

### 1 Consideracions generals

La institucionalització de la funció directiva de l'Administració de la Generalitat de Catalunya és un dels grans reptes que encara cal desenvolupar en el nostre sistema polític-administratiu. Malgrat les fortes transformacions que ha patit l'Administració de la Generalitat en els darrers 22 anys i les creixents exigències socials de millora de la qualitat i eficàcia en la prestació del servei públic, la figura del directiu públic no té un reconeixement com a àmbit específic de responsabilitat pública.

Aquesta situació ha donat lloc a l'existència d'una diversitat de figures, amb tractaments i règims jurídics diferenciats, que configuren un conjunt de llocs summament heterogeni, que pot anar des dels llocs de confiança política (nomenats pel Govern), passant per determinats llocs de personal eventual, els contractats sotmesos al règim laboral específic de l'alta direcció (RD 1382/1985), els consellers delegats en l'àmbit del sector públic empresarial o determinats llocs de comandament ocupats per funcionaris. Aquesta comunicació intenta fer un esbós del mapa de llocs que, per les funcions de naturalesa gerencial que executen, constituïrien la franja directiva de l'Administració de la Generalitat.

El concepte de partida ha de ser necessàriament ampli, i abasta tots aquells professionals que són portadors d'una responsabilitat de gestió i actuen amb un cert grau d'autonomia i amb comandament sobre persones, exercint de frontissa entre el titular de la responsabilitat política i els funcionaris públics.

Una anàlisi de la figura del directiu públic a l'Administració de la Generalitat obliga a considerar prèviament quin pot ser "el mapa" dels càrrecs i llocs de treball que es podrien veure inclosos dins d'aquest concepte, per reunir tots o alguns dels trets característics abans esmentats.

En aquest sentit, ens referirem inicialment a les categories organitzatives establertes a la Llei 13/1989, de 14 de desembre, d'organització, funcionament i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat i seguidament, a aquells altres llocs i càrrecs que, al marge de si es troben o no inclosos en aquesta norma, són susceptibles de reunir alguns dels trets bàsics del directiu públic.

Dins l'Administració de la Generalitat i d'acord amb la Llei 13/1989, de 14 de desembre, hi ha les següents categories organitzatives:

- a) els òrgans superiors
- b) els alts càrrecs
- c) la resta d'òrgans actius

### 2 Òrgans superiors

Els òrgans superiors de l'Administració de la Generalitat són el President, el Govern i els consellers. El president, entre altres atribucions, dirigeix i coordina les funcions del Govern, la qual cosa es tradueix en:

- Establir les directrius generals de l'acció de govern i assegurar-ne la continuïtat

- Nomenar i separar els consellers
- Convocar i presidir reunions del Govern
- Demanar que el Parlament es reunixi en sessió extraordinària
- Demanar de fer un debat general al Parlament
- Signar els decrets acordats pel Govern i ordenar que es publiquin

El Govern és l'òrgan superior col·legiat que dirigeix la política i l'Administració de la Generalitat de Catalunya. És així mateix el titular de la funció executiva i de la potestat reglamentària i li corresponen les funcions que preveu l'article 71 de la Llei 3/1982, de 25 de març, del Parlament, del President i del Consell Executiu de la Generalitat, entre les quals cal destacar:

- Determinar les directrius de l'acció de Govern
- Elaborar i aplicar el pressupost de la Generalitat
- Nomenar i separar els alts càrrecs de l'Administració de la Generalitat de rang igual, assimilat o superior a Director General, així com tots aquells que les lleis estableixen.

Els consellers (15 en l'actualitat) dirigeixen els seus departaments i tenen les atribucions que preveu l'article 12 de la Llei 13/1989, de 14 de desembre, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat.

### **3 Comissionats, alts càrrecs i òrgans directius de les entitats instrumentals**

#### 3.1 Comissionats

La regulació que fa la Llei 13/1989, de 14 de desembre, configura una figura de difícil encaix dintre de l'estructura departamental, ja que és una figura híbrida, tant per les funcions que se li poden atribuir, ja que poden ser específiques i parcials dels conseller, dels secretaris generals i dels directors generals, com pel caràcter excepcional, atès que, per llei, té un mandat temporal (una legislatura prorrogable).

