelul administrației publice centrale la nivelul administrației publice locale sau către sectorul privat.

Obiectivul procesului de descentralizare se desfășoară în beneficiul cetățeanului prin întărirea puterii și a rolului autorităților administrației publice locale în scopul dezvoltării economico-sociale a unităților administrativ-teritoriale.

2.2.1. Principiile care guvernează procesul de descentralizare, în general, și orice inițiativă sectorială, în special, sunt:

- a) principiul subsidiarității;
- b) principiul asigurării resurselor corespunzătoare competențelor transferate;
- c) principiul asigurării unui proces de descentralizare stabil și predictibil;
- d) principiul responsabilității autorităților administrației publice locale în raport cu competențele care le revin;
- e) principiul echității în asigurarea accesului tuturor cetățenilor la serviciile publice;
- f) principiul constrângerii bugetare.

Regulile clare ce trebuie respectate în orice inițiativă de descentralizare sectorială sunt următoarele:

- a) Competențele vor fi transferate la nivelul administrativ cel mai apropiat de cetățean, cu condiția ca acesta să aibă și capacitatea de implementare necesară.
- b) Selectarea competențelor ce vor fi descentralizate trebuie să aibă în vedere următoarele criterii:

1. eficiența economică;
2. obținerea economiilor de scară în furnizarea serviciilor publice;

3. aria geografică a beneficiarilor serviciului public.

- c) Transferul competențelor este însoțit obligatoriu de resursele necesare exercitării lor.
- d) Resursele actuale pentru exercitarea responsabilităților de la nivel central vor fi transferate integral la nivel local.
- e) Autoritățile administrației publice locale trebuie să respecte standardele minime de calitate în furnizarea serviciilor publice descentralizate.
- f) Înainte de generalizarea transferului de competențe la nivel național, ministerele de resort pot organiza faze-pilot pentru testarea soluțiilor propuse.
- g) Transferul de responsabilități va putea fi efectuat selectiv, în funcție de posibilitățile de implementare ale unităților administrativ-teritoriale.
- h) În situațiile în care se constată lipsa sau insuficiența capacității administrative a unei autorități a administrației publice locale, competențele respective se transferă consiliului județean pe raza căruia se află unitatea administrativ-teritorială în cauză, până în momentul remedierii situației respective.
- i) Setul de indicatori pentru evaluare, precum și nivelurile capacității administrative vor fi elaborate pentru fiecare proces de descentralizare sectorială.

2.2.2. Structura instituțională a procesului de descentralizare

- a) În vederea asigurării unui proces de descentralizare integrat și eficient, rolul de coordonator tehnic al procesului de descentralizare ce revine Ministerului Administrației și Internelor a fost întărit, acesta devenind avizator al tuturor inițiativelor de descentralizare sectorială ale ministerelor de resort.
- b) Are în centru Ministerul Administrației și Internelor, care va fi implicat în toate etapele parcurse atât de ministerele de linie, cât și de către unitățile administrativ-teritoriale în transferarea, respectiv preluarea și implementarea competențelor.
- c) Ministerul Administrației și Internelor, împreună cu Ministerul Finanțelor Publice, va avea un rol important și în elaborarea și monitorizarea politicii de descentralizare financiară și fiscală.
- d) Ministerul Administrației și Internelor va gestiona programe naționale de dezvoltare adresate autorităților administrației publice locale, în vederea creșterii capacității administrative a acestora și a stimulării asocierii unităților administrativ-teritoriale.
- e) Ministerul Administrației și Internelor, împreună cu ministerele de resort și celelalte organe de specialitate ale administrației publice centrale, va propune Guvernului termenele-limită până la care vor fi finalizate strategiile sectoriale de descentralizare și standardele minime de cost și calitate în furnizarea serviciilor publice și de utilitate publică descentralizate.

2.2.3. Competențele autorităților administrației publice locale

Elementul de noutate îl constituie structurarea acestora pe niveluri administrative, respectiv nivelul județean și nivelul comunelor și orașelor; în cadrul fiecărui nivel se disting următoarele competențe: exclusive, partajate și delegate.

- a) Autoritățile administrației publice locale trebuie să informeze cetățenii, în mod constant, corect și la timp, cu privire la calitatea și costul serviciilor publice oferite.
- b) Cetățeanul trebuie să fie informat cu privire la competențele comunei/orașului sau ale județului în care locuiește, astfel încât să conștientizeze cine este responsabil pentru calitatea serviciilor publice care îi sunt oferite.

c) Guvernul trebuie să dețină structura alocării competențelor pe niveluri administrative pentru a determina necesarul de transferuri financiare către fiecare dintre acestea și pentru a corecta eventuale deficiențe. Astfel, Guvernul va avea posibilitatea să aloce unităților administrativ-teritoriale fonduri cât mai apropiate valoric de nevoile reale ale acestora.

d) O structură precisă a alocării competențelor este deosebit de importantă pentru inițiativele ulterioare de descentralizare și pentru reliefarea unor anomalii existente în prezent.

2.2.4. Cooperarea cu structurile asociative ale unităților administrativ-teritoriale este statuată pe parcursul întregii legi. Aceasta este cu atât mai importantă cu cât autoritățile administrației publice locale trebuie să își asume noile competențe.

2.2.5. Cooperarea în ceea ce privește descentralizarea financiară este instituționalizată prin Comitetul național pentru finanțe publice locale.

CAPITOLUL III

Alocarea responsabilităților într-un sistem descentralizat

3.1. Descentralizarea redefinesc responsabilitățile ministerelor ca parte a administrației publice centrale, precum și pe cele ale autorităților administrației publice locale, atunci când autoritatea, competențele și responsabilitățile sunt transferate de la nivelul autorităților administrației publice centrale la nivelul autorităților administrației publice locale.

Rolul Guvernului rămâne același, acesta formulând în continuare obiectivele globale, strategiile, politicile generale și sectoriale, elaborarea și aprobarea actelor normative etc.

În noul context implementarea va trece din responsabilitatea ministerelor de resort în responsabilitatea autorităților administrației publice locale și, pe cale de consecință, trebuie redefinit rolul ministerelor.

Două sunt ministerele responsabile cu coordonarea pe orizontală a descentralizării:

a) Ministerul Administrației și Internelor este responsabil cu coordonarea descentralizării administrative;

b) Ministerul Finanțelor Publice este responsabil cu coordonarea descentralizării financiar-fiscale.

Ministerele de resort operează pe verticală pe sectorul lor de activitate, punând accent pe standarde profesionale din cadrul obiectivelor sectoriale.

Autoritățile administrației publice locale depun eforturile specifice în scopul de a implementa obiectivele globale etc. în furnizarea de servicii operaționale.

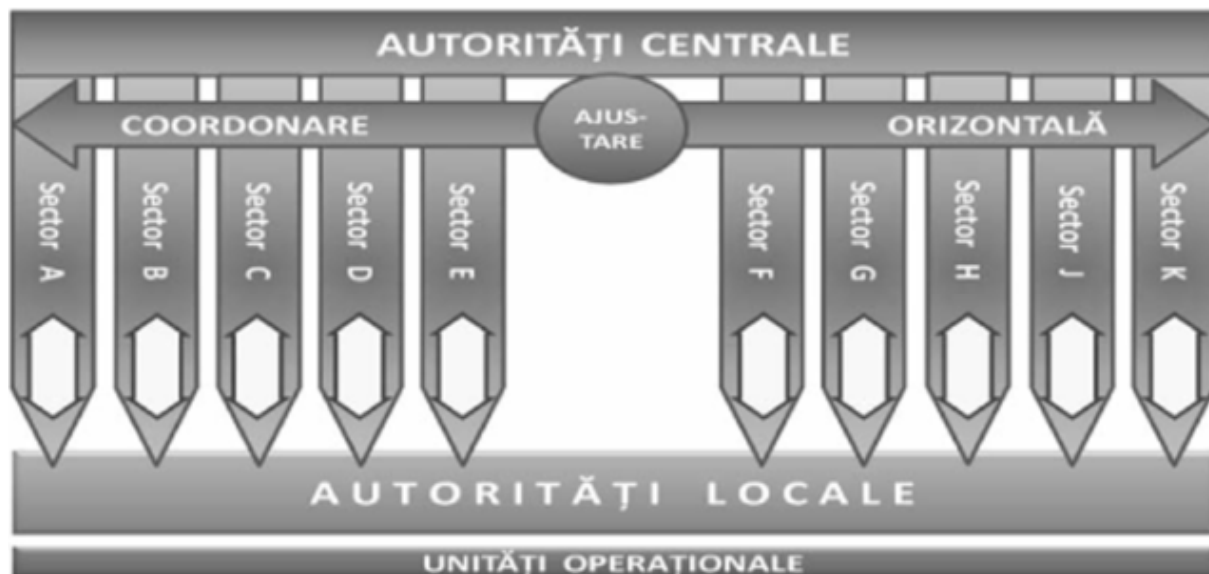


Figura de mai sus ilustrează schema sistemului administrativ public.*)

3.2. Așteptările actorilor implicați

Într-un sistem în care există actori numeroși – ministere, autorități ale administrației publice locale, instituții publice centrale și locale, sindicate etc. –, precum și cerințe profesionale multiple, există riscul apariției conflictului de interese. Interesele contradictorii pot fi însă evitate printr-o descriere clară a rolului fiecăruia, precum și prin furnizarea de reguli clare de cooperare și luare a deciziilor. Problema poate fi evitată prin încheierea de protocoale între ministerul coordonator, ministerele de resort, autorități ale administrației publice locale, instituții publice centrale și locale, sindicate etc., cu specificarea clară a atribuțiilor fiecăruia dintre ele.

De asemenea, nu trebuie neglijate așteptările cetățeanului în materie de calitate a serviciilor furnizate care pot sau nu pot depăși nivelul actual, iar cetățenii sunt nemulțumiți. Și această problemă se poate evita prin informarea cetățenilor cu specificarea clară a serviciilor la care se pot aștepta.

Numai atunci când toți cei implicați în proces vor ști ce să furnizeze – respectiv la ce să se aștepte – va fi posibilă evitarea conflictelor inutile.

O modalitate de a garanta corelarea așteptărilor cu serviciile furnizate este prin utilizarea standardelor minime de cost și de calitate.

