

# Serveis públics, drets socials i govern democràtic

*GUIA DE CONSIDERACIONS I PROPOSTES PER A UNA GESTIÓ DELS SERVEIS PÚBLICS  
AMB GARANTIES SOCIALS\**

L'hegemonia mercantilista en l'esfera pública, sumada a un context neoliberal en el (des)ordre econòmic, han fet forat en l'assumpció col·lectiva de principis, prioritats, models de gestió i decisions públiques que ignoren deliberadament que són persones les que desenvolupen els serveis públics. I que són persones també les que hi confien per garantir drets, igualtat i benestar. Aquesta petita guia vol ser una eina de fiscalització de la gestió pública i la desigualtat social que determinades practiques i models promouen i justifiquen.

# Serveis públics, drets socials i govern democràtic

## GUIA DE CONSIDERACIONS I PROPOSTES PER A UNA GESTIÓ DELS SERVEIS PÚBLICS AMB GARANTIES SOCIALS\*

AQUESTA PETITA GUIA VOL SER UN COMPENDI DE QÜESTIONS A  
TENIR EN COMPTE NECESSÀRIAMENT EN TOTS I EN CADASCUN  
DELS MODELS DE GESTIÓ PER TAL QUE LA PRESTACIÓ DELS  
SERVEIS PÚBLICS COMPLEIXI AMB UN MÍNIM DE DRETS  
LABORALS I SOCIALS.

HA DE PODER SERVIR DE REFERÈNCIA PER A L'ANÀLISI I  
AVALUACIÓ DE LA PRESTACIÓ DE SERVEIS PÚBLICS A L'ABAST DE  
TOTHOM. UNA EINA DE FISCALITZACIÓ DE LA GESTIÓ PÚBLICA I  
LA DESIGUALTAT SOCIAL QUE DETERMINE PRACTIQUES I  
MODELS PROMOUEN I JUSTIFIQUEN.

Una guia per  
avaluar i ordenar  
la prestació de  
serveis públics  
sobre la defensa  
de drets socials i  
laborals, i el  
marc democràtic  
de prestació dels  
mateixos

*\*Aquesta versió és un  
resum de l'original.  
Conté el mateix nombre  
de consideracions i  
propostes, però només  
un resum explicatiu de  
cadascun dels punts.  
Podeu trobar l'original  
amb més informació i  
referències a la web de  
l'Observatori DESC*

+INFO  
[observatoridesc.org](http://observatoridesc.org)

## CONSIDERACIONS TÈCNIQUES

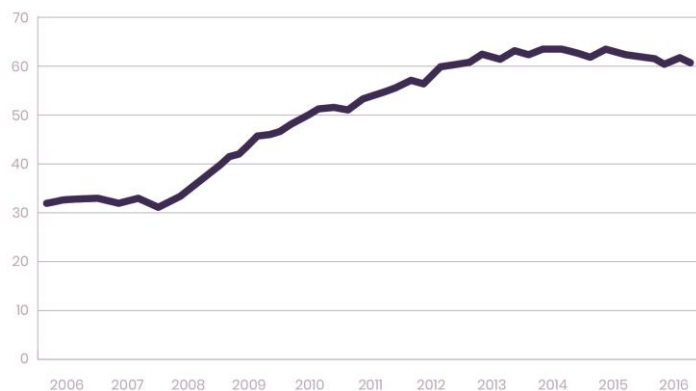
### 1. El salari, marges per intervenir-hi des dels plecs

Cal remetre el sou al conveni sectorial, però també es poden fixar als plecs salaris per sobre del conveni (p. Ex. “20% per sobre del conveni sectorial”).

### 2. La jornada laboral: sencera per cobrar sous dignes.

A l’arrel de la pobresa salarial hi ha les mitges jornades, que no permeten una subsistència digna. En la mesura del possible, cal obligar a contractar a jornades senceres.

Treballadors a temps parcial que desitjarien treballar a temps complet



### 3. Exigir estudis d'impacte social per justificar externalitzacions

L'únic barem per raonar una externalització no pot ser l'estalvi de l'administració. La salut dels treballadors, la precarietat laboral, la rebaixa d'ingressos per cotitzacions a la caixa general de la Seguretat Social o l'estabilitat laboral han de ser contemplats igualment abans de decidir sobre la privatització de la gestió d'un servei públic.

