

## VII. LA PROVISIÓ DE LLOCS DE TREBALL

Després d'haver analitzat acuradament els principals aspectes que abasta l'accés i la selecció de personal al servei de l'Administració pública, pertoca ara tractar i fer propostes sobre els mecanismes que empren les organitzacions per satisfer les seves necessitats de personal, mitjançant la provisió dels llocs vacants amb treballadores i treballadors públics.

Amb caràcter previ a la formulació de recomanacions adreçades a reorientar el sistema actual, convé fer un incís en la detecció de les mancances que cal corregir, aprofitant alhora les fortaleeses i oportunitats que incorpora el model vigent.

En primer lloc, cal fer esment a l'evidència que la provisió de llocs de treball és un procés gairebé desconegut o, més ben dit, en desús notable, per la quasi totalitat d'administracions públiques locals i universitàries.

De fet, tan sols les administracions locals de dimensions molt considerables empren els mecanismes ordinaris de provisió de llocs, si bé aquest ús es limita als llocs singulars i de comandament, aplicant-hi els procediments del concurs específic i de lliure designació. La resta de llocs base d'aquestes entitats locals s'ocupen mitjançant l'aplicació de mecanismes de selecció –en lloc de recórrer a sistemes de provisió– o, en ocasions, amb la utilització de procediments extraordinaris de provisió temporal, que acaben esdevenint, com en totes les administracions, ordinaris en el dia a dia.

Aquesta és una pràctica contra la qual caldria actuar, ja que la generalització dels sistemes extraordinaris de provisió de llocs (comissions de serveis, encàrrecs de funcions i adscripcions provisionals) ha comportat que en el seu ús gairebé mai s'apliquin els principis constitucionals d'igualtat, mèrit i capacitat que haurien d'inspirar qualsevol procediment de provisió, a més de fomentar una precarietat de llarga durada en l'ocupació de llocs.

Així mateix hi ha dues patologies més que afecten el model actual de provisió: d'una banda, s'ha de dir que la realització de convocatòries massives té un impacte negatiu sobre la durada dels processos; de l'altra, la inexistència d'una necessària agilitat en la gestió d'aquests processos provoca la manca de periodicitat anual en les convocatòries de tots els llocs vacants i la cobertura provisional de forma automàtica.

Ambdós problemes acaben desembocant en un tercer factor negatiu, com és l'existència d'un percentatge rellevant de persones que desenvolupen la feina pròpia del lloc que ocupen de forma provisional i perllongada en el temps.

És important no perdre de vista que aquesta realitat, malauradament, és deguda també a la inexistència d'uns recursos i uns mitjans suficients per poder fer ús d'aquests instruments amb eficiència, eficàcia i professionalitat, ja que una infraestructura idònia i correctament dimensionada permetria resoldre bona part de les deficiències assenyalades.

Un altre aspecte negatiu que cal tenir en compte és la manca de definició de perfils professionals de la totalitat de llocs de treball de les administracions públiques: la fixació de les habilitats, les aptituds i els coneixements idonis per desenvolupar cada lloc de treball permetria disposar d'unes eines segures per avaluar l'adequació de la persona al lloc que s'ha de proveir.

Un altre punt feble de l'ocupació de nous llocs de treball és el de la tendència, que es pot observar fonamentalment en les organitzacions de dimensions importants, a considerar-la com l'únic o principal sistema de promoció professional en termes de carrera administrativa.

La pràctica inexistència de models de carrera ha conduït a la creació artificial de llocs de treball i a una mobilitat elevada de les persones a la recerca d'increments retributius, mitjançant l'ocupació de llocs de treball amb nivells de destinació superiors, independentment que aquests llocs siguin o no els més idonis respecte de les capacitats, les habilitats i el perfil personal propis.

La pèrdua d'expertesa i d'especialització en un ventall ampli d'ocupacions en favor de la cobertura de llocs de comandament –real o artificial– o de genèrica responsabilitat o assessorament –llocs de responsable o de tècnic assessor–, és una realitat que cal abordar i resoldre per l'interès del servei públic en joc.

Pel que fa als mecanismes ordinaris de provisió, també cal fer un incís respecte de l'ús –o a voltes abús– que sovint es fa del procediment de lliure designació com a sistema de provisió de llocs en què ni la confiança del superior, ni el caràcter directiu, ni la responsabilitat especial són notes característiques que configuren la seva naturalesa i, en canvi, s'ha aplicat aquest mecanisme per satisfer voluntats que no respecten els principis constitucionals que han de regir la mecànica de la provisió de llocs.