3.3. Atribuțiile ministerelor responsabile cu coordonarea pe orizontală și pe verticală a procesului de descentralizare

3.3.1. Ministerul Administrației și Internelor:

a) asigură relațiile dintre Ministerul Finanțelor Publice și ministerele de resort cu autoritățile administrației publice locale;

b) colectează de la autoritățile administrației publice locale, analizează și interpretează date statistice necesare elaborării standardelor minime de cost și de calitate, care nu se află în posesia celorlalte ministere;

- c) participă la elaborarea standardelor minime de cost și, după caz, de calitate, prin reprezentanții din cadrul diferitelor grupuri de lucru;*
- d) facilitează organizarea unor reuniuni de consultare cu toți factorii implicați;*
- e) participă la elaborarea unor proiecte de acte normative necesare implementării standardelor minime de cost și, după caz, de calitate;*
- f) oferă consultanță ministerelor de resort în vederea accesării de către acestea a unor fonduri structurale pentru asigurarea finanțării asistenței tehnice în vederea realizării standardelor minime de cost și de calitate.*

3.3.2. Ministerul Finanțelor Publice:

- a) colectează, analizează și interpretează date financiare privind bugetele locale, necesare elaborării standardelor minime de cost și de calitate;*
- b) participă la elaborarea standardelor minime de cost și, după caz, de calitate, prin reprezentanții din cadrul diferitelor grupuri de lucru;*
- c) utilizează standardele minime de cost la fundamentarea sumelor defalcate din unele venituri ale bugetului de stat pentru finanțarea unor cheltuieli cu serviciile descentralizate la nivelul județelor, respectiv al comunelor, orașelor, municipiilor, sectoarelor și municipiului București, după caz;*
- d) participă la elaborarea unor proiecte de acte normative necesare implementării standardelor minime de cost și, după caz, de calitate.*

3.3.3. Ministerele de resort:

- a) colectează date statistice necesare pentru elaborarea standardelor minime de cost și de calitate de la instituțiile subordonate sau aflate în domeniul lor de reglementare;*
- b) centralizează, analizează și interpretează datele statistice și financiare colectate în vederea elaborării standardelor minime de cost și de calitate;*
- c) elaborează standarde minime de cost și de calitate;*
- d) organizează și efectuează simulări ale standardelor minime de cost elaborate;*
- e) asigură corelarea dintre standardele minime de cost și de calitate;*
- f) elaborează proiecte de acte normative necesare implementării standardelor minime de cost și de calitate;*
- g) organizează reuniuni cu participarea tuturor factorilor interesați, în vederea consultării asupra standardelor minime de cost și de calitate elaborate;*
- h) monitorizează implementarea standardelor minime de cost și de calitate;*
- i) diseminează rezultatele obținute în urma acestui proces;*
- j) la ministerele de linie, care au în subordine, sub autoritate și în coordonare structuri organizate sub formă de regii autonome, companii/societăți naționale, societăți comerciale, filiale ale unor societăți comerciale și instituții publice care prestează servicii publice descentralizate și/sau care urmează a fi descentralizate, elaborarea standardelor minime de calitate și de cost se realizează de către structurile respective, sub coordonarea ministerului de linie. Ministerul de linie monitorizează implementarea standardelor minime de calitate și de cost.*

CAPITOLUL IV

Standardele minime de calitate

4.1. Standardele minime de calitate determină costurile

A stabili un standard pentru un anumit serviciu înseamnă a descrie ceea ce beneficiarul acelui serviciu poate să aștepte din partea unui furnizor sau a unui producător, standardul putând constitui, de asemenea, un factor hotărâtor în alegerea prețului pentru respectivul serviciu.

Standardele de calitate au fost utilizate în sectorul privat, îndeosebi în sectorul de producție, pentru a asigura faptul că toate produsele sunt fabricate în conformitate cu standardul dorit.

Sistemele de asigurare a calității, de exemplu standardele DIN (din anul 1917) și ISO (din anul 1947), sunt norme industriale internaționale pe care – atunci când sunt adoptate – compania trebuie să le utilizeze și în sistemul propriu de management al calității.

Mai târziu, în sectorul privat, au fost dezvoltate normele ISO 9000 pentru managementul calității cu scopul de a asigura faptul că standardele de calitate constituie punctul de referință în management.

În Programul de măsuri pentru combaterea birocrăției în activitatea de relații cu publicul, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1.723/2004, cu modificările ulterioare, la lit. A pct. III „Măsuri pe termen lung“, lit. a) prevede: „implementarea sistemului de management al calității, respectiv al procesului de certificare a calității serviciilor – ISO 9001, pentru serviciile către cetățeni“.

La nivel european nu există standarde asemănătoare pentru costuri, dar există standarde pentru bugete și pentru contabilitate.

Cu toate acestea, costurile sunt întotdeauna stabilite atunci când standardul de calitate este stabilit.

În sectorul de producție, costul unui anumit produs este stabilit de costul de piață al ingredientelor folosite în fabricarea produsului, precum și de prețul forței de muncă, utilajelor, energiei etc. necesare pentru a fabrica produsul.

Nu există standarde/norme internaționale sau ale Uniunii Europene care să definească calitatea și costul pentru furnizarea serviciilor publice.

În general, calitatea unui serviciu public apare descrisă în textul unei legi sau al unei legislații secundare. În acest fel textul de lege este obligatoriu pentru ca administrația responsabilă să îl respecte și, în consecință, standardul de calitate respectiv trebuie privit ca un standard minim.

Într-o țară în care furnizarea serviciilor este descentralizată, faptul că autoritățile administrației publice locale descriu în amănunt standardele locale pentru furnizarea anumitor servicii, de exemplu: protecția și îngrijirea copiilor instituționalizați, îngrijirea vârstnicilor din căminele de bătrâni, a bolnavilor din căminele-spital etc., este un lucru obișnuit.

Este de semnalat, de asemenea, că autoritățile administrației publice locale care au hotărât să externalizeze anumite servicii către furnizorii privați folosesc o descriere vastă și detaliată a ceea ce furnizorul privat trebuie să execute conform contractului. Descrierea constituită astfel ca parte din contract echivalează cu un standard minim de calitate.

Utilizarea standardelor necesită un control foarte bine organizat și naște instituirea unor proceduri prin care se continuă acest control, grupate sub denumirea de management al calității.

Ideal pentru autoritățile administrației publice responsabile cu asigurarea furnizării unui serviciu de calitate ar fi ca cerințele din legislație să fie transcrise sub forma unui set de linii directoare care să explice ce trebuie făcut în conformitate cu prevederile legii.

Totodată, trebuie subliniat faptul că acolo unde resursele financiare aflate la dispoziția autorităților administrației publice locale permit este posibilă sporirea standardelor minime de calitate peste nivelul stabilit prin lege, acesta fiind considerat ca fiind minim – spre exemplu, acolo unde un minister de linie urmărește îndeplinirea anumitor standarde profesionale pentru competențe specifice spitalelor, asistenței sociale, școlilor, construcțiilor de imobile, construcțiilor de drumuri și poduri etc.

Astfel, în general, o premisă pentru calcularea costului unui anumit serviciu este ca toate elementele privitoare la cost să fie definite. Definițiile se găsesc de obicei în specificațiile de buget. Pentru a avea un management economic public este obligatoriu să existe un număr suficient de specificații.

4.2. Pașii de urmat pentru întocmirea standardelor minime de calitate:

- a) stabilirea unor obiective;
- b) întocmirea standardelor minime de calitate;
- c) calcularea costurilor referitoare la standardele minime;
- d) negocierea standardelor minime de calitate și a costurilor;
- e) implementarea standardelor minime;
- f) monitorizarea respectării standardelor minime;
- g) evaluarea/calitatea procesului de îmbunătățire a serviciilor publice.



Schema de mai sus prezintă pașii ce trebuie urmați pentru întocmirea, implementarea și îmbunătățirea (dacă este cazul) standardelor.

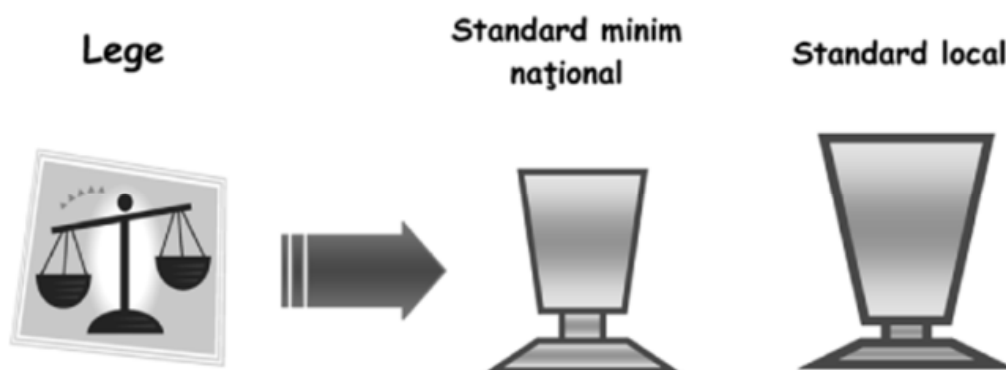
4.3. Întocmirea standardelor minime de calitate

Cel mai adesea *standardul minim de calitate* este definit ca standardul cel mai scăzut de calitate care se aplică unui serviciu furnizat cetățenilor și care îndeplinește cerințele stabilite prin legi.

Potrivit definiției de mai sus înseamnă că toate autoritățile administrației publice locale trebuie să respecte cerințele incluse în lege cu privire la un standard minim de calitate și să își asume responsabilitatea furnizării serviciului descris în textul de lege.

Rareori legile sunt scrise într-un mod atât de operațional încât cerințele acestora să poată fi îndeplinite imediat. De aceea, elaborarea unui standard de calitate presupune transcrierea cerințelor din legislație sub forma unui set de linii directe care va ajuta autoritățile administrației responsabile de furnizarea serviciului respectiv să înțeleagă ce anume are de făcut și cum să acționeze, respectând legea. Poate apărea, de asemenea, și situația în care legea nu a inclus toate elementele unui anumit serviciu; în acest caz standardele pot acoperi golurile.

Standardul minim de calitate care explică cerințele legislației poate fi insuficient pentru anumite sarcini. Trebuie așadar să fie posibilă sporirea standardelor minime de calitate peste nivelul stabilit prin lege, acolo unde resursele financiare aflate la dispoziția autorităților administrației publice locale permit acest lucru.



