

IX. RETRIBUCIONS

Entre els objectius estratègics de les organitzacions, hi ha els d'atreure, captar i motivar per retenir les persones que s'estimen valuoses, perquè del seu treball depèn l'excel·lència en la producció dels serveis que ofereixen, i un dels aspectes que més pot incidir en el seu assoliment és el de disposar d'un sistema de recompenses que permeti satisfer el gruix de les expectatives d'aquestes persones.

La compensació econòmica que percep qualsevol persona, en reconeixement del treball que realitza com a contribució a les finalitats de l'organització de la qual forma part, és un dels elements de la gestió de recursos humans que cal analitzar amb més cura, atès que el seu disseny té un impacte directe sobre la capacitat de les organitzacions per disposar d'unes condicions que afavoreixin l'increment del rendiment, perquè motiven les persones que el fan possible i, per tant, n'asseguren la fidelització.

Les polítiques retributives haurien de dirigir-se, doncs, a assegurar que:

- La recompensa rebuda pel treball desenvolupat per cada persona s'ajusti al seu esforç i és congruent amb el que realitzen els altres.
- La progressió econòmica estigui vinculada al rendiment i l'expertesa assolits, estimulant el creixement en ambdós àmbits.
- El ventall retributiu s'adeqüi a la pluralitat de tipologies de llocs de treball existents.
- Les franges retributives per activitats s'homologuin amb les del mercat.
- El salari no sigui administrat de manera arbitrària i clientelista.

Les afirmacions que s'acaben de fer són aplicables plenament al treball públic, de manera que també, a les administracions públiques, és absolutament convenient disposar d'uns mecanismes de recompensa econòmica que atenguin clarament aquests objectius.

En conseqüència, en aquest apartat voldríem destacar els aspectes relacionats amb el sistema retributiu aplicable actualment a les administracions públiques, sobre els quals es considera convenient formular recomanacions que permetin disposar d'un nou marc que coadjuvi al desenvolupament del model d'ocupació pública que s'ha anat defensant.

No cal allargar-se a desglossar les disfuncions, mancances i patologies que ha generat el sistema retributiu vigent, perquè s'estima que estan descrites a bastament, tant en la ponència sobre aquesta matèria que forma part d'aquest document, com en les observacions que, també en aquest camp, conté l'informe de la Comissió per a l'Estudi i la Preparació de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic, constituïda a instància del Ministeri d'Administracions Públiques.⁴⁹

En tot cas, sí que es creu convenient recollir, amb caràcter sumari, els trets més rellevants dels aspectes susceptibles de millora observats.

74. INCREMENT DE LA CAPACITAT DE DECISIÓ SOBRE EL MODEL RETRIBUTIU

Així, per començar i abans d'entrar en l'anàlisi específica del model retributiu, convé formular unes breus observacions sobre aquesta matèria en relació amb el marc de distribució de competències entre l'Estat i Catalunya, perquè també en aquest apartat sembla indicat fer canvis.

La competència exclusiva de l'Estat per fixar les bases del règim estatutari dels funcionaris públics es concreta, en allò que ara ens interessa, en els articles 23 i 24 de la Llei 30/1984, de 2 d'agost, de mesures per la reforma de la funció pública. En aquests articles es determina l'estructura del sistema de retribucions, mitjançant la definició dels diferents conceptes de què es compon; l'establiment de l'obligació que les quanties de les retribucions bàsiques siguin iguals a totes les administracions; la concreció dels marges a aquestes quanties segons els grups de classificació, i la reserva a favor de la llei per a la seva fixació.

49. <http://www.map.es>.