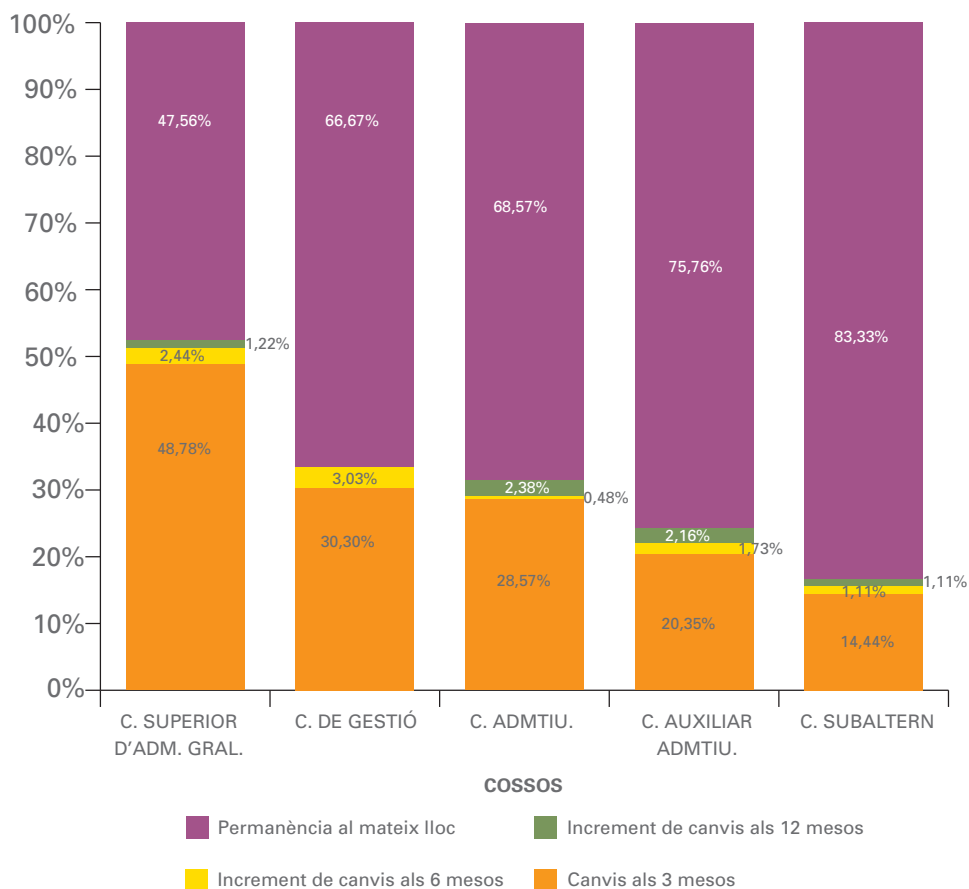
Paral·lelament, s'ha anat generalitzant un ús pervers del concurs específic, dirigit a consolidar el lloc de treball per part de la persona que l'ocupa provisionalment, mitjançant l'adequació dels requisits que s'han de valorar en el procediment de provisió del lloc al perfil del candidat que l'ha estat ocupant temporalment. L'adequació del candidat al lloc i no a la inversa és una necessitat que hauria d'esdevenir una exigència per portar a terme un procés veritablement ajustat als principis constitucionals que s'han esmentat amb anterioritat.

Finalment, i com a conseqüència de tot el que s'ha dit, es constata una manca de confiança en els actuals mecanismes de provisió per part de les organitzacions que participen en aquests processos, en veure que tot i l'esforç ingent destinat a la gestió dels procediments de provisió, els seus efectes sovint acaben tenint poca incidència pràctica sobre l'objectiu d'estabilitzar les ocupacions.

Tal com es pot observar en el gràfic següent relatiu a l'anàlisi de la permanència en les destinacions definitives resultants dels concursos de trasllat de la Generalitat de Catalunya els anys 2002-2003, tan sols tres mesos després de la finalització del concurs general de trasllat, amb l'assignació definitiva de llocs de treball, només romanen en el lloc de destí poc més del 50% de les persones del cos superior d'administració general que hi van participar.