Ilustrarea schematică a principiului transpunerii legislației în standarde naționale operaționale minime și cum își pot spori administrațiile locale standardele proprii în funcție de nevoi

Exemplu: Standardul minim inclus în lege poate specifica faptul că educația primară se va desfășura într-o școală. Totuși, nu definește ce poate fi înțeles prin termenul „școală“, dacă școala trebuie să beneficieze de energie termică din luna octombrie până în luna mai, sau care ar trebui să fie temperatura minimă în sala de curs astfel încât să nu se îmbolnăvească elevii, sau dacă școala este racordată la sistemul de alimentare cu apă etc. De asemenea, în lege pot să nu fie definite standardele de întreținere a școlii și nici cerințe de aducere la zi a materialelor didactice etc. Aceste competențe sunt lăsate în grija autorităților administrației publice locale.

Un standard de calitate trebuie să cuprindă definițiile tuturor elementelor necesare pentru existența unui anumit serviciu, astfel încât să se asigure furnizarea serviciului în concordanță cu cerințele existente și, de asemenea, să se poată calcula costul serviciului.

4.4. Conținutul standardului minim de calitate și cadrul general

Valorile standardelor minime de calitate și obiectivele aferente acestora trebuie precizate pentru fiecare categorie de beneficiari direcți.

4.5. Scopul și obiectivele standardului minim de calitate

Primul pas urmat în întocmirea unui standard de calitate este explicarea motivului pentru care acesta, și nu altul, este întocmit. Numărul mare de factori de decizie care vor fi implicați în

procesul de decizie pentru sau împotriva aceluși standard vor trebui să cunoască premisele, scopul, beneficiarii acestuia, precum și impactul pe care acest standard îl va avea asupra economiei și finanțelor și alte câteva consecințe derivate din acele standarde minime de calitate propuse.

4.5.1.Premisele

Utilizatorul (sau oricare alt cititor) standardului minim de calitate trebuie să dețină suficiente cunoștințe despre premisele aceluși serviciu pentru a înțelege conținutul și domeniul standardului respectiv.

Premisele care trebuie descrise pot fi găsite în politicile și legile privitoare la acel sector. De asemenea, este utilă adăugarea unor citate din lucrări și documente care au fost întocmite înainte de adoptarea legii respective.

Se recomandă evidențierea premiselor profesionale pentru acel serviciu în scopul înțelegerii oricăror considerații speciale, profesionale – referitoare la pedagogie, sănătate, mediu, societate, economie sau la alte domenii relevante.

4.5.2.Definirea scopului

Factorii de decizie și utilizatorii standardelor minime de calitate trebuie să cunoască scopul exact pentru care se creează acel standard, pentru a-l respecta și a respecta cerințele conținute în standard.

Pentru aceasta trebuie să se realizeze o descriere clară a ceea ce se obține prin respectarea standardului respectiv. Aceasta ar putea arăta astfel:

- scopul standardului educațional este de a asigura că toți copiii cu vârsta între 6 și 16 ani să primească o educație în limba română, să învețe istoria, geografia, științele exacte etc. pentru ca aceștia să poată contribui în calitate de membri ai societății la progresul României;
- scopul aplicării standardelor pentru alimentarea cu apă este acela de a se asigura că cetățenii beneficiază de apă potabilă curată și sănătoasă în propriile case, pentru a minimiza riscul apariției bolilor și a maximiza condițiile de păstrare a sănătății.

4.5.3.Stabilirea obiectivelor standardului minim de calitate

Obiectivele ar putea fi formulate astfel:

- în domeniul educației primare, asigurarea unor șanse educaționale egale în toată țara; sau
- garantarea faptului că toți cetățenii au acces la o bibliotecă pe o rază de 15 km de la locuința lor; sau
- garantarea faptului că toate gospodăriile beneficiază de apă potabilă proaspătă și curată prin conductele amenajate în acest scop; sau
- asigurarea aceluiași condiții de asistență socială pentru toți asistații de pe cuprinsul țării.

4.6.Structura unui standard minim de calitate

4.6.1.Caracteristicile unui standard minim de calitate:

- a) exprimă un nivel minim;
- b) asigură o abordare unitară a serviciilor pentru diferite categorii de beneficiari;
- c) necesită atașarea unor indicatori de monitorizare și evaluare;
- d) trebuie să fie formulat clar, concis;
- e) să fie măsurabil.

4.6.2. Formularea standardului minim de calitate

În definirea unui standard minim de calitate este necesar să fie cuprinse răspunsurile la următoarele întrebări: *Cui i se adresează serviciul? Cum se face furnizarea serviciului? Când? Unde?*

În formularea standardului minim de calitate trebuie să se regăsească cerința clar exprimată, rezultatele și indicatorii de evaluare și monitorizare.

4.6.3. Tipuri de servicii care fac obiectul standardului minim de calitate

- identificarea serviciilor;
- denumirea activităților, identificarea domeniilor de interes în asigurarea calității.

4.6.4. Scopul și obiectivele serviciului

- fiecare minister de resort trebuie să își identifice scopul și obiectivele serviciilor descentralizate sau care urmează a fi descentralizate, rezultatele așteptate și nevoile ce trebuie acoperite.

4.6.5. Beneficiarii direcți ai serviciului

În această secțiune vor fi specificați beneficiarii, potrivit legislației în vigoare, și se va răspunde la întrebarea firească ce apare atunci când se citește un standard minim de calitate: „cine beneficiază de aceste standarde?”.

Se vor descrie criteriile potrivit cărora anumiți cetățeni pot fi calificați drept beneficiari ai serviciului respectiv. *Exemplu:* beneficiile serviciului sunt direcționate spre pensionari, copii de la 6 la 16 ani, toți cetățenii etc. sau standardele sunt direcționate spre un grup minoritar, persoane cu deficiențe sau cu handicap, copii instituționalizați etc.

4.6.6. Delimitarea activităților specifice și a activităților conexe

În această secțiune trebuie stabilite, în mod clar, limitele dintre serviciile conexe care se suprapun cu serviciul respectiv.

Activitatea specifică este activitatea de bază în furnizarea serviciului, iar activitatea conexă sprijină derularea activității specifice serviciului.

4.7. Legislația în vigoare privind serviciul

Se vor menționa actele normative în vigoare care reglementează domeniul și serviciul respectiv, incluzând cele mai importante acte normative: legi, hotărâri ale Guvernului, ordine, instrucțiuni și alte documente oficiale care determină îndeplinirea standardului minim de calitate.

4.8. Accesarea serviciului

Se vor stabili criteriile care reglementează accesibilitatea la serviciul pentru care se elaborează standardul minim de calitate, specificându-se și dacă serviciul respectiv este accesat obligatoriu sau la cerere.

4.8.1. Criteriul de acces

Trebuie să se țină cont de principiile și de criteriile desprinse din legislația în vigoare.

4.8.2. Procesarea cererilor (aplicațiilor) pentru accesul la un anume serviciu, a aprobării sau neaprobării accesului la serviciu.

4.8.2.1. Modalități ale beneficiarului de a avea acces la serviciu: când să aplice, unde, pentru cât timp, cine răspunde, care este modalitatea de răspuns?

4.8.2.2. Modalități de procesare a cererii: *care este perioada de timp alocată răspunsului și sub ce formă se va da rezoluția cererii?*

4.9. Organizarea și gestionarea serviciului

Modul de organizare, gestionare și furnizare a serviciului. Se vor face referiri la capacitatea instituțională, eficacitatea serviciului și managementul calității (implementarea unui sistem de management al calității în instituția furnizorului pentru optimizarea activității).

4.9.1. Relațiile de subordonare din echipa sau instituția care furnizează serviciul

Se stabilesc instituțiile răspunzătoare de furnizarea serviciului și către cine raportează acestea.

4.9.2. Comisii sau consilii existente

Enumerarea comisiilor sau consiliilor existente în legătură cu furnizarea serviciului respectiv.

4.10. Resursele umane în furnizarea serviciului

Se specifică în detaliu necesarul de resurse umane pentru furnizarea unui serviciu de calitate, profilul profesional al angajaților, cum se face selecția și angajarea personalului, care sunt procedurile de dezvoltare a resurselor umane, care sunt drepturile și obligațiile personalului din cadrul serviciului furnizat, care sunt drepturile și obligațiile beneficiarilor unui serviciu.

4.10.1. Profilul profesional al personalului

Se va specifica pentru fiecare serviciu/activitate în parte nivelul de calificare și specializare adecvate cerințelor specifice posturilor, precum și cerințele profesionale ale personalului necesar în vederea furnizării serviciului respectiv și includerea membrilor personalului în categorii de calificare în funcție de fișa postului și repartizarea acestora în cadrul organizației.

Se va cuantifica numărul de persoane necesar fiecărei categorii.

Se va atașa la descriere și organigrama instituției furnizoare a serviciului.

4.10.2. Selecția și angajarea personalului

Se va elabora un standard care să specifice procedurile de selecție și angajare în conformitate cu legislația în vigoare.

4.10.3. Necesarul de personal raportat la cerințele serviciului (incluzând și nevoile beneficiarului)

În elaborarea standardului se va ține cont de legislația în vigoare.

4.10.4. Obiective și proceduri de dezvoltare a resurselor umane

Se vor formula standarde care să facă referire la obiectivele și procedurile de dezvoltare a resurselor umane din cadrul instituției furnizoare de serviciu.

4.10.5. Drepturile și obligațiile personalului din cadrul serviciului furnizat

Se va formula un standard care va avea ca cerință existența unui document care să conțină drepturile și obligațiile personalului din cadrul serviciului furnizat, precum și regulile de conduită a acestuia față de beneficiar.

4.10.6. Drepturile și obligațiile beneficiarilor unui serviciu

Se va formula, de asemenea, un standard care va avea ca cerință existența unui document, care să conțină drepturile și obligațiile beneficiarului, precum și regulile de conduită a acestuia.

4.10.7. Cine furnizează serviciul (public, privat)

Se va specifica dacă furnizorul serviciului este:

- o autoritate a administrației publice (centrală sau locală);
- o societate pe acțiuni (S.A.);
- o societate cu răspundere limitată (S.R.L.);
- un parteneriat public-privat.