En cap cas es pot considerar el comissionat com un departament, ja que està clara la seva dependència del titular del departament on estigui adscrit i, fins i tot, del secretari general d'aquest departament, en els termes previstos per la Llei 13/1989, esmentats. Actualment no hi ha cap comissionat en els termes que preveu la Llei 13/1989, de 14 de desembre.

#### 3.2 Secretaries generals

L'article 13 de la Llei 13/198, de 14 de desembre enumera les seves funcions que configura els secretaris generals com els caps administratius dels departaments.

El Secretari General, com a segona autoritat del Departament després del Conseller, té les facultats següents:

- a) Representar el Departament per delegació del Conseller i exercir, sota la direcció del titular del Departament, les funcions que aquest li delegui.

- b) Assumir la inspecció dels centres, les dependències i els organismes adscrits al Departament, sens perjudici de les atribucions pròpies dels Directors Generals, i dirigir i organitzar els serveis generals del Departament.
- c) Vetllar per l'organització, la simplificació i la racionalització administratives i assegurar el suport tècnic i jurídic general del Departament.
- d) Ésser l'òrgan de comunicació amb altres administracions i entitats que tinguin relació amb el Departament i amb els altres Departaments, organismes i entitats que en depenen, sens perjudici de les atribucions que a aquest respecte tenen els Directors Generals.
- e) Coordinar l'actuació del Departament en relació amb les transferències de funcions i serveis.
- f) Ésser el cap superior de tot el personal del Departament i resoldre els assumptes que afecten aquest personal, llevat que pertocin al Conseller; contractar el personal laboral i nomenar els funcionaris interins del Departament.
- g) Coordinar, sota la direcció del Conseller, els programes i les actuacions de les diferents Direccions Generals i dels organismes adscrits al Departament.
- h) Tramitar les disposicions generals i, si s'escau, elaborar-les i fer-ne l'estudi i l'informe.
- i) Elaborar, conjuntament amb els Directors Generals, l'avantprojecte de pressupost del Departament per sotmetre'l al Conseller, tramitar el dels organismes i les entitats adscrits al Departament, i dirigir i controlar la gestió del pressupost del Departament.
- j) Supervisar l'adquisició de subministraments, béns i serveis, i també els expedients de contractació de qualsevol tipus; autoritzar les despeses dins els límits que s'estableixin per reglament i fer informe de les propostes de les despeses que excedeixin aquests límits.
- k) Elaborar els programes de necessitats del Departament i exercir les altres funcions que la legislació vigent li atribueixi.
- l) Proposar les reformes encaminades a millorar i perfeccionar els serveis dels diferents centres del Departament i preparar els mètodes de treball, tenint en consideració els costos i el rendiment.

Es tracta de la segona autoritat del departament i el seus titulars integren el Consell Tècnic, que és l'òrgan col·legiat que prepara les sessions del Govern.

Els secretaris generals depenen directament del titular del departament i, encara que no es pot parlar d'un comandament sobre les direccions generals (excepte si les té directament adscrites), coordinen, sota la direcció del conseller, els programes i les actuacions d'aquestes (article 13.g de la Llei 13/1989, de 14 de desembre) amb la qual cosa, se situen en una posició de preferència respecte de les direccions generals.

### 3.3 Secretaries sectorials

Aquests òrgans, assimilats orgànicament al rang de secretaria general, apareixen quan l'especificitat o la complexitat tècnica o organitzativa d'un determinat àmbit material ho requereix. Per tant, no es tracta d'òrgans necessaris, és a dir, d'existència obligada, sinó que s'han de crear quan es donin determinades circumstàncies.

A diferència dels comissionats, aquesta figura té vocació de permanència i s'interposa entre el conseller/secretari general i les unitats que té adscrites, que poden ser unitats directives (per exemple, direccions generals o organismes autònoms administratius), o altres òrgans actius (subdireccions generals...) o unitats laborals.