## Anàlisi de la permanència en les destinacions dels concursos de trasllat de la Generalitat de Catalunya. Anys 2002-2003

GRUP	COS	% DE CANVIS DE LLOC			% DE CANVIS A LLOCS BASE DEL MATEIX COS		
		Als 3 mesos	Als 6 mesos	Als 12 mesos	Als 3 mesos	Als 6 mesos	Als 12 mesos
A	C. superior d'adm. gral.	48,78%	51,22%	52,44%	12,20%	10,98%	9,76%
B	C. de gestió	30,30%	33,33%	33,33%	9,09%	9,09%	6,06%
C	C. administratiu	28,57%	29,05%	31,43%	10,00%	9,52%	9,52%
D	C. auxiliar administratiu	20,35%	22,08%	24,24%	14,29%	14,94%	13,42%
E	C. subaltern	14,44%	15,56%	16,67%	7,78%	8,89%	10,00%



Font: Direcció General de la Funció Pública.

Queda palès, doncs, que ni les persones que participen ni els organismes que les reben veuen satisfetes les seves necessitats amb el resultat del procés, de manera que recorren a mecanismes extraordinaris per atendre les mancances que el sistema no ha estat capaç de resoldre de forma satisfactòria.

Alhora, totes les patologies que s'han anat desgranant prèviament presenten un comú denominador, que rau a ignorar que la principal finalitat de la provisió consisteix a resoldre les necessitats de personal de l'organització i, per contra, aquesta és percebuda com l'exercici d'un dret individual, del qual fan ús els treballadors i treballadores públics per respondre a interessos de caire personal, tot això secundat, al mateix temps, per una posició sindical clarament favorable a aquesta percepció.

Cal delimitar, doncs, de forma clara aquest instrument i la seva vocació principal, que ha de ser la de donar resposta a les necessitats de l'organització que es produeixin en cada moment, de tal forma que s'estructuri com un mecanisme que ofereixi solucions àgils, eficaces i idònies per a les necessitats de cobertura de vacants que calgui cobrir amb les persones més adequades que ja formen part de l'ocupació pública.

Davant de tot el que fins ara s'ha exposat, escau assenyalar quatre aspectes que conflueixen positivament a la millora del sistema:

1. El marc normatiu actual és suficientment flexible per permetre, amb els ajustaments que calguin, la introducció de millores en la forma de desenvolupament actual dels mecanismes de provisió.
2. La integració de la funció pública sota un mateix marc de gestió, situat en la lògica d'uns mateixos models i instruments i d'uns perfils professionals homogenis, hauria de facilitar la generalització de la provisió com una dinàmica idònia a instaurar en el conjunt d'administracions públiques, amb un caire universal i obert a la mobilitat del conjunt de servidors públics de Catalunya.
3. L'existència d'una infraestructura bàsica consolidada en el si de les grans organitzacions, caracteritzada per una alta professionalitat i experiència en la gestió i el desenvolupament dels sistemes ordinaris de provisió, actuarà com un element catalitzador que permetrà assolir els objectius que tot seguit s'assenyalaran amb una elevada garantia d'èxit.
4. L'expertesa i la generalització dels òrgans tècnics de provisió de llocs (OTPL) en el si de la Generalitat de Catalunya, podrà actuar, també, com a referent i com a su-

port en el desenvolupament dels processos de provisió per part de la institució o l'organisme encarregat de la seva gestió.

## **58. LA UNIVERSALITZACIÓ DELS SISTEMES DE PROVISIÓ OBERTS A TOT EL TREBALL PÚBLIC**

Com s'ha dit en iniciar aquest capítol, els procediments de provisió de llocs de treball tenen per finalitat satisfer les necessitats de personal de les diferents organitzacions, cercant l'expertesa que es genera dins l'ampli ventall de les administracions públiques, abans de recórrer al concurs extern.

En conseqüència, la provisió ha de fer possible que la capacitat de captar els millors professionals s'ampliï a tota la comunitat pública del país, per superar l'estricta marc de cada organització, de manera que esdevingui un instrument d'ús obligatori per a totes les administracions amb caràcter previ a la selecció externa.

L'assumpció d'aquesta recomanació porta implícit el benefici de facilitar la mobilitat de tota l'ocupació pública, i ampliar substantivament el seu horitzó d'expectatives.