### 4. Garanties socials en la compra de béns i serveis: la traçabilitat del producte

La nova Llei de Contractes del Sector Públic 9/2017 no concreta com però obre la porta a l'exigibilitat de drets laborals bàsics al llarg de la cadena de producció, un tipus de legislacions que ja funcionen a països de l'entorn com França o el Regne Unit.

### 5. Subrogació dels treballadors: la continuïtat laboral dels treballadors del servei, per sobre del canvi d'empresa.

L'estabilitat de la vida laboral és un dels elements fonamentals per a garantir els drets socials dels i les treballadores del servei. Cada cop és més comú, però no per això cal deixar de subratllar, que és bàsic fer constar en les condicions de qualsevol contracte de serveis públics la subrogació dels treballadors del servei.

### 6. La subrogació en els processos de municipalització

Existeix un dilema considerable en la subrogació dels treballadors d'un servei públic externalitzat quan es decideix recuperar la gestió pública.

Pensar el procés de subrogació en períodes d'uns quants anys, anivellar gradualment els drets socials i laborals de la plantilla incorporada al de la resta de la plantilla pública, i donar temps de preparació als treballadors per acudir a un procés de selecció gradual dels diferents llocs de treball per concurs públic on comptin positivament els anys d'experiència laboral en el servei.

### 7. Control del compliment del contracte i seguiment d'execució

Sovint els mecanismes de control des de l'administració pública del compliment dels termes del contracte per part de l'empresa responsable són deficitaris. Cal no oblidar que l'administració és responsable en tot moment de la prestació del servei.

#### 8. Informació sobre el servei, clau per a la seva correcta prestació

L'externalització de la gestió d'un servei públic pot comportar pèrdua d'informació estratègica del servei, que és alhora determinant per prendre decisions públiques sobre el servei.

#### 9. Inversions a llarg termini vs rentabilitat a curt termini

Un dels forats on les empreses privades poden veure possibilitats de treure benefici de la gestió d'un servei públic és en el capítol de les inversions associades al manteniment i actualització del servei, com ara les canonades en el servei d'abastament d'aigua, o la maquinària en el servei de recollida de sòlids urbans (RSU), és a dir, la recollida de la brossa.

#### 10. La capacitat tècnica de les administracions

La formació tècnica dels treballadors responsables de la direcció, gestió i/o fiscalització d'uns servei públic és clau. En cas d'externalització, cal tenir professionals formats per al seguiment del contracte, coneixedors dels aspectes tècnics i normatius de l'execució del mateix.

#### 11. El deute: la dependència associada a la necessitat de finançament

La present crisi ha mostrat nítidament la relació entre dependència financera i dependència política. I això té a veure amb accés a crèdit i a liquidesa. Cal analitzar bé els números reals i possibles de l'ajuntament abans de cedir a la pressió de privatitzar per problemes de tresoreria, pressupost o crèdit.

#### 12. Avaluacions comparatives per a l'eficiència dels serveis públics de gestió directa: **benchmarking**

El benchmarking és un procés sistemàtic i continu per avaluar comparativament els productes, serveis i processos de treball en organitzacions. És útil per mantenir en millora i comparativa constant els serveis públics prestats directament per l'administració.

#### 13. Inspecció de treball

Cal habilitar canals d'informació entre els treballadors del servei públic externalitzat i l'administració titular de la prestació dels serveis per alertar en cas d'incompliment de condicions laborals i execució del servei.

#### 14. Risc de concurs desert

Existeix un risc real que el concurs per a l'adjudicació d'un servei quedi desert per una exigència de condicions socials fora del comú que allunyin l'interès de cap empresa en prestar el servei. És recomanable conèixer bé el mercat i els marges d'exigència possibles. O bé concertar la demanda amb la força de més ajuntaments o contractes, per tal de modificar el comportament de les empreses del sector.

