

És habitual trobar gent que pensa que qualsevol treballador que desenvolupa la seva tasca en l'Administració pública és un funcionari. La realitat és que això no sempre es així, ja que podem trobar gent que desenvolupa la seva activitat en un local públic però és contractada per una empresa que efectua un servei que l'Administració té externalitzat, podem trobar funcionaris de l'Administració, però també podem trobar personal laboral contractat per l'Administració.

D'altra banda, la ciutadania, com a interlocutora amb l'Administració, tenim uns drets i uns deures que hem de conèixer. A més, hem de ser coneixedors del procediment que hem d'emprar en les nostres relacions amb ella.

Externalitzar consisteix en la subcontractació de serveis a tercers.

La funció pública

Dins l'Administració, podem trobar una gran diversitat de treballs que cal desenvolupar: administratius/ives, conserges, mestres, professors/ores, metges/esses, infermers/eres, bombers/eres, policies, militars, etc.

La funció pública és constituïda pel conjunt de persones que presten serveis a l'Administració d'acord amb els principis de mèrit i capacitat, mitjançant una relació de serveis professionals, retribuïda i de caràcter especial per raó dels serveis públics que cal desenvolupar i regulada per la normativa administrativa o laboral.

Seguint la definició de funció pública que dona la normativa, veiem que tot i desenvolupar tasques similars podem trobar, dins l'Administració, personal laboral contractat o funcionariat.

Aquesta pot ser una distinció important, ja que dues persones que treballen al mateix lloc de treball i fan tasques similars poden veure que la seva relació amb l'Administració és regulada per una normativa diferent.

D'aquesta manera, mentre que la relació amb l'Administració d'una persona contractada per aquesta és regulada per la normativa laboral (Llei estatut del treballador), en el cas del funcionari serà regulada per una normativa específica. En aquest sentit, l'estatut bàsic de l'empleat públic estableix els principis aplicables al conjunt de relacions públiques.

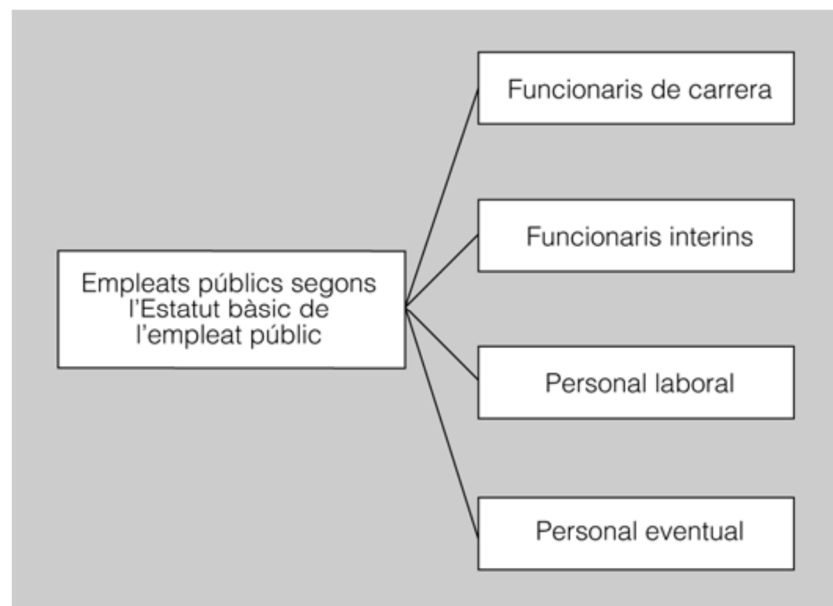
Ara bé, ens podem preguntar: qui és el responsable dels treballadors públics? La realitat és que cada unitat administrativa té el seu propi responsable. En general, l'Administració té una estructura bastant jerarquizada amb força comandaments intermedis i en què el màxim responsable d'una àrea determinada és el ministre o el conseller.

Tanmateix, pel que fa als recursos humans, el responsable de la gestió de personal de les administracions públiques és el Ministeri d'administracions

públiques a escala estatal i el Departament de Governació i administracions públiques per a la Generalitat de Catalunya.

Tipus de personal al servei de l'Administració

Entre el grup de persones que duen a terme la seva activitat al servei de l'Administració trobem diversa tipologia (figura 1.1). Una de les figures que ocupa la cúspide de l'Administració pública és la del càrrec polític que ha d'orientar les polítiques dels diferents ministeris o departaments. A part d'aquests, també trobem el gros d'empleats públics entre els quals figuren els funcionaris de carrera, els funcionaris interins, el personal laboral i el personal eventual.