En data 01.01.2002 hi havia 15 secretaries sectorials:

<b>Departament</b>	<b>Secretaries sectorials</b>
Presidència	Secretaria del Govern Secretaria de Comunicació Secretaria General de Joventut Secretaria de Relacions Exteriors Secretaria per la Immigració
Governació i Relacions Institucionals	Secretaria d'Administració i Funció Pública Gabinet Jurídic de la Generalitat
Economia i Finances	Secretaria de Promoció Econòmica
Cultura	Secretaria General de l'Esport
Política Territorial i Obres Públiques	Secretaria per a la Planificació Territorial Secretaria per a les Actuacions Concertades Secretaria per a la Mobilitat
Justícia	Secretaria Sectorial d'Execució Penal
Benestar Social	Secretaria de la Família
Universitats, Recerca i Societat de la Informació	Secretaria de Telecomunicacions i Societat de la Informació
<b>TOTAL:</b>	<b>7</b>
	<b>TOTAL: 15</b>

### 3.4 Direccions generals

Les direccions generals són les unitats fonamentals de l'Administració en la prestació de serveis o en l'actuació sectorial d'aquesta. A diferència del departament, que és un òrgan configurat d'acord amb criteris més polítics i institucionals, i de les secretaries generals, que efectuen una tasca fonamentalment interna del departament, les direccions generals responen directament als objectius que persegueix el departament i són creades, mitjançant decret, d'acord amb els serveis especialitzats que s'integren dins del departament corresponent.

Igual que els departaments, les direccions generals responen normalment als criteris de divisió o especialització de l'actuació de l'Administració per sectors o àmbits que es projecten a la societat. També hi ha, però, direccions generals que no responen a aquest criteri de sectorialització quant al destinatari (dins de la societat), sinó que responen a necessitats més internes de la mateixa Administració (exemple: Direcció General de Pressupostos i Tresor, Direcció General de Planificació Operativa, etc...).

El Director General, en l'àmbit de la seva Direcció General, té les facultats següents:

- a) Dirigir i gestionar els serveis i proposar o resoldre els assumptes del Departament que li pertocuen per raó de la matèria.
- b) Exercir el comandament, i vigilar, organitzar i inspeccionar les dependències al seu càrrec.
- c) Proposar al Conseller o al Secretari General les resolucions sobre les matèries pròpies de la Direcció General.
- d) Elaborar i elevar anualment al Conseller un informe sobre l'eficàcia, el cost i el rendiment dels serveis al seu càrrec.
- e) Exercir les altres facultats que li atribueixin les lleis i les disposicions vigents.

En data 01.01.2002 hi havia 92 direccions generals i assimilats a l'Administració de la Generalitat.

<b>Departament</b>	<b>Direcció General/assimilats</b>
Presidència	Gabinet de la Presidència Secretaria d'Afers Religiosos Avaluació i Estudis Delegació del Govern a Madrid Centre d'Història Contemporània de Catalunya Direcció de la Secretaria del Govern Afers Interdepartamentals Planificació Operativa Delegació Territorial del Govern a Barcelona Delegació Territorial del Govern a Girona Delegació Territorial del Govern a Lleida Delegació Territorial del Govern a Tarragona Delegació Territorial del Gov. a les Terres de l'Ebre Difusió Mitjans Audiovisuals Atenció Ciutadana D. Consell Assessor Desenvolupament Sostenible
Governació i Relacions Institucionals	Funció Pública Organització de l'Administració Assumptes Contenciosos Comissió Jurídica Assessora

	<p>Administració Local</p> <p>Relacions amb el Parlament</p> <p>Institut d'Estudis Autònoms</p>
Economia i Finances	<p>Programació Econòmica</p> <p>Programa per a l'estudi finançament autòmic</p> <p>Política Financera</p> <p>Tributs</p> <p>Pressupostos i Tresor</p> <p>Patrimoni</p> <p>Règim Econòmic de la Seguretat Social</p> <p>Assessoria Jurídica</p> <p>Intervenció General</p>
Ensenyament	<p>Ordenació i Innovació Educativa</p> <p>Recursos Humans</p> <p>Centres Docents</p> <p>Formació Professional</p>
Cultura	<p>Promoció Cultural</p> <p>Política Lingüística</p> <p>Patrimoni Cultural</p> <p>Centre Promoció Cultura Popular i Tradicional</p>
Sanitat i Seguretat Social	<p>Salut Pública</p> <p>Recursos Sanitaris</p> <p>Drogodependències i SIDA</p>
Política Territorial i Obres Públiques	<p>Urbanisme</p> <p>Arquitectura i Habitatge</p> <p>Ports i Transports</p> <p>Carreteres</p> <p>D. Govern Soc. Concessionària d'Autopistes</p>
Agricultura, Ramaderia i Pesca	<p>Desenvolupament Rural</p> <p>Producció Agrària i Innovació Rural</p> <p>Indústries i Qualitat Agroalimentària</p> <p>Pesca i Afers Marítims</p>
Treball	<p>Relacions Laborals</p> <p>Ocupació</p> <p>Economia Social, Cooperatives i Autoempresa</p>
Justícia	<p>Mesures Penals Alternatives i Justícia Juvenil</p> <p>Serveis Penitenciaris i de Rehabilitació</p> <p>Dret i Entitats Jurídiques</p> <p>Relacions amb l'Administració de Justícia</p> <p>Atenció al Menor</p>
Indústria, Comerç i Turisme	<p>Indústria</p> <p>Energia i Mines</p> <p>Consum i Seguretat Industrial</p> <p>Comerç</p> <p>Turisme</p>
Benestar Social	<p>Acció Cívica</p> <p>Formació d'Adults</p>

