

MANCANÇA DE TÈCNICS A L'ADMINISTRACIÓ MUNICIPAL: MESURES A ADOPTAR

Joaquim Solé Vilanova

Catedràtic d'Hisenda Pública de la Universitat de Barcelona

Director del Màster en Hisenda Autònoma i Local

jsolevilanova@ub.edu

PRESENTACIÓ

Hi ha una mancança important de tècnics (A1 i A2), economistes, juristes, arquitectes, enginyers i informàtics als ajuntaments mitjans o petits de menys de 20.000 habitants. En alguns casos, aquest dèficit és permanent, i en d'altres intermitent, perquè molts dels tècnics que s'aconsegueix captar acaben fent estades curtes en ajuntaments petits, i estan de pas cap a un ajuntament millor, que fàcilment trobaran.

Fa la impressió que aquest problema no es resol, sinó que tendeix a agreujar-se amb les jubilacions que s'han iniciat i s'esperen en els propers deu anys, si no es prenen mesures **imaginatives** des de les administracions catalanes. Algunes de les causes d'aquest problema i del fet que es tendeixi a agreujar són les següents:

1. Molts equips de govern i partits de l'oposició no han vist com una primera necessitat de govern que les places de secretari, interventor, arquitecte i enginyer estiguessin ben cobertes, sigui amb habilitats nacionals sigui amb especialistes.
2. Durant els anys de retallades i restriccions de personal per part de la normativa estatal, s'ha tendit a reduir (o no substituir les jubilacions) dins dels serveis d'administració *central* dels ajuntaments. Paradoxalment, aquesta tendència s'ha donat quan més exigències de compliment de les normes de contractació, pressupostàries i comptables s'han imposat per part de la legislació estatal i major nombre de personal tècnic s'ha necessitat. Això fa pensar que potser alguns equips de govern i oposició prefereixen gastar-se els diners en inversions, o preocupar-se pel superàvit que la normativa estatal no els deixa gastar, que no pas destinar-ne una part al capítol 1 de Personal si els serveis *centrals* estan mal dotats.
3. Unes generacions de tècnics, que van entrar amb els nous ajuntaments democràtics al llarg dels anys vuitanta, s'estan jubilant, i la situació s'agreujarà els propers deu anys.
4. En els municipis petits inferiors a 2.000 habitants és pràcticament impossible tenir uns llocs de treball atractius per a tècnics que busquin una estabilitat, un sou raonable, una carrera professional, i uns mitjans adequats per desenvolupar la seva feina.
5. Pel que fa a l'àrea econòmica de pressupost, comptabilitat i control en els ajuntaments menors de 5.000 habitants, les necessitats no acostumen a quedar ben cobertes perquè, erròniament, es creu que amb la figura del secretari-interventor ja es cobreixen aquestes necessitats. És molt difícil tenir un secretari-interventor expert en temes jurídics (inclosos els d'urbanisme) i que a la vegada pugui ser un bon gestor econòmic i fer d'interventor de comptes, per manca d'habilitats i de temps.
6. Les places de funcionari s'interpreten com les places estables i de culminació de la carrera professional. Aquestes places de funcionaris s'aconsegueixen per oposició amb un temari

Joaquim Solé Vilanova (2018)

pensat pels juristes i per a gent familiaritzada amb el dret. El tipus d'oposicions memorístiques de normes jurídiques d'aquest país es fa poc o gens atractiu als economistes, i menys encara als arquitectes i enginyers. Avui cal avaluar més bé les competències i cal entrar a avaluar l'ètica pública.