Una conseqüència lògica de la integració de la funció pública de Catalunya –tal com s'ha anat explicant en capítols anteriors– és l'aplicació i l'extensió correlatives dels mecanismes de gestió per al conjunt d'aquesta ocupació pública, tant pel que fa als llocs base com als llocs singulars, de comandament i de lliure designació.

La generalització dels mecanismes ordinaris de provisió en el si de cada administració i la facultat de participació oberta en la seva funció pública és una fita cap on cal dirigir-se per implantar un model de gestió dels recursos humans d'aquest país vertebrat a partir d'una mateixa lògica i sota un únic marc de gestió, que ofereixi resposta a les necessitats de cada organització amb el concurs de la totalitat de les persones que conformen l'univers públic català.

Amb l'adopció d'aquesta proposta es fa innecessari parlar de reciprocitat, atès que totes les administracions resten obertes a rebre persones de fora de la seva organització i, a la vegada, ens estalviem d'elaborar un sistema complex d'acreditacions, atès l'origen comú d'accés a la funció pública.

Per això es propugna que cal superar la situació actual de restricció de la provisió al personal de cada administració, en benefici d'una provisió de llocs oberta a tots els professionals que compleixin els requisits per desenvolupar un determinat lloc de treball, comprès en una determinada àrea funcional prèviament definida, amb independència de l'organització pública en què restin adscrits originàriament. D'aquesta manera, seran les organitzacions les que gaudiran dels avantatges de disposar d'una oferta d'empleats potencials molt més àmplia.

Per tant, serà la possible idoneïtat del candidat per concursar a cada lloc –d'acord amb les seves competències professionals– la que fixarà els condicionaments per poder participar o no en cada convocatòria de provisió, en lloc de la restricció basada en l'organització en què en cada moment una persona presta els seus serveis.

Finalment, cal destacar un aspecte sobre el qual, indirectament, ha d'incidir positivament la generalització d'aquest mecanisme, com és l'optimització de recursos per al conjunt del sector públic, ja que la limitació del recurs actual a la selecció externa com a forma de cobertura de les vacants o mancances de cadascuna de les administracions de manera aïllada, fomentarà la redistribució d'efectius entre administracions, de forma absolutament natural i lògica, i facilitarà un estalvi de costos i un redimensionament en les institucions que ho requereixin de forma força automàtica.

## **59. EL CONCURS PERMANENT COM A SISTEMA ORDINARI DE PROVISIÓ DE LLOCS BASE**

Davant la perspectiva d'un increment substantiu de llocs de treball del conjunt d'administracions públiques que restaran sotmesos a procediments de provisió i que caldrà proveir amb rapidesa i agilitat i mitjançant la gestió a través de professionals, cal dissenyar un instrument que sigui capaç de respondre amb excel·lència a tots aquests objectius.

En aquest sentit, la pràctica instaurada actualment per la gestió de la provisió en l'Administració de la Generalitat, consistent en la realització de convocatòries de concursos generals de trasllats amb una periodicitat superior a l'annual, s'hauria de substituir per eines que satisfacin el conjunt de subjectes que s'interrelacionen en aquest procediment obert i globalitzat.

El mecanisme que s'estima més idoni per resoldre algunes de les mancances observades i respondre millor als objectius marcats és l'existència d'un concurs general permanent com a sistema ordinari de provisió dels llocs base, estructurat a través d'una sola convocatòria, unes mateixes bases i una sola comissió de valoració. Les sol·licituds a llocs concrets es podrien anar formulant a mesura que s'anessin produint vacants en cada administració susceptibles de nova cobertura. La resolució d'adjudicació la faria de forma immediata la mateixa Administració, davant la proposta presentada per l'òrgan tècnic, de tal forma que la reducció del termini que existiria des que es produeix la vacant fins que aquesta és coberta definitivament seria enorme.

D'aquesta manera, la incorporació posterior a l'oferta pública d'ocupació de llocs vacants tan sols requeriria l'acreditació que aquests han estat prèviament sotmesos a un procés de provisió que ha finalitzat amb la declaració de deserta. El ritme en la cobertura del lloc, el marcaria cada organització, ja que dependria de la seva voluntat d'incorporar-lo a l'oferta contínua de provisió, de forma més o menys immediata, que aquest es cobrés amb caràcter gairebé automàtic o bé deixant una certa dilació temporal per raons de caire estrictament autoorganitzatives.