		Serveis Comunitaris	
Medi Ambient		Planificació Ambiental Qualitat Ambiental Patrimoni Natural i Medi Físic	
Interior		Emergències i Seguretat Civil Seguretat Ciutadana Joc i Espectacles	
Universitats, Recerca i Societat de la Informació		Universitats Recerca CIRIT	
<b>TOTAL</b>	<b>15</b>	<b>TOTAL:</b>	<b>92</b>

### 3.5 Direccions de serveis

El director de serveis té categoria de director general. Legalment no s'han determinat quins són els criteris concrets que s'han de seguir per tal que es pugui constituir una direcció de serveis. La Llei es limita a vincular la Direcció de Serveis amb el volum de gestió dels departaments o la seva complexitat i atribuir-la funcions d'administració, règim interior i gestió dels serveis generals del departament.

Amb la creació de les direccions de serveis s'accentua el paper dels secretaris generals com a segona autoritat del departament i es reforça el seu perfil polític, ja que es deixa gran part de la gestió en mans dels directors de serveis i amb vocació de permanència.

A 01.01.2002 tots els departaments, excepte el d'Ensenyament, disposen de direcció de serveis. Són, per tant, 14 les direccions de serveis existents en aquella data.

### 3.6 Els òrgans directius de les entitats instrumentals

D'acord amb la Llei de Finances Públiques (text refós aprovat pel Decret legislatiu 9/1994), la Llei 4/1985, de 29 de març, de l'estatut de l'empresa pública catalana i les respectives lleis de creació de cadascuna de les entitats, a l'Administració de la Generalitat els ens instrumentals responen a la tipologia següent:

- a) organisme autònom de caràcter administratiu
- b) entitat autònoma de caràcter comercial, industrial i financer
- c) entitat de dret públic sotmesa a l'ordenament jurídic privat
- d) entitat gestora de la Seguretat Social
- e) ens públic
- f) societat mercantil

Al front d'aquestes entitats s'hi troben uns responsables que tenen atribuïda la seva direcció executiva (directors, consellers delegats, etc.) i que són, per la seva naturalesa i funcions el col·lectiu més proper a la figura del directiu públic. El marge d'actuació que tenen és en molts casos superior al dels alts càrrecs regulats a la Llei 13/1989, de 14 de desembre (respecte dels quals en un bon nombre de supòsits s'hi troben assimilats per la llei de creació), que parteix de la realitat competencial i organitzativa diferent en la que es troben.

En funció del tipus d'organisme en varia la seva regulació jurídica, és a dir, bàsicament, els mecanismes de relació amb els òrgans centrals del departament d'adscripció o vinculació, l'organització interna, el règim de personal i el grau de sotmetiment al dret públic.

Els organismes autònoms administratius solen tenir menys importància econòmica que les entitats comercials, industrials i financeres (excepte algun cas com el Servei d'Ocupació de Catalunya), i estan sotmeses a un control més rígid per part dels òrgans centrals dels departaments. Les entitats de dret públic sotmeses a l'ordenament jurídic privat són les entitats de dret públic més properes a l'ordenament privat. Les entitats gestores de la Seguretat Social, degut a la naturalesa de les funcions que desenvolupen tenen un gran volum pressupostari i complexitat organitzativa. Els ens públics responen a les necessitats i circumstàncies concretes de cadascun d'ells, cada llei de creació és una llei feta "a mida" de l'organisme que crea. Les societats mercantils són les úniques de les esmentades que no són de dret públic i actuen dins de l'ordenament privat a tots els efectes (personal...).