7. Els interinatges suposen a vegades massa precarietat, per a tasques dures i amb responsabilitats importants, i suposen una gimcana de proves d'un ajuntament a un altre, ja que són places que s'ocupen amb plans d'ocupació limitats en el temps i amb substitucions temporals per comissions de serveis concedides, cosa que desanima a entrar en una roda d'alt risc. Manca agilitat en l'accés i agilitat en la mobilitat entre entitats locals. Les possibilitats de mobilitat professional entre 947 municipis de Catalunya hauria de ser una virtut del sistema, no un problema.
8. Els darrers 38 anys, han mancat, per part del departament de Governació de la Generalitat, moltes coses, entre elles un Pla de reclutament —imaginatiu— de personal tècnic, adaptat a cada tipus d'àrea.
9. Cal preguntar-se si els col·legis professionals (CSITAL, Col. Economistes, Col. Advocats, Col. Arquitectes, Col. Arquitectes Tècnics i Col. Enginyers) no hi han col·laborat prou, potser perquè no se'ls ha estat demanat suficientment per part de les diputacions i del departament de Governació de la Generalitat.
10. Volem un país que sigui nostre, però en 38 anys no hem sabut fer una malla de tècnics per al bon funcionament dels 947 ajuntaments. La manca d'imaginació de les institucions i el curt termini dels polítics locals de molts ajuntaments no han fet possible una administració municipal més professionalitzada i més eficient.

CONSIDERACIONS PRÈVIES A LA PROPOSTA DE MESURES

Cal enfocar les mesures de reclutament, pensant en la captació de persones per treballar en els ajuntaments petits i fins a 20.000 habitants. Cal actuar de forma concreta i específica per als ajuntaments de 5.000 a 20.000 habitants. I cal actuar mitjançant els serveis de SAT dels consells comarcals o agrupacions i de diputacions, que poden gestionar equips de tècnics destinats a treballar en els ajuntaments menors de 5.000 habitants, i en tots els menors de 2.000 habitants. (El reclutament de tècnics no s'ha de fer per a les diputacions, ja que després els traspassos de personal de dalt a baix no funcionen. El personal de les diputacions rarament vol anar després com a tècnic a ajuntaments: *és com sortir de palau i anar a trinxeres*).

Per tant, per a la captació de tècnics, cal pensar en mesures diferents per als ajuntaments menors de 2.000 habitants, per als que tenen entre 2.000 i 5.000 habitants, i per als municipis entre 5.000 i 20.000 habitants. (Quan els municipis són de tipus turístic, o amb segones residències, o amb polígons industrials que els permeten una riquesa fiscal notable, hom s'ha de fixar en el pressupost que gestionen i no en la població, a l'hora de catalogar els municipis):

1. Per a municipis menors de 2.000 habitants, i fins a 5.000 que estiguin lluny de la capital de província: cal estructurar part dels serveis tècnics amb personal contractat pels consells comarcals o agrupacions, i per les diputacions, cofinançat pels mateixos ajuntaments, seguint l'experiència d'alguns consells comarcals (Segarra i Garrigues) que tenen SATs juristes i

economistes, i l'experiència de les diputacions de Tarragona i Girona. L'actuació no ha de consistir a finançar parcialment des d'una diputació un tècnic reclutat per l'ajuntament mateix, sinó muntar els equips de tècnics dins els consells comarcals o en organismes de les diputacions (cas de Xaloc) o en nous consorcis locals mixtos, organitzats per zones, amb persones que es desplacen o treballen destacats als ajuntaments. És important que els tècnics que van a ajuntaments molt petits siguin ben seleccionats. I cal que no se sentin sols, sinó que es trobin emparats per una institució gran, que els permeti un contacte amb companys i un treball en xarxa. La solitud d'un ajuntament molt petit crema els tècnics.

2. Per a municipis entre 2.000 i 5.000 habitants on hi ha, o hi hauria d'haver, la figura del secretari-interventor: en primer lloc, cal acceptar —per totes les parts— que aquesta figura es pugui complementar amb un servei de SAT del consell comarcal (és el cas de municipis de la Segarra majors de 5.000 habitants), d'una agrupació o un consorci, o d'un organisme de la diputació. D'altra banda, si fos el cas que no es disposa de cap economista —ni es busca— per gestionar els temes econòmics, cal qüestionar-se per què el secretari-interventor no propicia la plaça d'un comptable o economista encarregat del pressupost, de la comptabilitat i del control financer. (Massa sovint, l'afany de preservar el monopoli del poder administratiu ha fet que alguns secretaris-interventors no propiciessin la creació de places atractives de tècnics mitjans o superiors, de manera que s'ha reduït l'eficiència de la gestió administrativa o econòmica, mentre que els polítics ho han interpretat com un estalvi —mal entès— de personal).
3. Per a municipis entre 5.000 i 20.000 habitants: cal pensar en el reclutament de tècnics específics per a cada àrea, ja que les dimensions del municipi permeten un sou raonable, una estabilitat i una carrera professional mínima. Més avall se suggereixen possibles mesures.