Els càrrecs polítics

La màxima jerarquia de l'Administració acostuma a ser formada per personal polític que és nomenat en cas que el partit polític al qual pertany obtingui prou confiança dels electors per poder formar part del Govern.

Els càrrecs polítics de l'Administració són els que són nomenats directament pel Govern i per un període màxim corresponent a la legislatura.

Així doncs, els càrrecs polítics de l'Administració són lligats estretament al Govern de cada moment i abandonen el càrrec quan hi ha un canvi de partit al Govern, quan s'acaba la legislatura o quan així ho requereix la persona que els ha nomenat.

Els funcionaris de carrera

Una de les figures més representativa de la prestació de serveis de l'Administració és el funcionari de carrera. Li correspon l'exercici de les funcions

que impliquin la participació directa o indirecta en l'exercici de les potestats públiques o la salvaguarda dels interessos generals de l'Estat i de les administracions públiques.

Són funcionaris de carrera els que estan vinculats a una administració pública per una relació estatutària regulada pel dret administratiu per a l'exercici de serveis professionals retribuïts de caràcter permanent.

El nomenament com a funcionari de carrera es produeix un cop se supera el procediment selectiu corresponent i la fase de pràctiques.

Funcionaris interins

En situacions determinades, no és possible que una plaça de treball a l'Administració sigui ocupada per un funcionari de carrera. Aquesta situació pot ser causada pel fet que aquella plaça estigui assignada a un funcionari de carrera que en aquell moment no la pot ocupar. En aquest cas, entre d'altres, la plaça serà ocupada provisionalment per un funcionari interí.

Són funcionaris interins els que, per raons expressament justificades de necessitat i urgència, són nomenats per a l'exercici de funcions pròpies de funcionaris de carrera.

El nomenament com a funcionaris interins ha de ser causat per una de les circumstàncies següents:

- L'existència de places vacants quan no sigui possible cobrir-les per funcionaris de carrera.
- La substitució transitòria dels titulars.
- L'execució de programes de caràcter temporal.
- L'excés o acumulació de tasques per un termini màxim de sis mesos, dins d'un període de dotze mesos.

El personal laboral

La diversitat de la tipologia d'entitats que hi ha a l'Administració pública fa que, en situacions determinades, la mateixa Administració opti per la realització de contractes laborals, d'altra banda més flexibles.

El personal laboral és el que, en virtut d'un contracte de treball formalitzat per escrit, presta serveis retribuïts per a les administracions públiques.

De la mateixa manera que succeeix amb la resta de personal al servei de l'Administració, les administracions públiques que incorporin a les seves plantilles personal laboral han de respectar els principis constitucionals d'igualtat, mèrit i capacitat. Sobre aquesta situació hi ha diversa jurisprudència. Tanmateix, la relació laboral d'ocupació pública està subjecta a certes especificitats i, per això, alguns principis, com els de mèrit i capacitat en l'accés, i en certes normes

de dret públic, com el règim d'incompatibilitats, són d'aplicació comuna al personal estatutari i laboral.

El personal eventual

Hi ha una sèrie de càrrecs de confiança dels càrrecs polítics. A aquests càrrecs que existeixen en una limitació marcada per la normativa se'ls aplica el règim general dels funcionaris de carrera.

El personal eventual és el que, en virtut d'un nomenament, efectua funcions expressament qualificades de confiança o assessorament especial d'una manera temporal.

Una de les característiques del personal eventual és que el seu nomenament i cessament són lliures i, en tot cas, el seu cessament es produeix quan es produeix el de l'autoritat a la qual es presta la funció de confiança o assessorament.

Categories dels funcionaris

Els funcionaris es poden incloure en diferents grups o categories basades en la titulació exigida per a l'ingrés en el cos de funcionari. Així, trobem les categories recollides en la següent taula:

<i>Grups</i>	<i>Subgrups</i>	<i>Titulació exigida</i>
<i>A</i>	<i>A1, A2</i>	<i>Grau universitari</i>
<i>B</i>	<i>B</i>	<i>Tècnic superior (CFGs)</i>
<i>C</i>	<i>C1</i>	<i>Batxillerat o tècnic (CFGM)</i>
<i>C</i>	<i>C2</i>	<i>Graduat ESO</i>

Accés a la funció pública

La legislació de la funció pública ha de crear el marc normatiu que garanteixi la selecció i la carrera d'acord amb els criteris constitucionals d'igualtat, mèrit i capacitat. En aquest sentit, l'accés a la funció pública és regida per aquests principis rectoris i, amb aquest propòsit, la selecció de personal funcionari o laboral s'ha de dur a terme mitjançant procediments que garanteixin aquests principis.