Aquesta diversitat de règims fa que, també pels directius públics que s'hi troben al front, els règims jurídics siguin igualment heterogenis. Així, si el lloc ha estat assimilat a alt càrrec per la seva norma de creació, se sotmeten a les previsions de la Llei 13/1989, de 14 de desembre i resta de normativa que els sigui d'aplicació a lats càrrecs. Excepcionalment, en algun cas concret (l'organisme autònom administratiu Institut Català de l'Acolliment i de l'Adopció), el/la director/a té la condició de subdirector/a general. Altres, en canvi, són contractats laborals sota el règim especial del personal d'alta direcció, regulat al Reial Decret 1382/1985, d'1 d'agost, i si són consellers-delegats de societats mercantils, es regeixen també per la legislació mercantil.

El mapa de l'administració instrumental a l'Administració de la Generalitat, a 1 de gener de 2002, és el següent:

a) *Organismes autònoms de caràcter administratiu*

<b>Departament</b>	<b>Organisme Autònom Administratiu</b>
Presidència	Institut Català de la Dona Patronat de la Muntanya de Montserrat
Governació i Relacions Institucionals	Escola d'Administració Pública de Catalunya I. Català de la Mediterrània d'Estudis i Cooperació
Economia i Finances	Institut d'Estadística de Catalunya
Cultura	Consell Català de l'Esport Institut Nacional d'Educació Física de Catalunya Museu de la Ciència i la Tècnica de Catalunya Museu d'Arqueologia de Catalunya Biblioteca de Catalunya Institució de les Lletres Catalanes
Sanitat i Seguretat Social	Institut d'Estudis de la Salut
Política Territorial i Obres Públiques	I. Desenvolupament de les Comarques de l'Ebre
Agricultura, Ramaderia i Pesca	Institut Català de la Vinya i el Vi
Treball	Institut Promoció i Formació de Cooperatives
Justícia	Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada Institut Català de l'Acolliment i l'Adopció
Indústria, Comerç i Turisme	Institut Català del Consum

Benestar Social	Institut Català del Voluntariat
Interior	Escola de Policia de Catalunya Institut Català de Trànsit
<b>TOTAL:</b>	<b>TOTAL:</b>
<b>12</b>	<b>21</b>

a) *Entitats autònomes de caràcter comercial, industrial i financer*

Departament	Entitat Autònoma
Presidència	EA Diari Oficial i de Publicacions
Economia i Finances	Institut Català del Crèdit Agrari
Cultura	Difusió Cultural
Interior	EA de Jocs i Apostes de la Generalitat
<b>TOTAL:</b>	<b>TOTAL:</b>
<b>4</b>	<b>4</b>

b) *Entitats de dret públic sotmeses a l'ordenament jurídic privat*

Departament	Entitat
Economia i Finances	Institut Català de Finances
Cultura	Centre d'Alt Rendiment Esportiu Institut Català de les Indústries Culturals
Sanitat i Seguretat Social	Institut de Diagnòstic per la Imatge Gestió de Serveis Sanitaris Institut d'Assistència Sanitària Gestió i Prestació de Serveis de Salut Agència d'Avaluació de Tecnologia Mèdica Institut Català d'Oncologia Serveis Sanitaris de Referència C. de Transfusió i Banc de Teixits Parc Sanitari Pere Virgili
Política Territorial i Obres Públiques	Institut Català d'Indústries Culturals Ferrocarrils de la Generalitat de Catalunya Institut Cartogràfic de Catalunya Ports de la Generalitat Institut Català del Sòl
Agricultura, Ramaderia i Pesca	Institut de Recerca i Tecnologia Agroalimentàries
Justícia	Centre d'Iniciatives per a la Reinserció
Indústria, Comerç i Turisme	C. d'Innovació i Desenvolupament Empresarial Laboratori General d'Assaigs i Investigacions Institut d'Investigació Aplicada de l'Automòbil Institut Català d'Energia
Medi Ambient	Agència Catalana de l'Aigua Junta de Residus Centre de la Propietat Forestal Aigües Ter – Llobregat Servei Meteorològic de Catalunya
Universitats, Recerca i Societat de la Informació	C. de Telecomunicacions i Technol. de la Informació Agència Gestió d'Ajuts Universitàries i de Recerca