Cal esmentar, i aprofitar per fer-los un reconeixement, els "*administratius de tota la vida*", que han aguantat l'aparell de l'administració *central* dels ajuntaments petits i no tan petits. En els anys seixanta i setanta, quan molta gent capacitada per als estudis no anava a la universitat, hi va haver persones, principalment dones, molt capaces i vàlides que, amb una plaça d'auxiliar o d'administratiu, van realitzar bona part de les tasques de l'administració *central* dels ajuntaments. En alguns d'aquests la figura del totpoderós secretari-interventor ho va propiciar i fins i tot ho ha prolongat excessivament en el temps.

Avui dia, les coses han canviat. Mantenir les places d'administratiu per a tasques complicades de l'àrea jurídica i econòmica és un error majúscul, ja que les persones joves amb capacitats per a l'estudi opten actualment per fer un grau, i si les places dels ajuntaments es mantenen en la categoria d'administratius o auxiliars es poden captar uns candidats o candidates que s'han limitat a fer estudis del nivell de cicles formatius, i que probablement tinguin una capacitat intel·lectual insuficient per a les tasques a desenvolupar en les àrees tècniques d'un ajuntament. Per atreure tècnics jurídics i econòmics s'han de convertir moltes places d'administratiu en places de tècnic mitjà o superior.

Finalment, i en un altre nivell de gestió, cal no confondre les mesures per reclutar tècnics per als ajuntaments mitjans i petits amb les demandes per aconseguir el reconeixement estatutari del directiu públic en ajuntaments mitjans o grans o a l'administració autonòmica, que persegueix l'Associació Catalana de Gestió Pública, formada majoritàriament per titulats —graduats o postgraduats— en gestió pública. Tot i que una cosa no treu l'altra.

MESURES ESPECÍFIQUES PER A LA CAPTACIÓ DE PERSONAL COM A TÈCNICS DE L'ADMINISTRACIÓ LOCAL

En els apartats posteriors hem proposat mesures per al reclutament de tècnics per a les administracions locals, especialment per als municipis entre 5.000 i 20.000 habitants, i en alguns casos per als de 2.000 a 5.000 habitants. Per als municipis menors de 2.000 habitants, la solució s'ha de buscar configurant equips de SAT dins els consells comarcals, i potser dins unes agrupacions o consorcis locals o en organismes específics de les diputacions, però sempre al marge del personal corporatiu d'aquestes últimes.