## 60. L'OFICINA PÚBLICA DE PROVISIÓ DE LLOCS DE CATALUNYA

Igual que s'ha anat assenyalant en altres capítols del *Llibre blanc*, l'òrgan encarregat de vetllar pel bon desenvolupament i coordinació d'aquest procés hauria de caracteritzar-se per l'especialització, la professionalitat i l'expertesa, hauria de ser capaç d'integrar la voluntat i la representativitat del conjunt d'administracions implicades en la gestió de l'instrument i hauria de coordinar i avaluar l'eficiència i l'eficàcia del model dissenyat.

És obvi que la gestió de procediments d'aquestes característiques no requereix la creació d'un organisme públic amb personalitat jurídica pròpia i diferenciada de la resta d'òrgans o entitats proposades per fer-se càrrec d'altres procediments –selecció, definició de llocs i perfils competencials.

La proposta que s'assenyala va en la línia que s'ha descrit en el capítol anterior, en parlar de la selecció, d'encabir les actuacions en matèria de provisió dins de l'organisme que actuï com a referent de l'ocupació pública de Catalunya –ja sigui l'Escola d'Administració Pública o qualsevol altre que s'institueixi a aquest efecte– i les per-

sones que haurien d'integrar i desenvolupar aquestes funcions òbviament haurien de ser les mateixes que actualment estan adscrites a les àrees orgàniques dels organismes amb capacitat –Generalitat, diputacions, grans ajuntaments, etc.– que actualment ja estan realitzant treballs d'aquestes característiques, en considerar que l'experiència i la professionalitat de què gaudeixen assegurarien l'èxit del viatge.

El paper d'aquesta Oficina hauria de ser constituir-se com a el referent del conjunt de les administracions públiques implicades a l'hora de procedir a la provisió de llocs de treball, a la qual es comunicaria a mesura que s'anessin produint els llocs de treball vacants, dotats pressupostàriament i amb voluntat de ser coberts pel procediment ordinari, per tal que, sota un mateix marc comú de provisió, s'estableixin els mecanismes necessaris per a la seva cobertura definitiva.

Les bases generals dels concursos serien una matèria que correspondria atorgar a aquesta institució, juntament amb la configuració de les comissions de valoració, compostes per persones expertes amb dedicació exclusiva a aquestes tasques –en la línia dels òrgans tècnics de provisió de llocs de treball–, que conclourien amb la formulació de la proposta de resolució d'adjudicació dels llocs oferts a les persones sol·licitants, d'acord amb els mèrits i les capacitats acreditats i segons la idoneïtat dels seus perfils professionals amb el de les àrees funcionals en què s'enquadrin els llocs destinats a ser proveïts.

Pel que fa a la provisió de llocs singulars i de comandament –supeditats a les convocatòries de concursos específics o de procediments de lliure designació–, cada administració podria decidir entre recórrer a aquest organisme per tal de disposar del seu suport i col·laboració o bé planificar, de *motu proprio*, aquest procediment de provisió, pel fet de disposar de la capacitat i l'expertesa suficients per portar a terme aquesta tasca. Ara bé, aquesta independència no hauria d'entrar en contradicció amb l'homogeneïtzació i la coordinació necessàries en els criteris d'acreditació dels mèrits i capacitats ni en l'establiment dels barems i la puntuació de llocs de característiques idèntiques.

Seria bo, no obstant això, preveure la necessitat que aquest organisme participés de forma merament consultiva en els procediments de provisió mitjançant els sistemes de concurs específic i de lliure designació, amb vista a assolir millor l'acreditació de la capacitat i idoneïtat de l'aspirant proposat entre les persones presentades respecte de la naturalesa del lloc que s'ha de proveir amb aquests mecanismes tan específics, i a dotar de majors garanties de respecte dels principis constitucionals d'igualtat, mèrit i capacitat que han de guiar totes les actuacions.

Finalment, tan sols resta fer un breu esment a la provisió de llocs de treball de col·lectius específics de funcionaris, que demana un tractament singular i diferenciat, com ara la policia local, el personal docent o el personal de salut d'adscripció municipal. En aquests casos, caldria considerar l'oportunitat d'aplicar els mateixos criteris que s'han descrit en parlar dels sistemes de selecció, per valorar la conveniència d'aprofitar les estructures expertes existents –Departament d'Interior, Departament d'Educació, Institut Català de la Salut– per potenciar la mobilitat i la cobertura de les vacants que s'anessin produint en aquests cossos, sota el paraigua d'unes àrees d'administració ja especialitzades, amb una acreditada capacitat i solvència per al tractament de qüestions de caire similar per a la seva Administració actual.