El paper de l'Estat en aquesta matèria no acaba aquí, ja que, com també ha estat assenyalat, any rere any és qui determina els límits a l'increment global màxim de les retribucions, per a totes les administracions públiques, mitjançant les corresponents lleis de pressupostos, i justifica la seva empara en l'exercici de la competència exclusiva sobre les bases i coordinació general de l'activitat econòmica.⁵⁰

Com a corol·lari del que s'ha dit, cal afegir que la normativa marc de Catalunya en matèria de funció pública disposa que les retribucions del personal s'han d'ajustar, tant com sigui possible, a l'entorn socioeconòmic de Catalunya.⁵¹

Així ens trobem que la capacitat de les institucions catalanes d'incidir sobre la fesomia que han d'adoptar les retribucions públiques i la previsió pressupostària dedicada a aquest capítol està fortament limitada per una acció estatal manifestament exorbitant que ignora, d'una banda, la transcendència de la qüestió de les retribucions en la configuració general del model d'ocupació específic de les diferents administracions públiques i, de l'altra, l'existència d'un mandat del legislador català, perquè a l'hora de determinar les retribucions que han de rebre els treballadors públics aquestes s'ajustin a la realitat del país.

Però és que, a banda del que s'acaba d'expressar, cal dir que la necessitat d'una revisió general d'aquest marc de distribució de competències es fa absolutament necessària, perquè els fets han demostrat, de manera constant, que els mecanismes emprats pel legislador estatal amb la clara finalitat de garantir el principi d'igualtat, no han assolit els efectes desitjats, en observar-se una disparitat molt elevada entre els models retributius que han anat desenvolupant les diferents administracions, mitjançant l'aplicació de magnituds molt diverses, associades als conceptes retributius en què no és bàsica l'aplicació de les mateixes quanties.

A la vista d'aquests enunciats s'estima convenient que la competència de la Generalitat en matèria de retribucions inclogui els aspectes següents:

- La capacitat per determinar quins són els conceptes retributius bàsics, amb l'objectiu de revisar la bondat de mantenir sota l'actual consideració els triennis, en la

50. Article 149.1.13 CE.

51. Article 100 del Decret legislatiu 1/1997, de 31 d'octubre, pel qual s'aprova la refosa en un text únic dels preceptes de determinats textos legals vigents a Catalunya en matèria de funció pública.

mesura que és un concepte que no s'adiu amb cap dels atributs que es postulen per al nou model d'ocupació pública.

- La capacitat de fixar els límits als increments de les retribucions públiques de Catalunya i la determinació de les quanties de tots els conceptes retributius, amb l'objectiu que sigui el Parlament de Catalunya l'òrgan competent per determinar els mecanismes que han de permetre que les retribucions públiques s'ajustin, tant com sigui possible, a les condicions socioeconòmiques del país.

75. UNES RETRIBUCIONS PENSADES PER ESTIMULAR LA RETENCIÓ DELS MILLORS

Dit això i entrant en l'actual configuració del model retributiu, escau començar recordant que la seva estructura, en consonància amb el model d'ocupació pública vigent, descansa sobre dos paràmetres i tres variables. Una part de la retribució està determinada pel valor atorgat a l'enquadrament en què tothom ha de restar encabit –cos, escala, grup de classificació, etc.– segons els coneixements i les habilitats acreditats en l'accés a la funció pública, i una altra part de la retribució està directament vinculada al lloc de treball concret que cada persona ocupa, de manera que les retribucions, globalment considerades, volen respondre al reconeixement de les tres variables següents: la que posa l'atenció en allò que una persona *és*, en termes professionals; la que té en consideració allò que cada persona *fa*, i una darrera que cerca mesurar i reconèixer *com* es compleixen les obligacions laborals.

Cal dir que, a grans trets, l'estructura formal de les retribucions no és objectable, atès que, d'acord amb aquesta, és possible assolir els objectius que s'han descrit més amunt. No obstant això, sí que convé introduir les recomanacions que s'assenyalaran més endavant per tal de corregir els efectes negatius que la seva posada en pràctica ha anat generant.

Això no obstant, hi ha un aspecte previ que afecta tot el model i que cal considerar si realment es vol estimular el disseny d'un model d'ocupació pública de prestigi i qualitat, i és el referit a la necessitat d'avaluar si amb les actuals retribucions es pot satisfer l'objectiu de retenir els millors.

