

*Publicamos en este número un trabajo del señor GARCÍA ARIAS sobre «Principios para una nueva división territorial». La división provincial realizada por JAVIER DE BURGOS en 1833 ha sido objeto de apasionadas discusiones. Es innegable que en los años transcurridos desde la división administrativa de España, la provincia arraigó profundamente, pero la Administración pública sintió, ya desde el principio, la estrechez de la división provincial para las peculiares características de algunos de sus servicios, por lo que se adoptaron circunscripciones administrativas regionales que por ser diversas en su extensión y límites crean problemas a la coordinación y desarrollo armónico de la actividad administrativa en cada región.*

*Es el mismo problema que ha planteado a Francia la división departamental y que ha exigido la creación de veintiuna circunscripciones regionales para coordinar la actuación de los prefectos de cada comarca.*

*La necesidad de planificar la actuación administrativa en nivel superior al provincial pone de relieve nuevamente la discutida cuestión de la división regional del territorio nacional. Superados los recelos políticos con que se ha visto la diferenciación de las regiones en España podría pensarse en la división administrativa de nuestro territorio en unidades que por su amplitud facilitarían la desconcentración de las funciones de la Administración Central y permitieran el desarrollo uniforme de la política estatal en aquellas zonas que tienen semejantes circunstancias geográficas, históricas, económicas, culturales, etc., aunque, como propone el señor GARCÍA ARIAS, dentro de cada región se podrían establecer circunscripciones desiguales para los distintos servicios administrativos.*

*Hasta ahora cada uno de los Ministerios y algunas Direcciones Generales han adoptado una circunscripción territorial diferente. Esto hace que la coordinación de la actividad administrativa periférica solamente pueda llevarse a cabo de forma sistemática a nivel provincial, ya*

que los Gobernadores civiles asumen esta función; pero el ámbito provincial es demasiado estrecho para coordinar los programas de desarrollo económico con que se enfrentan la mayoría de las Administraciones modernas.



Con el título «Revisión de las pérdidas de tiempo», el señor ORTEGA COSTA expone un método sencillo para analizar las distintas fases de los procesos burocráticos introduciendo en dicho proceso un «documento testigo».

Es un análisis hecho en primera aproximación que permite eliminar las pérdidas de tiempo más importantes.

Algunos especialistas aconsejan mayores precisiones en el cronometraje y estudio de los tiempos; pero sin desdeñar el uso, en casos determinados, de estos procedimientos más precisos, hemos de admitir que, dado el grado de precisión que conviene exigir en una tramitación de carácter administrativo, no es preciso que el análisis de los tiempos se someta siempre a un sistema riguroso, sino que puede y debe hacerse en cualquier momento, en cualquier fase de la tramitación, y, por supuesto, preocupándose principalmente de los tiempos improductivos más importantes por su magnitud, por su frecuencia o por su trascendencia.



El «Personal contratado al servicio de la Administración» es un trabajo del señor ROMAY en el que precisa las distinciones que cabe establecer entre las distintas personas que prestan servicios al Estado.

El personal unido a la Administración pública por una relación contractual de carácter civil se distingue, de los funcionarios en sentido estricto, de los empleados interinos y eventuales y de los trabajadores sometidos a la legislación laboral.

La necesidad de este tipo de contratos ha sido sentida tanto en España como en los diferentes países de Europa que tienen un régimen administrativo semejante, y viene determinada por dos factores: de una parte, la conveniencia de utilizar en cualquier momento los servicios especiales de personas de prestigio en cualquier profesión o actividad, y de otra, la inflexibilidad de la estructura de la función pública

*propia de los países de régimen administrativo que encuadra a los funcionarios públicos en cuerpos o escalafones rígidos en los que no cabe encuadrar los casos excepcionales.*



*Entre las crónicas del extranjero incluye este número un resumen de las conclusiones de las reuniones celebradas en Italia para estudiar los problemas que plantea el sistema de selección de funcionarios directivos. Estos problemas son semejantes a los que ha sentido nuestra Administración, y entre las conclusiones que resumimos puede verse como aspiración lo que para nosotros es ya una realidad: la unificación de las pruebas selectivas para todos los funcionarios de los cuerpos generales y la creación de un centro de formación común para todos los Ministerios.*



We bring in this issue a paper by Mr. GARCÍA ARIAS, «Basis for a new area management scheme». The division of Spanish territory in provincias, established in 1833 by JAVIER DE BURGOS, has been a subject of passionate controversy. It is a matter of fact that provincial area notion took root firmly since it was established. Nevertheless, Government itself realized from the outset how narrow the provincial frame was for area management needs of some of its services. That was the reason why other schemes were developed, in most cases on a more geographic basis. But such geographic areas are very different from each other in extent and limits, this diversity being cause of difficult problems in what concerns coordination and integrated development of administrative action in each «region».

The same problem had been raised in France by the «département», leading to the establishment of twenty-one regional areas for coordinating the action of prefects.