Se va specifica, de asemenea, dacă pentru furnizarea serviciului respectiv se va organiza licitație.

4.10.8.Elaborarea unui set de indicatori

Pentru fiecare standard în parte se va elabora un set de indicatori în vederea respectării acestuia.

Standardul de calitate reprezintă o declarație a serviciului și în mod normal va funcționa ca referință în organizarea și operarea serviciilor. Într-o oarecare măsură, standardul de calitate poate fi folosit pentru a verifica dacă serviciul este sau nu este furnizat așa cum a fost solicitat. Totuși, pentru o bună monitorizare a performanței, este necesar să se adauge măsuri de cuantificare adiționale pentru unele dintre standardele descrise.

Indicatorii de performanță pot fi stabiliți pentru a măsura performanța furnizorului de servicii, precum și pentru a verifica dacă serviciile furnizate respectă standardele minime de calitate aferente.

Indicatorii de cost pot fi stabiliți pentru a monitoriza eficiența managementului costurilor, precum și raportul cost/eficiență al serviciului în comparație cu indicatorii rezultatelor. Indicatorii de cost se pot stabili destul de ușor cu ajutorul rapoartelor bugetare și contabile ale furnizorului.

Indicatorii de rezultat pot fi stabiliți pentru a măsura impactul serviciului asupra beneficiarului, spre exemplu:

- se poate lua performanța elevilor ca indicator de calitate al procesului de predare al profesorului;
- un indicator de calitate al clădirii școlii poate fi frecvența îmbolnăvirilor, precum răceli, bronșite etc.;
- procentul de pacienți care s-au însănătoșit poate fi luat drept indicator de calitate al abilității personalului medical de a ameliora starea de sănătate a pacienților.

4.11.Furnizarea serviciului: categoriile de activități și metodele de lucru

Această secțiune este centrată pe detalierea activităților necesare în furnizarea unui serviciu.

Cum se solicită furnizarea serviciului:

Mai întâi trebuie stabilit dacă furnizarea unui anumit serviciu trebuie sau nu să fie solicitată. Dacă acest lucru este necesar, atunci se vor preciza:

- numele și adresa instituției unde trebuie adresată/depusă solicitarea;
- cât timp trebuie să aștepte solicitantul răspunsul la cererea sa;
- cum și unde poate un solicitant să facă recurs/să conteste decizia, în cazul în care îi este respinsă furnizarea serviciului.

Serviciul furnizat

Se va descrie în amănunt serviciul care trebuie furnizat. Descrierea îi va ajuta pe beneficiari să înțeleagă la ce se pot aștepta și, respectiv, la ce să nu se aștepte.

Un alt scop al descrierii este acela de a facilita un calcul relativ sigur al costului serviciilor, acesta fiind motivul pentru care descrierea trebuie să fie destul de detaliată.

Descrierea serviciului trebuie, de asemenea, să fie în detaliu în cazurile în care consiliul local decide să confere furnizarea serviciului altcuiva, deoarece standardul de calitate devine o parte din pachetul oferit de ofertanții privați, în momentul în care aceștia își calculează oferta, moment în care standardul devine parte din contractul pe care consiliul îl va semna cu compania câștigătoare.

Locația și furnizarea serviciului

Se va descrie dacă serviciul se desfășoară într-un imobil destinat acestui scop sau dacă serviciul este furnizat la domiciliul beneficiarului.

Ce nu este inclus în serviciu?

Exemple: – transportul de la și până la școală nu este inclus;
– rechizitele școlare nu sunt incluse.

4.11.1.Modalități de furnizare a serviciului

Descriere

4.11.2.Activitățile care sunt incluse în servicii

Descriere

4.11.3.Cerințele de calitate care sunt legate de activitățile de mai sus

Această secțiune trebuie să fie centrată pe detalierea activităților necesare în obținerea unui serviciu, condițiile preliminare, tipul de activități realizate pentru a răspunde beneficiarului, opțiuni gratuite pentru beneficiari, taxele de perceput de la beneficiar etc.

Cerințele minime de calitate sunt prevăzute în standardele de acreditare pentru domeniile respective, precum și în criteriile prevăzute de lege.

4.12.Infrastructura necesară serviciului

Se va stabili un standard care să precizeze cerințele cu privire la amplasamentul, compartimentarea, dimensiunea, utilitățile etc. clădirii în care funcționează.

4.12.1.Cerințe legate de imobile

Se va stabili care anume sunt cerințele actuale legate de imobile.

Exemplu: care sunt cerințele unei școli în materie de capacitate și proprietăți fizice ale infrastructurii de protecție împotriva razelor solare, a vântului, a ploii, a zăpezii sau a înghețului.

Se va defini dimensiunea unei săli de curs, numărul total de săli de curs sau suprafața minimă necesară per elev. Se vor preciza, de asemenea, numărul și specificitățile sălilor speciale, precum laboratoare, ateliere, cancelaria profesorilor, sala de ședință a corpului didactic, cantina etc.

Se vor preciza și descrie numărul și caracteristicile toaletelor și sălilor de baie.

4.12.2.Facilități și cerințe

Se vor descrie facilitățile necesare în materie de sport, precum teren de fotbal, sală de atletism, bazin de înot etc. și se va defini mărimea necesară.

4.12.3.Cerințe tehnice și sanitare

Se vor descrie cerințele legate de sistemul de încălzire, ventilare și climatizare interioară, cerințele legate de apa potabilă și de sistemul de canalizare, cerințele legate de alimentarea cu gaz, electricitate, rețeaua electronică și alte instalații etc.

4.12.4.Întreținere

Se vor descrie cerințele legate de întreținere și controalele de rutină la facilitățile exterioare clădirii și la instalațiile tehnice ale acesteia.

4.13.Bunuri și dotări materiale legate de serviciu

Această secțiune descrie bunurile și materialele care sunt preconizate a fi consumate în timpul executării serviciului. Descrierea poate fi asemănătoare unei liste de cumpărături.

4.13.1.Consum legat direct de furnizarea serviciului

Se vor specifica tipul și numărul materialelor didactice, precum cărți, hărți, substanțe chimice și echipament necesar pentru cursurile de fizică, biologie, chimie etc.

Se vor specifica cerințele în materie de calculatoare, software, cabluri și servicii pentru IT și comunicații.

Se vor specifica cerințele în materie de echipamente, materiale și servicii pentru funcționarea cantinei, pentru curățenia interioară și exterioară etc.

Se va descrie ce se cere în materie de mobilier, echipament sportiv, echipament de bucătărie etc.

Se va specifica dacă mai sunt și alte cerințe în ceea ce privește obiectele de inventar, bunurile și materialele necesare.

4.13.2.Consumul indirect la furnizarea serviciului (utilități)

Se vor cuantifica consumul de energie electrică, încălzirea la distanță, combustibil lichid ușor sau motorină, consumul de gaz, consumul de apă potabilă etc., pentru a permite furnizarea în condiții normale a serviciului și calculul costurilor aferente.

Se va cuantifica cantitatea estimată de deșeuri solide și ape reziduale pentru a pune la dispoziție spații de depozitare și evacuare, instalații suficiente de procesare și de a calcula costurile de procesare.

4.14.Metode de înregistrare a plângerilor

Beneficiarilor trebuie să li se asigure posibilitatea de a reclama oricare serviciu. Scopul este multiplu:

- a) asigurarea unei monitorizări continue a calității serviciului din experiența beneficiarilor direcți și indirecti;
- b) asigurarea posibilității de a îmbunătăți/ajusta serviciul în mod adecvat, dacă este cazul;
- c) deschiderea spre beneficiar a posibilității de a influența;
- d) asigurarea unui dialog cu beneficiarii direcți și indirecti, pentru a echilibra standardele și calitatea resimțită de către aceștia.

Aceste obiective pot fi îndeplinite doar dacă se creează un birou/punct în cadrul primăriei/consiliului județean, unde beneficiarii își pot exprima părerile despre serviciul de care beneficiază.

4.15.Procedurile pentru asigurarea calității

Procedurile pentru asigurarea calității sunt stabilite pentru a garanta îndeplinirea nevoilor, cerințelor și așteptărilor.

Procedurile au ca punct de plecare standardele minime de calitate și includ proceduri de monitorizare, evaluare, precum și activități de follow-up care pot duce la ajustări, acolo unde este necesar.

4.15.1.Proceduri de ajustare

Dacă nu există o îmbinare a procedurilor de îmbunătățire a calității cu întocmirea de standarde minime de calitate se poate ajunge la un blocaj în dezvoltarea unui serviciu. Acest lucru nu înseamnă servicii mai costisitoare, însă poate sublinia atât impactul unui anumit serviciu, cât și raportul cost/eficiență al serviciului respectiv.

Procedurile de ajustare trebuie să fie cunoscute de toți cei implicați în respectivul serviciu. În cazul unei școli, profesorii, părinții, elevii, ca și societatea civilă trebuie să știe la ce să se aștepte în materie de proceduri de asigurare a calității și din ajustările operate la serviciile care țin de școala respectivă.

4.16.Durata serviciului

Adeseori standardul minim de calitate definește punctul de plecare pentru un anumit serviciu, dintr-o perspectivă macro.

Totuși, punctul de plecare al serviciului este legat de când anume se așteaptă un anumit beneficiar ca serviciul respectiv să îi fie furnizat și, în mod similar, este legat de încetarea serviciului odată cu încheierea furnizării acestuia.

Începerea și încetarea serviciului pot fi condiționate de vârstă (școala primară 6–14 ani) sau pot fi influențate de condiții speciale, precum handicapuri sau incidente sociale.

Unele servicii pot fi furnizate permanent, în timp ce altele pot fi furnizate pe o perioadă de timp determinată.

Pentru fiecare serviciu în parte trebuie să se stabilească condiții clare din care beneficiarul să știe când să se aștepte la începerea, respectiv la încetarea furnizării unui serviciu. La fel, trebuie specificat clar care sunt condițiile speciale care îi conferă beneficiarului dreptul de a beneficia de un serviciu permanent.

Speranța de viață a unui serviciu

Un serviciu nu durează neapărat la nesfârșit. De aceea trebuie declarată speranța de viață estimată a acestuia fie în intervale de timp, fie în specificitatea serviciului.