A més dels principis constitucionals d'igualtat, mèrit i capacitat, els processos de selecció de personal hauran d'acomplir els principis següents:

1. Publicitat de les convocatòries i de les seves bases.
2. Transparència.

3. Imparcialitat i professionalitat dels membres dels òrgans de selecció.
4. Independència i discrecionalitat tècnica en l'actuació dels òrgans de selecció.
5. Adequació entre el contingut dels processos selectius i les funcions o tasques que cal desenvolupar.
6. Agilitat, sense perjudici de l'objectivitat, en els processos de selecció.

Requisits generals d'accés

Entre els requisits que recull la normativa per tal de poder accedir a l'ocupació pública i adquirir la relació de servei s'inclouen:

1. Tenir la nacionalitat espanyola. Tanmateix, els nacionals dels estats membres de la Unió Europea poden accedir, com a personal funcionari, en igualtat de condicions a la funció pública excepte per aquelles tasques que impliquin la participació en l'exercici del poder públic o la salvaguarda dels interessos de l'Estat o les administracions públiques.
2. Tenir la capacitat funcional per acomplir les tasques pròpies del lloc de treball.
3. Tenir complerts setze anys i no passar de l'edat màxima de jubilació forçosa.
4. No haver estat separat mitjançant expedient disciplinari del servei de qualsevol de les administracions públiques o dels òrgans constitucionals o estatutaris de les comunitats autònomes, ni trobar-se en inhabilitació absoluta o especial per a ocupacions o càrrecs públics per resolució judicial.
5. Tenir la titulació que s'exigeix.

Entre els requisits de capacitat, a les comunitats que tenen més d'una llengua com a oficial es tindrà en compte el seu coneixement.

En qualsevol cas, es podran exigir el compliment d'altres requisits sempre que tinguin una relació objectiva i proporcionada amb les tasques que s'hauran de desenvolupar al lloc de treball.

Sistemes selectius

Entre les principals característiques que han de tenir, els sistemes selectius del personal de l'Administració pública han de ser oberts i garantir la lliure concurrència. Això vol dir que qualsevol persona que reuneixi els requisits que

es demanen es pot presentar com a candidat al procés i tenir les mateixes oportunitats que qualsevol altra persona.

Tanmateix, també cal dir que es possibilita la discriminació positiva en casos determinats entre els quals destaquen la reserva de places per a persones disminuïdes i per a la promoció interna.

Entre els procediments selectius destaquen dos tipus diferenciats, l'oposició i el concurs.

L'oposició és el conjunt de proves de caràcter selectiu orientada a ordenar els aspirants del procés en funció de les seves capacitats i destreses per resoldre determinats problemes o situacions relacionades amb el lloc de treball que s'ha de desenvolupar, i també dels seus coneixements amb relació a aquestes.

Així doncs, una de les característiques de les proves d'oposició és que aquestes consistiran en la comprovació dels coneixements i la capacitat analítica dels aspirants expressats de manera oral o escrita, en la realització d'exercicis per tal de demostrar la possessió d'habilitats o destreses, la comprovació del domini d'una llengua estrangera, la superació de proves físiques.

En qualsevol cas, hi haurà d'haver una relació entre les proves i la tasca per desenvolupar al lloc de treball. Així, per exemple, és més fàcil que demanin com a prova en una oposició al cos de bombers o de policia la realització de proves físiques, que ho facin en les proves d'accés al cos de professorat de secundària en l'especialitat de matemàtiques.

El concurs és el procés selectiu en què es valoren exclusivament els mèrits relacionats amb el lloc de treball aportats pels candidats.

La relació de mèrits que s'acostumen a valorar en aquest tipus de processos de selecció acostumen a estar relacionats amb la formació (general o específica dels candidats) i l'experiència prèvia en llocs de treball de les mateixes característiques. En situacions determinades, com la selecció de personal substitut, l'any d'inscripció com a sol·licitant de feina també es pot prioritzar en el procés de selecció.