---

## *PROPOSTES POLÍTIQUES*

---

#### 15. Economia d'escala en la prestació de serveis municipals

Un dels principals arguments a favor de l'externalització al mercat privat de serveis públics municipals és l'economia d'escala. L'economia d'escala obre les portes a més actuacions estratègiques com la compra de béns a escala, major innovació, experiència i coneixement, i major eficiència en els processos i en l'organització del treball. El que no és explicable és per què les administracions públiques no han respost a aquesta avantatge competitiu amb la creació de centrals territorials de prestació de serveis mancomunats.

#### 16. Sistema financer públic per evitar la dependència en tresoreria i capacitat d'inversió del poder financer privat.

L'accés fàcil que tenen les empreses, sovint filials de constructores o d'entitats bancàries, al finançament és un element central en decantar els governs locals cap a l'externalització dels serveis públics, incrementat en aquesta crisi financera per les dificultats de l'administració per fer front al deute. Per tal de corregir aquesta situació, cal dotar l'esfera pública d'una banca pròpia.

#### 17. Reforma de l'administració pública, de l'estatut del treballador públic

Un dels grans arguments per a la recerca de noves formes de gestió dels serveis públics apartades de l'administració pública és la rigidesa d'aquesta. En el cas de la prestació de serveis directes a la ciutadania, una excessiva rigidesa de la funció pública dificulta l'adaptació del servei a les necessitats que en cada moment, situació i territori requereix l'òptima prestació del servei. En defensa dels serveis públics sota gestió pública cal formular les reformes necessàries en l'administració perquè aquesta s'adapti a la realitat cada cop més complexa en la que els serveis públics han de complir el seu propòsit

#### 18. Defensar l'esfera pública democràtica davant el creixent poder de l'esfera no democràtica

Darrera de la decisió en principi tècnica sobre si externalitzar o no un servei públic, també hi ha en joc, a gran escala, la capacitat política de control d'aquests serveis i de l'administració pública. El traspàs de serveis de l'esfera pública a la privada està incrementant el poder econòmic i polític de constructores i bancs, que en la seva batalla quotidiana per ampliar els marges de beneficis amenacen el manteniment dels estàndards de qualitat i universalitat dels serveis públics, i ja ho estan fent –per això aquest estudi– amb els drets, vides i dignitats dels i les treballadores que presten aquests serveis públics.

#### 19. Regular la subcontractació per basar-la en el valor afegit i no en la rebaixa salarial.

Les empreses subcontractades per l'administració subcontracten al seu torn a d'altres empreses. La nova LCSP 9/2017 aixeca qualsevol barrera a la restricció per contracte o per llei del nombre de subcontractacions que pot fer l'empresa gestora del servei públic. Aquesta manca de limitació obre la porta a que tota la regulació social, salarial i ambiental a què s'aconsegueixi obligar a l'empresa contractista quedi en no res.

Cal avançar cap a una oferta de subcontractació pública no basada en la rebaixa salarial ni en l'empitjorament de condicions laborals, ni en l'ocultació de costos d'inversió/manteniment, sinó en el valor afegit. Cal permetre a les administracions fixar un preu mínim hora, o que com a França l'Estat fixi un preu mínim hora per als treballadors que directa o indirectament prestin serveis públics. En aquest sentit, cal demanar iguals salaris a la l'empresa contractista que a les subcontractacions que faci, per a evitar que les empreses concessionàries es converteixin en meres gestores de concursos públics i operadores de subcontractacions al mercat.

Si cap d'aquestes mesures per no situar el salari en el punt de mira de la rebaixa de costos no funciona, sempre queda apujar el Salari Mínim Interprofessional

## 20. Garantir els drets humans en la contractació pública

Cada vegada més administracions estan incorporant criteris de responsabilitat i respecte als drets humans en la compra pública, amb casos d'èxit a tot Europa. En el context de Catalunya, el Parlament va aprovar el 2016 -a instàncies d'organitzacions agrupades en la Federació- una resolució per a la creació d'un Centre d'Avaluació dels impactes de les empreses catalans a l'exterior, un centre independent amb potestat sancionadora per a les empreses que no compleixin els DDHH. En aquest sentit, l'entitat *Novact* ha elaborat una "Guia per a la defensa i la promoció dels drets humans en la contractació pública" (2017).