En qualsevol cas, cal insistir, en la línia que s'ha anat defensant i que es proposarà en d'altres apartats d'aquest *Llibre blanc*, que la proposta sobre l'oportunitat d'unificar determinats processos (convocatòries, selecció, provisió, etc.), deixant-los en mans de gestors comuns caracteritzats per la representativitat de tots els qui hi deleguen atribucions i per la professionalitat, expertesa i independència dels seus agents, cal entendre-la feta des de la consideració de la seva voluntarietat, és a dir, des de la perspectiva que són els beneficis derivats de fer-hi confiança el que provoca l'acció voluntària de cada administració de delegar-hi les facultats que, en les matèries esmentades, estimi convenient.

## **61. ALTRES MILLORES PER INTRODUIR EN L'ÀMBIT DE LA PROVISIÓ DE LLOCS**

Un cop assenyalades les principals línies mestres que cal seguir per reorientar l'actual sistema de provisió de llocs des d'una perspectiva més conceptual o de disseny estructural del model, cal analitzar també les altres propostes directament relacionades amb els procediments vigents, que caldria introduir amb l'objectiu de millora general del sistema.

La fita rau a aconseguir que es facin efectius els principis que haurien de regir la provisió de llocs de treball: agilitació, flexibilització i adequació del binomi persona/lloc. Vegeu la recomanació 12 de l'*Informe sobre bon govern i transparència administrativa*, de 27 de juliol de 2005.

Pel que fa al procediment de concurs –tant general com específic–, al seu funcionament i a la valoració de mèrits que porta aparellada, val a dir que convé repensar la mecànica actual sobre la base de tres grans qüestions.

En primer lloc, la valoració de l'antiguitat i del grau personal consolidat com a mèrits més rellevants que es tenen en compte per a la provisió, hauria de decaure en favor de la valoració del desenvolupament professional de la persona en el seu lloc de treball actual, a través de l'anàlisi del resultat de la seva avaluació professional periòdica i de les seves potencialitats respecte del lloc sol·licitat. Si es desenvolupa un model de gestió de recursos humans basat en l'assoliment de determinades competències identificades com a idònies respecte de cada lloc de treball, és obvi que l'element més rellevant que cal tenir en compte per proveir llocs de treball ha de ser el grau d'assoliment d'aquestes competències respecte de l'exercici professional de cada lloc de treball i les capacitats de desenvolupar o adquirir noves habilitats o coneixements necessaris per desenvolupar un nou lloc de treball al qual s'opta. Cal primar, per tant, les avaluacions idònies o altament positives, juntament amb les capacitats i habilitats potencialment assumibles, en detriment dels resultats no tan satisfactoris, per tal d'incentivar el desenvolupament professional de les persones que integren la funció pública, en el camí cap a l'assoliment d'aquestes habilitats i capacitats que beneficiaran el servei públic objecte de cobertura.

En segon lloc, en la mobilitat entre llocs de treball hauria de primar-se fonamentalment l'àrea funcional de pertinença del lloc original objecte d'ocupació, fent que l'interès de les persones per participar en la provisió de llocs d'àrees vinculades de forma més mediata a aquella en què resten inserides –àrees relacionals–, només fos possible amb l'acreditació de l'assoliment de les capacitats requerides pel lloc d'interès per part de la persona que aspira a cobrir-lo, per tal de garantir la idoneïtat entre el perfil professional de la persona i els requeriments competencials del lloc objecte de provisió.

Finalment, l'especialització professional que hauria de marcar el concurs respecte dels seus aspirants, amb la valoració exclusiva de la formació o experiència professional rellevants per al lloc que s'ha de proveir, no hauria de fer perdre de vista la flexibilitat necessària que ha de predicar-se dels llocs proveïts mitjançant el concurs general. Una especialització excessiva provocaria una fragmentació no desitjada amb vista a la gestió dels recursos humans de què disposa en cada moment una organització, amb les conseqüències negatives que això podria comportar per al servei públic que s'ha de satisfer. Hem de ser capaços de trobar l'equilibri entre les necessitats individuals d'un lloc de treball i la capacitat de polivalència del capital humà que integra l'organització, ja que, en cas contrari, la rigidesa del sistema dissenyat esdevindria absolutament insostenible.

