

Con el título «La seguridad social de los funcionarios» publica este número un trabajo del señor BALDASANO que analiza el sistema general de seguridad social de los funcionarios del Estado y su régimen complementario a través de Mutualidades particulares de cada Ministerio y a veces de cada Dirección General.

En este trabajo, concebido desde un punto de vista no jurídico, sino técnico-actuarial, se ponen de manifiesto los defectos principales del sistema y las deficiencias que la diversidad de instituciones de previsión pueden originar.

Es de gran interés plantear este problema cuando se pretende, de una parte, actualizar el régimen de funcionarios, y, por otra, se hacen esfuerzos para mejorar la situación económica de las clases pasivas del Estado.

La diversidad e independencia económica de las distintas Mutualidades puede producir, y de hecho en algunos casos produce, situaciones de verdadera desigualdad, tanto respecto a las cotizaciones como respecto a las prestaciones que cada institución otorga. Mientras existen casos en que los funcionarios tienen cubiertos todos los riesgos posibles, gracias a subvenciones estatales o participaciones en fondos parafiscales, hay Mutualidades sin más ingresos que las prestaciones de los asociados, para las que la muerte de un mutualista constituye un difícil problema económico.

La solución deseable sería que pudieran generalizarse los beneficios, mejorando las prestaciones de las Mutualidades peor dotadas.



El señor ZABALLOS expone en su tema sobre «La participación del público en la tarea administrativa» los diversos caminos por los que puede discurrir esta participación.

Tradicionalmente existe la colaboración del administrado a través de instituciones jurídicas, como la denuncia, la concesión, el contrato,

*etcétera. Pero en la actualidad es necesario estimular una participación más intensa de los ciudadanos en la actividad administrativa, en interés de la Administración, que cada día requiere mayor información para preparar sus decisiones, y en interés de los administrados, para los que su cooperación en la actividad administrativa constituye una garantía que la creciente intervención de la Administración en la vida social hace imprescindible.*

*El estudio de las formas y de los mecanismos más adecuados para hacer eficaz la colaboración Administración-administrado requiere un previo análisis del proceso administrativo básico para determinar los momentos en que dicha colaboración puede ser oportuna.*

*En primer lugar, la cooperación del administrado, tanto individualmente como a través de corporaciones o asociaciones profesionales, tiene una gran trascendencia en la fase de elaboración de los programas. Puede facilitar el estudio de la realidad suministrando datos; puede participar también en las tareas de asesoramiento formando parte de los órganos consultivos junto a los técnicos de la Administración, o respondiendo a las informaciones públicas que con arreglo a la ley el Estado ha de realizar, e incluso puede participar directamente en los órganos de programación, facilitando así la aceptación general de los planes y programas elaborados. Pero el administrado puede colaborar no solamente en la fase de formulación de los planes, sino también en la de su ejecución. La actividad administrativa en cada uno de los niveles jerárquicos es fundamentalmente decisoria —elección de una solución en un cuadro de posibilidades—; por ello es necesario investigar los caminos y los puntos en que la colaboración con los órganos de ejecución puede darse con la mayor eficacia y con el menor riesgo de entorpecimiento.*



*Con el título genérico de «Iniciativas y sugerencias» hace el señor GIMÉNEZ ARRIBAS un somero análisis de los requisitos esenciales que un sistema de iniciativas y sugerencias debe reunir para que tenga éxito, y expone los resultados obtenidos en los Estados Unidos y en Puerto Rico, para después referirse a la situación actual del problema en España.*

*Es evidente que las normas y principios a que se ha de ajustar la organización y funcionamiento de estos servicios es de gran importancia para conseguir el éxito, pero también es cierto que las iniciativas y sugerencias constituyen una novedad en el funcionamiento de la mayoría*

*de nuestros órganos administrativos, y su establecimiento útil requiere un profundo cambio de mentalidad que no puede producirse con demasiada rapidez. Lo que a primera vista parece una decadencia del sistema puede ser simplemente la terminación del deslumbramiento inicial que siempre produce una técnica nueva. Estamos lejos de alcanzar un arraigo definitivo de las iniciativas y sugerencias en el «modus operandi» de nuestra Administración, pero resulta inapropiado hablar de decadencia cuando lo que ahora estamos viviendo es la primera etapa de su funcionamiento.*



*Entre las crónicas que publica este número se incluye una sobre los trabajos iniciales para la creación de un Registro de Funcionarios en Italia. Es oportuno conocer la reciente experiencia italiana, porque la creación de un Registro de Funcionarios Públicos podría ser una pieza de la futura reforma de la función pública española.*



Under the title «Social insurance and Civil Service», this issue brings an article by Mr. BALDASANO, discussing the general lines of Social insurance schemes today in operation in the Spanish Civil Service, as well as the supplementary schemes existing in Departments and agencies.

This article, developed on a non-juristic basis, but from the point of view of insurance management techniques, shows the main flaws of the existing system and the drawbacks resulting from such a great variety of institutions implied.

It is highly opportune to raise such question at a moment in which Civil Service law is being put up-to-date, and attempts are being made to improve the economic situation of retired civil servants.

The variety and relative financial independence of managing bodies can create—and in fact creates in some instances—quite unfair situations with respect to payments of insured officials and to benefits obtained by them. Whereas in some instances insured officials have all their risks covered—by means of Government payments or participation in non-budgetary funds—, there are some insurance institutions whose whole capital stock is made by payments of insured people, and for which the death of an associate is a difficult financial problem.

Solution to such problems must be adopted on the basis of an unification and generalization of benefits, although the degree of such unification and generalization is a matter of opinion.



