

## La direcció pública professional de Catalunya: una proposta des de l'Associació Catalana de Gestió Pública

Amb la intenció de col·laborar, de manera pragmàtica, en la millora de la qualitat de les nostres administracions, a mitjan 2010, la Junta Directiva de l'Associació Catalana de Gestió Pública (ACGP) va decidir impulsar l'elaboració d'un text articulat amb rang de llei que regulés l'Estatut de la direcció pública professional de Catalunya (DPPC), amb la finalitat de contribuir a la configuració d'un marc jurídic estable per al desenvolupament de la funció directiva en totes les administracions del país, que acabi amb el buit legal existent, que faciliti el seu exercici amb seguretat, que identifiqui les responsabilitats pròpies dels professionals que estan al capdavant dels serveis públics, que ajudi a capgirar la desafecció de la ciutadania vers la cosa pública per retornar-li la confiança en les institucions i que actuï com a revulsiu per redreçar la malmesa imatge de la governança pública. El projecte normatiu que ha donat resposta a aquest mandat tracta la institucionalització d'aquesta figura des de múltiples perspectives.

01/03/2012 - Josep Ramon Morera

Parlem de la professionalització d'un sector d'activitat quan podem identificar persones que hi dediquen esforç, capacitats i temps, i que d'aquesta dedicació obtenen el retorn que els garanteix la subsistència. Parlem, doncs, de professionalització de la política quan observem que, més enllà d'aquells que hi fan incursions puntuals, aquest camp està dominat pels que s'hi entreguen en cos i ànima, i converteixen aquesta activitat en la base del seu modus vivendi. Aquests arguments també ens serveixen per parlar de la professionalització de l'ocupació pública, tot i que amb freqüència hi ha qui la confon amb la "qualitat dels serveis públics", en interpretar que el primer d'aquests conceptes fa referència al nivell d'excel·lència i d'expertesa dels professionals que presten servei en les administracions públiques.

### Subscripcions

Vull rebre **PUBLIC**

Vull donar-me'n de baixa

**ENVIAR**

### Partners

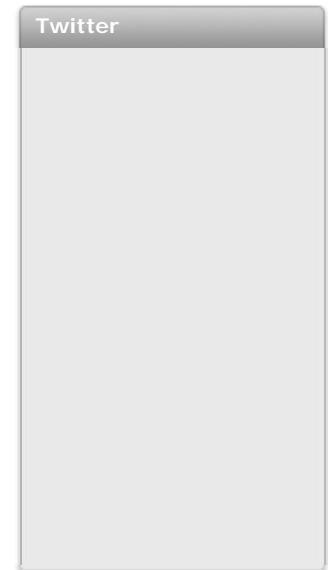


## Programa PARTNERS

Promotors:

### Anuari PARTNERS 2010





Quan parlem de professionalització directiva en el món de l'empresa, immediatament pensem en persones que tenen una llarga trajectòria coronada per l'èxit en posicions de responsabilitat general o divisional, en màrqueting, en el sector comercial, en finances, en recursos humans, etc. En el sector de l'economia productiva, és fàcil identificar personatges que han adquirit una projecció social o mediàtica rellevant, precisament pel reconeixement de la seva solvència en l'exercici de la funció directiva. Ara bé, quan parlem de directius públics, es fa molt difícil? per no dir impossible? aplicar els mateixos paràmetres que hem emprat per identificar els homòlegs del sector privat, i encara es fa més estrany parlar de professionalització. En l'àmbit de la direcció pública, són majoria les persones que potser acrediten capacitació formal, però gairebé mai experiència contrastada, i que estan al capdavant d'organitzacions públiques perquè comparteixen afinitat, afiliació o confiança política o personal amb aquells que els poden nomenar des de la discrecionalitat més absoluta. Les evidències d'aquestes constants, les podem trobar en el deversall indiscriminat de destitucions al qual ens té acostumats l'alternança política; en l'excés d'itineraris curriculars que reflecteixen l'ocupació de posicions directives heterogènies per breus períodes de temps i sempre associades a la mateixa opció política, i en la substitució de l'aplicació de l'expertesa en l'exercici del càrrec per l'obediència cega i la supeditació de l'interès públic general als dictats del partit. En definitiva, i des d'una perspectiva que, tot i que ho pot semblar, no és fútil, es fa palès que l'exercici de la funció directiva no es regeix pels mateixos principis en el sector públic que en el privat, pels interrogants que s'obren quan ens preguntem si la majoria de directius públics podrien assumir responsabilitats similars en l'altre sector.