Finalment, en determinats processos selectius, podem trobar combinats els dos tipus de sistemes amb una fase d'oposició i una fase de concurs. Aquest sistema de selecció és el conegut amb el nom de concurs oposició.

En general, els processos de selecció han de procurar valorar l'aptitud dels candidats que han d'ocupar el lloc de treball. Tanmateix, per assegurar l'objectivitat i la racionalitat dels processos selectius, les proves es poden completar amb la superació de cursos, de períodes de pràctiques, amb l'exposició curricular pels candidats, amb proves psicotècniques o amb entrevistes.

Els tipus de sistemes de selecció també estan relacionats amb la tipologia del personal per seleccionar. Així, de la següent taula es desprèn la relació entre sistemes de selecció i personal al servei de l'Administració.

<i>Tipus de relació de treball</i>	<i>Procés selectiu</i>
<i>Funcionaris de carrera</i>	<i>Oposició</i>
	<i>Concurs oposició</i>
<i>Personal laboral fix</i>	<i>Oposició</i>
	<i>Concurs oposició</i>
	<i>Concurs de mèrits</i>

Així veiem que per accedir al cos de funcionaris de carrera, en principi, no es preveu la possibilitat de fer-ho, de manera exclusiva, mitjançant un concurs de mèrits. No obstant això, l'estatut de l'empleat públic especifica que, en virtut d'una llei, es pot aplicar excepcionalment el sistema de concurs per a la selecció de funcionaris de carrera.

La publicitat dels processos selectius: les convocatòries

Per tal de garantir la lliure concurrència a les proves selectives del personal al servei de l'Administració, aquesta està obligada a publicitar l'obertura de processos de selecció. Aquesta publicitat s'ha de fer mitjançant les convocatòries que hauran de ser publicades en els butlletins oficials.

Una convocatòria d'oposició o de concurs és el procediment pel qual s'informa que s'inicia el procés de selecció de personal i en el qual es proporciona tota la informació necessària per tal de poder-se inscriure en el procés i superar-lo.

Entre d'altres, les convocatòries inclouen els terminis en què els candidats es poden inscriure en el procés, els requisits que han d'acomplir per poder participar en el procés, la documentació que han d'aportar els participants, les dates de realització de les proves i també les seves característiques. A més, si el procés selectiu inclou una fase de concurs, també inclouran els diferents ítems que es valoraran en aquesta fase, i també la puntuació que es pot atorgar per a cada apartat.

Adquisició de la condició de funcionari

Per adquirir la condició de funcionari cal, a més de superar les proves d'oposició o concurs, superar la fase de pràctiques, el nomenament per l'òrgan o autoritat

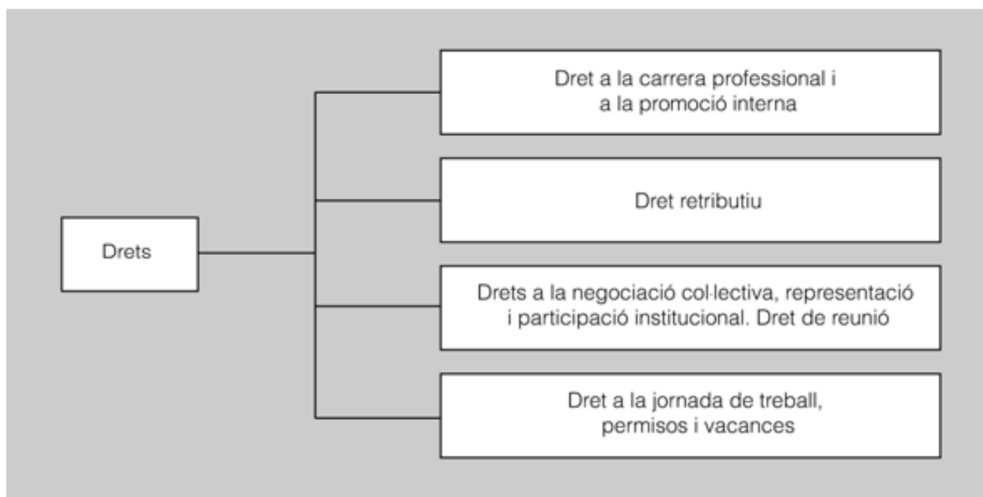
competent i la presa de possessió. Finalment, caldrà que aparegui el nomenament com a funcionari de carrera en el butlletí oficial.