Necessity of planning administrative action above the provincial level raises again the question of how to find the optimal area management scheme. If certain political implications traditionally associated with area management problems can today be deemed as belonging to the past, it is possible to divide our national area in units whose extent could facilitate a delegation of powers of central Government, possibilitating at the same time an uniform execution of policy in those districts which have a common background in geographical, historic, economic and cultural aspects. Nevertheless, Mr. GARCÍA ARIAS suggests, divisions of various extent and limits could be established within such districts for each sphere of field work. For the time being we find almost as many area management schemes as Government Departments. This makes coordination of field work possible only at provincial level, where such function is performed by «Gobernadores civiles». But pro-

*vincial area is too narrow a frame in what concerns coordinate execution of economic development plans, a task assumed by most modern Governments.*



*Under the title «Control of time waste», Mr. ORTEGA COSTA presents a simple method for analysis of clerical processes on the basis of introducing in such processes a sort of «witness document».*

*It is a first rough analysis which makes an elimination of greatest time waste possible.*

*Some experts recommend more accurate methods of time and motion study. Although in certain instances such accurate methods are most adequate, the special nature of clerical work does not require a rigorous analysis in terms of mathematical calculus. A determination of unproductive times and of their relative frequency and importance will meet all requirements of clerical work analysis.*



*«Public personnel serving on a contract basis» is a paper by Mr. ROMAY in which the different kinds of service relationship existing within the framework of Civil Service are discussed.*

*Staff working for Government on the basis of a civil law contract must be distinguished from career civil servants, from temporarily appointed staff, and from workers subject to labor law provisions.*

*Such civil law relationships have become necessary not only in Spain but also in those European countries having a similar Government administration pattern. Two factors have been determining in this connection: the need of using the services of people outstanding in a special profession or field of activity; and the rigid structure of continental European civil service, where public officials are distributed in rigid classes with no place for exception instances.*



*Reports from abroad («Crónicas») include in this issue an account of conclusions reached to in the Conference held in Italy for discussion of senior executive officials selection problems. Such problems are similar to those faced by our Civil Service, and among the conclusions an aim is to be found which in this country is now a reality—unification of selection tests for all executive classes, and establishment of a training agency of Government-wide scope.*

*Nous publions dans ce numéro un travail de M. GARCÍA ARIAS sur les «Principes pour une nouvelle division territoriale». La division provinciale réalisée par JAVIER DE BURGOS en 1833 a été l'objet de discussions passionnées. Il est incontestable que, dans les années qui se sont écoulées après la division administrative de l'Espagne, la Province s'est profondément enracinée, mais l'Administration publique éprouva déjà immédiatement l'étroitesse de la division provinciale à cause des caractéristiques spéciales de quelques-uns de ses services. On adopta donc des circonscriptions administratives régionales qui, étant différentes en extension et limites, ont posé des problèmes à la coordination et au développement harmonisé de l'activité administrative de chaque région.*

*Il s'agit d'un problème pareil à celui provoqué par la division départementale en France et qui a fait nécessaire la création des 21 circonscriptions régionales pour coordiner l'activité des préfets de chaque région.*

*Le besoin de planifier l'activité administrative à un niveau supérieur au «provincial», met en relief, encore une fois, le problème discuté de la division régionale du territoire national. Les méfiances politiques avec lesquelles on avait abordé le problème de la différentiation des régions en Espagne ayant été surpasées, on pourrait penser à la division administrative de notre territoire en unités qui, par son extension, faciliteraient la délégation des fonctions de l'Administration Centrale et permettraient le développement uniforme de la politique étatique dans les zones qui ont des conditions géographiques, historiques, économiques, culturelles, etc., semblables; même si, comme M. GARCÍA ARIAS le propose, on pourrait établir à l'intérieur de chaque région des circonscriptions différentes pour les divers services administratifs.*

*Jusqu'à présent chacun des Ministères et quelques Directions Générales ont adopté une circonscription territoriale différente. C'est ainsi que la coordination de l'activité administrative périphérique ne peut être*

*réalisée d'une façon systématique qu'au niveau provincial, les «Gobernadores civiles» assumant cette fonction, mais la sphère provinciale est trop étroite pour coordiner les programmes de développement économique que la plupart des Administrations modernes doivent envisager.*



*Sous le titre de «Revision des pertes de temps», M. ORTEGA COSTA expose une simple méthode pour analyser les différentes phases des procédés bureaucratiques en introduisant dans les dits procédés un «document témoin».*

*Il s'agit d'une analyse sommaire qui permet d'éliminer les pertes de temps les plus importantes.*

*Quelques spécialistes conseillent une plus grande précision dans la chronométrie et dans l'étude des temps, mais, sans dédaigner l'emploi de ces procédés plus précis dans certains cas, nous devons admettre que, étant donné le degré de précision qu'il faut exiger dans une tramitation de caractère administratif, il n'est pas nécessaire que l'analyse des temps soit toujours soumis à un système rigoureux, mais plutôt il peut et doit être fait dans n'importe quelle phase de la tramitation et évidemment en tenant compte surtout des temps improductifs les plus importants par sa durée, sa fréquence et son importance.*



*Dans son travail sur le «Personnel engagé au service de l'Administration», M. ROMAY précise, les distinctions qu'on peut établir parmi les différentes personnes qui prêtent leurs services à l'Etat.*

*Le personnel lié à l'Administration publique par une relation contractuelle de caractère civile se distingue des fonctionnaires au sens strict, des employés stagiaires et éventuels et des travailleurs soumis à la législation laborale.*

*Le besoin de ce type de contrats a été ressenti en Espagne aussi bien que dans les différents pays de l'Europe qui ont un régime administratif semblable et il vient déterminé per deux facteurs: d'un côté l'opportunité d'utiliser à n'importe quel instant les services spéciales de personnes de prestige dans toutes les professions ou activités et, d'autre part, la rigidité de la structure de la fonction publique qui est caracte-*



*ristique des pays avec un régime administratif qui encadre les fonctionnaires publics dans des corps rigides où les cas exceptionnels ne sauraient être placés.*



*Parmi les chroniques de l'étranger, ce numéro offre un résumé des conclusions des réunions qui ont eu lieu en Italie pour étudier les problèmes du système de sélection de fonctionnaires directifs. Ces problèmes sont semblables à ceux que notre Administration a dû envisager, et parmi les conclusions que nous résumons on peut voir comme une aspiration ce qui est déjà une réalité dans notre pays: l'unification des preuves sélectives pour tous les fonctionnaires des corps généraux et la création d'un centre de formation commun à tous les Ministères.*