## **62. LÍMITS TEMPORALS A LES FORMES EXTRAORDINÀRIES DE PROVISIÓ DE LLOCS**

Un altre aspecte que caldria ressaltar també en aquesta matèria és la necessitat d'establir limitacions al perllongament de la provisió provisional de llocs de treball, ja que allò que està definit com un mecanisme extraordinari per resoldre situacions imprevistes i inajornables, hauria d'emprar-se, tal com el seu nom indica, de manera absolutament excepcional.

Cal establir doncs –i en els casos ja previstos exigir-ne l'aplicació correcta mitjançant els corresponents procediments de control de legalitat dels actes administratius i la derivació posterior de responsabilitats pel seu incompliment– límits temporals molt clars respecte de la durada de les comissions de serveis, les adscripcions provisionals i els encàrrecs de funcions, per evitar que la provisionalitat en el desenvolupament d'un lloc de treball es converteixi en la norma habitual en lloc de l'excepció que realment hauria de ser.

A aquest efecte se suggereix, sens perjudici de reclamar un paper actiu a l'Oficina Pública de Provisió de Llocs de Treball o la derivació de responsabilitats administratives i d'altres tipus en situacions d'incompliment notori i flagrant, que s'adoptin mesures dirigides a aconseguir que l'ocupació amb caràcter temporal de qualsevol lloc de treball només sigui possible si simultàniament s'ha instat el procediment ordinari de provisió.

## **63. L'ESTABILITAT PROFESSIONAL, LA DESTINACIÓ IRRENUNCIABLE I LA PERMANÈNCIA EN UNA DESTINACIÓ DEFINITIVA**

Com s'ha assenyalat, una patologia greu que presenta el sistema actual de provisió de llocs és la mobilitat excessiva, per raons que poc tenen a veure amb les necessitats del servei públic que cal satisfer, de les persones que treballen a l'única Administració que tradicionalment ha planificat mecanismes ordinaris de provisió de llocs base: l'Administració de la Generalitat.

L'aposta ferma que ha estat formulada cap al desenvolupament professional de competències per totes les persones que integren la funció pública requereix, indubtablement, un temps d'aprenentatge i de consolidació de coneixements, habilitats i aptituds que porta aparellat l'exercici òptim de cada lloc de treball.

Res d'això serà possible si no es limita la facultat de mobilitat voluntària a un període mínim de permanència obligatòria molt més ampli que l'actual de dos anys i s'estableix un criteri general d'irrenunciabilitat de la destinació obtinguda de manera definitiva. Sembla raonable limitar per llei la capacitat de mobilitat voluntària pels sistemes ordinaris de provisió a l'acreditació d'una permanència mínima en el lloc de destinació definitiu d'uns quatre o cinc anys, temps imprescindible per a l'aprenentatge i la consolidació de les competències abans esmentades en el desenvolupament professional d'un determinat lloc de treball.

Tan sols es podria admetre, com a excepció al que constituïria la regla general, la mobilitat interna dins un mateix departament o administració –sempre que es tracti de llocs pertanyents a la mateixa família o àrea funcional, per tal de donar resposta a possibles necessitats de l'organització– i la mobilitat forçosa derivada de la supressió o modificació del lloc de treball que comporti la remoció del lloc.

#### **64. LA INAMOVIBILITAT DEL LLOC VS. EL RESULTAT DE L'AVALUACIÓ DEL DESENVOLUPAMENT PROFESSIONAL**

En la mateixa línia que s'ha assenyalat en l'apartat anterior, per poder gaudir d'una funció pública professional, neutra i transparent és recomanable que el desenvolupament professional de les diverses ocupacions que s'assoleixen en el si de les diferents administracions es porti a terme amb continuïtat i estabilitat, de tal forma que el lloc de treball que s'ocupi en cada moment tingui un caràcter d'assignació definitiva, apartat de lògiques polítiques o de confiança personal, que permeti l'assoliment de les competències aparellades al lloc mitjançant el creixement professional de la persona.

Ara bé, aquest sistema basat en l'expertesa i la professionalitat dels servidors públics troba la seva justificació i la garantia de la permanència en el desenvolupament d'una determinada ocupació o destí en la necessitat d'acreditar de manera contínua aquestes capacitats.