Drets i deures del personal al servei de l'Administració

De la mateixa manera que els treballadors de qualsevol empresa tenen una sèrie de dret i obligacions, en el desenvolupament de la seva activitat, els funcionaris també en tenen.

Drets del personal al servei de l'Administració

Els empleats públics tenen, per ser-ho, una sèrie de drets i obligacions. Aquests drets, segons l'estatut de la funció pública s'agrupen de la manera que indica la següent figura



Com a drets dels empleats públics, podem trobar una sèrie de drets individuals que poden ser exercits de manera individual (com el dret a l'exercici efectiu de les funcions o tasques pròpies de la seva condició professional, el dret a percebre la retribució corresponent, etc.), però també una sèrie de drets que, tot i ser individuals, s'exerceixen d'una manera col·lectiva.

a) Dret a la carrera professional i a la promoció interna

Igual que els empleats de qualsevol empresa privada tenen possibilitats d'ascendir a la seva feina si es produeixen les condicions necessàries, en la funció pública, els que hi desenvolupen les seves activitats també tenen la possibilitat de desenvolupar la seva carrera professional.

La carrera professional és el conjunt d'oportunitats d'ascens i expectatives de progrés professional.

En aquest sentit, destaquen les possibilitats de promoció interna mitjançant vies específiques per a persones que ja són funcionàries.

b) Drets retributius

Els funcionaris tenen dret a la percepció del salari com a contraprestació del desenvolupament de les seves tasques. Les retribucions dels funcionaris es classifiquen en bàsiques i complementàries.

Les retribucions bàsiques són les que retribueixen el funcionari segons el cos o escala on està adscrit, i també segons la seva antiguitat. Les retribucions complementàries són les que retribueixen les característiques particulars del lloc de treball, la carrera professional o el rendiment.

Amés, els funcionaris reben dues pagues extraordinàries l'any d'un import corresponent a una mensualitat de retribucions bàsiques i la totalitat de les retribucions complementàries, excepte les que estan relacionades amb el rendiment o serveis extraordinaris prestats fora de la jornada normal de treball.

c) Dret a la negociació col·lectiva, representació i participació institucional. Dret de reunió

El dret a la negociació col·lectiva implica la possibilitat de participar en la determinació de les condicions de treball de l'Administració pública.

A més, per exercir el dret a la negociació col·lectiva, els treballadors poden disposar de representació. Així, per exemple, els representants sindicals (els que actuen en nom de les organitzacions sindicals més representatives) poden exercir el dret de representació dels treballadors en actes determinats.

Tanmateix, hi ha certs grups de funcionaris que no disposen d'aquests drets com poden ser, per exemple, els militars, els jutges, etc.

Article 28 de la Constitució

d) Dret a la jornada de treball, permisos i vacances

Dins la jornada laboral, els funcionaris tenen dret a gaudir d'unes vacances retribuïdes de 22 dies hàbils l'any, en què no es considera com a dia hàbil el dissabte, o la part proporcional corresponent si el temps de servei al llarg de l'any ha estat inferior.

A més, els funcionaris poden gaudir d'una sèrie de permisos per diferents motius.

Deures dels empleats públics

Un dels principals deures de l'empleat públic és el de desenvolupar amb diligència les tasques que tingui assignades.

A més, la llei especifica que cal que en el desenvolupament de la seva tasca actuï d'acord amb els principis d'objectivitat, integritat, neutralitat, responsabilitat, imparcialitat, confidencialitat, dedicació al servei públic, transparència,

exemplaritat, austeritat, accessibilitat, eficàcia, honradesa, promoció de l'entorn cultural i mediambiental, i respecte a la igualtat entre homes i dones.

Per orientar l'actuació dels funcionaris la normativa especifica una sèrie de principis ètics i de conducta que han de regir en el desenvolupament diari de la feina.

a) Principis ètics

És un deure de l'empleat públic actuar perseguint la satisfacció dels interessos generals. Per evitar situacions de risc moral, el funcionari s'haurà d'abstenir en assumptes en què tingui algun interès personal, i també de qualsevol activitat privada que pugui plantejar un conflicte d'interessos (públic envers privat).