<b>TOTAL:</b>	<b>9</b>	<b>TOTAL:</b>	<b>29</b>
---------------	----------	---------------	-----------

c) *Entitats gestores de la Seguretat Social*

<b>Departament</b>	<b>Entitats gestores</b>
Sanitat i Seguretat Social	Institut Català de la Salut
Benestar Social	Institut Català d'Assistència i Serveis Socials
<b>TOTAL:</b>	<b>2</b>
<b>TOTAL:</b>	<b>2</b>

d) *Ens públics*

<b>Departament</b>	<b>Ens públic</b>
Presidència	Corporació Catalana de Ràdio i Televisió
Sanitat i Seguretat Social	Servei Català de la Salut
<b>TOTAL:</b>	<b>2</b>
<b>TOTAL:</b>	<b>2</b>

e) *Societats mercantils*

<b>Departament</b>	<b>Societat mercantil</b>
Presidència	Turisme Juvenil de Catalunya , SA Agència de Patrocini i Mecenatge, SA Televisió de Catalunya, SA Emissores de la Generalitat- Catalunya Ràdio, Principal d'Edicions, SA CCRTV. Serveis Generals, SA TVC Multimèdia, SL CCRTV Interactiva, SA TVC Netmedia Audiovisual, SL.
Cultura	Teatre Nacional de Catalunya, SA
Sanitat i Seguretat Social	Sistema d'Emergències Mèdiques, SA Energètica d'Instal·lacions Sanitàries, SA
Política Territorial i Obres Públiques	Ferrocarrils de Muntanya de Grans Pendents, SA Centre Integral Mercaderies i Activitats Gestió d'Infraestructures, SA (GISA) Túnel i Accessos de Barcelona, SAC (TABASA) Túnel del Cadí, concessionaria del Estado, SA Equacat SA (Canal Olímpic) Administració, Promoció i Gestió, SA (ADIGSA)
Agricultura, Ramaderia i Pesca	Promotora d'Exportacions Catalanes, SA Societat de Regs de Catalunya, SA (RECSA)
Indústria, Comerç i Turisme	EPLICSA Eficiència Energètica
Medi Ambient	Centre per a l'Empresa i per al Medi Ambient, SA Forestal Catalana, SA Sanejament Energia, SA
Universitats, Recerca i Societat de la Informació	Serveis Públics Electrònics, SA

TOTAL:	8	TOTAL:	27
--------	---	--------	----

#### 4 ~~¡Error! Marcador no definido.~~ Òrgans actius/unitats laborals

Les subdireccions generals, els serveis, les seccions i els negociats, són òrgans als quals correspon l'exercici de blocs de competència de naturalesa homogènia. Estan encapçalats per llocs de comandament i es caracteritzen per les funcions que tenen encomanades i pels òrgans inferiors o efectius humans que s'hi adscriuen. L'ordre jeràrquic, que és molt marcat, és l'ordre en què s'han enumerat.

Si es prenen com a base els termes burocràcia professional i maquina (utilitzats per autors com Henry Mintzberg) es podria parlar de burocràcia tècnica i de burocràcia no tècnica. La primera és aquella en què estan integrats, en general, els funcionaris dels grups A i B i correspon als càrrecs de comandament següents: subdirecció general, servei i secció. Burocràcia no tècnica seria la integrada, en general, pels funcionaris dels altres grups i, generalment, pels negociats.

Les subdireccions generals es caracteritzen per actuar com a punt de connexió entre els òrgans polítics i els professionals, per tant, la seva tasca fonamental és fer efectius els resultats d'una decisió, un objectiu o una estratègia política mitjançant la producció de serveis i per això ha de dirigir, coordinar i controlar els òrgans subordinats. Les subdireccions generals han de ser ocupades per funcionaris, amb la qual cosa es configuren com l'esglaó professional més alt de l'Administració de la Generalitat.

Els serveis són els òrgans actius operatius més rellevants, es podria dir, fins i tot, que d'ells depèn la marxa diària de l'Administració. Normalment la seva relació amb els òrgans polítics és mitjançant els subdirectors generals.

Les subdireccions generals i serveis, a gener de 2002, sumen un total de 675 amb dotació pressupostària (213 subdireccions generals i assimilats i 462 serveis i assimilats).

Cal precisar que en el còmput d'aquests 675 llocs de treball no s'hi han inclòs els anomenats "llocs singulars" els quals, malgrat que poden tenir nivells de classificació idèntics als atribuïts a les subdireccions generals i serveis, no són òrgans actius en el sentit establert per la Llei 13/1989, atès que la característica que els defineix és l'execució de tasques d'especial responsabilitat que no incorporen l'exercici de comandament sobre recursos subordinats.