L'assignació d'un lloc base mitjançant el sistema de concurs general de trasllats o bé com a destinació inicial en el moment de l'accés a la funció pública, representa la garantia absoluta d'inamovibilitat respecte de la condició de funcionari i de desenvolupament

pament d'un lloc de treball a l'Administració pública, però aquest tret distintiu no ha de ser una nota característica que sigui predicable de l'ocupació de tots els llocs de treball i en cap cas no s'ha d'entendre com un dret vitalici a la propietat del lloc.

En aquest sentit, l'ocupació ordinària de llocs de comandament o de responsabilitat –proveïts mitjançant els mecanismes de concurs específic o de lliure designació– ha de portar necessàriament aparellada una avaluació periòdica respecte del grau d'èxit o desencert en el seu desenvolupament professional. Així el resultat d'una o diverses avaluacions inferiors al nivell que s'estableixi com a estàndard pel que fa als criteris de capacitat i competència professional idonis per al desenvolupament d'un determinat lloc de treball, ha de comportar el retorn obligatori de l'ocupant a un lloc de tipologia base, de tal forma que aquesta avaluació actuï com un incentiu per a la millora contínua i per al desenvolupament professional sense data de caducitat, és a dir, sense que sigui predicable l'estabilitat en el càrrec per haver assolit històricament determinades habilitats o capacitats.

Per tant, una avaluació continuada de caire negatiu implicarà haver d'iniciar, de vell nou, una nova carrera professional a partir d'un lloc base de la mateixa administració en què s'estan prestant serveis en aquell moment, amb l'únic manteniment de les condicions retributives que haguessin estat objecte de consolidació personal.

El sistema que s'acaba de proposar, però, ha de ser objecte d'una reglamentació acurada, que ofereixi les garanties suficients envers els actors que interactuen en aquest procediment, per tal d'evitar efectes indesitjats, com la revocació del lloc ocupat per causes alienes a la notòria manca de capacitat professional, com ara la disminució puntual o extraordinària del rendiment per motius de caràcter estrictament personal o conjuntural. L'excepció a la regla de l'estabilitat en el desenvolupament d'un lloc de treball i la permanència durant un període mínim de cinc anys –predicable també dels llocs obtinguts mitjançant un sistema de concurs específic– ha de ser generalitzada i generalitzable, vinculada a l'avaluació del desenvolupament professional –tal com s'ha esmentat en el capítol relatiu a l'avaluació per competències mitjançant un sistema d'indicadors que permeti mesurar el nivell de cada individu respecte a les necessitats del lloc de treball–, però amb unes garanties que evitin la concurrència d'efectes no desitjats, que acabin generant dificultats per a la cobertura ordinària d'aquests llocs de treball a causa de la manca de persones interessades.

---

## 65. EL RÈGIM DE PROVISIÓ DE LLOCS DEL PERSONAL LABORAL

Finalment, pel que fa al personal laboral, l'especificitat en aquesta matèria tan sols es refereix a dues qüestions:

En primer lloc, la mobilitat d'aquest personal ha de limitar-se a l'Administració d'adscripció, ja que allò que caracteritza la relació de vinculació és la pertinença, no a un cos general, sinó a una categoria professional determinada per cada administració.

En segon lloc, cal tenir present que l'existència d'una relació laboral no ha de comportar un obstacle a la mobilitat del personal que hi resta sotmès dins l'organització a la qual resta adscrit, i més encara pel que fa al desenvolupament de llocs de comandament o d'especial responsabilitat. En tot cas, la continuïtat en el seu exercici ha d'estar clarament delimitada per la idoneïtat en el seu desenvolupament i, en cas contrari, una conseqüència lògica n'és la remoció i el pas a un lloc de caire bàsic o general, en consonància amb les mesures proposades respecte del personal funcionari.

Aquest aspecte també té unes connotacions molt clares respecte de les condicions retributives, de tal forma que no ha de ser predicable la seva consolidació pel mer desenvolupament continuat durant un seguit d'anys d'un determinat lloc de treball. El sistema ha de ser igualment flexible en aquest àmbit per fer possible la conjuminació de les garanties retributives corresponents a un determinat nivell d'ocupació professional amb la no-consolidació absoluta d'aquest nivell de retribucions complementàries si es deixen de desenvolupar les funcions que aquestes porten aparellades.