És de domini públic que el grau de rotació de les persones dins les organitzacions públiques s'incrementa com més elevada és la seva especialització i expertesa i com

més estratègiques són les funcions que duen a terme. En aquest sentit cal dir que les retribucions per a l'ocupació de llocs de treball de la franja alta de les habilitats professionals s'estimen ajustades al mercat quan s'inicia la relació laboral i pateixen una forta davallada a mesura que passa el temps, ja que les habilitats adquirides i el valor de la persona per a l'organització disposa d'un nivell de recompensa molt inferior en l'àmbit públic.

Simultàniament, cal dir també que hi ha llocs de treball amb funcions menys estratègiques que, sovint, disposen d'unes retribucions que estan per damunt de les del mercat, de manera que en aquest supòsit també serà oportú analitzar-ne les causes i, si escau, corregir-les, per tal de cercar uns paràmetres que permetin una comparació racional entre sector públic i privat.

En qualsevol cas i en relació amb la primera de les situacions descrites, és comuna, al sector públic, l'assumpció d'una realitat que ha de veure com són captades pel sector privat les persones que, havent-se format en l'àmbit públic, mitjançant la dedicació de temps i recursos a aquest fi, han assolit un nivell de competència que les fa atractives per al mercat laboral, de manera que la sortida del sistema es veu compensada per unes condicions econòmiques molt millors que les que ofereix el sector públic.

En més d'una ocasió, i en relació amb més d'un col·lectiu professional, aquesta circumstància s'ha volgut combatre o, si més no, s'ha intentat pal·liar establint mecanismes que fessin compatible l'exercici del treball públic amb la realització d'altres activitats. Això ha anat en detriment d'una dedicació plena que s'estima absolutament imprescindible per garantir la prestació correcta del servei públic, l'increment del prestigi de les organitzacions públiques i el reconeixement social que s'atorga al treball a favor de la comunitat.⁵²

En conseqüència, convé recomanar l'articulació de mecanismes que facin possible l'existència d'unes retribucions públiques que, no només facilitin la retenció dels millors, mitjançant l'establiment d'incentius que afavoreixin el manteniment del seu compromís amb l'acció pública, sinó que actuïn com un reclam, davant la societat civil, per fer atractiva la incorporació al servei públic com a opció professional que assegura el desenvolupament professional.

52. Vegeu la recomanació 12 de l'*Informe sobre bon govern i transparència administrativa*, citat a la pàg. 54.

76 UN SOU BASE ADAPTAT A UNA CLASSIFICACIÓ PER GRUPS MÉS SIMPLE

Al costat del que s'acaba d'expressar, cal que s'efectuï un exercici ponderat sobre l'actual model retributiu per revisar i, molt probablement, redefinir el pes i el format que s'atorga als conceptes bàsics, associats a l'acreditació de coneixements, ja que les propostes de revisió dels grups de classificació per titulació acadèmica que s'han formulat ho fan necessari.

De fet, el model vigent ja hauria de ser objecte de revisió, perquè l'existència de llocs de treball que tenen oberta la seva ocupació a més d'un grup de classificació, és una font d'iniquitats, en la mesura que es trenca amb el principi d'assignar una compensació idèntica per la realització d'idèntiques obligacions.

Així mateix, cal reconsiderar la intenció de mantenir una segmentació de les retribucions dels llocs de treball d'acord amb la seva agrupació per llocs base, llocs singulars i llocs de comandament, perquè l'esmentada classificació, amb caràcter general, només ha servit per crear llocs ficticis en tots els àmbits, amb uns efectes que han produït una gran distorsió sobre el model organitzatiu.

Si no és així i d'acord amb les observacions formulades en altres capítols, escau passar a identificar famílies o agrupacions de llocs per àmbits funcionals i vincular-los a unes retribucions que preveuen la concreció dels diferents factors que recauen sobre cada lloc, per tal de facilitar una organització dels llocs de treball que respongui amb detall a les necessitats de cada organització.