## 21. Traçabilitat i cadena de subministre.

Construir un segell de garanties socials per a les empreses, exigible per a tota la cadena de producció de béns que intervinguin en la prestació del servei públic.

## 22. Operadors públiques com a alternativa en els concursos públics d'adjudicació d'un servei

L'administració supramunicipal hauria d'oferir prestar serveis públics municipals, per tal d'oferir una alternativa pública en els processos de contractació pública. Les raons que poden portar a decidir a externalitzar un servei són múltiples i no totes es prenen per raons de valor afegit, sinó moltes per mancances o necessitats de l'administració municipal.

## 23. Regular proves d'accés públiques a l'ocupació en les empreses contractistes.

Les empreses privades poden contractar treballadors per criteris propis. Malgrat que prestin un servei públic, l'administració només pot avaluar hores d'ara els resultats finalistes de la prestació del servei. Si finalment és un servei públic el que s'està prestant, per què no hi ha d'haver unes garanties d'accés als llocs de feina per concurs públic?

## 24. València en la redacció de contractes amb garanties socials

El món dels contractes de serveis està fortament regulat i judicialitzat. És un volum de negoci creixent que està en disputa i, per tant, cada nova clàusula, cada nova demanda de les administracions en els contractes, cada nova millora social introduïda en els plecs, és sotmesa a batalles judicials amb grans equips d'advocats al servei del sector privat. Cal que les administracions públiques es dotin elles mateixes i entre elles d'equips jurídics amb capacitat d'innovar i



introduir noves mesures socials per tal de guanyar batalles que permetin a d'altres administracions públiques aplicar els innovacions en matèria de clàusules socials.

#### 25. Derogar la reforma laboral

Eliminar de la reforma laboral de 2012 la preeminència del conveni d'empresa per sobre del conveni sectorial, sobretot en relació a les empreses multiserveis, que s'han demostrat una màquina de reduir salaris, precaritzar feines i augmentar exponencialment la coneguda com "pobresa laboral".

#### 26. Eliminar de la reforma laboral de 2012 la limitació de 12 mesos a la ultra-activitat dels convenis laborals

La limitació de la ultra activitat del conveni establerta per la reforma laboral del Partit Popular fa decaure el conveni un any després del seu venciment oficial, fet que desproveeix els i les treballadores de tota mesura de pressió per assolir acords satisfactoris per als seus drets i condicions laborals.

#### 27. Organitzar l'alimentació pública per cuidar la salut pública

Quan la competitivitat econòmica toca l'alimentació hi sortim perdent tots. Els destinataris dels menús que habitualment proveeix l'administració pública (usuaris de serveis socials, sanitaris, educatius) perquè reben una alimentació precària. I els productors locals perquè representa una mesura més que allunya el productor local del consumidor local, amb tot el que això comporta de deslocalització i massificació de la producció. Algunes mesures a emprendre poden ser:

- a. En l'àmbit de la fiscalitat, establir fiscalitat proporcional a la distància de producció del producte per raons de petjada ecològica
- b. En l'àmbit legislatiu es podria demanar límits de distància territorial dels productes alimentaris que se serveixin en els serveis públics, amb una aplicació progressiva (de més distància a menys)

#### 28. Apartar l'aigua del mercat

Constitucionalitzar la propietat pública de l'aigua, així com la gestió directa de la seva distribució en alta i baixa. Prohibir fer negoci amb l'aigua i declarar-ne el seu accés Dret Humà d'especial protecció. En la línia del que Eslovènia va fer el novembre de 2016, quan la seva Assemblea Nacional va incloure el Dret humà a

l'aigua dins de la Constitució i va establir per via constitucional la propietat pública de l'aigua i de la seva gestió i distribució.

#### **29. Evitar l'externalització de la redacció de plecs**

Cal dotar els administracions públiques locals de capacitat tècnica per la via de la formació i de l'assessorament. Cal evitar o prohibir externalitzar al mercat privat la definició dels plecs de condicions.