1. Cal organitzar a les diferents universitats catalanes, per facultats (Economia, Dret-Polítiques-Gestió Pública, Arquitectura i Enginyers), sessions anuals de dues o tres hores amb un parell de xerrades de vint minuts i una taula rodona amb tècnics del ram que treballin a l'administració local. Cal que es faci entre febrer i març, lluny del nerviosisme dels exàmens. Cal que s'hi impliquin professors universitaris que imparteixin assignatures vinculades al sector públic (hisenda, dret administratiu, polítiques públiques, urbanisme, enginyeria civil, etc).
2. Per part de les institucions de suport a l'administració local, cal promocionar —fora de l'àmbit estricte de l'administració pública— els postgraus que suposen una formació amable de tècnics per a les entitats locals, i no haver-se d'enfrontar en solitari a un temari que ratlla la irracionalitat, si no en el contingut, sí en la forma. Per exemple:
 - a. Màster en Hisenda Autònoma i Local (UB)
 - b. Màster en Gestió i Dret Local (UAB-EAPC) (URV) (UdG)
 - c. Màster en Gestió Pública (UAB-UPF-UB-EAPC)
 - d. Màster en Gestió Pública Avançada (UB)
 - e. Postgrau en Dret Urbanístic (UAB) (UdG) (URV)
 - f. Postgrau en Auditoria Pública (UB)
 - g. Etc.
3. Per part de les diputacions, cal finançar beques a graduats menors de trenta anys, que no estiguin treballant en una entitat local, que vulguin fer un postgrau relacionat amb l'administració local a l'entorn de la seva disciplina.
4. Cal donar suport decididament, per part de les diputacions, a edicions puntuals de postgraus (per exemple cada tres o cinc anys) fora de la seu habitual de la universitat que les ofereix, per apropar periòdicament la oferta de postgraus en el territori (Tarragona, Tortosa, Girona, Lleida, Manresa-Vic). Exemple: el Postgrau en Hisenda Autònoma i Local de la UB, impartit puntualment a Girona el 2018-19 amb el suport de la Diputació de Girona.
5. Cal fer difusió a la premsa local —en paper o de manera digital— de les places de tècnic que es convoquin a les entitats locals de la zona. Cal no limitar-se a publicar-ho als butlletins oficials i a les webs especialitzades de diputacions (cas de CIDO) o Generalitat. En els anuncis, s'ha de remetre el lector a webs que expliquin de forma planera, amable i engrescadora la satisfacció íntima que dona ser servidor públic i com es pot fer carrera de tècnic a l'administració local d'una forma raonable.

6. Cal fer cada any sessions didàctiques per comarques, al consell comarcal o a l'ajuntament capital de comarca, obertes especialment als joves universitaris. Cada sessió constaria de breus xerrades dirigides a tots els graduats i potencials tècnics, i després aquests s'agruparien per disciplines per parlar amb l'expert o professional de cada àrea.
7. En la fase dels concursos, cal aprofitar per orientar millor en la formació necessària i les formes d'accés els graduats joves desorientats, que es presenten a les proves d'un concurs sense una preparació mínima, ja que poden ser joves amb vocació pel servei públic. Les diputacions poden editar i divulgar els fulletons o pàgines web orientatius.
8. En la fase dels concursos, cal tenir les institucions (ens supramunicipals en el cas de municipis petits) per garantir una bona selecció de candidats per a una plaça. Cal incentivar i perfeccionar les borses de treball lligades a una o diverses places, per poder cobrir el buit si la persona seleccionada marxa al cap de pocs mesos. Això permetrà retenir els candidats aprovats però que no han guanyat la plaça, sovint perquè són joves però amb pocs punts per mèrits, atès que puntua haver estat a *qualsevol* lloc de l'administració —cosa que s'hauria de valorar de forma diferent de com es fa ara.
9. Com a teló de fons, per ambientar un Pla de captació en un termini mitjà, cal una publicitat institucional genèrica, cada primavera, sobre el treball especialitzat a l'administració local, finançat per les quatre diputacions, explicant per a les diferents àrees la carrera professional que un jove, noia o noi, pot desenvolupar, i les satisfaccions que pot donar el treball com a servidor públic. Aquesta publicitat ha de permetre interpel·lar i atreure, entre d'altres, moltes persones graduades que hagin fet o estiguin fent voluntariat, que és la cosa més pròxima a servidor públic.
10. Per dur a terme tot això faria falta, però no és imprescindible, un Pla estratègic coordinat des de la Generalitat, o directament per les quatre diputacions catalanes, i amb mesures per a deu o vint anys. Cal un Pla que es difongui a la societat catalana i que posi de manifest que fan falta servidors públics especialitzats per a l'administració municipal. Cal parlar de servidors públics en concret, i no de funcionaris de l'administració local. El llenguatge ajuda a configurar el missatge.

És evident que les necessitats de reclutament de tècnics són urgents, i les quatre diputacions hi han de tenir un paper fonamental, amb un treball imaginatiu i plantejat en un termini mitjà, per sensibilitzar totes les parts: ciutadans, joves graduats, polítics locals... i la mateixa conselleria de Governació!