La professionalització de la direcció pública, fa temps que és objecte d'atenció per part de l'acadèmia, que ha anat dibuixant un marc conceptual prou sòlid. Tampoc no és nou el fet que vivim instal·lats en un debat recurrent que, sense produir grans avenços, ha fet emergir una opinió cada cop més estesa que sosté l'existència d'una sòlida relació causa-efecte entre una bona gestió pública i la presència de perfils professionals en la direcció dels serveis públics. Al seu torn, els partits polítics amb representació parlamentària, per bé que només sobre el paper, mantenen posicionaments pel que fa a la direcció pública que coincideixen en l'enaltiment de la seva professionalització. En el I Congrés Català de Gestió Pública (2002), es va plantejar la necessitat d'establir un marc normatiu que donés carta de naturalesa a un espai de direcció pública professional (DPP) ja existent de facto, però regulat inadecuadament. En les conclusions del II Congrés Català de Gestió Pública (2006), es va qualificar aquesta necessitat d'important i urgent, entenent que la DPP és, en si mateixa, una figura essencial per a un millor rendiment institucional, però també una palanca dins del sistema per a la reforma de la gestió pública en termes generals.

Davant d'aquest estat de coses i amb la intenció de col·laborar, de manera pragmàtica, en la millora de la qualitat de les nostres administracions, a mitjan 2010, la Junta Directiva de l'Associació Catalana de Gestió Pública (ACGP) va decidir impulsar l'elaboració d'un text articulat amb rang de llei que regulés l'Estatut de la direcció pública professional de Catalunya (DPPC), amb la finalitat de contribuir a la configuració d'un marc jurídic estable per al desenvolupament de la funció directiva en totes les administracions del país, que acabi amb el buit legal existent, que faciliti el seu exercici amb seguretat, que identifiqui les responsabilitats pròpies dels professionals que estan al capdavant dels serveis públics, que ajudi a capgirar la desafecció de la ciutadania vers la cosa pública per retornar-li la confiança en les institucions i que actuï com a revulsiu per redreçar la malmesa imatge de la governança pública. El projecte normatiu que ha donat resposta a aquest mandat tracta la institucionalització d'aquesta figura des de múltiples perspectives.

### Una única llei per a totes les administracions

Partim de la premissa que l'activitat susceptible de normació no reclama un tractament específic per a cada administració, sinó que el que convé és definir les característiques bàsiques d'una activitat? la de dirigir i gestionar serveis públics? que es desenvolupa arreu. La creença és que els elements susceptibles de regulació reservats a la llei no difereixen d'una administració a l'altra. Els atributs bàsics que defineixen el comportament, per exemple, de les gerències municipals haurien de ser similars als propis de les direccions de serveis de l'Administració de la Generalitat, de les gerències universitàries o dels directius de les empreses públiques. En tot cas, el que la norma ha de garantir és que el tractament comú no limiti les prerrogatives d'autoorganització i l'autonomia de cada administració deixant el marge que faci possible, en cada cas, el desenvolupament que correspongui.

### Una direcció pública professional que no forma part de l'ocupació pública

La regulació de la DPP respon a la necessitat de dotar de contingut l'espai intermedi de l'acció pública que se situa entre la política i l'administració. Es tracta d'identificar clarament una part de l'estructura organitzativa preexistent en qualsevol organització pública per fer-la responsable de traduir el mandat polític en activitats operatives i per encomanar-li el guiatge de serveis concrets assignant-li els recursos que han de fer possible l'assoliment dels objectius que s'hagin determinat, com també un ampli marge d'autonomia en les seves actuacions, que seran jutjades segons els resultats obtinguts. En conseqüència, com encertadament evita de fer l'Estatut bàsic de l'empleat públic (EBEP), no estem definint una classe de personal al servei de l'administració, sinó configurant una categoria orgànica, amb característiques específiques, inherent i necessària en qualsevol organització complexa, que en l'àmbit públic ha estat mancada d'un marc de comportament reglat. Estem pensant en una DPP que no ha d'implicar la irrupció de nous llocs de treball dels empleats públics, sinó la reconversió dels òrgans existents que, situats en el vèrtex de la piràmide organitzativa, han de ser declarats com de DPP perquè reuneixen els atributs que hem definit com a propis d'aquesta categoria.