CAPITOLUL V

Standardele minime de cost

5.1.Definirea standardului minim de cost

Puține țări utilizează conceptele de standarde minime de calitate și de cost ca referință pentru transferurile dintre sectoare, așa cum se presupune că este și cazul României. Depinde de fiecare țară în parte să își contureze și să își decidă propria descentralizare financiar-fiscală în conformitate cu obiectivele și tradițiile naționale.

5.2.Alocarea fondurilor cu destinație specială

Când o lege este adoptată, se consideră că îndeplinirea anumitor competențe definite în legea respectivă constituie responsabilitatea fie a Guvernului, fie a autorităților administrației publice locale, în conformitate cu definiția calității din legea menționată.

Se presupune, de asemenea, că în momentul adoptării legii respective, Parlamentul trebuie să fi considerat că în cadrul bugetului sunt prevăzute fonduri adecvate și suficiente pentru a putea garanta că serviciul dorit poate fi furnizat în conformitate cu legea (bineînțeles, cu excepția cazului în care costul serviciului nu este acoperit integral de către autoritatea administrației publice locale).

În acest context, costul minim este definit ca reprezentând cheltuielile anuale necesare pentru furnizarea unui serviciu în conformitate cu standardul minim de calitate sau cu legea.

Acesta poate fi definit ca fiind costul minim, deoarece atât sunt factorii de decizie dispuși să cheltuiască pentru respectivul serviciu. Costul minim trebuie deci să fie reflectat în bugetul anual.

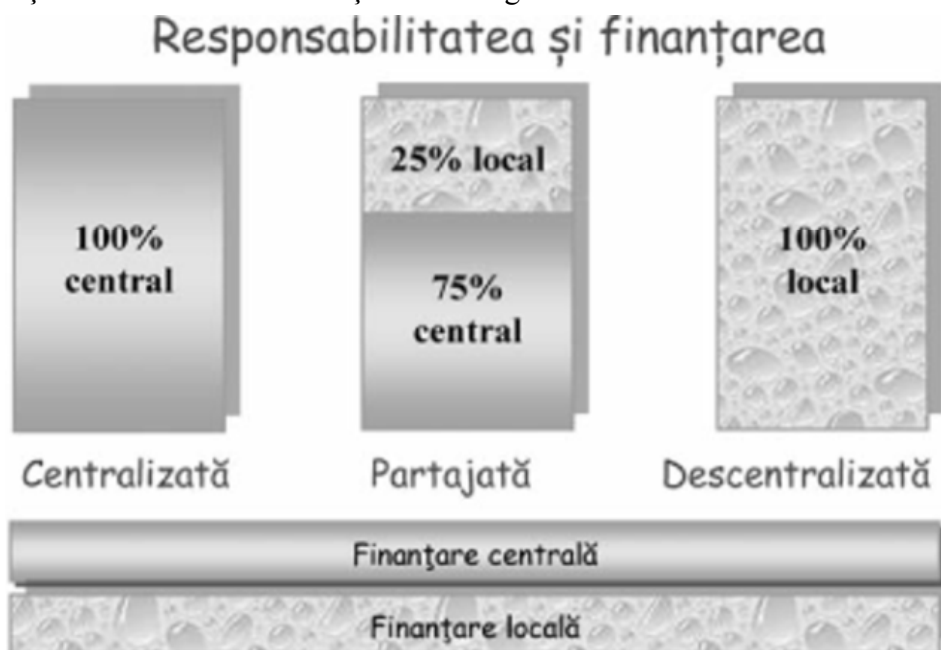
Drept urmare, autoritatea administrației publice locale este obligată să aloce o sumă echivalentă cu standardul minim de cost în bugetul local anual al unei anumite competențe locale (per beneficiar, dacă așa este definit în standard sau ca sumă totală pentru competență, dacă așa se cere).

Linia totală a bugetului minim a unei anumite competențe a autorității administrației publice locale este standardul minim de cost stabilit pentru anul fiscal respectiv înmulțit cu numărul planificat/bugetat de beneficiari pe an.

5.3. Cum este finanțată o anumite competență

Sursele bugetului de finanțare a standardului minim de cost variază în funcție de nivelul de descentralizare comparat mai jos:

- a) competențe delegate – 100% finanțare de la guvern;
- b) competențe partajate – o parte finanțate de către guvern și o parte de către autoritățile administrației publice locale;
- c) competențe exclusive – 100% finanțare de la bugetele locale.



Ilustrarea schematică a principiilor de finanțare în funcție de nivelul de descentralizare și de responsabilități.

Contribuția minimă a guvernului la finanțarea standardelor minime de cost este transferul cu destinație specială alocat pentru o anumite competență de îndeplinit, iar suma transferată este în funcție de standardul minim de cost.

Contribuția minimă a autorității administrației publice locale la finanțarea standardelor de cost este diferența dintre transferul per beneficiar realizat de guvern (standardul minim de cost) și

totalul standardului de cost. Autoritățile administrației publice locale își finanțează contribuția de la sursele fiscale generale de venituri proprii, impozitele și transferurile generale de echilibrare.

Pentru fiecare sarcină, părțile cu care au contribuit guvernul, respectiv autoritățile administrației publice locale (input bugetar) pot fi stabilite sub formă de procente, la fel cum e cazul în furnizarea unor servicii sociale, de exemplu protecția copilului. Sau pot fi stabilite ca obligații speciale ale părților specifice din procesul de furnizare a serviciului, ca și în cazul educației și al sănătății (salarii, respectiv clădiri și materiale educaționale etc.). Ultimul exemplu privind educația implică de fapt două standarde de cost diferite: unul finanțat de stat pentru salarii și unul privitor la obligațiile autorităților administrațiilor publice locale.

Politicile de sector ale guvernului, de exemplu: intensificarea educației preuniversitare sau îmbunătățirea activității de protecție a copilului vor fi reflectate în alocările pentru sectoare și vor influența dezvoltarea la nivelul transferurilor cu destinație specială și prin urmare a standardului de cost. Astfel, obiectivele de dezvoltare ale planificării sectoriale și finanțarea acestora vor fi în strânsă legătură cu recalcularea anuală a standardului minim de cost.

Atunci când standardul minim de cost este determinat este evident că autoritatea administrației publice locale poate decide să crească calitatea unui serviciu prin furnizarea unor fonduri suplimentare cu condiția ca aceasta să poată finanța costul suplimentar din propriile surse.

5.4. O singură sumă standard, la nivel național, per beneficiar

Stabilirea unui standard minim de cost per serviciu ca un standard național uniformizat (un singur standard minim de cost per beneficiar în toată țara) nu va reflecta în mod obligatoriu condițiile locale.

Standardul minim de cost național per serviciu trebuie să țină seama de factorii locali care influențează economia, de exemplu: economia de scară (faptul că este mai ieftin raportat la fiecare elev să existe o școală cu 1.000 de elevi decât una cu 100 de elevi), barierele geografice, densitatea populației, urbanizarea, amenajările naturale etc., care sunt factori despre care se știe că au un efect asupra cheltuielilor privind serviciile publice.

Prin utilizarea unui singur standard minim de cost național se vor aloca fonduri mai mari zonelor cu mari densități de beneficiari și instituții mari și mai mici zonelor cu densitate scăzută și instituții mici.

Cu toate acestea, acest lucru poate fi echilibrat prin folosirea unui factor de echilibrare în calculele bazate pe nevoia de a cheltui, dacă formula de echilibrare este construită în așa fel încât să umple golurile semnalate mai sus.

5.5. Echilibrarea pe verticală și pe orizontală

Introducerea standardelor minime de cost (respectând definiția propusă) ca factor în alocarea transferurilor sectoriale va influența maniera în care Guvernul va aborda echilibrarea pe verticală și pe orizontală.

În general, se presupune că autoritățile administrației publice locale au mandate subfinanțate și că totalul finanțărilor în cazul autorităților administrației publice locale nu este suficient pentru a finanța serviciile la nivelul definit de lege. Se mai presupune și că între sectoare, sectoarele și competențele nu sunt subfinanțate în mod egal. În consecință, se presupune că toate autoritățile publice locale nu sunt egal subfinanțate. În final, se presupune ca unele dintre motivele pentru implementarea standardului minim de cost au legătură cu încercarea de a soluționa în timp unele dintre aceste dezechilibre. Astfel, standardul minim de cost adecvat ar trebui să fie oarecum diferit de costul mediu actual care este bazat pe constrângerile bugetare actuale.

Potrivit legislației în vigoare și standardelor minime de calitate de mai jos, standardul minim de cost ar trebui să reflecte mai mult „costul real“ al serviciilor.

Costul actual +/- Corecții = Standardul minim de cost

În alegerea metodologiei de elaborare a standardelor minime de cost este importantă clarificarea obiectivelor privind echilibrarea pe verticală și pe orizontală.

5.6.Aspecte tehnice privind elaborarea costului standard minim și costului mediu per beneficiar

Elementele costului per beneficiar sunt înregistrarea costurilor (cheltuielilor) și beneficiarii.

5.7.Corelarea specificațiilor financiar funcționale și a statisticilor beneficiarilor

Pentru a putea stabili costul mediu al beneficiarilor, clasificările funcționale ale subcapitolelor și paragrafelor de mai jos trebuie să corespundă statisticilor beneficiarilor. Este necesară verificarea corespondenței dintre factori, dacă este semnificativă și validă.

Pentru a fi semnificativ și valid, conținutul cheltuielilor subcapitolului sau paragrafului trebuie să corespundă cheltuielilor pentru serviciile care au fost efectiv plătite. Astfel, examinarea acestora trebuie să se axeze pe practica de înregistrare financiară a autorităților administrației publice locale și pe datele furnizate de către Institutul Național de Statistică sau pe practica de înregistrare a ministerului de resort privind beneficiarii. Informațiile trebuie examinate pentru a verifica dacă următoarele proprietăți sunt executate:

1. Clasificația funcțională este exclusiv folosită pentru competența respectivă:

- a) toate cheltuielile privitoare la competența respectivă sunt înregistrate la capitolul corespunzător din clasificarea funcțională și nicio cheltuială privitoare la competența respectivă nu este înregistrată în afara capitolului;
- b) nicio cheltuială privitoare la alte competențe nu este înregistrată la capitolul respectiv din clasificarea bugetară.