En tot cas dins d'aquest bloc d'òrgans actius amb responsabilitats directives cal matisar que s'hi encabeixen tot els comandaments que s'adscriuen a l'aparell administratiu central i territorial dels departaments (secretaries generals i direccions generals), deixant a banda altres llocs de responsabilitat que no tenen la consideració d'òrgans actius, si bé exerceixen clarament funcions de responsabilitat directiva, com ara els directors de centres docents (2.386 centres el curs 2001-2002) o els directors de centres penitenciaris (11 presons).

Tampoc no ha estat computat aquí el personal eventual, que és aquell que ocupa llocs de confiança o d'assessorament especial no reservat a funcionaris, i que és nomenat lliurement pel president o els consellers, en règim no permanent. El seu nombre es troba limitat anualment per la llei de pressupostos

i normes de caràcter intern. Amb caràcter general, es pot distingir tres tipus de llocs de personal eventual:

a) llocs estructurals: llocs de treball que se situen en l'entorn immediat de l'òrgan que els nomena i que conformen el seu aparell "staff", amb funcions de suport i assistència immediata a cada departament, (Cap de Gabinet del conseller, Cap de Premsa, Cap de Protocol i Relacions Públiques, Cap de Relacions Institucionals, Cap de Secretaria del/de la conseller/a, Adjunts a llocs estructurals, que s'identifiquen per l'àrea funcional a la qual resten adscrits i qualsevol altra lloc de treball reservat a personal eventual que es creï mitjançant decret del Govern.

b) llocs d'assessorament especial: són aquells que es creen per a dur a terme funcions de caràcter assessor que, per la seva naturalesa, no poden ser executades pels òrgans actius ordinaris, en l'exercici de les funcions d'assessorament que tenen assignades per les disposicions que fixen l'estructura orgànica.

c) llocs pel desenvolupament de polítiques sectorials: creats amb les dotacions de responsable de programes, plans i actuacions sectorials sotmesos a termini, quan sigui necessari emprar la vinculació de naturalesa eventual.

El personal laboral també pot ocupar llocs de comandament i ser titular d'unitats administratives. Aquests llocs no poden encapçalar cap òrgan actiu sinó unitats que, sota una denominació diferent a la que preveu la Llei 13/1989, de 14 de desembre, executaran les seves funcions, entre les que hi haurà les pròpies dels llocs de comandament (comandament d'efectius i/o direcció d'estructura subordinada).

En determinats casos, sota la vinculació laboral, es troben llocs amb responsabilitats netament directives. És el cas dels directius d'unitats de producte i serveis finalistes que actuen amb uns marges d'autonomia de gestió molt importants, amb comandament sobre persones i sota règims jurídics molt diversos, com ara els càrrecs directius de l'àmbit hospitalari públic (sobre uns 40 directius en els 8 hospitals dependents de l'ICS, a més dels directius de l'atenció primària), els directors i subdirectors de centres de la Direcció General de mesures Penals Alternatives i Justícia Juvenil i de la Direcció General d'Atenció a la Infància, els subdirectors i caps de serveis sanitaris de centres penitenciaris, els directors i subdirectors d'escoles universitàries, els directors de llars d'infants, els directors d'escoles i de centres de capacitació agrària, els directors de residències de temps lliure, els directors de centre de l'INEF, entre d'altres.

## **5 Conclusions**

El mapa descrit no pretén ser exhaustiu ni pot ser-ho atesa la manca d'una definició clara dels límits del que cal entendre per direcció pública a l'Administració de la Generalitat. Això no obstant, una anàlisi de les diferents tipologies de llocs que s'han esmentat ens pot ajudar a extreure algun dels elements que rauen en l'essència de la funció directiva o gerencial.

D'una banda, es constata que tots els organismes i entitats que s'han relacionat en el present document, com també aquells als quals només s'ha fet esment (hospitals, centres docents, penitenciaris, etc.) disposen d'un conjunt estable de funcions, l'exercici i el resultat dels quals pot ésser mesurat i avaluat. Ens referim a l'anomenada "responsabilitat per la gestió" que correspon a aquell que n'està al capdavant i detenta i executa les competències atribuïdes, i que es distingiria de

la responsabilitat política –predicable exclusivament dels òrgans superiors- i de la responsabilitat administrativa o disciplinària a la qual estan subjectes els empleats públics pel compliment de les seves funcions en els termes establerts per la normativa de funció pública. En aquests casos el directiu públic actua com a frontissa entre l'òrgan directiu o superior del qual depèn i l'organització i les persones que d'ell depenen, articulant a través d'ells la posada en pràctica de les normes, polítiques i directrius establertes per la direcció política.