Mr. ZABALLOS discusses in his article on «Public participation in administrative action», several possible patterns of such participation.

Traditionally, members of the public have cooperated in administrative action through legal means such as public contracting, concessions, etc. But now it is necessary to promote a more intense participation in administrative action. This can be of use for Government itself, as it needs ever more information for its decision-making processes, and is of interest for members of the public in so far as such participation

*is a form of warrant against increasing intervention of Government in social life.*

*The study of those means which are most appropriate to make cooperation between Government and public most effective requires a previous analysis of basic administrative process, to establish when and how such cooperation can be most opportune.*

*First of all, cooperation by members of the public—individually or through corporate bodies—is a very important factor in programming. It can facilitate the study of reality, as a form of fact finding; it can also help staff activities, and the operation of programming agencies in such a way as to possibilitate general acceptance of programs. Members of the public can also cooperate in the execution of programs, and in decision-making in all levels by means of helping in preparation of decision through giving notice of facts pertinent.*



*Under such a general title as «suggestion schemes», Mr. GIMÉNEZ ARRIBAS makes a summary analysis of those requirements which a suggestion scheme must meet to be successful. His article presents the results reached in the United States and Puerto Rico, discussing against such a background the present situation of the problem in Spain.*

*The principles to be followed in developing such services are really very important, but we must not forget the fact that suggestion schemes are something new in most agencies of our Government, and therefore they require to be successful a deep change of mind which cannot be too quick.*

*If at a first sight there exist at a certain moment a decline of the system, such a decline can merely be a waning of the initial enthusiasm created by a new technique. If suggestion schemes are not yet really rooted in our administrative machinery, it is also unfair to speak of decline of a technique which is just in its first stage of operation.*



*Among the «Crónicas» of this issue there is one about the preliminary studies made to establish a Register of civil servants in Italy. This development must be emphasized, at it represents the Italian answer to a similar problem existing long time ago in our Government administration.*

*Sous le titre «Le sécurité sociale des fonctionnaires» M. BALDASANO publie dans ce numéro un travail où il analyse le système général de sécurité sociale des cadres publics et l'assistance complémentaire que fournissent les mutualités particulières créées par chaque Ministère et même par chaque Direction Générale. Les défauts les plus graves de ce système et les imperfections que cette fractionnement peut entraîner son étudiés ici d'un point de vue technique plutôt que juridique.*

*Il est très intéressant qu'un tel problème, étudié à l'heure actuelle où l'on prétend d'une part mettre au jour le régime général de la fonction publique et d'autre part améliorer la situation économique des fonctionnaires en retraite.*

*La diversité et l'indépendance économique de ces mutualités peuvent produire des situations d'inégalité en ce qui concerne aussi bien les cotes qu'on doit payer que les prestations que l'on reçoit le cas échéant.*

*Il y a des mutualités qui sont à même de couvrir tous les risques, grâce à des subventions officielles, cependant que d'autres ne comptent que sur les cotes des membres, la mort d'un de ceux-ci crée un problème économique réellement insurmontable.*

*La solution doit essayer d'unifier le système, quel que soit le niveau des prestations adopté.*



*M. ZABALLOS exprime les diverses voies par lesquelles on peut réaliser «la participation du public aux travaux administratifs».*

*La collaboration des administrés s'accomplit traditionnellement à travers quelques institutions juridiques, telles que la dénonciation, la concession, le contrat... Mais aujourd'hui il faut stimuler les citoyens de sorte que leur participation à l'activité administrative soit de plus en plus intense, ce qui est d'un grand intérêt non seulement pour eux mais pour l'administration elle-même.*

*L'étude des formes que cette collaboration peut adopter pour devenir plus efficace doit être précédé d'une analyse approfondie du processus administrative, pour pouvoir déterminer les moments où cette collaboration est souhaitable.*

*Tout d'abord, cette cooperation des administrés, que ce soit d'une façon individuelle ou corporative, joue un rôle considérable pendant la phase de préparation des programmes, pour en fournir les données et les conseils nécessaires, soit sous la forme d'organes consultifs soit à travers les enquêtes publiques que l'Etat doit organiser.*

*Mais l'administré doit aussi collaborer au moment de l'exécution des plans. L'activité administrative est fondamentalement de décision—elle consiste à choisir une solution parmi les diverses possibilités—. C'est pour cela qu'il faut étudier les chemins et les moments où cette collaboration peut être plus efficace, sans créer des entraves dangereuses.*



*Dans su article «Initiatives et projets», M. GIMÉNEZ ARRIBAS étudie brièvement les conditions essentielles qu'un tel système doit réunir pour avoir du succès, il expose les résultats obtenus dans ce domaine aux Etats Unis et à Puerto Rico, et il fait finalement allusion à la situation espagnole présente. Il va sans dire que les principes qui doivent présider à l'organisation d'un système d'initiatives et de projets sont décisifs pour le succès final de celui-ci. Mais ce n'est pas tout. Il faut qu'en même temps un changement de mentalité se produise, qui ne peut être artificiellement accéléré. Ce qui peut être considéré d'emblée comme une déchéance du système n'est peut-être que la fin de l'éblouissement initial qu'une technique nouvelle produit toujours. Nous sommes loin du moment où le système d'initiatives fera partie du «modus operandi» normal de l'administration; mais il n'en est pas moins hardi de parler de la décadence d'une institution dont nous ne connaissons que le commencement.*



*Parmi les chroniques que ce numéro publie l'on peut souligner celle qui étudie les travaux réalisés en Italie pour établir un Registre de fonctionnaires publics. Il est intéressant que cette expérience soit connue en Espagne où un Registre pareil est de plus en plus indispensable.*