2. Numărul beneficiarilor se ia în considerare pentru respectiva competență exercitată de autoritățile publice locale:

- a) toți beneficiarii autorităților administrației publice locale sunt luați în calcul;
- b) numai beneficiarii serviciilor oferite de autoritățile administrației publice locale sunt luați în calcul (nu și beneficiarii altor autorități publice);
- c) niciun beneficiar al unei alte competențe similare nu este luat în calcul.

3. Numărul beneficiarilor reprezintă un parametru adecvat pentru determinarea presiunii medii a competenței la nivel local:

- a) beneficiarii primesc servicii standardizate din partea autorităților administrației publice locale (de exemplu numărul beneficiarilor de la o anumită dată nu corespunde neapărat cu numărul beneficiarilor anuali);
- b) numărul beneficiarilor este semnificativ pentru presiunea medie a competenței sau a costului mediu.

4. Numărul beneficiarilor și clasificarea funcțională sunt corelate:

- a) categoriile de beneficiari sunt corelate cu cheltuielile;
- b) o singură clasificare funcțională pentru o anumită categorie de beneficiar.

5.8.Scopul utilizării standardelor minime de cost

Scopul utilizării standardelor minime de cost este:

- a) de a asigura faptul că unei competențe bine definite îi sunt alocate fonduri adecvate și suficiente până când aceasta este îndeplinită;
- b) de a asigura transparența în buget și în procedurile de contabilitate;
- c) de a asigura o monitorizare cinstită și facilă a cheltuielilor publice;
- d) de a asigura o coerență vizibilă între cerințele privind calitatea și finanțarea.

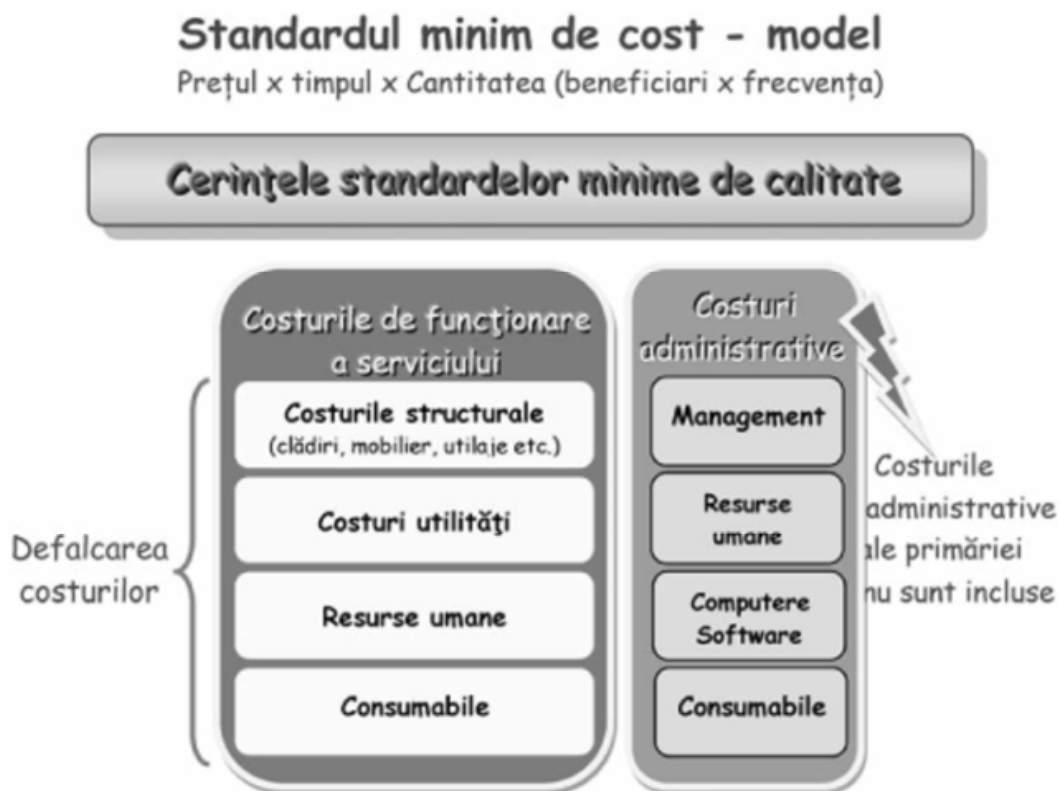
5.9. Calcularea costurilor

Unele calcule se cer a fi efectuate înainte de a determina costul minim. Dar înainte de a descrie metodele de calcul trebuie să ne asigurăm că cifrele pe care le folosim sunt clar definite în specificațiile de buget și în cele de contabilitate și că ele corespund acestor specificații.

Există 3 moduri de a calcula costul unui serviciu:

5.9.1. Modelul costului bugetar cu baza zero este utilizat pentru a estima costul unei activități noi sau a unui serviciu nou sau pentru a reevalua o activitate sau un serviciu existent.

Principiul care stă la baza acestui model este de a descrie fiecare detaliu al activității respective care va genera un cost și apoi de a calcula totalul costurilor acelei activități sau a acelui serviciu.



Schema de mai sus ilustrează un model de cost standard minim care ar putea fi aplicat atât în calculul costului unei activități planificate, cât și în reevaluarea unei activități existente.

Standardele minime de calitate stabilesc referințe pentru dimensiunea competenței de îndeplinit și estimează competența din punct de vedere economic.

Costurile care apar în cadranul din stânga al imaginii de mai sus sunt legate de furnizarea propriu-zisă a serviciului, fiind alcătuite din următoarele costuri operaționale:

- a) costuri de funcționare – costuri pentru întreținerea imobilului/clădirii (interior și exterior), curățenie, mobilier, utilaje, mașini etc.;
- b) costuri de utilitate – din consumul de apă potabilă, electricitate, încălzire, carburanți, tratarea apei menajere și colectarea/depozitarea deșeurilor solide;
- c) costuri legate de remunerarea personalului, dezvoltarea resurselor umane etc.;
- d) costuri rezultate din consumul de bunuri și materiale pe parcursul activității, precum alimente, scutece, material didactic, comunicații etc.

Cadrantul costurilor din dreapta se referă la costurile generate interinstituțional, cu administrația proprie. Acesta se subdivide în:

- a) costuri pentru remunerarea personalului, costuri pentru formare profesională etc.;
- b) costuri derivate din birouri, mobilier, săli de ședință, costuri de reprezentare etc.;
- c) costuri legate de aparatele utilizate, precum calculatoare, software, telefoane etc.;
- d) costuri legate de consumul de bunuri și materiale (hârtie, cerneală, comunicare, articole de papetărie etc.).

Costurile administrative generate la primărie nu sunt incluse în acest model, însă pot fi incluse ca partea relativă a instituției de a reduce costurile administrative la nivel de primărie (de exemplu: costul primăriei, salariul primarului, costuri legate de consiliu, de directori, departamentul buget și contabilitate etc.).

Avantaje:

Avantajele sunt evidente atunci când efectuăm calculele pentru un nou serviciu, calcule care nu sunt foarte complicate. Multiplele specificații pot fi folosite la întocmirea de standarde bugetare foarte detaliate ale aspectelor variate specifice unui serviciu. Variațiile salariilor sau ale prețurilor pot fi ajustate ușor, de exemplu: atunci când cresc salariile sau prețurile la energie etc. Calcularea costului este precisă, fiabilă și ușor de administrat.

Avantajele în cazul calculelor de adaptare a unui standard nou la un serviciu deja existent (sau o instituție deja existentă) pot părea mai puține.

În cazul în care un nou standard minim de calitate trebuie implementat într-o școală, poate părea dificilă respectarea noilor cerințe care apar în standard, precum mărimea școlii, numărul de săli, mărimea medie a unei săli de curs, nivelul de eficiență energetică și întreținerea clădirii, suprafața de curățat etc.

În astfel de cazuri autoritatea publică trebuie să elaboreze un plan al îmbunătățirilor necesare, pentru a putea atinge noul standard de calitate. Planul se calculează mai apoi utilizând metoda descrisă mai sus.

Dezavantaje:

Un dezavantaj ar fi că un calcul precis al costului minim aferent unui standard poate duce la îngreunarea procesului la nivel de luare a deciziilor politice deoarece costul poate deveni argument împotriva implementării unui standard nou, ridicat.

Cu toate acestea, exercițiul este util ca parte a analizei standardului minim de cost, dar etapele e- h ale modelului de mai sus trebuie efectuate oricum pentru a evalua validitatea, consecințele procesului de implementare și necesitatea unui mecanism de tranziție.

5.9.2. Modelul costului mediu

Modelul costului mediu se poate folosi când un standard de calitate nou trebuie adaptat unui serviciu deja existent, cum ar fi o școală.

Exemplu:

O școală funcțională care își desfășoară activitatea într-o clădire veche de 50 de ani

Costul pentru noul standard de calitate depășește bugetul disponibil pentru o asemenea activitate la momentul de față. Consiliul local nu poate găsi fonduri adiționale suficiente pentru a finanța noile cerințe și respectând bugetul disponibil, iar subvențiile naționale nu se ridică la o sumă care ar putea acoperi noile standarde.

În asemenea cazuri ar putea funcționa modelul costului mediu, așa cum a fost menționat și anterior, bazându-ne pe presupunerea că până în momentul de față serviciul a funcționat acceptabil, cu fondurile disponibile. Noile standarde sunt întocmite pentru a spori calitatea serviciilor, însă nimeni nu se așteaptă la acest lucru peste noapte.

Modelul costului mediu determină care a fost costul mediu al unei activități sau serviciu cu un an sau cu 3 ani în urmă. De exemplu: vom folosi costul pentru școli din rapoartele de contabilitate de anul trecut și vom folosi costul mediu per beneficiar ca și cost minim de referință pentru bugetele viitoare.

Exemplul de mai jos ilustrează utilizarea formulei costului istoric mediu:

Costul istoric mediu
X = Costul istoric mediu
Y = Costul istoric actual
Z = Numărul actual de beneficiari
N = Standardul național minim de cost
$X_{2006} = \frac{Y_{2006}}{Z_{2006}}$
X 2008 = X 2006 + inflație (07–08) + creșterea bugetului (07–08)
$N_{2008} = X_{2008} \times Z_{2008} = (\text{Scopul politicii de cheltuieli de stat 2008})$

Modelul costului mediu se bazează pe presupunerea că standardul minim de cost poate rezulta din costul mediu actual prin estimarea unor diferite corecții aplicate costului mediu calculat per beneficiar.