D'altra banda, també s'observa que, en altres casos, sense estar en un contacte tant immediat amb el nivell polític, determinats llocs de treball de l'administració pública gaudeixen d'un altíssim grau d'autonomia que els permet actuar, dins de l'àmbit de les seves competències, amb uns marges de maniobra superiors (en matèria pressupostària, de contractació, de personal, etc.) als que disposen, per exemple, els titulars de direccions generals. En aquests supòsits, cal avaluar si és pertinent de parlar de l'existència d'un binomi direcció-gestió, en el sentit d'emfasitzar determinades característiques més predicables del fet directiu, com ara la capacitat d'inflexionar sobre el comportament de l'organització, de liderar processos de transformació, de prendre decisions sense tutelatge, etc., front al que serien les pràctiques ordinàries de la gestió pública, entesa aquesta, com el govern i administració eficaç i eficient d'uns recursos posats a disposició d'una organització.

Un altre element a tenir en compte és l'existència o no de comandament sobre persones. Sembla que aquest seria un comú denominador del conjunt de llocs a què s'ha fet esment en aquesta comunicació. No obstant, potser caldria matisar aquest factor. És evident que l'existència de comandament sobre persones no és la única variable que atribueix naturalesa directiva a un lloc de treball, atès que allò que potser és més propi d'aquesta, no rau tant en el nombre de persones que es comanden jeràrquicament, sinó en la capacitat d'influir en altres per assolir determinats objectius, en l'impacte i la transcendència de les decisions en l'organització o en l'entorn, etc. D'aquesta manera ens aproximem a un espai fronterer entre el que seria la funció directiva i la funció, que en més d'una ocasió exerceixen determinats llocs singulars ocupats per funcionaris, o llocs de personal eventual, consistent a preparar la presa de decisions, on sovint les seves aportacions acaben determinant el curs dels esdeveniments.

Més enllà de ser capaços d'acotar allò que distingeix la funció directiva, també escau de plantejar-se la reflexió sobre l'accés a aquestes responsabilitats, atès que l'actual sistema gira entorn dos elements principals, la confiança política pel que fa al vèrtex directiu i els principis del mèrit i capacitat, segons que anem baixant en l'escala jeràrquica.

Sobre aquest punt seria convenient avançar cap a un model que hauria de ser singularment permeable i porós, per tal de garantir l'accés a aquests llocs de tots els perfils que els puguin enriquir, articulant una mecànica per a la seva provisió que assegurï la presència i captació de candidats que vinguin del mateix sector públic, ateses les seves especificitats, de l'àmbit polític, en raó a la naturalesa de les actuacions, o del sector privat, per les pràctiques managerials que cal aplicar en més d'una àrea de responsabilitat, mitjançant l'articulació d'uns processos selectius que, tot garantint el compliment de les previsions constitucionals i el respecte a les facultats discrecionals d'aquells que estan legitimats per reclutar els directius, posi l'èmfasi en la idoneïtat dels aspirants, amb l'objectiu d'atreure, a l'exercici de funcions de responsabilitat pública, als millors.

Cal plantejar-se, finalment, si totes aquestes singularitats de la direcció pública reclamen o no l'elaboració d'un estatut específic que reculli les peculiaritats del seu sistema de reclutament, el contracte de relacions, la durada del mandat, l'avaluació dels resultats, els incentius i sancions, la sortida del sistema, etc. I, d'altra banda, si aquest estatut ha de ser únic pel conjunt de llocs directius o bé si es pot distingir, i per tant, regular diferenciadament dos nivells de direcció pública:

- una direcció pública superior, que se situaria en l'àmbit de la direcció política de l'administració.
- i una direcció pública intermèdia, de segon nivell i proveïda per empleats públics (funcionaris o laborals), en la qual les funcions de direcció d'unitats o de comandament siguin els elements determinants.

Josep-Ramon Morera i Balada

Barcelona, setembre de 2002