77. DESAPARICIÓ DE LES RECOMPENSES PEL SIMPLE TRANSCURS DEL TEMPS

En el mateix sentit, cal valorar l'ajustament a les finalitats perseguides que s'han descrit més amunt d'un concepte retributiu com el de l'antiguitat, que es fa efectiu per simple i estricte transcurs del temps.

Després de defensar la necessitat d'introduir mecanismes d'avaluació contínua per a la millora i el desenvolupament professional de l'ocupació pública, que fomenti alhora la generalització d'eines que facilitin l'aprenentatge de noves habilitats i capacitats, sembla un contrasentit seguir mantenint conceptes destinats a retribuir la

simple permanència en la funció pública, sense cap mena de visió crítica respecte de com s'ha desenvolupat aquesta permanència, en termes de qualitat i de resultats realment obtinguts.

Redundant en aquesta idea, esdevé una antinòmia predicar el manteniment d'un concepte retributiu dissenyat per recompensar la fidelització en un sector –el públic– en el qual la seguretat i l'estabilitat són precisament les principals notes que caracteritzen el sistema a l'hora de generar adhesions.

La idea que aquí es proposa va encaminada a l'abolició total de conceptes retributius destinats a compensar situacions que res no tenen a veure amb l'exercici professional de les tasques assignades, de tal forma que s'acabin reconduint aquestes contraprestacions cap a fórmules estrictament vinculades a l'avaluació del desenvolupament i a l'assoliment de nous nivells o trams de progressió professional, tal com s'indica en el capítol relatiu a la carrera administrativa.

No és aconsellable mantenir el *trienni* com a l'instrument bàsic que dóna contingut al desenvolupament de la vida activa del treballador públic, amb caràcter consolidable, atès que s'ha convertit en una eina que s'associa amb el concepte de promoció professional, de manera que, ultra els canvis de lloc de treball i la consolidació del grau personal que porten aparellats, la carrera acaba sent percebuda com un element estàtic, que res no té a veure amb la planificació i el desenvolupament de l'itinerari dinàmic que hauria de comportar qualsevol pla de carrera, susceptible d'avaluació i reconeixement.

78. UNA PRODUCTIVITAT ASSOCIADA A L'AVALUACIÓ DEL DESENVOLUPAMENT

Per acabar, és pertinent posar en qüestió l'altre aspecte de l'actual marc retributiu que vol donar satisfacció a l'esforç realitzat en el treball, perquè els mecanismes vigents enterboleixen qualsevol exercici dirigit a donar-hi compliment.

Novament aquí cal realitzar un exercici d'anàlisi dirigit a revisar el manteniment d'un concepte retributiu que vol recompensar l'esforç extraordinari o superior al que cal esperar de l'ordinari que fan les persones en l'acompliment de les seves obligacions i, per tant, en l'increment de la seva productivitat. L'establiment d'un mecanisme que, en la majoria d'ocasions, no disposa del suport procedimental per fer-lo

efectiu, de manera que dóna lloc a un sistema de meritació que té uns efectes totalment contraris als desitjats –en adoptar un indissimulat caràcter complementari a les retribucions ordinàries–, pel fet que afavoreix una aplicació que tendeix a la uniformitat i periodicitat, en comptes d’actuar com un incentiu a la major dedicació, és un element que cal desterrar de la nostra pràctica quotidiana en benefici d’un nou model vinculat a la compensació de l’esforç i del resultat en el desenvolupament professional.

Tal com s’assenyala en el capítol de la carrera administrativa, la consecució en l’aprenentatge i consolidació de noves competències professionals –amb la millora envers el resultat finalment obtingut en cada lloc de treball– ha de ser objecte de reconeixement exprés com un aspecte d’incidència cabdal en la política retributiva d’una organització.

Ara bé, la percepció d’aquesta recompensa ha d’estar íntimament vinculada amb el resultat de l’avaluació del desenvolupament i amb la progressió dissenyada en el model de promoció professional, de tal forma que, en el si de cada organització i d’acord amb les seves capacitats, s’arbitrin les fórmules idònies per compensar les persones que excel·leixin en la seva ocupació professional.