Etapele modelului costului mediu

- stabilirea costului mediu al competențelor, așa cum sunt în prezent per autoritate a administrației publice locale per beneficiar mediu;
- implicarea autorităților administrației publice locale și a ministerului de resort în activități, pentru a ajusta costul mediu către nevoile enunțate conform legislației;
- calcularea costului mediu ajustat;
- evaluarea nivelului costului minim pe baza costului mediu ajustat;
- compararea și analizarea standardului minim de cost cu cheltuielile actuale pentru a determina consecințele cheltuielilor pe plan local și a evalua nevoia pentru un mecanism de tranziție;
- analiza consecințelor financiare ale costurilor minime numai pentru autoritățile publice locale și ale bugetelor de la nivel central. (Se pune întrebarea dacă există fonduri disponibile la nivelul bugetului local și național);

g) stabilirea unui nivel de finanțare pentru fiecare în parte (care este partea adecvată a autorității publice locale și, respectiv, a bugetului național?);

h) dezvoltarea unui mecanism de tranziție, dacă este cazul.

Este posibil să fie necesară repetarea etapelor d – h până când se obține un rezultat satisfăcător. Elementele analitice ale etapelor e – h pot fi introduse repetat într-o foaie de calcul pe calculator.

Avantaje:

Actorii, de exemplu: autoritățile administrației publice locale, structurile asociative ale acestora și ministerele de resort, sunt direct implicați în proces. Nivelul de implicare al actorilor determină stabilirea standardului de cost mediu prin dialog, experiență și cunoaștere a autorităților publice locale și a autorității de resort sectoriale (ministerul în cauză).

Dezavantaje:

Consultările și adunarea datelor în ministerele de resort și autorități publice locale consumă foarte mult timp.

5.9.3. Modelul formulei de alocare este metodologia cea mai des utilizată pentru a concepe modele de alocare a transferurilor fiscale în funcție de cât de semnificative sunt acestea în declanșarea cheltuielilor. Semnificația fiecărui factor este stabilită prin metode statistice, de exemplu analiza regresiei.

Etapetele modelului de cost standard statistic

a) stabilirea costului mediu așa cum este în prezent per unitate administrativ-teritorială per beneficiar mediu;

b) stabilirea factorilor statistici care pot să afecțeze costurile. De exemplu: mărimea școlii, numărul școlilor, numărul de elevi, numărul de copii care au atins vârsta pentru a merge la școală, nivelul salariilor profesorilor etc.;

c) utilizarea analizei statistice (de exemplu: analiza regresiei) pentru a determina importanța diferiților factori în calcularea costului autorității publice locale mediu per beneficiar;

d) stabilirea unui model de alocare computerizată și introducerea factorilor semnificativi de la lit. c) și constituirea unui model de alocare care alocă fondurile disponibile în funcție de importanța desemnată de factorii semnificativi și calcularea unui standard de cost mediu per unitate administrativ-teritorială;

e) compararea și analiza costului calculat/nevoii de transfer la cheltuielile actuale pentru a determina consecințele cheltuielilor pe plan local și a evalua nevoia pentru un mecanism de tranziție;

f) analiza consecințelor financiare ale costurilor minime asupra unităților administrativ-teritoriale și ale bugetelor de la local și central. (Există fonduri disponibile la nivelul bugetului local și național?);

g) stabilirea unui nivel de finanțare pentru fiecare în parte (care este partea adecvată a unității administrativ-teritoriale și, respectiv, a bugetului național?);

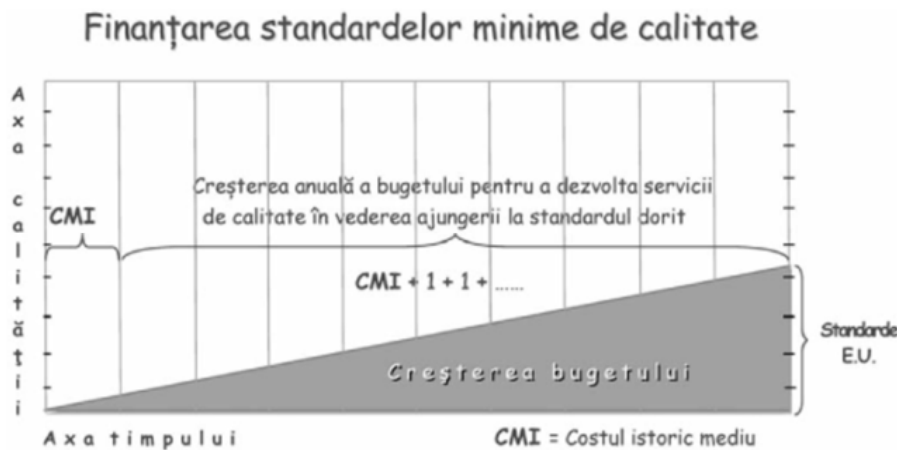
h) dezvoltarea unui mecanism de tranziție, dacă este cazul.

Este posibil să fie necesară repetarea etapelor d–h până când se obține un rezultat satisfăcător. Elementele analitice ale etapelor e–h pot fi introduse repetat într-o foaie de calcul pe calculator.

5.10. Dezvoltare plecând de la capacitatea economică actuală, pentru a respecta un standard mai înalt

Finanțarea standardelor minime de calitate folosind ca linie de bază modelul costului istoric mediu.

Schema de mai jos ilustrează maniera de utilizare a costului mediu actual ca linie de bază pentru creșterea finanțării pentru dezvoltarea unui anumit standard minim de calitate pe pași, într-o perioadă de 10 ani.



Realitatea economică a unei autorități a administrației publice locale nu corespunde neapărat nevoilor financiare ale unui standard de calitate dat.

Prin urmare, ar putea fi util ca standardul minim de calitate să fie privit ca un set de obiective care trebuie atinse într-o perioadă de timp dată – 5 sau 10 ani.

Utilizarea standardului minim de calitate în acest mod permite autorității administrației publice locale să extindă un serviciu existent prin noi etape, în timp, și să asigure fonduri anuale suficiente pentru a permite ca etapele dezvoltării să aibă loc.

Principiul este următorul:

Se determină nevoile financiare ale standardului calculând costul prin modelul bugetar zero. Sunt necesare aceste calcule pentru a determina nevoile financiare an după an, până la obținerea standardului dorit.

Trebuie realizat un plan realist privitor la dezvoltarea treptată a serviciului la care să se adauge un plan financiar.

Dacă este vorba despre un serviciu existent, trebuie determinat modul de dezvoltare treptată a clădirilor și infrastructurii existente pentru a corespunde noilor cerințe și să se conceapă un plan de implementare treptată.

Următorul pas este acela de a se asigura că bugetul anual conține fondurile necesare desfășurării activităților anuale care vor duce la implementarea standardelor.

CAPITOLUL VI

Monitorizarea

6.1. O precondiție a aplicării cu succes a unui sistem de managementul calității în sectorul public este prezența instituționalizată a procedurilor de monitorizare fiabile. Controalele de rutină din managementul calității sunt concepute în scopul de a îmbunătăți serviciile analizând greșelile, eșecurile și succesele, pentru a aduna informații în scop constructiv.

Sistemul de monitorizare trebuie conceput în acest scop, și datele necesare trebuie colectate și distribuite pentru a permite instituțiilor compararea cu servicii similare, analizarea performanțelor și justificarea ajustărilor serviciilor.

6.1.1. Cine monitorizează?

Există câteva instituții și persoane care vor monitoriza performanța serviciilor declarate. Cele mai evidente instituții în acest sens sunt instituțiile europene, Parlamentul, ministerele, autoritățile administrației publice locale, ONG-urile și cetățenii. Toți aceștia vor avea cerințe variate, la care sistemul trebuie să fie capabil să răspundă fără a fi conceput conform fiecărei cerințe.

6.1.2. Indicatorii menționați la secțiunea 4.10.8. ar putea servi drept model pentru conceperea sistemului de date necesar:

- a) indicatori de performanță;
- b) indicatori de cost;
- c) indicatori de rezultate;

Poate nu va fi posibilă elaborarea unui sistem de informații complet încă de la început, însă acesta poate fi dezvoltat pe parcurs, atât timp cât există un model schițat de la început.

6.2. Dezvoltarea sistemului de date

Toate administrațiile trebuie să utilizeze același software și să parcurgă aceleași programe standard de rutină.

6.2.1. Definirea datelor/informațiilor de colectat

Pentru a garanta claritatea și fiabilitatea datelor colectate, acestea trebuie să fie clar definite. Sursele de informații ar putea fi mai multe, însă în faza inițială se recomandă să se pună accent pe:

- a) bugete;
- b) rapoartele contabile;
- c) evidența populației.

Aceste surse pot fi consultate oricând, însă trebuie ajustate astfel încât informațiile să fie cât mai precise și mai fiabile.

6.2.2. Operațiunile standard de colectare a datelor

Descrierea operațiunilor standard/obișnuite de colectare a datelor este necesară pentru a putea determina:

- a) tipul de date de colectat;
- b) cine colectează datele;
- c) cum se colectează și distribuie datele;
- d) periodicitatea/frecvența colectării datelor (lunar, trimestrial, anual).

6.2.3. Procesări analitice

Dezvoltarea de astfel de procesări de date ajută la analizarea datelor și transformarea acestora în propuneri de ajustare/schimbare a standardelor minime de calitate sau a finanțării serviciilor.

Concluziile procesării analitice trebuie raportate cu regularitate managementului responsabil, personalului relevant în acest sens, precum și factorilor de decizie din Guvern, ministerelor integratoare, ministerelor de resort, după caz.