### **Una direcció pública professional oberta a tothom per captar els millors**

La DPP ha de poder ser exercida indistintament i sense limitacions per servidors públics i per professionals d'altres sectors, perquè el que n'assegura la bona pràctica són els coneixements, la capacitat i l'experiència que poden acreditar els seus titulars, actius que entenem que no són privats de cap sector d'activitat o col·lectiu específics. Probablement, el desenvolupament lògic de la DPP farà que se situïn professionals del servei públic en molts llocs d'aquesta naturalesa, ja que les especificitats del sector públic fan plausible considerar que els que hi treballen estan en millors condicions de disposar dels coneixements i l'expertesa reclamats. També és raonable que siguin declarats llocs de DPP els càrrecs reservats a personal funcionari, perquè és evident que una part d'aquesta estructura orgànica té les característiques que s'han prescrit. Ara bé, elevar aquestes presumpcions a la categoria de dogma, restringint la titularitat de la DPP a l'ocupació pública, suposa reduir gratuïtament les possibilitats de captar els millors per a l'exercici de les responsabilitats públiques, i afavoreix el conreu d'un model endogàmic que pot comportar una inflació orgànica, pel fet de situar la DPP en el darrer graó de la carrera vertical dels servidors públics. En definitiva, es tracta d'evitar que la DPP sigui víctima de la patrimonialització corporativa i del domini per part de la política, fent que hi puguin accedir tots els professionals de solvència contrastada.

### **Quins són els llocs de treball de la direcció pública professional?**

Es podia apostar per un model maximalista, de manera que la llei identifiqués tots els càrrecs de les institucions públiques afectades que tenen la consideració de llocs de DPP. El fet d'optar per un model d'aquestes característiques hauria assegurat la implementació de la DPP de forma automàtica, si més no formalment; ara bé, també hauria implicat subvertir sobtadament una cultura política fortament arrelada en els partits que governen les organitzacions públiques del país basada, com s'ha dit, en una discrecionalitat absoluta per designar les elits públiques? per passar a un nou model en el qual, per imperatiu legal, aquesta facultat és substituïda per una professionalitat basada en l'aplicació en exclusiva de variables objectives. En sentit invers, es podia optar per un model de mínims, fent que la llei no identifiqués cap lloc de DPP i que facultés els òrgans competents de cada institució per fer-ho, confiant la seva posada en pràctica a la voluntat discrecional de cada administració, amb el risc que el seu impuls efectiu quedés ajornat sine die. Alternativament, hem optat per deixar obertes dues possibilitats que, a parer de l'ACGP, delimiten els marges que no s'haurien de sobrepassar. En un cas, la llei declara preceptivament els càrrecs de DPP de cada institució pública i permet que els òrgans competents en puguin afegir d'altres. En l'altra opció, es preveu que els òrgans competents, a més de declarar nous llocs de DPP, puguin exceptuar d'aquesta consideració aquells que la llei identifica, motivant-ne les causes que així ho justifiquen.

### **Qui està facultat per designar directius públics i com es farà?**

En la determinació dels òrgans que poden designar els directius públics, s'ha mantingut inalterat el patró d'aplicació vigent per a la designació dels titulars dels òrgans que potencialment poden ser declarats de DPP. On sí que ha calgut innovar és en els procediments de selecció. L'EBEP determina que la designació de directius ha d'atenir principis de mèrit i capacitat i criteris d'idoneïtat, i que s'ha de dur a terme mitjançant procediments que en garanteixin la publicitat i la concurrència. Tenint en compte les previsions esmentades, el model dissenyat vol afavorir la màxima agilitat del procés de designació amb la vertebració de mecanismes d'acreditació que facilitin la identificació de persones que tenen el perfil professional, les competències, la formació i, si escau, l'experiència adequats per a l'exercici de la direcció pública, de manera que la presentació de candidats en els processos selectius quedi restringida a les persones que prèviament hagin acreditat les seves aptituds, amb l'objectiu de donar la màxima celeritat al

procés de selecció.

Aquest ha estat, a grans trets, el posicionament de l'ACGP en relació amb el desenvolupament dels elements de la configuració de la DPP que poden generar controvèrsia perquè admeten diverses opcions, i aquesta és, doncs, l'aportació de l'ACGP com a punt de partida: es tracta d'una base per emprendre un diàleg obert, amb tots els actors socials que hi estiguin interessats, que ens dugui ? com dèiem al principi? a avançar en la institucionalització d'eines que millorin la qualitat i la professionalització de la direcció de les nostres administracions.

**Josep Ramon Morera i Balada** és vicepresident de l'Associació Catalana de Gestió Pública (ACGP) i ponent del grup de treball sobre direcció pública professional d'aquesta entitat.



ASSOCIACIÓ  
CATALANA  
DE GESTIÓ  
PÚBLICA

L'ACGP és una associació sense finalitat de lucre, creada l'any 1992 i formada per professionals i estudiosos del sector públic.

Podeu seguir l'actualitat de l'ACGP a la seva pàgina al [Facebook](#)

Imprimir | Enviar a un amic | BOOKMARK | Sense comentaris | RSS [Què és RSS?](#)

#### Introduir Comentari

Nom\*

Cognoms\*

Comentari\*

ENVIAR

ESBORRAR