A més, entre altres coses, no han d'acceptar cap tracte de favor o situació que impliqui privilegi o avantatge injustificat per part de persones físiques o entitats privades. Els funcionaris públics no han d'influir l'agilització o resolució de tràmits o procediments administratius sense una causa justa.

b) Principis de conducta

Atès que els funcionaris desenvolupen tasques que tenen una rellevància especial per a la societat i atesa, també, la peculiaritat de la relació de treball, la normativa dicta els principis de conducta que han de seguir en el desenvolupament de la seva feina.

Aquests principis de conducta marquen una sèrie de directrius com:

- Tractar amb atenció i respecte la ciutadania, els superiors i la resta d'empleats públics.
- Acomplir les tasques corresponents al seu lloc de treball d'una manera diligent i complint la jornada i els horaris establerts.
- Informar la ciutadania sobre les matèries i assumptes que tinguin dret a conèixer i facilitar-los l'exercici del seu dret i el compliment de les seves obligacions.
- Administrar els recursos i béns públics amb austeritat i no utilitzar-los en profit propi o de persones pròximes.
- Rebutjar qualsevol regal, favor o servei en condicions avantatjoses que vagi més enllà dels usos habituals, socials i de cortesia.
- Garantir la constància i permanència dels documents per a la seva transmissió i lliurament als seus responsables posteriors.
- Mantenir actualitzada la formació qualificació pròpia.
- Observar les normes sobre seguretat i salut laboral.

- Posar en coneixement dels superior o dels òrgans competents les propostes que considerin adequades per millorar el desenvolupament de les funcions de la unitat en què estiguin destinats
- Garantir l'atenció al ciutadà en la llengua que sol·liciti sempre que sigui oficial al territori.

L'administrat

En la relació que s'estableix amb l'Administració el funcionari esdevé una peça fonamental, ja que és la persona que la representa. Tanmateix, en aquesta relació trobem una altra part determinant que és l'administrat.

En algun moment de la nostra vida, ens relacionem amb l'Administració; en aquesta relació actuem com a administrat de l'Administració.

L'administrat és la persona física o jurídica que es relaciona amb l'Administració mitjançant el procediment administratiu.

La relació que s'estableix entre l'Administració i l'administrat és regulada pel dret administratiu.

Tipus de relacions de l'administrat amb l'Administració

La majoria de nosaltres quan ens relacionem amb l'Administració ens relacionem d'una manera genèrica, és a dir, la relació no depèn de les nostres circumstàncies.

La relació general és la que qualsevol ciutadà manté amb l'Administració pel fet de viure en societat.

Quan un ciutadà manté una relació general amb l'Administració es diu que actua com a administrat simple.

També hi ha conjunts de persones que tenen un tipus de relació especial amb l'Administració. En aquest grup podem incloure els funcionaris, estudiants, pacients, els que estan sotmesos a una relació obligatòria a requeriment de l'Administració.

L'administrat específic o qualificat és el que té una relació amb l'Administració especial que és determinada per vincles que el fan tenir uns drets i deures diferenciats.

La diferenciació entre administrat simple i administrat específic o qualificat no és una diferenciació que s'associa a les persones de manera permanent, sinó que depèn de la persona però també de la relació que s'estableix amb l'Administració. Així, per exemple, un funcionari tindrà una relació especial amb l'Administració

en el desenvolupament de la seva feina, però probablement haurà de dur a terme tràmits en altres àmbits de la seva vida i, en aquest context, la relació que establirà amb l'Administració serà la d'administrat qualificat.

Drets de l'administrat

Ens podria semblar que, en les nostres relacions amb l'Administració, hi ha una posició de poder de la persona que ens ha d'atendre i que ens podria deixar en una situació d'indefensió. Al contrari, la legislació defensa l'administrat per evitar abusos de poder. Així, la normativa recull una sèrie de drets de la ciutadania com a administrats.

Els fedataris públics

En la realització de tràmits és habitual la necessitat de presentar algun tipus d'acreditació sobre uns requisits determinats. Per exemple, pot ser necessari lliurar documentació que demostra que tenim una titulació. El més habitual és que no entreguem els originals i que els presentem conjuntament amb les còpies pertinents per acreditar que aquestes còpies es corresponen amb l'original. Si no ens és possible fer arribar a l'òrgan administratiu de destinació l'original i la còpia, haurem de recórrer a un fedatari.

El fedatari és la persona habilitada legalment per donar fe pública i autenticar fets, actes o negocis jurídics.

Són exemples de fedataris els notaris, els registradors i els secretaris judicials.