6.2.4. Managementul schimbării

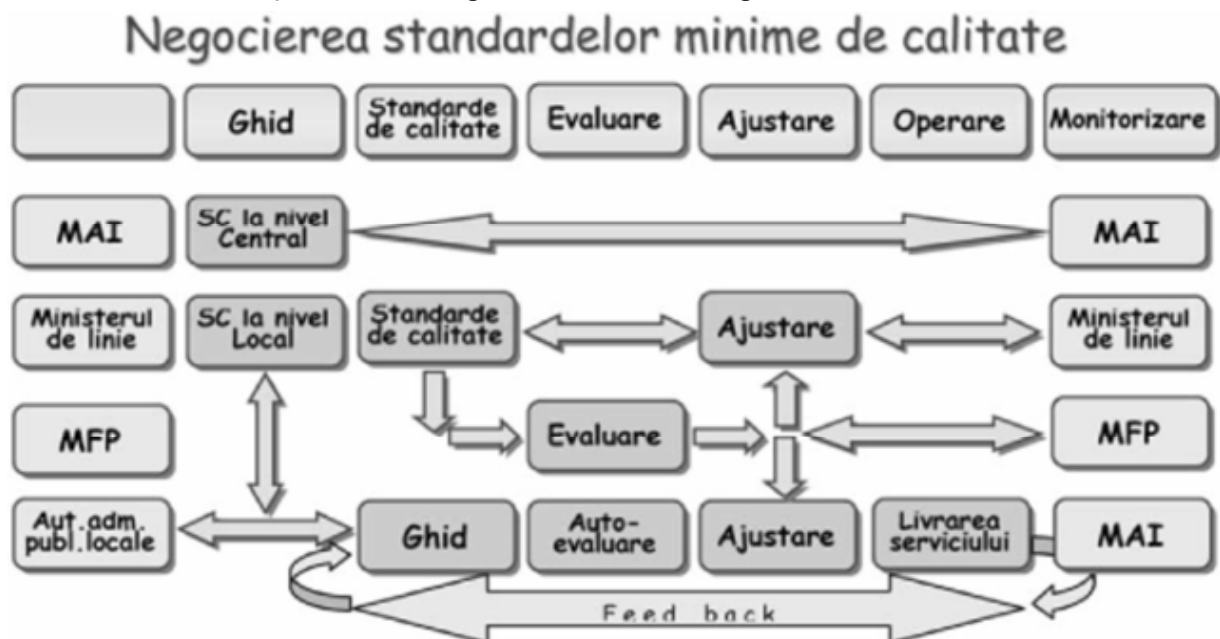
Procedurile de managementul schimbării trebuie stabilite pentru a permite schimbarea standardelor în funcție de nevoi și cerințe, rezultate din procesarea analitică și în concordanță cu schimbările în plan social.

CAPITOLUL VII

Negocierea finanțării standardelor minime

7.1. Atunci când un minister de resort elaborează un standard minim de calitate, ministerul respectiv trebuie, de asemenea, să calculeze consecințele financiare ale respectivului standard. Ministerul de resort responsabil trebuie ori să găsească sursele financiare în bugetul său, ori să inițieze negocieri cu Ministerul Finanțelor Publice, în scopul de a obține fonduri suplimentare de la bugetul de stat.

O asemenea negociere poate să aibă drept deznodământ acceptul Ministerului Finanțelor Publice de a acoperi nevoile financiare. Rezultatul negocierilor ar putea, de asemenea, să fie negativ – iar în acest caz, ministerul de resort trebuie să ajusteze standardul minim de calitate propus pentru a reduce numărul cerințelor financiare privind standardul respectiv.



Ilustrarea unui exemplu de procedură care poate fi urmată în întocmirea unor standarde minime de calitate.

7.2. Negocierea standardelor minime cu alte ministere de resort, dacă este cazul

Unele standarde minime de calitate pot avea un impact asupra unor chestiuni care țin de responsabilitatea unuia sau a mai multor ministere de resort.

Dacă, de exemplu, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii dorește să extindă un anumit serviciu, acest lucru ar putea avea consecințe asupra mediului, fapt care intră în responsabilitatea Ministerului Mediului.

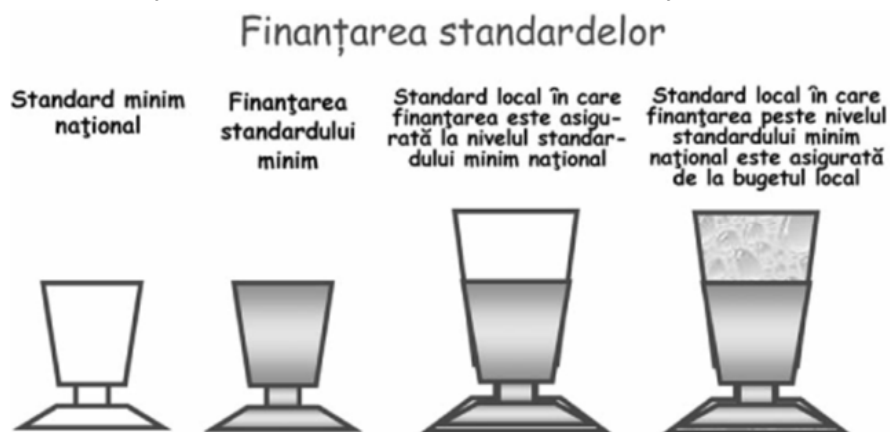
Astfel, negocierile trebuie începute cu toate ministerele de resort relevante. Negocierile ar putea duce la creșterea calității solicitărilor unuia sau mai multor ministere sau ar putea duce la o reevaluare completă a standardului de calitate propus.

7.3. Standardele de calitate de la nivel local

Autoritățile administrației publice locale trebuie să fie capabile să își elaboreze propriile standarde de calitate în cazul în care decid să ridice calitatea unui anumit serviciu până la un nivel mai înalt decât cel prevăzut de standardul național.

Procedurile elaborate trebuie să asigure o coordonare suficientă cu ministerele de resort relevante, precum și o participare suficientă a societății civile și a beneficiarilor.

Nevoile financiare în creștere ale standardelor locale trebuie finanțate din veniturile locale.



Ilustrarea schematică a principiului transpunerii legislației în standarde naționale operaționale minime și cum își pot spori administrațiile locale standardele proprii în funcție de nevoi

7.4. Ajustarea standardelor minime, dacă este cazul

Negocierile cu Ministerul Finanțelor Publice ar putea duce la situația în care fondurile disponibile nu sunt suficiente pentru a acoperi nevoile standardului minim propus. Soluția este ajustarea standardelor pentru a corespunde fondurilor disponibile.

Negocierea unui standard cu Ministerului Mediului ar putea determina nevoi financiare ridicate de finanțare a unor standarde adiționale privind mediul.

În continuarea negocierii menționate mai sus este necesară stabilirea unor proceduri pentru ajustarea unui set de standarde minime de calitate.

CAPITOLUL VIII

Implementarea standardelor minime

8.1. Administrația responsabilă

Standardul minim de calitate trebuie să specifice care instituție/instituții își vor asuma răspunderea pentru operarea furnizării serviciului descris în standard.

8.2. Organizarea implementării

În anumite cazuri un nou standard poate fi adoptat de o instituție deja existentă, fără a fi nevoie de personal sau resurse adiționale. Totuși, în cele mai multe cazuri un nou standard va necesita personal adițional, birouri, computere și altele asemenea. De aceea, autoritatea administrației publice responsabilă trebuie să elaboreze un plan de implementare pentru demararea și consolidarea unui nou standard.

Aplicarea unui standard la o instituție deja existentă necesită reevaluarea capacității de personal deja existent în organizație, pentru a determina dacă noul standard va necesita sporirea personalului, a numărului de birouri etc.

CAPITOLUL IX

Procesul de îmbunătățire a calității

9.1. Procesul de învățare

Societatea românească experimentează schimbări rapide atât în sectorul public, cât și în mediul de afaceri. Schimbările se datorează în parte integrării în Uniunea Europeană și armonizării legislației cu aquis-ul comunitar, în parte mecanismelor pieței care au generat o concurență globală în domeniul afacerilor și în parte cerințelor crescânde ale populației. Aceste elemente creează o presiune asupra sectorului public, forțându-l să se dezvolte, să ofere servicii, să fie mai eficient. Transformarea se va produce numai dacă întregul sector public este deschis noilor modalități de lucru și este pregătit să învețe din experiențe.

Din nefericire în cadrul autorităților administrației publice s-au dezvoltat adesea culturi cu „eșec zero“, în care greșelile trebuie evitate cu orice preț. O asemenea cultură organizațională este foarte puternică în organizații care sunt în mare parte sau total motivate și ghidate de legislația în vigoare.

Acest fapt înseamnă că organizațiile publice nu sunt familiarizate cu procesele de schimbare în general, având tendința să conserve procedurile și obiceiurile deja instalate.

Adeseori se aude replica „am încercat acest lucru de multe ori“; „pur și simplu nu merge în sistemul nostru“; „nu se respectă legea dacă“ etc., ceea ce arată o atitudine negativă împotriva modificărilor procedurilor și obiceiurilor existente.

Folosirea standardelor minime de calitate într-un astfel de mediu organizațional va bloca procesul de dezvoltare, iar noua scuză va fi „nu este conform standardului nostru de calitate!“

Pentru a evita un blocaj în dezvoltarea serviciilor, trebuie să se pună la punct procese de schimbare de mentalitate în sectorul public – treptat însă sigur – pentru a garanta îmbunătățirea serviciului în funcție de schimbările de la nivel social.

Trebuie să se garanteze că sistemul public, politicienii, ministerele de linie, autoritățile administrației publice locale etc. acceptă să evalueze permanent rezultatele obținute prin utilizarea standardelor minime și îmbunătățesc serviciile în funcție de experiențele dobândite.

Procesele de învățare includ crearea de programe de „knowledge management“ (managementul cunoștințelor).

Managementul cunoștințelor gestionează procese de:

- a) dobândire de noi cunoștințe;
- b) identificarea cunoștințelor existente;
- c) acumularea de bune practici;
- d) sistematizarea cunoștințelor dobândite, de exemplu într-o bancă de cunoștințe/informații;
- e) diseminare de cunoștințe, de exemplu cu ajutorul aplicațiilor IT;
- f) aplicarea cunoștințelor într-o organizație, spre exemplu prin dezvoltarea laturii de resurse umane.

ANEXA Nr. 2

LISTA

ministerelor de resort care vor elabora standarde minime de calitate și standarde minime de cost

1. Ministerul Administrației și Internelor
2. Ministerul Educației, Cercetării și Inovării
3. Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale
4. Ministerul Sănătății
5. Ministerul Culturii, Cultelor și Patrimoniului Național
6. Ministerul Mediului
7. Ministerul Transporturilor și Infrastructurii
8. Ministerul Agriculturii, Pădurilor și Dezvoltării Rurale
9. Ministerul Tineretului și Sportului